

CUADERNOS DE HISTORIA 58

DEPARTAMENTO DE CIENCIAS HISTÓRICAS
UNIVERSIDAD DE CHILE - JUNIO 2023: 69-94



UN REPASO POR LOS LINEAMIENTOS EN LAS CONFERENCIAS INTERNACIONALES DE EDUCACIÓN PARA ADULTOS (CONFINTEAS) Y SUS CONEXIONES CON LA POLÍTICA EDUCATIVA ARGENTINA, 1949-2009

*Romina De Luca**

RESUMEN: La UNESCO celebra desde hace más de cincuenta años, las llamadas “Conferencias Internacionales de Educación Para Adultos”, también conocidas como CONFINTEAS. Con un intervalo de entre diez y trece años, las conferencias son el lugar de expresión de las “preocupaciones” que se trazan en la agenda mundial en materia de educación de adultos desde 1949. Este artículo se focaliza en los cambios en las formas de integración del sector no gubernamental con el sector estatal, adquiriendo el primero un nuevo peso. También se sugieren puntos de conexión con las políticas implementadas en Argentina.

PALABRAS CLAVE: CONFINTEAS, educación de jóvenes y adultos, cambios, sector no gubernamental, Argentina, rol estatal.

* Investigadora Asistente del CONICET con lugar de trabajo en el INDEAL-FFyL-UBA. Docente de la Facultad de Filosofía y Letras de la UBA, Cátedra Historia Argentina 3B (Sartelli). Argentina, Provincia de Buenos Aires, partido de Tres de Febrero. ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-3805-6512>. Correo electrónico: rom.deluca@gmail.com

A REVIEW OF THE GUIDELINES IN THE INTERNATIONAL CONFERENCES ON ADULT EDUCATION (CONFINTEAS) AND ITS CONNECTION WITH THE ARGENTINE EDUCATIONAL POLICY, 1949-2009

ABSTRACT: UNESCO has celebrated for more than fifty years the International Conference on Adult Education, also known as CONFINTEAS. Since 1949, between ten- and thirteen-years interval, the conferences express the “concerns” that have been on the world agenda in the adult education. This article analyzes the changes in the integration of the non-governmental sector with the statal sector and the new role of the non-governmental sector. Points of connection with the policies implemented in Argentina are also suggested.

KEYWORDS: CONFINTEAS, Youth and Adult Education, Changes, Non-governmental sector, Argentine, State Position.

Recibido: 23 de noviembre de 2020

Aceptado: 31 de agosto de 2021

Introducción

Las distintas Conferencias Internacionales sobre Educación de Adultos constituyen hace más de 70 años, el principal foro de debate mundial y de orientación de políticas públicas para la educación de adultos. Sin embargo, son escasos los estudios en Latinoamérica hispana que recuperan esa trayectoria atendiendo a los puntos de conexión entre lo allí debatido y lo normado, luego, en cada país. Este artículo presenta una aproximación a esas posibles conexiones como parte de una investigación más general que rastrea las distintas estrategias estatales para la ampliación de la infraestructura escolar en contextos de aumento de la obligatoriedad escolar y el impacto de esas nuevas políticas en la educación de jóvenes y adultos. El trabajo que aquí se presenta reconstruye los cambios en las orientaciones propuestas en las Conferencias Internacionales sobre Educación de Adultos, haciendo hincapié en el rol estatal y las formas que asume la integración del sector no estatal. Se revisan los documentos producidos en esos foros y se sugieren puntos de contacto con la política local.

En general, las pocas miradas de largo plazo que atraviesan esas casi siete décadas de debate internacional se concentran en: a) la concepción sobre la educación de adultos, b) la ampliación del sujeto destinatario, c) los actores involucrados y las características del proceso pedagógico atendiendo a la relación contenidos-experiencias previas y d) los espacios educativos involucrados. A lo largo de esos años, se consolidó un cambio en la definición de la modalidad

que articuló el resto de los puntos y redefinió la función estatal: el pasaje de la educación remedial para suplir carencias del sujeto y del propio sistema educativo a la concepción de educación permanente -a lo largo de toda la vida- que recupera las experiencias educativas previas -formales, no formales e informales- de los sujetos. En este pasaje, el Estado las homologa con las del sistema educativo formal, también amplifica e integra plenamente diferentes ámbitos sociales (no institucionalizados) donde los adultos tomarán clases o certificarán estudios. En ese viraje se promueve, además, la flexibilización del currículum, su adaptabilidad, se consolidan las nociones de competencias y habilidades como nuevas directrices para la modalidad. El Estado se ubica, en relación con esos espacios anteriormente no institucionalizados, como agente certificador.

En la primera parte de este artículo se recomponen los estudios que abordaron las CONFINTEAS dividiéndolos en tres grupos: los que examinaron todas las conferencias, los que se ocupan de las dos últimas y los trabajos que lo hacen incorporándolo secundariamente a la historia de la educación de adultos en Argentina. Como se mostrará, la relación entre lo actuado a nivel internacional y la política pública no fue trabajada anteriormente con exhaustividad. Este artículo aporta algunas primeras aproximaciones que muestran la interrelación y también la actuación local no como mero receptor pasivo. Se mostrará cómo detrás de los cambios en el debate mundial se produce una resignificación en las funciones del Estado en materia de educación de jóvenes y adultos: se deriva las responsabilidades a los actores individuales y el sostenimiento de la modalidad -en materia de infraestructura y de distintas tareas pedagógicas- es “tercerizado” cobrando una dimensión paraestatal. Este artículo define paraestatal como el mecanismo de integración de experiencias educativas no estatales o la construcción de espacios educativos en distintos ámbitos sociales promovidos y administrados por la comunidad con cierta independencia relativa del Estado. Es el Estado, sin embargo, el que impulsa ese viraje. Si bien no se trata de un fenómeno novedoso -este artículo mostrará cómo esa estrategia se rastrea en los debates internacionales desde los años 1970- lo que sí se modifica es su magnitud, en particular, a partir del cambio de milenio. Se considera que se trata de una estrategia que responde a la profundización de la crisis económica a nivel local, en el largo plazo, que le permite al Estado aprovechar la capacidad “instalada” para la ampliación de la modalidad de jóvenes y adultos.

El estado del conocimiento

Este artículo se limita a recomponer el estado del conocimiento sobre la forma en la que fueron estudiadas las distintas CONFINTEAS, su aportes y legados,

intentando atender a las relaciones con los posteriores diseños de la política educativa. Sin embargo, antes de iniciar este recorrido, se señala que existe una serie de trabajos de consulta ineludible en el campo de estudios de la educación de jóvenes y adultos cuya referencia sucinta debe realizarse para orientar al lector. Para empezar, el trabajo de Lidia Rodríguez se inscribe en esa categoría de aportes fundamentales. Como señala la autora, a lo largo de la historia de la Educación de Adultos fueron “múltiples y variados los sujetos sociales que llevaron adelante experiencias y discursos en la modalidad, compleja la trama de debates, luchas y conflictos por la definición del sentido que se le quería asignar a la modalidad”¹. La autora rastrea momentos acotados en los que se impusieron propuestas con capacidad de construcción de un sentido totalizador: en 1922 y bajo el influjo del desarrollismo cuando se estructuró y articuló la modalidad con la Dirección Nacional de Educación de Adultos (DINEA). Según la autora, recién en los años 1930, “la idea de lucha contra el analfabetismo” adquirió cuerpo teórico y programático y se empieza a pensar a la modalidad como campo específico, aunque las primeras escuelas de adultos daten de fines del siglo XIX y la Ley 1420 que estructuró el sistema educativo le hubiera dedicado algunos artículos². Es en la década de 1930 cuando se concibe que la obligatoriedad de las escuelas de adultos era un medio eficaz para asegurar la alfabetización de la población.

Para Rodríguez, el sujeto pedagógico adulto no se define ni por su edad, ni por sus capacidades sino como un “marginado del sistema escolar al que el discurso pedagógico dominante construye como un sujeto carenciado”³. Esta definición también ha sido señalada por María Teresa Sirvent⁴, quien entiende que la educación de adultos comprende todas las actividades educacionales para la población de 15 años o más que no asisten al sistema educativo. Sirvent incorpora dentro de la educación de adultos a toda la oferta formal, no formal e informal dirigida a esa población. En otro trabajo, junto a Llosa, Toubes y Santos identifican a la población destinataria de la modalidad con la categoría “nivel educativo de riesgo”, porque entienden que referiría así no al déficit individual sino a la dimensión social de exclusión⁵, planteamiento que este artículo considera adecuado: la educación debe ser entendida en su dimensión relacional.

¹ Rodríguez, 1996.

² Rodríguez, 1991.

³ Rodríguez, 1996, *op. cit.*, p. 83.

⁴ Sirvent, 1996.

⁵ Llosa, Sirvent, Toubes y Santos, 2001.

En un aporte similar, Florencia Finnegan⁶ enumera algunas de las marcas distintivas de la modalidad de adultos: alta presencia estatal, homologación normativa con la educación dirigida a adolescentes, formato similar al destinado para niños en el plano organizativo y pedagógico. En suma, se trataría de un circuito que intentaría atender a los “caídos” -desertores- de la escuela común, o bien, “remediar” las carencias de aquellos que no ingresaron a la escuela en tiempo y forma. En ese cuadro, la creación de los CENS -Centros Educativos de Nivel Secundario- marcaría un hito intentado desplegar una modalidad propia para la educación de jóvenes y adultos. Según la autora, los CENS vehicularían dos grandes cambios: por un lado, la interinstitucionalidad dando lugar al ingreso de organizaciones de la sociedad civil y empresarial y, por otro, el inicio de transformaciones curriculares referidas a la creación de áreas, reducción de la duración de los estudios y menor carga horaria. La autora entiende que, a partir de la sanción de la Ley de Educación Nacional, se desarrollan políticas de fortalecimiento y regulación del nivel, aunque se presentaría una gran variedad de ofertas institucionales. Parte de las innovaciones que Finnegan enumera fueron rastreadas por Lidia Rodríguez en etapas anteriores⁷.

Esa diversidad en la oferta también fue destacada por otra de las autoras canónicas del campo: Silvia Brusilovsky. La autora produjo una serie de trabajos que trazan la dinámica y la evolución de la modalidad marcada por “la heterogeneidad de públicos, de espacios, de contenidos y, especialmente [...], de funciones sociales y políticas que se le asignaron según el momento histórico y el grupo responsable de su organización”⁸. Entiende que, dada la mayor presión social por la certificación de conocimientos para acceder al mercado de trabajo, las políticas recientes, refuerzan el peso sobre la educación de adultos en su tradicional rol “remedial”⁹. Este artículo recupera esa idea, pero intenta mostrar cómo esa presión certificadora se tradujo en la ampliación de los espacios no escolares para extender la oferta educativa. Finalmente, Brusilovsky entiende que, tanto en Argentina como en Latinoamérica, educación de adultos es un eufemismo para referirse a “la educación -escolar y no escolar- de adolescentes, jóvenes y adultos de sectores populares”. Por eso, la estructuración de la modalidad formó parte de un proyecto de control social. También encuentra, a lo largo de la historia, experiencias de educación popular que disputarían la impronta estatal.

⁶ Finnegan, 2014.

⁷ Rodríguez, 1996, *op. cit.*

⁸ Brusilovsky y Cabrera, 2008 y 2012.

⁹ Brusilovsky, 2006.

En segundo término, tal como se indicó en la introducción, se recomponen los estudios previos sobre las conferencias ordenados en tres grandes grupos. En la reconstrucción se utilizan distintos niveles de producción académica: artículos científicos publicados en revistas de la especialidad, libros, ponencias y tesis académicas. En relación con el primer grupo, una mirada de largo plazo es abordada por Darío Martínez¹⁰. El autor entiende que mientras en los países centrales la preocupación por los adultos analfabetos se realizaría desde un enfoque formativo, en Latinoamérica, el interés reside en los jóvenes expulsados del circuito educativo formal¹¹. Según Martínez, las reuniones de la UNESCO redefinieron al sujeto mismo de la educación incorporando a los jóvenes, migrantes y trabajadores rurales en el discurso. Al mismo tiempo, se prefiguró la noción de educación permanente lo que, a decir del autor, incluiría a los adultos de otra manera. Sostiene que esa ampliación cuaja en la VI CONFINTEA, cuando se incorporan las prácticas no formales (o menos institucionalizadas), el pensamiento crítico y la participación de los sujetos en el proceso de aprendizaje.

También, en este primer grupo se encuentra el trabajo de Graciela Raimondi Messina¹². La autora entiende que las CONFINTEAS definen el “relato oficial” internacional en materia de educación de jóvenes y adultos. En su análisis, hasta la Conferencia de Tokio dominaría la alfabetización, aunque las ideas de Freire e Ilich ya estarían presentes. Por tanto, comenzaría a valorarse la educación de adultos como también los procesos educativos, fueran formales o no. Recién en la IV Conferencia, la noción implicada en la educación de adultos se centraría en la resolución de las desigualdades sociales y la democratización del derecho a la educación. Luego, en la V CONFINTEA se ampliaría al sujeto: aparecen los jóvenes, indígenas, campesinos, el enfoque de género, esto era una “educación sin exclusiones” dentro de los destinatarios. Finalmente, en la VI conferencia se consolidaría la noción de educación a lo largo de toda la vida y “la idea de un futuro “viable”: la alfabetización continua y la educación básica¹³ primarían. Post 2009, las conferencias serían remplazadas por otros espacios de discusión: el Foro Mundial de Educación, la Cumbre Mundial sobre el crecimiento sostenible (2015), entre otros.

¹⁰ Martínez, 2017.

¹¹ *Ibid.*, p. 54.

¹² Raimondi Messina, 2016.

¹³ *Ibid.*, p. 115.

En este grupo también se incluye la tesis de grado de Paula Lucía Acero Vargas y Angie Carolina Sarmiento Sánchez¹⁴ con una mirada distinta de las anteriores. Las autoras sostienen que, ya en la primera CONFINTEA, “la Educación de Adultos se plantea en relación con la interculturalidad, la democracia, la cultura en común, la esperanza y confianza”¹⁵ en los intereses de los adultos. Así, encuentran nociones que otros autores atribuyen a la V Conferencia. La educación para todos y a lo largo de toda la vida formaría parte de la agenda de la primera conferencia. La II Conferencia define a la educación de adultos como un proceso inacabado. En ese esquema, la conferencia de Tokio (1972) buscaba “el aumento de la aceptación por parte del público en general de la educación permanente”, validando los sectores formal y no formal, borrando los límites entre lo escolar y lo no escolar. En su recorrido encuentran que, en la IV CONFINTEA, el concepto de educación permanente cobra mayor fuerza. En la V se ampliaría la agenda a partir de la visibilización e individualización de las particularidades de los sujetos como propuesta de trabajo para la modalidad. Finalmente, en la VI Conferencia, la noción de educación permanente es reemplazada por “aprendizaje y educación de adultos”.

De modo similar, José María Asprilla Rivas¹⁶ sostiene que los fundamentos para un currículum específico para la educación de adultos comienzan a delinearse en la I CONFINTEA. Pero acuerda con la mayoría de los autores que fue en la V cuando mejora drásticamente la participación multisectorial -de distintos ministerios, personas e instituciones- y se proyectó un currículum propio para la modalidad. A partir de los años 1990 encuentra una profundización en el interés por la investigación de las personas con extraedad y el desarrollo de una nueva agenda donde se incluiría el reconocimiento de las experiencias propias de los sujetos. Finalmente, entiende que en la VI CONFINTEA se desarrollaría plenamente la noción de “educación a lo largo de toda la vida”.

El rol de la UNESCO y de las CONFINTEAS también fue examinado por María Luisa Sarrate Capdevila y María Victoria Pérez de Guzmán Puya¹⁷. Las autoras entienden que a lo largo de las conferencias se configuran los rasgos actuales de la modalidad: el carácter holístico y transectorial, la formación integral, sus destinatarios en edad postescolar (categoría que incluye, de todos modos, a los jóvenes), una identidad propia y la formación democrática y humanista.

¹⁴ Acero y Sarmiento, 2020.

¹⁵ *Ibid.*, p. 24.

¹⁶ Asprilla Rivas, 2017.

¹⁷ Sarrate y Pérez de Guzmán, 2005.

En general, un segundo grupo de trabajos toma como materia de análisis algunas de las conferencias, centrándose mayoritariamente en la V y la VI. Así, forman un corpus de investigaciones que se concentra en aspectos parciales. La VI Conferencia acumula una nutrida producción fruto del interés que despertó la realización de ese evento, por vez primera, en América Latina. En ese cuadro, Sergio Haddad¹⁸ se ocupa del impacto de la VI Conferencia en Brasil. El autor entiende que, si bien la conferencia amplía la participación de las organizaciones y la sociedad civil en materia de educación de jóvenes y adultos, a nivel local, ese proceso no sería nuevo y tendría antecedentes en las décadas de 1960 y 1970; para el caso de Brasil, tendría un punto de llegada en la Constitución Federal de 1988. Del mismo evento se ocupa Ernesto Rodríguez Moncada¹⁹, quien destaca que las definiciones tomadas en la V CONFINTEA, de 1997, datan de 1976. Al igual que otros autores, encuentra en la V, la homologación de los procesos de educación formal y no formal, y el desarrollo de capacidades y habilidades, a fin de atender a las necesidades de la persona y de la sociedad. Por su parte, Carmen Campero Cuenca²⁰ también remarca que, es a partir de la V CONFINTEA que se alienta la participación de la sociedad civil en educación de jóvenes y adultos, y revisa las resistencias del estado mexicano para su incorporación²¹.

Sylvia Schmelkes²² también examina la VI CONFINTEA, y concluye que entre la V y la VI se produjo un escaso avance. Estudiando la educación en contextos de encierro en Valparaíso, Violeta Rosa Acuña Collado²³ identifica en la VI CONFINTEA el paradigma de educación a lo largo de toda la vida. Centrando el estudio en México, pero brindando una perspectiva general, Gloria Hernández Flores²⁴ señala la agenda ausente en las CONFINTEAS, en particular, tomando como observable la última: la atención educativa de la población mayor.

Finalmente, están los trabajos que se ocupan de la recepción de las CONFINTEAS para el caso argentino. Este grupo incluye el trabajo de Mónica de la Fare, quien se ocupa de un campo de estudios más amplio. Reconoce en la III CONFINTEA la conformación de un campo disciplinar en materia de

¹⁸ Haddad, 2009.

¹⁹ Rodríguez Moncada, 2010.

²⁰ Campero Cuenca, 2010.

²¹ *Ibid.*, p. 135.

²² Schmelkes, 2010.

²³ Acuña Collado, 2020.

²⁴ Hernández Flores, 2018.

investigación de educación de jóvenes y adultos. Por su parte, Marta Ofelia Chaile²⁵ confronta el desarrollo de las políticas diseñadas en esas conferencias y las también sugeridas por el Banco Mundial con la realidad regional del norte argentino, puntualmente de la provincia de Salta. No se ocupa con detalle de los lineamientos fijados en las conferencias, pero afirma que no responden a las características del medio local argentino. Lucía Caisso²⁶ rastrea la interrelación entre el informe local presentando en la VI CONFINTEA y el diseño del Plan Fines Primaria. En su tesis doctoral, Alicia Beatriz Acin²⁷ ubica la injerencia de la UNESCO, en general, y de las CONFINTEAS en la promoción de la educación de adultos. La autora encuentra “actuaciones prácticas innovadoras y también en propuestas normativas que incidieron en las políticas de los distintos países”²⁸. Siguiendo a Requejo²⁹, establece el impacto de las conferencias en la ampliación del campo de intervención en materia de educación de adultos: la adopción de un modelo social dejando atrás la réplica del modelo escolar, flexibilizándose tiempo y espacios³⁰. Asimismo, considera que la VI Conferencia implicó un retroceso respecto de la anterior. En otros trabajos, la alusión a las CONFINTEAS aparece por la vía de incorporar las definiciones que allí se establecen a la hora de examinar algún aspecto particular de la educación de jóvenes y adultos locales. Tal es el caso del trabajo de Martha Gallardo y María Lliteras³¹ para las experiencias de la provincia de San Juan. Ciertamente es que ese recorrido, a través de las definiciones, metas y objetivos, también aparece en los informes ministeriales³² y en la recuperación, por parte de otros trabajos, de los aportes de De la Fare que ya fueron reseñados por Mariana Dosso³³.

En síntesis, este recorrido muestra como diversos autores advirtieron ya las distintas relaciones entre la educación de adultos, el proyecto hegemónico estatal y la participación de variados actores en materia de educación de adultos. Es intención de este artículo atender y problematizar las cuestiones relacionadas de la educación de jóvenes y adultos en la Argentina, recomponiendo el debate internacional. Se busca ver en qué medida las CONFINTEAS prefiguran un campo donde se impulsa el uso de diferentes ámbitos sociales (no

²⁵ Chaile, 2008.

²⁶ Caisso, 2012.

²⁷ Acin, 2013.

²⁸ *Ibid.*, p. 67.

²⁹ Requejo, 2003.

³⁰ Acin, 2013, *op. cit.*, p. 68.

³¹ Gallardo y Lliteras, 2019.

³² Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, 2011.

³³ Dosso, 2014.

institucionalizados) de forma creciente. Ese campo de discusión propiciaría, a nivel local, la solidificación del vínculo entre Estado y sociedad civil a gran escala. Así, el Estado profundizaría el uso de esa capacidad instalada previa para expandir la modalidad. Se busca explorar, entonces, la correspondencia entre las conferencias y el diseño de la política educativa destinada a adultos en un contexto de “ampliación” de la modalidad.

Un viaje por las conferencias

La primera de las CONFINTEAS se realizó entre el 19 y el 25 de junio de 1949. La educación empezaba a ser vista como un vector del desarrollo y de la “armonía” posbélica. En ese cuadro, la alfabetización cobraría un lugar central. En retrospectiva, los mismos funcionarios de la UNESCO destacaron su escaso peso: limitada a países europeos y concibiendo a la modalidad como espejo del circuito tradicional³⁴.

En materia de formación, los delegados acordaron que debía ser intelectual general común, social y artística. La educación de adultos tenía que contar con un diseño específico y una formación común. Cierta flexibilidad era necesaria sin descuidar las otras pautas. En segundo lugar, el agente educativo central continuaba siendo el Estado, aunque se promovía la participación privada³⁵. Para el docente se reservó el lugar de apoyo y guía; privilegiando el debate, su función era garantizar el acceso a la verdad y a la ciencia. En Argentina, esto se tradujo en el control del contenido³⁶ que los docentes brindaban en la educación básica y en la estructuración de los distintos circuitos.

Entre el 22 y el 31 de agosto de 1960 se realizó la II Conferencia Mundial de Educación de Adultos (II CONFINTEA) en Montreal, Canadá³⁷. Allí se criticó el énfasis excesivo que algunos países hacían en programas de alfabetización, descontextualizados de programas más amplios de educación general. Por eso se cuestionaban los “parches” y se bregaba por una modalidad integral y

³⁴ Knoll, 2014, p. 16.

³⁵ Ireland y Spezia, 2014, p. 87.

³⁶ Este aspecto fue estudiado recientemente por Kabat, 2017.

³⁷ Todas las referencias se toman del trabajo de Ireland y Spezia antes citado, y de la UNESCO (sin fecha). Como representantes de Argentina participaron: el embajador José Mazar Barnett; el Dr. García Badaracco, consejero de las Universidades Populares Argentinas y el inspector general técnico, Sr. Juan José Tramutola.

específica para adultos. Se entendía a la Educación de Adultos (EDA) como una categoría amplia que debía incorporar a la alfabetización, la educación técnica y los procesos de escolarización dirigidos a adultos que no hubieran tenido acceso a la educación continua³⁸. Resulta central destacar este punto: en sintonía con la I CONFINTEA se bregaba por la estructuración de un circuito específico y, al mismo tiempo, se reconocía un déficit en la escolarización estatal. Era función de la modalidad repararlo. Para el caso argentino, en 1965, el gobierno que presidía Arturo Illía (1963-1966) lanzó un Plan Nacional de Alfabetización. Esta campaña, en el marco del Programa Nacional Intensivo de Alfabetización y Educación de Adultos, quedó trunca al producirse el golpe militar de 1966. El programa, originalmente proyectado para ejecutarse entre 1965 y 1969, se proponía reducir al mínimo los índices de analfabetismo y contribuir a la “Campaña Universal contra el analfabetismo”, resuelta por las Naciones Unidas el 11 de diciembre de 1963. Se luchó por políticas de incentivos para la participación de docentes, como personal idóneo, y para los alfabetizados. También se promovió la participación privada de empresas, de organizaciones deportivas, comunitarias y sociales. Lidia Rodríguez ha examinado esta iniciativa, y destacó su capacidad para la generación de una mayor especificidad en la modalidad³⁹. Trascendía así la noción de “parche” que rechazaba la CONFINTEA y se anticipó a lo que luego se postularía en la conferencia posterior.

En ese sentido, uno de los principales aportes de la conferencia fue bregar para que los países consideraran a la educación de adultos como parte integral y orgánica de cada sistema destinándole atención y recursos⁴⁰. La Conferencia, si bien propone crear mecanismos de articulación con todos los sectores sociales, rechaza que se desdibuje el rol estatal. En materia de locales educativos, los aportes fueron claros: había que crear locales educativos especiales para esta modalidad⁴¹. El único espacio supletorio que se recomendaba, eran las aulas disponibles en museos y bibliotecas. Una vez más, si bien se sugería la

³⁸ UNESCO (sin fecha), *op. cit.*, p. 20.

³⁹ Rodríguez, 2018.

⁴⁰ UNESCO (sin fecha), *op. cit.*, p. 11.

⁴¹ “[...] la Conferencia recomienda que todos los Estados, durante un periodo transitorio y en espera de que se disponga de locales adecuados para la educación de adultos, utilicen en la mayor medida de lo posible, para este tipo de educación, los locales y el material de enseñanza disponible en los diversos tipos de establecimientos escolares y universidades, y que se establezcan inmediatamente en cada país planes para la plena utilización de tales recursos. No obstante, convendría que se proporcionaran locales especiales para la educación de adultos siempre que sea necesario. En vista de que el progreso técnico deja cada vez más tiempo libre a los trabajadores, se necesitan esos locales incluso durante el día”, *Ibid.*, p. 21.

participación de terceros privados, la Conferencia enfatizó que esa participación no podía ir en detrimento de la asunción por parte del gobierno de un rol de “‘prestamista’ sin ningún poder de participación real en el planeamiento, dirección o control de la educación de adultos”⁴². También remarcaban la necesidad de desplegar una función preventiva: expandir la educación básica y supervisar que los niños en edad escolar se integraran a esos circuitos. Así se evitaría acumular población nueva para la modalidad de adultos. Se trataba del paradigma remedial que suponía que la misma expansión del sistema educativo resolvería el problema a futuro.

La III Conferencia Internacional de Educación de Adultos se realizó entre el 25 de julio y el 7 de agosto de 1972 en la ciudad de Tokio⁴³. A partir de este momento, se asentaron las bases de una nueva concepción: la perspectiva de la educación a lo largo de toda la vida. La III CONFINTEA coincidió con la publicación del Informe Faure “Aprender a Ser”⁴⁴. En el Informe se sostuvo que:

La enseñanza debe consagrar un esfuerzo menor a la distribución y al almacenamiento del saber adquirido y *prestar una mayor atención al aprendizaje de los métodos de adquisición* (aprender a aprender). Correlativamente, puesto que será necesario revisar y completar los conocimientos durante todo el curso de la vida, es posible sacar de ello consecuencias en cuanto a la *reducción de la duración de los estudios* y a la articulación de las iniciaciones teóricas y de las experiencias profesionales durante los ciclos que hoy día son a veces desmesuradamente alargados en la enseñanza superior⁴⁵.

Como puede verse, se cuestiona fuertemente el paradigma “academicista” y se propone su reemplazo por una formación polivalente focalizada en la adquisición de pericias (aprender a aprender). No se propugnaba aún por tendencias “desescolarizantes”. Más aún, destacaban que lejos de ser revolucionaria, la desescolarización producía un enorme retroceso: no había que confundir la necesidad de reformas con la erradicación de un sistema educativo⁴⁶. Desde la

⁴² *Ibid.*, pp. 23-24.

⁴³ UNESCO, 1972.

⁴⁴ El informe fue elaborado por la UNESCO en 1972 y publicado un año más tarde por Alianza Editorial en Madrid y Milán en forma conjunta. Entre otros, aparece la idea de que “la educación [...] sólo puede ser global y permanente. Ya no se trata de adquirir, aisladamente, conocimientos definitivos, sino de prepararse para elaborar, a todo lo largo de la vida, un saber en constante evolución y de ‘aprender a ser’ [...]”, Faure, *et al.*, 1973, pp. 16 y 17.

⁴⁵ *Ibid.*, p. 36 (las cursivas son agregadas).

⁴⁶ *Ibid.*, p. 38.

perspectiva del informe, el apoyo en lo extraescolar no reemplazaba la enseñanza metódica y sistemática de la escuela.

Así, de la mano de la instalación del concepto de educación permanente, en esta III conferencia comienza a gestarse la idea de que debe reemplazarse la noción de educación por aprendizaje. Asociado con este punto, la conferencia también propuso referirse al maestro como “guía”, “colaborador”, “animador”, ya que “los educadores reconocen cada vez más que los adultos son los principales agentes de su propia educación”⁴⁷. Pero aún no estamos frente al reemplazo del docente por el tutor. De hecho, la conferencia sugería extender en el ámbito de las universidades, la formación de educadores especializados en adultos. Un circuito específico necesitaba de un personal formado para esa modalidad.

La ampliación de la modalidad debía ser entendida en un sentido amplio. Se remarcó que “la educación debe salir de las cuatro paredes del aula tradicional para penetrar en la sociedad, de manera que todo lugar en el que la gente se reúna, trabaje, coma o juegue sea en potencia un ámbito para aprender”⁴⁸. Se buscaba expandir, así, las formas de educación extraescolares. También, debían garantizarse las condiciones materiales de posibilidad para esa educación:

Las licencias para estudios con sueldo, los días libres y la seguridad de empleo durante las licencias para estudios deben garantizarse mediante una legislación apropiada. Los trabajadores desempleados tendrán derecho a recibir formación profesional y a percibir una remuneración durante esa formación⁴⁹.

Dentro de los grupos centro de intervención, se mencionaba a la juventud desempleada, a los que prematuramente abandonaron la escuela, a la población rural, a la migrante, los ancianos y los desempleados. Especial atención debía prestarse a las mujeres. No alcanzaría solo con ampliar la oferta porque sus destinatarios eran en gran medida marginados: “son gentes olvidadas”⁵⁰. Había, entonces, que ir a buscarlos. Todos esos grupos formaban parte de la sobrepoblación relativa, aquellos expulsados por el propio capitalismo y que se estaban alzando en buena parte del mundo. Acercarlos a la escuela tiene, además, una función preventiva (ideológica).

Además del Informe Faure, la III CONFINTEA remitía a las discusiones y acuerdos del Congreso Mundial de Ministros de Educación para la Liquidación

⁴⁷ UNESCO, 1972, *op. cit.*, p. 14.

⁴⁸ *Ibid.*, p. 17.

⁴⁹ *Ibid.*, p. 19.

⁵⁰ *Ibid.*, p. 21.

del Analfabetismo que se realizó en la ciudad de Teherán entre el 8 y el 19 de septiembre de 1965. Argentina no solo participó de ese congreso, sino que también realizó un informe sobre el estado de situación local⁵¹. Allí informaban que el índice de analfabetismo en el país de la población mayor de 14 años, hacia 1964, ascendía a un 9,6%. Como consideraban que una de las principales fuentes del analfabetismo era la deserción escolar, presentaron el cuadro de situación de esa problemática. Así, según los datos del Departamento de Estadística, el porcentaje de abandono escolar de la escuela primaria entre 1955 y 1961 alcanzaba un 64,2%. Los niveles más altos se registraban en la provincia de Corrientes (86,4%) y los más bajos en la Capital Federal (35,5%). En el congreso también se presentó el Programa Nacional Intensivo de Alfabetización y Educación de Adultos. Dentro de las iniciativas desplegadas en esos años, también deben mencionarse los Centros Educativos. Los centros funcionaban en establecimientos educativos y tenían por función la realización de tareas de capacitación, recreación y articulación de la escuela con la comunidad local.

Resulta importante destacar, que el informe argentino de 1965 señalaba que las escuelas primarias oficiaban como centros de canalización del programa de alfabetización. En cierta manera, articulaban, de forma anticipada tal como señaló Lidia Rodríguez, ese adentro y afuera que las nuevas concepciones internacionales impulsaban y que daría un salto en los años 1970 con otra campaña de alfabetización: CREAR y el uso de locales no escolares y de personal voluntario. En el ámbito local se consideraba que era en las escuelas donde se encontraba el personal docente idóneo, aunque en los 1970 se empieza a romper esa idea. Pese a la desestructuración de la campaña de alfabetización luego del golpe militar de 1966, su legado se puede hallar en una mayor estructuración de la modalidad de adultos: como se dijo en 1968 se creó la Dirección Nacional de Educación del Adulto (DINEA), organismo que desplegó distintas medidas, se lanzaron una serie de iniciativas que convivieron con otra serie de acciones realizadas por “los sectores empresarios, los sindicatos de trabajadores y los organismos privados (que) han multiplicado, perfeccionado y actualizado sus propios objetivos y servicios de formación a distintos niveles”⁵². Hacia 1971, se inauguró el Centro Multinacional de Educación de Adultos (CEMUL), integrado por un instituto de capacitación y perfeccionamiento docente para educadores de adultos, una escuela experimental de horario continuado, un laboratorio de Instrucción Programada y otro de Idiomas. Hacia 1972, se

⁵¹ Ministerio de Educación y Justicia - Centro Nacional de Documentación e Información Educativa, 1965.

⁵² DINEA, 1972, p. 3.

balanceaba que lo hecho resultaba insuficiente. Por un lado, por la falta de una “política educativa coherente que coordine y apoye los múltiples aspectos de la educación de adultos”, a lo que se sumaba la falta de presupuesto. Como respuesta, consideraron que la sanción de una Ley de Educación de Adultos ayudaría a paliar parte de los problemas. La ley implicaría un paso en la reestructuración de la educación de adultos, como una modalidad específica e independiente de la educación dirigida a niños y adolescentes. Por ejemplo, en materia de educación de adultos se estructuraron cuatro áreas profesionales para mantener al adulto “una capacitación que enriquezca su calidad personal y socio-económica”, y se determinaron cuatro orientaciones: cosmología, ciencias sociales, comunicación y el área profesional⁵³. En 1973, bajo el gobierno de Héctor Cámpora, se idea la Campaña de Reactivación Educativa de Adultos para la Reconstrucción (CREAR) que se llevó a cabo luego, bajo la presidencia de Perón y fue, oficialmente, lanzada en septiembre de 1973. El programa gubernamental convivió con la promoción de iniciativas privadas religiosas dirigidas a la educación de adultos. Dentro de las muchas ofertas, las desplegadas por el Instituto de Cultura Popular (INCUPRO) fueron las más importantes, extendidas regionalmente con iniciativas de cursada tanto a distancia como presenciales. En la campaña, la articulación con organismos sociales resulta clara y convocante:

Toda esta acción coordinada caería en el vacío si no se suman desde un comienzo a la CREAR los sindicatos, agrupaciones gremiales, cooperativas, ligas agrarias, comisiones vecinales, organizaciones de la juventud; es decir, la comunidad toda a través de sus organizaciones de base. La finalidad es generar un amplio proceso de movilización que será también una nueva experiencia de participación en la planificación y ejecución de un proyecto educativo⁵⁴.

Se propusieron la promoción de títulos intermedios (alfabetizado), la extensión de la campaña a nivel nacional de forma regionalizada y/o descentralizada, la promoción de alfabetizadores voluntarios. El impacto: entre 1965 y 1975 la matrícula de los Centros Educativos de Nivel Primario casi se triplica. El golpe militar de 1976 interrumpió esa experiencia y transfirió, en 1978, con la DINEA, la totalidad de los servicios de educación básica de adultos hacia las provincias.

En la ciudad de París, se realizó la IV Conferencia Internacional sobre Educación de Adultos entre el 19 y el 29 de marzo de 1985⁵⁵. Para el caso

⁵³ Ministerio de Educación, 1970, pp. 3-4.

⁵⁴ *Ibid.*

⁵⁵ UNESCO, 1985.

argentino, la conferencia coincidiría con los primeros años de la restauración de la democracia. En esta conferencia se rescató el concepto ampliado de educación que luego servirá de base para discusiones posteriores (V y VI CONFINTEAS). El concepto ampliado de educación se desarrolló en la “Recomendación relativa al desarrollo de la educación de adultos” durante la Conferencia General de la UNESCO, en Nairobi el 26 de noviembre de 1976⁵⁶. Allí se sostuvo que:

[...] la expresión educación de adultos designa la totalidad de los procesos organizados de educación, sea cual sea el contenido, el nivel o el método, *sean formales o no formales*, ya sea que prolonguen o reemplacen la educación inicial dispensada en las escuelas y universidades, y en forma de aprendizaje profesional, gracias a las cuales *las personas consideradas como adultos por la sociedad* a la que pertenecen, *desarrollan sus aptitudes*, enriquecen sus conocimientos, mejoran sus competencias técnicas o profesionales o les dan una nueva orientación, y hacen evolucionar sus actitudes o su comportamiento⁵⁷.

Se introduce la idea de “reemplazo” de la educación inicial, algo que no aparecía en las conferencias anteriores. También la idea laxa de “adulto” -los así “considerados”- redefinición que luego facilitará la homologación de “jóvenes y adultos”. Además, se suscribe la educación permanente y global donde cada sujeto es agente de su propia educación.

Las recomendaciones de Nairobi y la definición sobre la educación de adultos fueron recuperadas en la IV Conferencia⁵⁸. Se sugería a los países que “definan la función de la educación de adultos en el contexto de las necesidades de la persona y la sociedad y elaboren programas adecuados [...] a los diversos grupos de adultos”⁵⁹.

Emerge también la idea de supresión de las exigencias de titulación⁶⁰ y la colaboración de las organizaciones no gubernamentales ya que las ONG

⁵⁶ UNESCO, 1976, p. 2.

⁵⁷ Ireland y Spezia, 2014, *op. cit.*, p. 43. El documento original al que se alude es UNESCO, *Draft Recommendation on the Development of Adult Education 19 C/24*, 1976. Las cursivas son nuestras.

⁵⁸ UNESCO, 1985, *op. cit.*, p. 54.

⁵⁹ *Ibid.*, p. 47.

⁶⁰ “(para facilitar) la continuidad entre la educación escolar y extraescolar, y entre la educación de los niños y los adultos, y sobre esa base, supriman las exigencias formales relativas al nivel de instrucción adquirido anteriormente, y creen todas las demás condiciones que puedan garantizar a los adultos no sólo la igualdad de acceso a la educación, sino también su goce efectivo”, *Ibid.*, p. 47.

contaban con tradición y desarrollo en materia de educación de adultos, lo que constituía un plus.

A pesar de recuperar una noción de educación de adultos que trascendía la mera alfabetización, en la IV Conferencia se diagnosticaba que el analfabetismo funcional estaba creciendo en todos los países⁶¹. Por eso recomendaban que los programas de educación de adultos dieran prioridad a la alfabetización. Pareciera invertirse el planteo de los encuentros anteriores. En simultáneo al desarrollo de esa conferencia, se realiza en el país el Plan Nacional de Alfabetización cuyo objetivo era posibilitar un sistema “permanente” de educación de adultos. Ese programa se lanzó en 1983 luego de la vuelta a la democracia, durante la presidencia de Raúl Alfonsín. En esa oportunidad, se consideró que “el proceso de alfabetización debe de estar dentro del mundo del adulto [...] basada en el diálogo, en la participación, en las experiencias mismas de los adultos y en los problemas de la comunidad”⁶². Producto de la campaña, al 30 de agosto de 1986, se registraron 6374 centros de alfabetización, 6580 alfabetizadores y un total de 70 232 alumnos⁶³.

Asimismo, recomendaban que los países adoptaran el concepto de alfabetización cultural: “las capacidades básicas de leer, escribir y hacer cuentas y participar en el desarrollo de su sociedad”⁶⁴. La alfabetización inicial debía seguirse del acceso, por lo menos, a la educación primaria y básica. Se mantiene así cierta integración de los circuitos formales y de alfabetización. Algo que en la conferencia siguiente se desvanece.

Doce años más tarde se realizó en Hamburgo la V Conferencia Internacional sobre Educación de Adultos. Miembros de la UNESCO destacan que fue en esta conferencia donde se reconoce al adulto como agente de su propia educación y el rol de la comunidad local como responsable de su propio desarrollo. Corría el año 1997 y, ya en su declaración, la V CONFINTEA⁶⁵ establece un claro quiebre con las reuniones anteriores. Amplían la definición de educación de adultos:

Por educación de adultos se entiende el conjunto de procesos de aprendizaje, formal o no, gracias al cual las personas *cuyo entorno social considera adultos* desarrollan sus capacidades, *enriquecen sus conocimientos y mejoran sus competencias* técnicas o profesionales o las reorientan a fin de atender sus

⁶¹ *Ibid.*, p. 61.

⁶² Ministerio de Educación y Justicia y Organización de Estados Americanos, 1986, p. 42.

⁶³ *Ibid.*, p. 59.

⁶⁴ *Ibid.*

⁶⁵ UNESCO, 1997, p. 11.

propias necesidades y las de la sociedad. *La educación de adultos comprende la educación formal y la permanente, la educación no formal y toda la gama de oportunidades de educación informal y ocasional* existentes en una sociedad educativa multicultural, en la que se reconocen los enfoques teóricos y los basados en la práctica⁶⁶.

Como se ve, se trata de una recuperación de la noción de 1976 antes descrita donde ambos circuitos se interconectan, se crean nuevos enfoques de mayor “creatividad y flexibilidad”⁶⁷.

Ya no se trata de aclarar que dentro de la población destinataria de la educación de adultos se encontraban los jóvenes excluidos, sino incorporarlos como factor identitario de la modalidad modificando las prácticas. También se fomentó el reconocimiento, la participación y la responsabilidad de las organizaciones no gubernamentales y los grupos comunitarios locales⁶⁸, complementándose el servicio público con el privado y las ONG. Ciertamente es que la V CONFINTEA sintetizó una serie de discusiones que se habían desarrollado previamente en las metas del milenio, en la educación para todos. Esta conexión no será desarrollada en este artículo, pero se considera importante señalarlo.

A nivel local, la década de 1990 transcurrió con la implementación de la Ley Federal y, en materia de políticas destinadas a jóvenes y adultos, la sanción del Plan de Educación de Adultos. Consolidando una larga tendencia a la descentralización educativa, el plan recuperaba esa impronta y proponía “integrar una estrategia nacional de educación de adultos a partir de estrategias federales y concertaciones sectoriales”⁶⁹. En general, la bibliografía ha puesto el acento en la ubicación de la educación de jóvenes y adultos que hizo la Ley Federal, sancionada en 1993, como “regímenes especiales”. Entre otros, Lidia Rodríguez señaló el cambio normativo como una devaluación de la modalidad. Esto no quiere decir que no se hayan implementado otro tipo de programas que permitieran transferir los costos de ese circuito a las comunidades tal como posibilitó la descentralización. En uno de los documentos fundacionales de la etapa se proponía estructurar un proyecto pedagógico “no burocrático” que diera respuesta a la “falta de reconocimiento por parte del sistema de prácticas no formales, y de otros actores y espacios educativos no convencionales”⁷⁰. Se fomenta la apertura de Centros de Apoyo Pedagógico y otros en las organizaciones

⁶⁶ *Ibid.* Las cursivas son agregadas.

⁶⁷ *Ibid.*, p. 14.

⁶⁸ *Ibid.*, p. 25.

⁶⁹ DINEA, 1990, p. 3.

⁷⁰ Ministerio de Cultura y Educación, 1991, p. 19.

comunitarias o asociaciones intermedias. En ese contexto, se lanza el Plan Social Educativo (PSE) con una línea específica destinada a adultos. Se entendía que debían diseñarse “ofertas variadas y diversificadas capaces de adaptarse a las necesidades específicas de los diversos grupos poblacionales”⁷¹. Otra sublínea fomentó la “terminalidad del nivel primario de jóvenes y adultos” en Centros de Apoyo Pedagógico de cursada semipresencial. Inicialmente se abrieron 1000 Centros Educativos y hacia 1999 se registraban más de 17 000⁷². Su objetivo: construir un “fuerte vínculo con la comunidad a partir de instalar el CAP en espacios cercanos a donde vive y trabaja la gente”⁷³, como escuelas de adultos, parroquias, empresas, centros vecinales y unidades carcelarias, locales comerciales, guarderías comunitarias, escuelas de Educación General Básica (EGB), sindicatos, casas de la cultura, exoficinas públicas, centros de jubilados, sedes partidarias y empresas. Hacia 1999 ya aparecía en los documentos oficiales la definición ampliada para la educación de jóvenes y adultos fijada en la V CONFINTEA. Prueba de ello fue el Acuerdo marco para la Educación de Jóvenes y Adultos⁷⁴. Lo cierto es que se trataba de una expansión con bajos recursos, por ello el uso de sedes diversas.

El último hito en el recorrido aquí propuesto, lo constituye la VI CONFINTEA que se realizó en la ciudad de Belém do Pará, Brasil, entre el 1 y el 4 de diciembre de 2009. En particular, los informes destacaban en forma crítica lo construido desde Hamburgo a Belém: “hay un sentimiento general de misión no cumplida”⁷⁵. Argentina tuvo una nutrida delegación. Que participara una delegación amplia no era casualidad. En el 2000 se presentaba un balance sobre el estado de situación de la educación de jóvenes y adultos⁷⁶. Entre 2003 y 2004, se lanzó el Programa Nacional de Alfabetización y Educación Básica para Jóvenes y Adultos “Encuentro”, tomando como base operativa a las ONG y organizaciones populares. En 2006, en abril, se abrió formalmente el proceso de discusión que va a derivar hacia fin de ese año en la sanción de la Ley de Educación Nacional (LEN). Es el Capítulo IX de la LEN el que regula a la modalidad de educación permanente de jóvenes y adultos. Su objetivo:

⁷¹ Ministerio de Cultura y Educación, 1993, pp. 1-2.

⁷² Ministerio de Cultura y Educación, sin fecha, p. 8. En materia de adultos, algunas fuentes hablan de 175 Centros de Apoyo Pedagógico hacia 1999. La modalidad contaba con 2 884 unidades educativas para primaria y 1 671 para secundaria. La cantidad de centros no era nada despreciable.

⁷³ Ministerio de Cultura y Educación, sin fecha, *op. cit.*, p. 21.

⁷⁴ Ministerio de Cultura y Educación, 1998, p. 1.

⁷⁵ Machado, 2010, p. 2.

⁷⁶ Ministerio de Educación de la Nación, 2000.

garantizar la alfabetización y el cumplimiento de la obligatoriedad escolar prevista para quienes no la hubieran alcanzado durante la edad reglamentaria. Acorde con los nuevos paradigmas, la modalidad debía garantizar posibilidades de educación “a lo largo de toda la vida”. Los programas de educación para jóvenes y adultos debían articularse con otros Ministerios como Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Desarrollo Social, Justicia y Derechos Humanos, Salud. También vincularse con el mundo de la producción y del trabajo. Para la modalidad, se reconoce la importancia de priorizar la contextualización ya sea personal, sociocultural, contextual; la mejora de la formación profesional, la inclusión de adultos mayores y de personas con discapacidad, la promoción de contenidos con equidad de género. También se propician las certificaciones parciales, las acciones educativas semipresenciales y a distancia, y el manejo de las nuevas tecnologías. En 2008, esa plataforma se profundiza con el Plan de Finalización de Estudios primario y secundario abocado a la terminalidad, dos años más tarde se abría la posibilidad a cursar toda la primaria y la secundaria en un programa (el Plan Fines) recortando el tiempo de cursada de cinco días a la semana a dos y funcionó en todo tipo de sedes: iglesias, parroquias, sedes de partidos políticos, clubes, ONG, construyendo un circuito paralelo al estatal. Solo al 2007 la cantidad de sedes nuevas ascendía a 466. Luego esa ampliación adquirió niveles exponenciales. Como puede verse, la VI CONFINTEA encuentra al país con toda una serie de discusiones ya saldadas en torno a las características que debía asumir la modalidad.

La Sexta CONFINTEA delimita en forma clara el alcance de lo básico: comprende apenas los primeros cuatro años de escolarización. Puesto que la educación básica sería la sólida base para una exitosa educación permanente, la clave de resolución de los problemas mundiales residiría entonces, en que la población alcanzase cuarto grado. Si bien esto, en apariencia, contrasta con la tendencia mundial a la extensión de la obligatoriedad, esa definición tiene alcances palpables en la educación de adultos: la reducción del currículum en pro de una tendencia que acelere la titulación. Luego el sujeto puede seguir aprendiendo. Se invierten los factores, y la escuela ya no es el espacio que garantiza el acceso al conocimiento sino a las habilidades para acceder al mismo. Por ello, el foco se ubica en la noción de “aprendizajes” y capacidades. Allí se suscribieron también las definiciones trazadas en Nairobi y Hamburgo equiparando procesos formales y no formales. En la VI Conferencia entendían que la educación permitiría, especialmente, a las mujeres hacer frente a las crisis sociales, pero, a diferencia de otras reuniones, nada se fijó sobre mecanismos materiales para garantizar ese acceso. Este aspecto resulta vital puesto que varios informes, en Argentina, determinaban como uno de los principales motivos del abandono escolar el cuidado de hijos y la maternidad. En cambio,

sí se fijaron desgravaciones impositivas para empresas que participaran en el financiamiento educativo.

En el artículo quinto del Informe Final se señala que la diversidad, la complejidad y el carácter cambiante de las necesidades básicas de aprendizaje de los niños, jóvenes y adultos, exigían ampliar y redefinir, constantemente el alcance de la educación básica. También que se debían “aplicar medidas de creación de capacidades para apoyar la participación constructiva e informada de las organizaciones de la sociedad civil, las organizaciones de las comunidades y de educandos adultos, según proceda, en la elaboración, la ejecución y la evaluación de las políticas y los programas”. Tal como puede verse, no es únicamente el Estado el responsable del diseño de las políticas públicas, sino que, la sociedad civil, organizaciones y comunidades también debían hacerlo⁷⁷.

En general, las nuevas propuestas apuntaban a diluir las fronteras entre educación formal, no formal e informal equiparando, de alguna manera, los circuitos. Así, el Estado aparece como el responsable de uno de los tres eslabones, conservando funciones de certificación de los otros dos circuitos. También, el énfasis en la educación a lo largo de toda la vida presupone que, cualquier etapa de la vida es equivalente para recibir educación. Que no lo es, lo demuestra el problema que las mismas conferencias advierten: los millones de mujeres dentro de la población analfabeta que no acceden a la escuela (ni a ningún tipo de educación) por encontrarse a cargo del cuidado familiar. No puede negarse los límites impuestos por la vida en sociedad para el despliegue de la escolarización.

Se reconocía que, en América Latina, los jóvenes son los principales usuarios de la educación de adultos. Como un proceso educativo que se puede desarrollar en espacios escolares o no, destacaban los “vínculos” de la Educación Permanente de Jóvenes y Adultos (EPJA) con otros espacios como los movimientos sociales, sindicatos, iglesias, ambientes de trabajo, medios de comunicación, entre otros que, además de ser fundamentales para esos jóvenes y adultos, hablaban de la importancia de la formación ampliada y de la necesidad de reconocimiento y valoración de esos espacios, tanto por parte del gobierno como de la población en general. En Argentina, el lanzamiento del Plan Fines sellaría en gran escala esa alianza entre el Estado y lo que llamó el “campo popular”. La Conferencia también avanzó en consolidar la figura de educadores voluntarios, distinguiendo: los que “han recibido formación en

⁷⁷ UNESCO, 2009, p. 5.

educación” y los que no poseen un título profesional para ello⁷⁸. Esta definición implicó una ruptura respecto a eventos anteriores donde se bregaba por la creación de espacios formales para la conformación de un cuerpo de docentes especializados en la educación de adultos.

Conclusiones

En este artículo se propuso un recorrido donde se entrelazan los debates internacionales y el desarrollo de algunas pistas de su impacto en la política educativa destinada a la educación de jóvenes y adultos. La modalidad pasó de un lugar marginal a ser considerada una de las claves de la “educación para todos”. Como se mostró, el debate internacional osciló entre el pasaje de la noción de la alfabetización al aprendizaje a lo largo de toda la vida, aunque la primera siempre ocupó un lugar medular. En general, la ampliación de la modalidad se proyectó a partir de la incorporación de nuevos sectores como dadores de educación: se utilizó la capacidad instalada de las ONG y otros organismos. En el caso local se observa la retroalimentación entre esos debates y algunas acciones en materia de política educativa, en ocasiones, anticipándose al escenario internacional, en otras, acompañando esos debates. Se observa, para el caso argentino, la consolidación del sector no estatal como un agente principal en materia de educación de jóvenes y adultos, en particular, a partir de los años 2000 que aparecen como punto de llegada de toda una serie de acciones parciales. Pero también se producirá a partir de 2003 un salto cualitativo, dada la nueva escala y características de esa articulación cuya convergencia amplía la oferta destinada a jóvenes y adultos. Las consecuencias de esos cambios aún aguardan ser discutidas y problematizadas.

Bibliografía

ACERO VARGAS, PAULA LUCÍA Y ANGIE CAROLINA SARMIENTO SÁNCHEZ, “Pasado y presente de la educación permanente. Aproximaciones conceptuales desde UNESCO”, tesis de Grado de Licenciatura en Psicología y Pedagogía, Facultad de Educación, Universidad Pedagógica Nacional, Bogotá, 2020.

⁷⁸ La cita señala para este último grupo: “como educadores de adultos, monitores, animadores, tutores, promotores, facilitadores, gestores, alfabetizadores o educadores sociales, a quienes acompañan programas o campañas de alfabetización y no poseen un título profesional como docentes”, Valdés *et al.*, 2013, p. 122.

- ACIN, ALICIA BEATRIZ, “La educación secundaria de adultos en la actualidad. Un estudio comparado entre Córdoba (Argentina) y Cataluña (España)”, tesis doctoral del Programa de Doctorado en Educación y Sociedad, Departamento de Teoría e Historia de la Educación, Facultad de Pedagogía, Universidad de Barcelona, 2013.
- ACUÑA COLLADO, VIOLETA ROSA, “Elementos focales para una didáctica universitaria en la cárcel de Valparaíso, Chile”, *Revista Educação e Cultura Contemporânea*, vol. 17, n° 48, Rio de Janeiro, 2020, pp. 65-80.
- ASPRILLA RIVAS, JOSÉ MARÍA, “Pertinencia del currículum actual para la educación de adultos y jóvenes en extraedad desde la perspectiva del postconflicto. Colegio Distrital Almirante Padilla, localidad Quinta-USME”, tesis de Maestría en Educación, Facultad de Educación y Humanidades, Universidad Militar Nueva Granada, Bogotá, 2017.
- BRUSILOVSKY, SILVIA (coord.), *Educación escolar de adultos. Una identidad en construcción*, Buenos Aires, Novedades Educativas, 2006.
- BRUSILOVSKY, SILVIA Y MARÍA EUGENIA CABRERA, “Principios democráticos de la educación para adultos: su metamorfosis en los ‘90”, *Educación, Lenguaje y Sociedad*, vol. 5, n° 5, Santa Rosa, 2008, pp. 19-40.
- BRUSILOVSKY, SILVIA Y MARÍA EUGENIA CABRERA, *Pedagogías de la educación escolar de adultos: una realidad heterogénea*, Ciudad de México, CREFAL, 2012.
- CAISSO, LUCÍA, “Una aproximación a un plan educativo para jóvenes y adultos desarrollado por una organización social (Córdoba, Argentina)”, *Revista Interamericana de Educación de Adultos*, vol. 34, n° 2, Patzcuaro, 2012, pp. 28-40.
- CAMPERO CUENCA, CARMEN, “Importancia de la participación, y en particular, de la sociedad civil en la CONFINTEA VI”, *Revista Interamericana de Educación de Adultos*, vol. 32, n° 1, Patzcuaro, 2010, pp. 131-137.
- CHAILE, MARTA OFELIA, “La educación de adultos en Salta. Situación y perspectivas”, *Revista Interamericana de Educación de Adultos*, vol. 30, n° 2, Patzcuaro, 2008, pp. 95-110.
- DE LA FARE, MÓNICA Y MARCOS VILELLA PEREIRA, “Educación de jóvenes y adultos políticas educativas nacionales y experiencias de educación popular en Argentina y Brasil en los años 60 e inicios de los 70”, *Revista Interamericana de Educación de Adultos*, vol. 33, n° 1, 2011, pp. 6-24.
- DE LA FARE, MÓNICA, “Breve reconstrucción de la historia de la investigación en temas de la Educación de Jóvenes y Adultos en Argentina”, *Archivos de Ciencias de la Educación*, año 7, n° 7, 4° Época, La Plata, 2013.
- DE LA FARE, MÓNICA, *Principales ideas, discusiones y producciones en educación de Jóvenes y adultos en Argentina: aportes para una reconstrucción histórica*, Buenos Aires, Ministerio de Educación de la Nación, DiNIECE, 2010.
- DINEA, *Programa federal de alfabetización y educación básica de adultos*, Buenos Aires, Ministerio de Educación y Justicia, 1990.
- DINEA, *Reunión preparatoria para la III Conferencia Internacional sobre Educación de Adultos*, Buenos Aires, CEMUL, 1972.

- DIRECCIÓN NACIONAL DE INFORMACIÓN Y EVALUACIÓN DE LA CALIDAD EDUCATIVA, *Investigaciones y estudios en torno a la Educación de Jóvenes y Adultos en Argentina: estado del conocimiento*, DiNIECE / Serie Informes de Investigación n° 3, 2011.
- DOSSO, MARIANA, “Variaciones de la forma escolar: Centro Educativo Isauro Arancibia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”, tesis para la Maestría en Pedagogías Críticas y Problemáticas Socioeducativas, Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires, 2014.
- FAURE, EDGAR *et al.*, *Aprender a ser. La educación el futuro*, Madrid, Milán, París, Alianza Editorial - UNESCO, 1973.
- FINNEGAN, FLORENCIA, “Terminar el secundario, esa es la cuestión”, *Le Monde Diplomatique*, n° 182, Buenos Aires, Suplemento UNIPE n° 24, 2014.
- GALLARDO, MARTHA Y MARÍA LLITERAS, “Educación de jóvenes y adultos y formación docente: un campo de prácticas y desafíos”, *3er Encuentro Latinoamericano: Escenarios Sociales de la Educación de Jóvenes y Adultos en América Latina. Políticas, Formación y Prácticas*, Buenos Aires, Tres de Febrero - Imaginante, 2019, pp. 253-261.
- HADDAD, SERGIO, “A participação da sociedade civil brasileira na educação de jovens e adultos e na CONFINTEA VI”, *Revista Brasileira de Educação*, vol. 14, n° 41, Rio de Janeiro, 2009.
- HERNÁNDEZ FLORES, GLORIA, “La educación con las personas adultas mayores: retos y acciones urgentes”, *Revista de Educación de Adultos y Procesos Formativos*, n° 6, Valparaíso, 2018, pp. 21-37.
- IRELAND, TIMOTHY DENIS Y CARLOS HUMBERTO SPEZIA (orgs.), *La educación de adultos en retrospectiva: 60 años de CONFINTEA*, Brasilia, UNESCO, 2014.
- KABAT, MARINA, *Peronleaks. Una relectura Del Peronismo 1943-1955*, Buenos Aires, Ediciones RyR, 2017.
- KNOLL, JOACHIM, “La historia de las Conferencias Internacionales de la UNESCO sobre la Educación de Personas Adultas. De Elsinor (1949) a Hamburgo (1997): la política internacional de educación de personas adultas a través de las personas y los programas”, en Timothy Ireland y Carlos Spezia (orgs.), *La educación de adultos en retrospectiva: 60 años de CONFINTEA*, Brasilia, UNESCO, 2014.
- LLOSA, SANDRA; MARÍA TERESA SIRVENT; AMANDA TOUBES E HILDA SANTOS, “La situación de la educación de jóvenes y adultos en la Argentina”, *Revista Brasileira da Educação*, n° 18, Río de Janeiro, 2001, pp. 22-34.
- MACHADO, MARGARIDA, *La CONFINTEA VI en una perspectiva de proceso*, 2010.
- MARTÍNEZ, DARÍO, “ConfinteA-Unesco: aconteceres histórico-políticos de la educación de adultos. Un análisis desde comunicación/educación”, *Intersecciones en Comunicación*, n° 11, Buenos Aires, 2017, pp. 47-84.
- MINISTERIO DE CULTURA Y EDUCACIÓN, *Acuerdo Marco para la Educación de jóvenes y adultos*, Buenos Aires, 1998.
- MINISTERIO DE CULTURA Y EDUCACIÓN, *Bases para la transformación educativa*, Buenos Aires, 1991.

- MINISTERIO DE CULTURA Y EDUCACIÓN, *Evaluación del Plan Social Educativo. Proyecto Educación Básica de Adultos*, Buenos Aires, FUNDARED, sin fecha.
- MINISTERIO DE CULTURA Y EDUCACIÓN, *Marco General de Política Educativa. Aplicación de la Ley Federal de Educación. Más y mejor educación para todos 1993-1995*, Buenos Aires, julio de 1993.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE LA NACIÓN, *La educación de jóvenes y adultos. Estado de situación en la Argentina*, Buenos Aires, 2000.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y JUSTICIA - CENTRO NACIONAL DE DOCUMENTACIÓN E INFORMACIÓN EDUCATIVA, *Informe de la República Argentina al Congreso Mundial de Ministros de Educación para la Liquidación del Analfabetismo*, Teherán, 8 al 19 de septiembre de 1965.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y JUSTICIA Y ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS, *Documentos del PREDAL Argentina*, Buenos Aires, 1986.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN, *Resolución Ministerial N° 1316/1970*, 1970, pp. 3-4.
- RAIMONDI MESSINA, GRACIELA, “La política de jóvenes y adultos en América Latina. Políticas, formación y prácticas. El tiempo de la emancipación”, *Revista Interamericana de Educación de Adultos*, año 38, n° 1, 2016, pp. 109-126.
- REQUEJO, AGUSTÍN, *Educación Permanente y Educación de Adultos. Intervención socioeducativa en la edad adulta*, Barcelona, Editorial Ariel, 2003.
- RODRÍGUEZ MONCADA, ERNESTO, “Dos miradas de la CONFINTEA VI, Brasil 2009. Una mirada prospectiva derivada de la CONFINTEA VI”, *Revista Interamericana de Educación de Adultos*, vol. 32, n° 1, Pátzcuaro, 2010, pp. 124-130.
- RODRÍGUEZ, LIDIA, “Argentina: The Debate Between Lifelong and Popular Education in Adult Education” en Marcella Milana, Sue Webb, John Holford, Richard Waller, Peter Jarvis (eds.), *The Palgrave International Handbook on Adult and Lifelong Education and Learning*, Palgrave Macmillan UK, eBook, 2018.
- RODRÍGUEZ, LIDIA, “Educación de adultos y actualidad”, *Revista del Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación*, año V, n° 9, Buenos Aires, 1996, pp. 80-85.
- RODRÍGUEZ, LIDIA, “La educación de adultos en la Argentina” en Adriana Puiggrós (dir.) *Sociedad Civil y Estado en los orígenes del sistema educativo argentino*, Buenos Aires, Galerna, 1991.
- SARRATE CAPDEVILA, MARÍA LUISA Y MARÍA VICTORIA PÉREZ DE GUZMÁN PUYA, “Educación de personas adultas. Situación actual y propuestas de futuro”, *Revista de Educación*, n° 336, Madrid, 2005, pp. 41-57.
- SCHMELKES, SYLVIA, “Una apuesta a la relevancia para la calidad de vida como criterio fundamental de la calidad de la educación para los jóvenes y los adultos”, *IV Seminario Internacional para el Siglo XXI VI Confintea Logros y Desafíos en la Educación Básica de Jóvenes y Adultos. La Formación de Educadores y Alfabetizadores*, junio de 2010, Fundación Santillana - Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) Buenos Aires - Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) Paraguay.

- SIRVENT, MARÍA TERESA, "Educación de jóvenes y adultos en un contexto de ajuste", *Revista del Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación*, año V, n° 9, Buenos Aires, 1996, pp. 65-72.
- UIL-INSTITUTO DE LA UNESCO PARA EL APRENDIZAJE A LO LARGO DE TODA LA VIDA, *CONFINTEA VI Revisión a medio término 2017. Avances, desafíos y oportunidades: el estatus del aprendizaje y la educación de adultos. Síntesis de los Informes Regionales*, Hamburgo, UIL - Consejo Internacional de Educación de Adultos (CIEA), 2017.
- UNESCO, "Recomendación relativa al desarrollo de la educación de adultos", *19° Reunión Conferencia General*, Nairobi, UNESCO, 1976.
- UNESCO, *5ª Conferencia Internacional de Educación de las Personas Adultas 14 - 18 de Julio 1997. La educación de las personas adultas. La declaración de Hamburgo. La agenda para el futuro*, Hamburgo, 1997.
- UNESCO, *CONFINTEA VI. Aprovechar el poder y el potencial del aprendizaje y la educación de adultos para un futuro viable. Marco de Acción de Belém*, Belém, Sexta Conferencia Internacional de Educación de Adultos, 2009.
- UNESCO, *IV Conferencia Internacional sobre Educación de Adultos, 19 al 29 de marzo de 1985, Informe Final*, París, Unesco, 1985.
- UNESCO, *Segunda Conferencia Mundial de Educación de Adultos*, Unesco, sin fecha.
- UNESCO, *Tercera Conferencia Internacional sobre la Educación de Adultos. Convocada por la Unesco. Tokio, 25 de julio - 7 de agosto de 1972*, París, Unesco, 1972.
- VALDÉS, RAÚL; DANIA PILZ; JOSÉ RIVERO; MARGARIDA MACHADO Y GABRIELA WALDER (coord.), *Aportes conceptuales de la educación de personas jóvenes y adultas: hacia la construcción de sentidos comunes en la diversidad*, Organización de Estados Iberoamericanos - Instituto de la UNESCO para el Aprendizaje a lo Largo de Toda la Vida, 2013.