

III ENCUENTRO NACIONAL SOBRE LA EDUCACIÓN PARA JÓVENES Y ADULTOS

Nélida Céspedes Rossel (editora)

MEMORIA 27 y 28 de mayo de 2016



III Encuentro Nacional sobre la Educación para jóvenes y adultos
MEMORIA, 27 y 28 de mayo de 2016

III ENCUENTRO NACIONAL SOBRE LA EDUCACIÓN PARA JÓVENES Y ADULTOS

Nélida Céspedes Rossel (editora)



MEMORIA 27 y 28 de mayo de 2016

Este libro es producto del III Encuentro Nacional sobre la Educación de Personas Jóvenes y Adultas, realizado en la ciudad de Lima el 27 y 28 de mayo de 2016. Su organización estuvo a cargo de la Mesa de Contrapartes de la DVV International en el Perú.

Editora: **Nélida Elcira Céspedes Rossel**

Corrección de estilo: José Luis Carrillo Mendoza

Diagramación de interiores: Lluly Palomino Vergara

Impresión: Tarea Asociación Gráfica Educativa. Pasaje María Auxiliadora 156, Breña. Lima 5, Perú.

Lima, octubre del 2016

Primera edición: 1000 ejemplares

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N.º 2016-14898

ISBN: _____

De esta edición:

© **Equipo de Educación y Autogestión Social, Edaprospo**

Octavio Bernal 598, Jesús María. Lima 11, Perú

Teléfonos: (511) 4616014 / 4634173

Correo electrónico: edaprospo@edapr.org.pe

© **Instituto Bartolomé de las Casas, IBC**

Belisario Flores 687, Lince. Lima 14, Perú

Teléfonos: (511) 4723410 / 4709088

Correo electrónico: bartolo@bcasas.org.pe

© **Instituto de Pedagogía Popular, IPP**

Coraceros 260, Pueblo Libre. Lima, 11. Perú

Teléfono: (511) 4230347

Correo electrónico: ipp-ae@ipp-peru.com.pe

© **Instituto Radiofónico Fe y Alegría, IRFA PERÚ**

Cahuipe 884, Jesús María. Lima 11, Perú

Teléfono: (511) 4713428

Correo electrónico: ipp-ae@ipp-peru.com

© **TAREA Asociación de Publicaciones Educativas**

Parque Osos 161, Pueblo Libre. Lima 21, Perú

Teléfonos: (511) 4240997 / 4242827

Correo electrónico: tarea@tarea.pe

Se permite la copia o la transmisión de partes o de toda esta obra sin requerir permiso previo; solo se solicita mencionar la fuente.

Las ideas y opiniones contenidas en esta obra son de responsabilidad del autor y no comprometen ni reflejan necesariamente la posición institucional de las fundaciones auspiciadoras:



DVV International

BMZ



**Ministerio Federal de
Cooperación Económica
y Desarrollo**

PRESENTACIÓN	7
INTRODUCCIÓN	9
1. CAMBIOS DESDE LOS COMPROMISOS INTERNACIONALES DEL PERÚ: UN LARGO CAMINO POR RECORRER	13
El Perú y los compromisos internacionales para el cumplimiento del derecho a la Educación de Personas Jóvenes y Adultas / Nélida Céspedes Rossel	15
Evolución de la Educación de Personas Jóvenes y Adultas en el Perú o los vaivenes conceptuales y normativos de las políticas educativas / Alejandro Cusiánovich Villarán	33
Cambios curriculares para la Educación de Personas Jóvenes y Adultas en el Perú / Sigfredo Chiroque Chunga	47
2. PROPUESTAS DE CAMBIOS EN LA EDUCACIÓN BÁSICA ALTERNATIVA	63
Cambios normativos en la gestión de los Centros de Educación Básica Alternativa / Manuel Iguiniz Echeverría	65
Políticas financieras y de priorización en la Educación Básica Alternativa / Arturo Miranda Blanco	87
El Consejo de Participación Estudiantil y su participación en la gestión del Centro de Educación Básica Alternativa / Gregorio Gallegos Ibarburu	103

3. REFLEXIONES DE LA DIRECCIÓN DE EDUCACIÓN BÁSICA ALTERNATIVA DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN	105
Currículo de Educación Básica Alternativa 2016-2021 / José Fermín Prado Macalupú	107
Plan de desarrollo estratégico de Educación Básica Alternativa al 2021 / José Fermín Prado Macalupú	115
4. PROPUESTAS DE LOS EQUIPOS DE TRABAJO	127
Situación y desafíos de la Educación de Personas Jóvenes y Adultas y la Educación Básica Alternativa	129
<i>Estudiantes con óptimos logros de aprendizaje</i>	130
<i>Docentes con excelentes desempeños</i>	131
<i>Currículo pertinente</i>	131
<i>Gestión eficaz y eficiencia</i>	133
Compromisos para el desarrollo de la Educación de Personas Jóvenes y Adultas y la Educación Básica Alternativa	135
<i>¿Qué estrategias desarrollar desde los Centros de Educación Básica Alternativa de base?</i>	136
<i>¿Qué estrategias desarrollar desde el gobierno nacional, el gobierno regional y el gobierno local?</i>	136
<i>¿Qué estrategias desarrollar desde la sociedad civil y la Educación Comunitaria?</i>	137
<i>¿Qué estrategias desarrollar desde los estudiantes?</i>	139
5. CONCLUSIONES	141
La participación de los agentes educativos debe ser significativa y auténtica	143
ANEXO 1. Principales normas de Educación Básica Alternativa vigentes	147
SOBRE LOS AUTORES	149

El 27 y 28 de mayo del 2016 se realizó, en Lima, el III Encuentro Nacional sobre la Educación para Jóvenes y Adultos con el auspicio de la Dirección de Educación Básica Alternativa (DEBA) del Ministerio de Educación (Minedu). Ésta fue una nueva oportunidad para que se reunieran representantes del Minedu y de las organizaciones de la sociedad civil con el fin de coordinar acciones conjuntas en torno a la Educación de Personas Jóvenes y Adultas (EPJA).

Este libro, fruto del esfuerzo de la Mesa de Contrapartes de DVV International Perú, recoge las reflexiones que se desarrollaron durante el Encuentro sobre diversos campos a partir de las experiencias de colectivos, redes y personas comprometidas con la EPJA.

Durante tres años consecutivos, la Mesa de Contrapartes de DVV International Perú organiza este encuentro nacional con el propósito de colocar la EPJA y la Educación Básica Alternativa (EBA) como un tema que debe ser considerado e incluido en la política educativa vigente en el país.

El Encuentro se desarrolló en plena campaña electoral y se convirtió por ello en una oportunidad para promover el tema del aprendizaje y la educación de personas jóvenes y adultas entre los candidatos a la presidencia del Perú. Se trataba de que quien asumiera el gobierno se comprometiera a garantizar que mujeres y hombres puedan ejercer su derecho humano a la educación.

A nivel internacional, entraron en vigencia los diecisiete Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, aprobada por los dirigentes mundiales en septiembre del 2015 en una cumbre histórica de las Naciones Unidas. El objetivo 4 plantea: “Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de

aprendizaje durante toda la vida para todos”. Fue en este contexto que la Mesa de Contrapartes de DVV International convocó al III Encuentro Nacional para compartir avances, limitaciones y propuestas para lograr la mejora de la calidad educativa de la EPJA

El derecho a la Educación de Personas Jóvenes y Adultas (EPJA) es parte de las preocupaciones, compromisos y apuestas que se desarrollan tanto en la Educación Básica Alternativa como en la Educación Comunitaria. Lo sustantivo de la EPJA es el desarrollo de políticas públicas y programas que atiendan la situación de exclusión de jóvenes y adultos cuyos legítimos derechos han sido vulnerados. A pesar de las dificultades, se reconoce que en los últimos años el Estado y la sociedad civil han desplegado varias iniciativas para mejorar la educación de jóvenes y adultos, esto es, la población objetivo de la EBA.

La Mesa de Contrapartes de DVV International en el Perú, que tiene el compromiso de aportar a la mejora de la educación de jóvenes y adultos, realizó, en Lima, el III Encuentro Nacional de Educación Básica Alternativa (EBA), evento que se llevó a cabo el 27 y 28 de mayo de 2016. La Mesa de Contrapartes está integrada por las siguientes instituciones: Equipo de Educación y Autogestión Social Edaprospro, Instituto Bartolomé de las Casas, Instituto de Pedagogía Popular, Instituto Radiofónico Fe y Alegría y TAREA Asociación de Publicaciones Educativas. El Encuentro es parte de los esfuerzos por compartir avances, limitaciones y propuestas para lograr la mejora de la calidad educativa de la EPJA.

En la inauguración del evento, Hugo Díaz, presidente del Consejo Nacional de Educación, saludó la participación de los docentes que vinieron a discutir propuestas para superar la crisis que atraviesa esta modalidad educativa. Su mensaje principal fue que es necesario producir cambios con propuestas renovadas, respecto de lo cual dijo que se están realizando esfuerzos en pro de planteamientos innovadores, fuera del marco de la escolaridad, e invitó a que las

propuestas del evento se presenten al Consejo Nacional de Educación, que está trabajando entre sus prioridades lineamientos de política para la EPJA.

A su turno, Flavio Figallo, viceministro de Educación, señaló que es necesario insistir en la formación de los docentes de EPJA y superar la idea de que se trata de una educación de menor exigencia y calidad. Planteó que la EBA debe adaptarse a las particularidades de la gente y del contexto, que se debe tener en cuenta la exigencia de flexibilidad e innovación, y que sin desarrollo de las personas no hay desarrollo nacional. Dijo además el viceministro que la EBA puede ayudar a igualar oportunidades, por lo que su plan estratégico, más los aportes del II Encuentro, serán un avance en estos procesos de cambio e innovación.

La publicación que ustedes, amables lectores, tienen en sus manos, da cuenta del conjunto de reflexiones que se desarrollaron en diversos campos. En la primera sección se proponen reflexiones y sugerencias en relación con los cambios en la Educación Básica. Para ello se presentan diversas ponencias: Nélida Céspedes aborda el contexto internacional, así como los acuerdos que ha firmado el Perú en relación con la Conferencia Internacional de Educación de Adultos (Confintea VI) y la Educación para Todos post-2015 y sus consecuencias. Alejandro Cussiánovich presenta la evolución de la EPJA en el Perú y los vaivenes conceptuales y normativos de las políticas educativas. A su turno, Sigfredo Chiroque trata el tema de los cambios curriculares para la EPJA teniendo en cuenta la necesidad de contar con currículos diversificados según las expectativas de las y los estudiantes en el Perú, así como currículos alrededor del saber, con una teleología del Buen Vivir.

Los aportes concernientes a los cambios normativos en la gestión de los Centros de Educación Básica Alternativa (CEBA) son presentados por Manuel Iguiniz; y la reflexión en torno a las políticas financieras y de priorización en la EBA, por Arturo Miranda, quien llama la atención acerca de que existen aproximadamente 10 millones de personas que forman parte de la demanda potencial por EBA y de que la demanda efectiva (matrícula) solo cubre el 2 % de ella. En consecuencia, no solo es necesario generar desde el Estado incentivos para que los jóvenes y adultos accedan a los CEBA, sino también reestructurar la oferta del servicio educativo. Gregorio Gallegos, estudiante de un CEBA y miembro del Consejo de Participación Estudiantil (Copae), comparte su experiencia y señala que la participación tiene como base la conciencia de que la educación es un derecho y que las y los estudiantes desarrollan el ejercicio de ciudadanía en este proceso, buscando también la mejora de la gestión educativa de la EBA.

La última sección está a cargo de representantes del Ministerio de Educación, quienes tratan aspectos como el Currículo de Educación Básica Alternativa y el Plan de Desarrollo Estratégico de EBA al 2021, presentando un conjunto de desafíos para la mejora de la calidad de la educación y el mayor acceso de jóvenes y adultos a esta modalidad, que debe ser flexible y responder a la realidad de estos sectores.

Recoger la voz de los propios actores es esencial para realizar balances y proyecciones, así como para suscitar el compromiso de todos los actores. Por ello, en el Encuentro se organizaron talleres para plantear la situación y desafíos de la EPJA-EBA en relación con los estudiantes, docentes, el currículo y la gestión del CEBA. Y en otros talleres paralelos se trataron los compromisos de los distintos actores, como los CEBA de base; el gobierno nacional, regional y local; la sociedad civil; la Educación Comunitaria, y los estudiantes. Cierran el libro un conjunto de conclusiones que marcan una ruta por seguir para mejorar la Educación Básica Alternativa en el Perú.

Valoramos la participación de todas y cada una de las 245 personas que participaron en el Encuentro: docentes, especialistas de EBA de las regiones, trabajadores y funcionarios del Minedu, directores y estudiantes de los CEBA. Estuvieron en él participantes de dieciséis regiones: Áncash, Arequipa, Ayacucho, Cajamarca, Callao, Cusco, Ica, Lambayeque, La Libertad, Lima Metropolitana, Lima Provincias (Huaral, Huaura y Barranca), Loreto, Pasco, Piura, San Martín y Huánuco. Asistieron, además, una delegación de estudiantes de diversos Centros de Educación Básica Alternativa y representantes de los Consejos de Participación Estudiantil. Solo la participación de todos los actores locales contribuirá de manera decisiva a visibilizar y dar valor a la Educación de Jóvenes y Adultos. La participación ciudadana en las decisiones y acciones de la EPJA es una condición indispensable para sostener, desarrollar y transformar la educación como un derecho humano fundamental

Nélida Céspedes Rossel



I. Cambios desde los **compromisos internacionales del Perú: un largo camino por recorrer**



El Perú y los compromisos internacionales para el cumplimiento del derecho a la Educación de Personas Jóvenes y Adultas

Nélida Céspedes Rossel

Se constata que la Educación de Personas Jóvenes y Adultas (EPJA) en América Latina y el Caribe no cuenta aún con políticas, programas, estrategias y recursos para la atención a tan importante población. Esta situación se agrava por enfoques que reducen la educación a la formación de mano de obra barata, más ligada a las necesidades del mercado que a un desarrollo humano integral; desligada del contexto, la cultura, las urgencias ambientales, sin que prevalezca una formación ciudadana consciente, crítica, propositiva.

En el Perú subsisten profundas brechas en la atención a la EPJA; sin embargo, se han realizado algunos esfuerzos para responder a que jóvenes y adultos se inserten en el sistema educativo, esfuerzos que no provienen únicamente del Ministerio de Educación, sino también de diversas instituciones de amplia tradición en EPJA que principalmente se desarrollan en el campo comunitario. Lo lamentable es que no se cuente con un sistema que articule estas trayectorias formativas que jóvenes y adultos realizan a lo largo de sus vidas.

Para enfrentar los problemas y desafíos de la EPJA, los países de la región América Latina y el Caribe, y el Perú entre ellos, adoptan acuerdos internacionales que son marcos de acción cuyo objetivo es que se incorporen en las políticas del país y contribuyan a hacer realidad la atención al derecho a la educación de los jóvenes y adultos.

Para esta reflexión se abordará principalmente el Marco de Acción de Dakar (2000), del Programa Mundial de Educación para Todos (EPT), cuyos objetivos 3 y 4 apuntan directamente a la EPJA; la Conferencia Internacional de Educación de Adultos (Confintea), para este caso la Confintea VI (2009) y su Marco de Acción de Belém do Pará, así como la adopción de la Agenda de Desarrollo Sostenible al 2030, cuyo objetivo 4 señala: “Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos”. También, la Declaración de Incheón titulada “Educación

2030: hacia una educación inclusiva y equitativa de calidad y un aprendizaje a lo largo de la vida para todos”, que presenta los compromisos de la comunidad internacional cuyos aportes fueron considerados en la Agenda de Desarrollo Sostenible al 2030.

Aquí se presenta un breve balance de la relación de esos marcos de acción con los esfuerzos que realiza el Perú en el cumplimiento del derecho a la educación de los jóvenes y adultos. En la medida en que el contexto influye en el cumplimiento de estos marcos de acción, se presentan las principales tendencias de aquellas épocas.

Breve contexto peruano

Entre 1990 y 2016 el Perú ha contado con cinco gobiernos: el de Alberto Fujimori (1990-2000), el de Valentín Paniagua (2000-2001), el de Alejandro Toledo (2001-2006), el de Alan García (2006-2011) y el de Ollanta Humala (2012-2016). En ese lapso, gracias al alza de los precios de los metales a nivel internacional, el país ha tenido cierta estabilidad macroeconómica, no obstante lo cual se han profundizado la desigualdad social y la exclusión. El Estado no ha logrado reformar las bases productivas ni las fiscales y financieras, siendo insuficiente su rol redistribuidor y regulador para resolver las agudas brechas sociales.

En el Perú, el mercado rige las leyes de la economía y de la vida en general. El régimen neoliberal afecta a toda la sociedad y, por ende, a la educación. Los derechos son concebidos como servicios. No se cumple cabalmente el derecho a la educación, asegurado por la Constitución Política. Como producto de la mala calidad educativa, crece una pobre educación privada sin calidad y cuyo único objetivo es el lucro.

Esto se constata en el porcentaje del producto bruto interno (PBI) destinado a la educación, bastante reducido comparados con el de otros países de la región (véase el cuadro 1).

Según el ranking en inversión e incentivo a la educación realizado por el Banco Mundial (BM) en el periodo 2009-2013, Cuba, Bolivia y Venezuela figuran entre los 10 países del mundo que más invierten en educación. En América Latina destacan esos tres países y le siguen Costa Rica y Argentina con 6,3 por ciento del PIB cada uno; Brasil, 5,8; Jamaica, 6,1; México, 5,2; Chile, 4,5; Paraguay 4,8 y Uruguay, 5,3. Unesco ha realizado estudios en el periodo 2012-2013 que señalan que el Perú es el país que menos invierte en educación, es decir menos del 3,3 %, porcentaje que nos ubica por debajo de los demás países de la América Latina.

Cuadro 1.**Perú, 2001-2010. Producto bruto interno para educación**

Años	PBI (millones de nuevos soles)^a	Gasto en Educación (millones de nuevos soles)^b	% del PBI para Educación
2001	189 212,73	5 392,21	2,85
2002	199 649,89	5 991,76	3,00
2003	213 424,87	6 579,21	3,08
2004	237 901,73	7 485,95	3,15
2005	261 653,20	7 999,65	3,06
2006	302 255,12	8 592,76	2,84
2007	336 338,93	9 959,78	2,96
2008	377 562,40	11 795,81	3,12
2009	392 564,57	12 288,45	3,13
2010	420 200,00	10 176,86	2,42

^a Fuente. P81 2001-2009: INEI — Dirección Nacional de Cuentas Nacionales para 2010. MEF: MMM 2011-2013 (actualizado al mes de agosto del 2010).

^b Fuente. MEF. Consulta amigable de ejecución del gasto al 17-11-2010.

Estos datos indican la situación en que se encuentra la responsabilidad estatal en relación con el cumplimiento del derecho a la educación, y que a pesar de los picos de bonanza económica en diversos periodos gubernamentales, no ha sido atendida ni de acuerdo con la necesidad, ni en consonancia con los acuerdos internacionales firmados por el Perú (véase la figura 1).

Figura 1.**Acuerdos internacionales firmados por el Perú en Educación**

- 6** Mejorar la calidad de la educación.
- 5** Suprimir la disparidad en 2005 entre niños y niñas y lograr la igualdad en 2015.
- 4** Reducir a la mitad el número de analfabetos.
- 3** Promover el aprendizaje teórico y práctico en beneficio de los jóvenes y adultos.
- 2** Universalizar la enseñanza primaria, obligatoria y gratuita.
- 1** Fomentar el cuidado, desarrollo y educación de la primera infancia.

Esta situación resulta mucho más grave cuando se constata cuál es el porcentaje del presupuesto del país que se asigna a la educación de jóvenes y adultos o Educación Básica Alternativa (EBA).

El Programa Mundial Educación para Todos (EPT)

La iniciativa Educación para Todos (EPT) fue un compromiso mundial que planteaba que millones de niños, niñas, jóvenes y adultos cumplieran su derecho a una educación básica de calidad. En el Foro Mundial sobre la Educación (Dakar, 2000), 164 gobiernos se comprometieron a hacer realidad la EPT y definieron seis objetivos que debían alcanzarse antes del 2015. Los objetivos 3 y 4 se referían principalmente a la educación de jóvenes y adultos:

3) Velar por que las necesidades de aprendizaje de todos los jóvenes y adultos se satisfagan mediante un acceso equitativo a un aprendizaje adecuado y a programas de preparación para la vida activa.

4) Aumentar de aquí al año 2015 el número de adultos alfabetizados en un 50%, en particular tratándose de mujeres, y facilitar a todos los adultos un acceso equitativo a la educación básica y la educación permanente.

¿Cuánto se ha avanzado?

Aquí se presenta lo logrado a nivel general para, luego, identificar la actual situación en el cumplimiento de los derechos de jóvenes y adultos.

Al 2015, el Perú había alcanzado las metas de escolarización de primera infancia (más de 80 % de cobertura en Inicial), universalización de la Primaria (más del 95 % en asistencia y conclusión) y paridad de género en los colegios (con un índice de prácticamente 1), y alcanzará la meta de reducción del analfabetismo (más del 50 %), señaló Idel Vexler (2015), presidente de la comisión de Educación de la Cámara de Comercio de Lima a un diario local.

Sin embargo, una de las mayores preocupaciones reside en el incumplimiento del objetivo 3. Según datos del Ministerio de Educación (Dirección de Educación Básica Alternativa), actualmente existe una demanda de 8 212 803 personas jóvenes y adultas que no son atendidas por el sistema educativo (véase el cuadro 2).

Para todas y todos los peruanos, esto es motivo de gran preocupación. Pongámosle rostro a cada uno de los peruanos y las peruanas que no acceden a este derecho; ellos y ellas están ubicados en las zonas rurales y urbanas pobres de nuestro país. Personas que tienen que enfrentar el desafío de vivir en la pobreza y falta de oportunidades para ejercer sus legítimos derechos a la salud, la educación, el empleo digno.

Cuadro 2.**Demanda de población no atendida**

Población de mayores de 14 años	
Secundaria incompleta	4 839 251
Con primaria incompleta (analfabetos funcionales)	2 050 752
No saben leer y escribir (analfabetos absolutos)	1 322 800
Total de la demanda	8 212 803

La educación es un derecho humano que da a hombres y mujeres poder para ejercer el conjunto de sus derechos, ampliar sus capacidades y actitudes ciudadanas, mejorar su desarrollo personal y comunitario. Ella, que se liga también al conocimiento, es un derecho que amplía ese poder ciudadano. No es casual que, como parte del debate mundial hacia la EPT, la Comisión Delors haya elaborado una publicación que marcó un hito en la historia del derecho a la educación transformadora (Delors, s.f.), que llenó de esperanzas a la comunidad educativa por su contenido profundo y el horizonte amplio de la educación como derecho humano fundamental, y la relación de la educación con el progreso hacia los ideales de paz, libertad y justicia social.

El cumplimiento del derecho a la educación de los jóvenes y adultos es hoy más apremiante que nunca, por los desafíos que enfrentamos en un mundo cuya crisis es multidimensional. Lo que cuenta hoy es el individualismo. La crisis social, política, ambiental, es profunda: es la crisis de un modelo de desarrollo que se ha mostrado incapaz de resolver los problemas más acuciantes de la humanidad, de cerrar las brechas entre ricos y pobres (más bien, la ha profundizado). El Perú no se escapa de ello. Es necesario abrir el paso a otros modelos de vida, como el que aportan las culturas tradicionales del país; es el caso del *Buen Vivir*, que se sustenta en una nueva relación del ser humano con la naturaleza, que demanda el paso de una visión antropocéntrica a otra biocéntrica.

Es preciso, además, establecer una nueva relación entre los géneros, una que deje de lado el predominio del hombre sobre la mujer y viceversa; acabar con el poder de una raza sobre la otra, razón de todo tipo de discriminaciones y estereotipos; valorar lo intergeneracional, para que niñas, niños, jóvenes y adultos se sientan apreciados; terminar con todo tipo de discriminación sustentada en diferentes opciones sexuales o en habilidades diferentes. La educación debe contribuir a pensar, soñar y trabajar por un mundo diferente, más humano e igualitario. Esto es lo que se pone en juego cuando no se cumple con los acuerdos de una educación para todos y todas.

Lamentablemente, en lo que concierne al balance de la EPT, la comunidad internacional ha tenido que reconocer que, aun cuando se han dado algunos avances, no se ha llegado a cumplir sus objetivos a cabalidad. Sin embargo, nuevas oportunidades se han abierto en la Agenda de Desarrollo Sostenible al 2030, con sus trece objetivos, para superar las metas incumplidas, que se abordarán más adelante.

Los compromisos de la Confintea VI¹

La Conferencia Internacional de Educación de Adultos (Confintea), impulsada por la Unesco desde 1940, es la conferencia mundial que trata la situación de la educación de jóvenes y adultos en el mundo buscando dar orientaciones y acordar marcos de acción que permitan que esta población alcance su legítimo derecho a la educación.

En Brasil, del 1 al 4 de diciembre del 2009 se desarrolló la VI Conferencia Internacional de Educación de Adultos. La reunión preparatoria de América Latina y el Caribe se realizó en México del 10 al 13 de septiembre del 2008, y contó con la iniciativa del Instituto Nacional para la Educación de Adultos (INEA) y el apoyo del Instituto de la Unesco para la Educación a lo Largo de toda la Vida (UIL).

La Confintea VI

Con sede en Belém do Pará, Brasil, la patria de Paulo Freire, fue la primera que se desarrolló en América Latina. Como se sabe, desde la Educación Popular Freire realizó aportes significativos en la comprensión de una educación de adultos para el cambio y la transformación. En esta conferencia participaron miles de representantes, entre los que estuvieron los Estados miembros de la Unesco, los organismos de Naciones Unidas, organismos internacionales de desarrollo, instituciones académicas y del sector privado, así como asociaciones de la sociedad civil y otras organizaciones sociales.

La conferencia tuvo lugar en medio de una crisis financiera y económica de alcance mundial, que profundiza las brechas sociales, la pobreza y la exclusión como consecuencia de las políticas “anticrisis” que los Estados vienen implementando para salvar un modelo económico y político que se demuestra insostenible. El empleo, la salud y la educación pública de millones de personas pobres seguirán siendo derechos negados porque no son prioridad para algunos gobiernos en la región.

¹ Las Conferencias Internacionales de Educación de Adultos (Confintea) se llevan a cabo cada doce o trece años (Dinamarca en 1949, Canadá en 1960, Japón en 1972, Francia en 1985 y Alemania en 1997). El proceso preparatorio comprende la elaboración de informes nacionales y la celebración de reuniones regionales, así como evaluaciones y consultas sobre asuntos específicos aplicables y adaptables a escala internacional.

En la Confitea V (Hamburgo, Alemania, 1997), diversas organizaciones gubernamentales realizaron valiosas contribuciones entre las que se encuentra la comprensión de la EPJA como derecho humano fundamental.

Antes de la Conferencia de Belém do Pará se produjeron un conjunto de reuniones preparatorias en las que se señaló que los acuerdos de 1997 no habían sido cumplidos, lo que se manifestaba en la débil priorización de políticas de carácter integral y la persistencia de la inequidad entre lo urbano y lo rural. A excepción de algunos países, no existe una mirada para que la EPJA sea sostenible y sistémica; y los recursos financieros, tanto nacionales como internacionales, resultan insuficientes. Otra característica es la yuxtaposición de acuerdos y programas, que tiende a debilitar las propuestas y tornarlas ineficaces.

¿Cuáles fueron los puntos centrales del Marco de Acción de Belém?

Las recomendaciones y estrategias planteadas abordaban cuatro líneas de acción: políticas, gobernanza, financiación, y participación, inclusión y equidad.

En relación con las *políticas*, se hizo especial hincapié en contar con políticas y medidas específicas de enfoque sectorial e intersectorial, así como en desarrollar políticas integradas de aprendizaje y educación de adultos en un marco de aprendizaje a lo largo de la vida, y en concebir planes específicos y mecanismos de coordinación intersectorial. También se planteó el tema del reconocimiento y la convalidación.

Sobre la *gobernanza*, el énfasis se colocó en la participación de todos los interesados, creando mecanismos de participación de las autoridades públicas, organizaciones de la sociedad civil y del sector privado, comunidades, adultos y jóvenes en la elaboración, ejecución y evaluación de las políticas y los programas en materia de aprendizaje y educación de adultos. Se planteó, asimismo, promover la cooperación intersectorial.

Acerca de la *financiación*, se propuso asignar al menos el 6 % del PBI a la educación de adultos, y agrupar los distintos programas, creando incentivos para promover fuentes de financiamiento. También, dar prioridad a las mujeres y a las poblaciones rurales, y se recomendó a la cooperación internacional aumentar los fondos destinados a la alfabetización.

Finalmente, en materia de *participación, inclusión y equidad*, la preocupación se manifestó en el aprendizaje más equitativo, en dar atención a los grupos con mayores desventajas, elaborar métodos y materiales apropiados en lenguas autóctonas, mejorar el acceso a las mujeres y asegurar la gratuidad de la educación.

¿Cómo se ha avanzado en el Perú?²

Políticas. En una entrevista con el director de la EBA, Luis Hiraoka (Céspedes, 2016), éste señalaba: “Se han emitido normas en favor del desarrollo e implementación de la modalidad; sin embargo, aún falta solucionar algunos aspectos de índole administrativa”.

En un estudio realizado por Paiba (2014), el autor indica el conjunto de leyes y normas que se han dado entre 2005 y 2014. Se puede decir que el problema no está en las leyes, pero lo cierto es que ha habido una serie de acuerdos que se han tomado y que han resultado en una pobre educación de jóvenes y adultos. Por ejemplo, se privilegió el mejoramiento de la Educación Primaria; los diversos programas que atienden a los jóvenes y adultos, como EBA, Educación Técnica, Educación Ambiental, Educación Comunitaria, no contribuyen a un abordaje integral en la formación de estos sectores. El hecho de no focalizarse en jóvenes y adultos es otro problema, porque no permite que los enfoques sociales, educativos, culturales, laborales y metodológicos respondan a las necesidades de los adultos. En repetidas oportunidades se ha señalado que la Educación Básica Regular (EBR) también debería atender a niñas y niños en situación de vulnerabilidad, para que no estudien con adultos; además, los profesores no cuentan con la especialidad de educación de adultos, por lo que terminan por infantilizarlos. También la infraestructura es inapropiada.

Habría que seguir evaluando si la nueva organización del Ministerio de Educación, reestructurada en una Dirección General de Educación Básica Alternativa, Intercultural Bilingüe y Servicios Educativos en el Ámbito Rural, va a fortalecer o, más bien, dispersará la atención, especialmente a los más olvidados del sistema, que son la población joven y adulta de zonas rurales andinas y amazónicas.

Se conocen algunos esfuerzos orientados a la atención de la diversidad lingüística y cultural de la población joven y adulta, especialmente en programas de alfabetización, con docentes bilingües y materiales diversificados y contextualizados para esta población.

A cada una de estas realidades corresponden medidas de política, de modo que hay todavía un largo camino que recorrer en el Perú para que la EPJA tenga la visibilidad y la importancia que esta población merece.

Gobernanza. Para cada uno de los cambios realizados en la EBA/EPJA, ¿hasta dónde se ha contado con la participación de los actores directos de la EPJA? Por ejemplo, los últimos cambios en el currículo de esta modalidad han merecido la consulta a docentes. ¿Participan las y los estudiantes en la evaluación de la EBA y se recogen sus opiniones?

2 Véase el anexo.

Se constatan algunos esfuerzos realizados en los últimos años (2004-2011), porque se recoge información acerca de cómo se atiende a los estudiantes, así como sobre la pertinencia y calidad del currículo. A partir de estas consultas se tomaron medidas para la flexibilización de la modalidad y el mejoramiento del currículo, iniciando en 2005 un proceso de conversión a la modalidad de Educación Básica Alternativa. Sin embargo, el proceso se truncó, especialmente en lo referido a la atención a las poblaciones rurales.

En la actual gestión se han realizado algunas reuniones con organismos de la sociedad civil para presentar el plan de la EBA. En alianza con la Dirección Regional de Educación de Lima Metropolitana (DRELM), se auspició una reunión con estudiantes de los Centros de Educación Básica Alternativa (CEBA) para conocer su visión y alternativas de mejora de la modalidad. Pero estos esfuerzos son aún insuficientes, porque lo que plantea el Marco de Acción de Belém es que todos los actores participen de la elaboración, ejecución y evaluación.

Es importante reconocer los esfuerzos en materia de participación que hacen diversos organismos de la sociedad civil para la atención a la EBA. En ellos, los mecanismos de participación son muy claros y constituyen la base de la elaboración de sus propuestas, así como de su evaluación. Es el caso del seminario de Educación de Jóvenes y Adultos a lo largo de la vida (Edaproso, 2015), organizado por instituciones como Tarea Asociación de Publicaciones Educativas, Edaproso, el Instituto Bartolomé de las Casas, el Instituto de Pedagogía Popular (IPP), el Instituto Radiofónico de Fe y Alegría; o de los eventos del IPP en los departamentos de Puno e Ica.

La aspiración de estas intervenciones es alcanzar propuestas de lineamientos de política, estrategias y materiales que, se espera, sean tomadas por la dirección de EBA.

Financiación. En términos generales, la inversión en educación pública es 3,5 % del PBI. Entre 2007 y 2013, el gasto público anual por alumno subió, para Primaria, de S/1051 a S/1923 (US\$690), y, en Secundaria, de S/1287 a S/2427 (US\$860). Para 2021, el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (Ceplan) ha estimado una inversión de US\$1040,75 y US\$1529,74 por cada estudiante de Primaria y Secundaria, respectivamente (Grupo Educación al Futuro, s.f.). Sin embargo, este gasto resulta exiguo comparado, por ejemplo, con el de Chile, que invierte US\$3180 por alumno en Primaria, o con el promedio mundial, que se sitúa en US\$980. El Perú invierte solo el 2,9 % del PBI en este sector, mientras en México, Colombia, Argentina, Ecuador o Chile esta proporción es de 4 % o 5 % del PBI.

¿Cuánto del PBI se invierte en la EBA? Según Hiraoka (Céspedes, 2016): “del presupuesto general en Educación, que representa el 3,6 % del PBI, se destina el 0,2 % a la modalidad de Educación Básica Alternativa”.

Dice el profesor que la EBA cuenta desde muchos años atrás con un exiguo presupuesto que solo cubre el gasto para el pago de planillas y alguna capacitación solo para el 30 % de maestros a nivel nacional.

En el año 2015 se elaboró, con apoyo técnico de la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI), el Plan Estratégico de EBA al 2021, que contiene los retos que asumirá la modalidad para cerrar las brechas de la exclusión del sistema educativo y la reducción de la tasa de analfabetismo en el Perú.

Así también, se han realizado varios esfuerzos a favor de la atención a poblaciones originarias y la beca de doble oportunidad, que plantea la inserción laboral de los becarios para mejorar sus condiciones laborales y, por ende, su calidad de vida. A ello se suma la atención a personas privadas de libertad, la formación de pescadores artesanales y los programas dirigidos a las personas adultas mayores. No es suficiente, pero se va avanzando.

¿Una nueva oportunidad? La Agenda de Desarrollo Sostenible al 2030

Desde el año 2012, luego de la Conferencia de Desarrollo Sostenible (Río+20), se debate a nivel internacional sobre la Agenda de Desarrollo Sostenible. Finalmente, y luego de un balance, ésta ha sustituido a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).



Un gran paso es que el derecho a la educación está expresado en el objetivo 4: “Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida”.

El objetivo 4 consta de las siguientes metas:

- 4.1 Para 2030, velar por que todas las niñas y todos los niños terminen los ciclos de la enseñanza primaria y secundaria, que ha de ser gratuita, equitativa y de calidad y producir resultados escolares pertinentes y eficaces.
- 4.2 Para 2030, velar por que todas las niñas y todos los niños tengan acceso a servicios de atención y desarrollo en la primera infancia y a una enseñanza preescolar de calidad, a fin de que estén preparados para la enseñanza primaria.
- 4.3 *Para 2030, asegurar el acceso en condiciones de igualdad para todos los hombres y las mujeres a una formación técnica, profesional y superior de calidad, incluida la enseñanza universitaria.*
- 4.4 *Para 2030, aumentar sustancialmente el número de jóvenes y adultos que tienen las competencias necesarias, en particular técnicas y profesionales, para acceder al empleo, el trabajo decente y el emprendimiento.*
- 4.5 *Para 2030, eliminar las disparidades de género en la educación y garantizar el acceso en condiciones de igualdad de las personas vulnerables, incluidas las personas con discapacidad, los pueblos indígenas y los niños en situaciones de vulnerabilidad, a todos los niveles de la enseñanza y la formación profesional.*
- 4.6 *Para 2030, garantizar que todos los jóvenes y al menos una proporción sustancial de los adultos, tanto hombres como mujeres, tengan competencias de lectura, escritura y aritmética (cursivas añadidas).*
- 4.7 Para 2030, garantizar que todos los alumnos adquieran los conocimientos teóricos y prácticos necesarios para promover el desarrollo sostenible, entre otras cosas mediante la educación para el desarrollo sostenible y la adopción de estilos de vida sostenibles, los derechos humanos, la igualdad entre los géneros, la promoción de una cultura de paz y no violencia, la ciudadanía mundial y la valoración de la diversidad cultural y de la contribución de la cultura al desarrollo sostenible, entre otros medios.

Medios de implementación

- 4.a Construir y adecuar instalaciones escolares que respondan a las necesidades de los niños y las personas discapacitadas y tengan en cuenta las cuestiones de género, y que ofrezcan entornos de aprendizaje seguros, no violentos, inclusivos y eficaces para todos.
- 4.b Para 2020, aumentar sustancialmente a nivel mundial el número de becas disponibles para los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, los pequeños Estados insulares

en desarrollo y los países de África, para que sus estudiantes puedan matricularse en programas de estudios superiores, incluidos programas de formación profesional y programas técnicos, científicos, de ingeniería y de tecnología de la información y las comunicaciones, en países desarrollados y otros países en desarrollo.

- 4.c Para 2030, aumentar sustancialmente la oferta de maestros calificados, entre otras cosas mediante la cooperación internacional para la formación de docentes en los países en desarrollo, especialmente los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo.

Es importante resaltar que éstas fueron las metas que se aprobaron en la Declaración del Foro Mundial de Educación en 2015.³

Qué destaca Incheón:

- a. la educación como derecho humano fundamental, y desde una visión humanista y transformadora de ella;
- b. la calidad ligada a los derechos humanos, la ciudadanía, la igualdad entre los géneros, la promoción de una cultura de paz y no violencia, la ciudadanía mundial y la valoración de la diversidad cultural y de la contribución de la cultura al desarrollo sostenible. En consecuencia, la noción de calidad va más allá del aprendizaje de habilidades básicas de alfabetización y aritmética, e incluso de comprensión y análisis, para incorporar el desarrollo de capacidades, valores y actitudes que permitan alcanzar una vida sana y digna, responder creativamente a los desafíos locales y contribuir a transformaciones consistentes con el desarrollo sostenible;
- c. el compromiso de asegurar el derecho a la educación a lo largo de doce años. Rompe con esa concepción de la EPT que se centró en la Educación Primaria.
- d. asegurar al menos el 6 % del PIB o 20 % del gasto público total.
- e. la inclusión y la equidad son priorizadas, y los países se comprometen a hacer frente a toda exclusión, disparidad y desigualdad en el acceso, la participación y los resultados educativos;
- f. se afirma y valora el rol del docente asegurando políticas y sistemas eficientes.

3 <http://es.unesco.org/world-education-forum-2015/about-forum/declaracion-de-incheon>

Preocupaciones en la Educación de Personas Jóvenes y Adultas

A continuación se presentan las siguientes preocupaciones para seguir profundizando en las reflexiones que permitan superar visiones estrechas de la Educación de Personas Jóvenes y Adultas:

- a. La meta 4.4⁴ señala la relación entre educación y trabajo, lo que es importante. Sin embargo, en el capítulo que explica los enfoques estratégicos, la Declaración de Incheón habla de la importancia de desarrollar las habilidades y conocimientos para el cambiante mundo del trabajo. Se trata no solo de adaptar a las y los estudiantes al mundo del trabajo, sino de ser más radicales. En sociedades donde las economías están regidas por las reglas del mercado y hay una alta precarización de los empleos que incluso llegan a la esclavitud, es preciso ir más allá de aspirar a empleos decentes; implica, también, una labor educativa que permita analizar y criticar modelos de desarrollo en los que las personas están por debajo de las necesidades del capital, del mercado y del consumo, y depredadores de la naturaleza. Hay ricas tradiciones del *Buen Vivir*, de la economía solidaria y otras formas de organización de la economía que surgen de la sociedad, y que es preciso incorporar en la EPJA.
- b. En la sustentación de la meta 4.6, sobre alfabetización, se señala que la lectura y la escritura dependen de los contextos, de la cultura, de la primera lengua, y que tanto los conocimientos aritméticos como las tecnologías de la información y comunicación (TIC) son un gran potencial para la educación de jóvenes y adultos. Siendo esto importante, lejos han estado los programas de alfabetización ligados a este enfoque. Hay que ir más allá; es importante retomar como reto lo que Paulo Freire planteaba en relación con la alfabetización, es decir: a) que los participantes puedan desarrollar y ejercer una conciencia crítica y mediante el diálogo permanente; b) una “educación problematizadora” en contraposición a la “educación bancaria”. No se trata de que el educador deposite en otros conocimientos, sino de un constante diálogo en el que el educador ya no es solo el que educa sino también es educado. De este modo tiene lugar un rico proceso educativo, lejos de una educación instrumentalizada que no toma en cuenta que el sujeto educativo es rico en experiencias.

Desafíos generales

Asumir la Educación de Personas Jóvenes y Adultas como derecho fundamental. Implica reconocer que son los Estados y los gobiernos los que tienen la responsabilidad de asegurar que este derecho se ejerza. Sus bases residen en la Constitución Política del Perú y en acuerdos básicos de derechos humanos,

4 4.4 Para 2030, aumentar sustancialmente el número de jóvenes y adultos que tienen las competencias necesarias, en particular técnicas y profesionales, para acceder al empleo, el trabajo decente y el emprendimiento.

como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Sociales, Económicos y Culturales, la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención Internacional para la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial, la Convención de los Derechos del Niño y la Convención contra todo tipo de Discriminación en la Esfera de la Enseñanza. Aunque este enfoque de derecho fundamental debe prevalecer, muchas veces se insertan disposiciones a través de las cuales lo que debe ser una obligación estatal ha sido delegado a las familias y a la sociedad, es decir, la obligación pública ha sido matizada.

Asumirla como derecho humano es comprender que su realización no depende del libre mercado, pues en éste el acceso a la educación está determinado por el poder adquisitivo. El soporte del derecho a la educación es un sistema en el que ésta es gratuita en los lugares donde se imparte, y no está en función de la capacidad de cada uno para costearla.

La educación ante los cambios mundiales y en el Perú. El mundo está experimentando una compleja crisis ambiental, sociocultural y económica. Se necesitan nuevos paradigmas para el desarrollo de políticas y prácticas que permitan que las personas vivan y opten por una calidad de vida en armonía con un planeta saludable. En un país como el Perú, de rica diversidad cultural, se están expresando todo tipo de discriminaciones, por lo que es preciso optar por modelos educativos que aseguren la igualdad, la equidad y la diversidad.

Del mismo modo, la crisis ha intensificado la pobreza y precarizado las relaciones laborales, reestructurando el mundo del trabajo con impactos desastrosos sobre las mujeres y los grupos desfavorecidos. Los educadores y educadoras, las y los estudiantes, deben desarrollar capacidades para seguir abogando por una visión en la que el derecho a un trabajo digno se reconozca como un derecho fundamental y se permita criticar modelos de desarrollo centrados principalmente en el mercado, la ganancia y la competencia.

Resignificar los propósitos y prácticas de la educación. Supone ampliar y abrazar perspectivas humanas y críticas, incluyendo la educación popular. Se debe abordar el derecho a la educación desde una perspectiva ética, política, social, cultural, ambiental.

Desde la educación popular, Freire planteaba que la educación debe servir para que las y los educadores y las y los educandos “aprendan a leer la realidad para escribir su historia”; ello supone comprender críticamente su mundo y actuar para transformarlo en función de “inéditos viables”. En torno a esta acción y reflexión, y a través del diálogo, los educandos y los educadores se constituyen en sujetos porque: (a) educar es conocer críticamente la realidad; (b) educar es comprometerse con la utopía de transformar la realidad; (c) educar es formar sujetos de dicho cambio; (d) educar es diálogo.

Un sistema que reconozca todas las trayectorias educativas de las y los adultos. En su valiosa propuesta, Picón (2016) plantea que las demandas educativas de los jóvenes y adultos son muy diversas y se desarrollan a través de modalidades educativas formales, no formales y formales regulares. Sin embargo, no todas están reconocidas y articuladas, por lo que se plantea una propuesta de nueva institucionalidad de la EPJA que atienda la diversidad, y que exista un nivel de articulación entre todos los programas y servicios de formación desde lo nacional hasta lo local. Plantea como desafío la ruptura del paradigma de los modelos organizativos de la EPJA, y que asuma la territorialidad como una base importante para articular todas las ofertas educativas con la participación del Estado y la sociedad civil.

Para Picón (2016), se requiere asegurar un financiamiento adecuado para las ofertas de la EPJA y contar con distintas fuentes de financiamiento para formar un fondo nacional intangible con la participación de todos los actores de la EPJA. Y se necesita, además, promover estudios, investigaciones, sistematizaciones y evaluaciones de las prácticas de esta modalidad educativa.

Una gestión renovada de la EPJA. Iguíñiz y Salazar (2015) plantean que la transformación y calidad de la EBA demandan una sólida voluntad política, que se precisa una dirección unificada de las tres modalidades de la Educación Básica. Señalan también que la dirección de programas de EBA debe ser una dirección general, ya que constituye una modalidad de la Educación Básica.

Aquí se valora que se cuente con un currículo que entregue enfoques y orientaciones para todas las modalidades, incluyendo la EBA. También son importantes los comentarios de Teresa Tovar cuando señala:

En el 2016 deben incorporarse en los contenidos educativos los nuevos paradigmas del milenio. Esto implica: a) Actualizar y reajustar el Proyecto Educativo Nacional y convertirlo en instrumento social y político de transformación. El Proyecto Educativo Nacional (PEN) no incorpora por ejemplo el tema ambiental, que aparece posteriormente. b) Priorizar el desarrollo del pensamiento crítico en los estudiantes para convertirlos en sujetos y actores. c) Construcción participativa y ciudadana de un currículo significativo a la altura de las potencialidades del país. d) Asumir sin temor y con flexibilidad la diversificación curricular, de la mano con las ciencias y las artes. e) Optar por el camino desafiante del aprendizaje por problemas/proyectos y dar los primeros pasos en esta ruta, independizándonos de las prescripciones reduccionistas de PISA y similares. e) Recuperar la autonomía, creatividad y rol profesional de los maestros como formadores de personas y como actores del cambio educativo (Tovar, 2016).

La participación para fortalecer un gran movimiento de educación de jóvenes y adultos. Se ha señalado que la sociedad debe intervenir en la elaboración, desarrollo y seguimiento de las políticas y programas educativos. Esto es fundamental, porque, en general, afirma las bases de la democracia y,

en particular, hace posible el derecho a la educación. Se requiere dar un salto de “la foto de la sociedad civil” a reconocer su real participación realizando consultas permanentes con docentes, estudiantes, padres y madres de familia, organizaciones de todo tipo y en diversos puntos del país.

Se trata, asimismo, de fortalecer un movimiento poderoso por la defensa del derecho a la educación en general, y especialmente por la Educación de Personas Jóvenes y Adultas, articulándose a otros movimientos sociales democráticos en el país y en contextos latinoamericanos y caribeños. Las Redes de EBA formadas en Puno, Ica, Ayacucho y Lima deben fortalecerse y ampliarse a todos los rincones del país. Así se avanzará también en procesos de liberación por la defensa de todos los derechos, enfrentando todo orden que agudiza la pobreza y la exclusión económica, social, educativa y cultural.

¡Sigamos avanzando de la retórica a la acción!

Bibliografía

CÉSPEDES, Nélida

2016 Entrevista con el profesor Luis Hiraoka, director de Educación Básica Alternativa del Minedu. Lima, 28 de marzo.

EDAPROSPPO

2015 *Educación de jóvenes y adultos a lo largo de la vida. Memoria del Encuentro Nacional sobre la Educación de Jóvenes y Adultos*. Lima: Edaprosppo.

GRUPO EDUCACIÓN AL FUTURO

s.f. *El repunte de la educación pública en el Perú*. <http://educacionalfuturo.com/noticias/presencia-inedita-en-la-agenda-politica-y-empresarial-el-repunte-de-la-educacion-publica-en-el-peru/>

PAIBA, Manuel

2014 *De la retórica a la acción. Propuesta de medidas para superar nudos críticos en Educación Básica Alternativa*. Lima: Tarea.

TOVAR, Teresa

2016 Elecciones 2016 y aprendizajes para el milenio (4). *Diario Uno*, Lima, 4 de enero del 2016.

VEXLER, Idel

2015 Unesco: educación peruana logró metas de primera infancia. Declaraciones al diario *Correo*. Disponible en: <http://diariocorreo.pe/ciudad/unesco-educacion-peruana-logro-metas-de-primera-infancia-588429/>

Evolución de la Educación de Personas Jóvenes y Adultas en el Perú o los vaivenes conceptuales y normativos de las políticas educativas

Alejandro Cusiánovich Villarán

La Educación de Personas Jóvenes y Adultas (EPJA) ha terminado desmarcándose, de alguna manera, de la Educación Básica Alternativa (EBA). Y ello debido a que no existe una comprensión consensuada de la naturaleza misma de la EBA, y muy probablemente a que las presiones por evitar que los Programas de Educación Básica Alternativa para Niños y Adolescentes (Pebana) constituyeran una especie de aval permisivo al mundo de las infancias trabajadoras al ofrecérseles la oportunidad de combinar en simultáneo estudio y trabajo. Es en este sentido que se comprende lo que Chiroque firma: “En realidad, la concepción de EPJA es más amplia que lo que oficialmente se está entendiendo por Educación Básica Alternativa en nuestro país” (Chiroque, 2013, p. 5).

La EBA: una cuestión de justicia educativa

La Educación Básica se presenta hoy como un derecho humano, como una cuestión de justicia educativa particularmente para las mayorías juveniles y adultas en nuestros países. Las generaciones de jóvenes y de adultos, sin límites de edad, en plena actividad productiva, tienen derecho a acceder a los conocimientos que aseguren no solo su sobrevivencia sino también su bienestar, del que forman parte los bienes simbólicos disponibles (Picón, 2016, pp. 19-20).¹

En el Perú se calcula una población aproximada de un millón y medio de personas iletradas, más de un millón con Educación Primaria incompleta, y por encima de cuatro millones y medio con Secundaria incompleta. Y ello sin contar a la población mayor de quince años de edad que requeriría de capacitación,

¹ Dice Jorge Osorio en el prólogo: “de no ser así, la llamada sociedad del conocimiento no será sino una forma autoritaria y discriminadora de la dominación cognitiva y de la violencia simbólica del capitalismo predominante”. Véase, además, Céspedes (2013).

de actualización o de reconversión laboral (Chiroque y Conislla, 2013, pp. 39-45; Iguíñiz y Salazar, 2009, pp. 50-51). Esta realidad es la que plantea una cuestión en primer lugar ética, toda vez que los déficits educativos en países como el nuestro, diverso, pluricultural y multilingüe, tienen su impacto en las reales posibilidades de comunicación, de relaciones respetuosas y armoniosas, de superación de los lastres de colonialidad, discriminación y racismo abierta o subliminalmente presentes en la subjetividad social (Lumbreras, 2006).

En lo que se refiere a la garantía de un servicio que asegure ser un factor de logro del desarrollo de la condición humana, aparece un imperativo político de la sociedad y del Estado. Y ello, toda vez que la educación como servicio es un bien público.

Se impone, entonces, un ejercicio crítico de lo que hoy se nombra como la EBA y la EPJA y los retos de carácter epistemológico, contextual, como las tensiones que la acompañan y la necesidad de reconocer que no se está ante una simple reingeniería educativa,² o frente a cualquier llamado a la educación inclusiva, sino a encarar la pertinencia de un nuevo pacto social intra e intergeneracional en el que la EBA y la EPJA, como derecho y como servicio cualitativo, sea un punto cardinal, amén de la consideración de su carácter necesariamente transversal.

I. La EBA-EPJA en el marco de cuatro fenómenos que la interpelan

El bono demográfico

El Perú no es ajeno al fenómeno demográfico latinoamericano, para el que se estima una cantidad de 160 millones de adolescentes y jóvenes entre 15 y 29 años, de los cuales 27,3 % —es decir, casi un tercio de la población de la región— se encuentra en pobreza y un 10 % de ésta en indigencia (Picón, 2015, pp. 52-54). Además, cerca de 80 % de su población vive en ciudades, lo que configura lo que algunos llaman la *nueva ruralidad*.

Sin embargo, lo que se prevé para las próximas décadas es un radical cambio en la pirámide poblacional nacional, con una creciente demanda potencial por una educación a lo largo de toda la vida, muy particularmente en el tramo etario de lo que se considera jóvenes y adultos.

2 Por necesaria que ésta pudiera ser en ciertos aspectos y circunstancias, como lo recuerda Picón (2016, p. 63).

La transformación de la institución familiar

Es posible que sea la institución familiar uno de los mayores retos que se enfrentan en las últimas cinco décadas. Ya la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) había elaborado, a mediados de la década de 1990, un estudio en el que se señalan no solo las características de los cambios y tendencias, sino también sus implicancias para la acción social, la labor educativa y las relaciones democráticas. Baste señalar el creciente porcentaje de hogares monoparentales, el ocaso de la función paterna (Dupert, 2009) y las secuelas de éste en el desarrollo de las infancias.

Territorio, ciudad, nueva ruralidad

Referirse al territorio conlleva una relación con contextos marcados por el entorno material y simbólico, pero también, necesariamente, con el contexto social y cultural. En EBA-EPJA el territorio cobra una significación social, pues refiere a comunidad y trabajo, y toca directamente la institucionalización de lo que se conoce como los *periféricos*. Ello obliga no solo a desarrollar la flexibilidad que la EBA y la EPJA postulan, sino además a concretar el enfoque intertranscultural. De ser así, la cuestión del currículo (Chiroque, 2015), de las estrategias de aprendizaje-enseñanza, de materiales didácticos, etcétera, acercan más a lo que caracteriza a experiencias de educación popular más que a la cultura escolarizante en la que suelen haberse formado los docentes.

¿La EBA-EPJA como movimiento?

Para el caso peruano, se podría más bien hablar de experiencias en EPJA, algunas de ellas muy encomiables, en el ámbito de CEBA públicos y privados (Ruiz Tuesta, 2011). Pero no se puede hablar de un movimiento articulado y con presencia pública de una corriente de acción y pensamiento que tengan un impacto significativo en la producción de pensamiento pedagógico (Messina Raimondi, 2013). Múltiples son los factores que pueden explicar esta realidad, pero la reserva de esperanza está en los esfuerzos por dotar de alto como especializado nivel académico a los profesionales que requieren la EBA y la EPJA,³ así como la nueva gestión educativa e institucionalidad que exige una educación que salga del bolsón de la educación para pobres, para atrasados, para manos de obra de nivel medio y que haya logrado transformar el imaginario social aún instalado en los distintos niveles de responsabilidad política y cultural.

3 Véase, por ejemplo, Rosa María Castro Malqui (2015).

II. La EPJA y el modelo civilizatorio capitalista hegemónico

El modelo civilizatorio que impone el capitalismo neoliberal ha puesto en serio peligro no solo el derecho a la educación, sino también a ésta como derecho fundamental (Tovar, 2015). De ahí que hay una marcada tendencia a referirse, más que a la educación básica o fundamental, a una educación transformadora y con efecto emancipador de cuanta nueva forma de colonialidad del saber y del poder pudiera acecharla. El ininterrumpido adelgazamiento del estado social explica, en el marco del carácter autoritario del modelo económico, la tendencia a la mercantilización de la educación, la precarización ética frente a los estragos del crecimiento de la pobreza o la conformación de los nuevos pobres en la sociedad peruana, en la normativa encaminada a la gestión privada de la educación y salud públicas. Por ello, la EPJA expresa bien los límites de la educación para el logro de la equidad social (Rivero, 2015) y la superación de la pobreza. Además, su enfoque remedial o compensatorio la tiñe y descalifica frente a la prometida empleabilidad o acceso a la educación superior, universitaria o no. Y es que la EBA y la EPJA nos colocan frente al desafío estructural del modelo de desarrollo (Vegas, 2015).

a. Educar desde la (i)lógica del valor de cambio

La sociedad de mercado se sustenta en la preconización de lo que Marx llamó el valor de cambio en el que se basan los dueños del capital, dejando subordinado, cuando no desalojado, el valor de uso, ese que concierne al sentido social, al bienestar colectivo, al placer que la reproducción de la vida ampliada material y espiritual debiera significar en tanto fundamento de aquello que llamamos trabajo digno-dignificante. El capital por encima del trabajo, la ganancia y la acumulación por encima de la vida y la dignidad. Es la pseudoética del mercado que, sin embargo, tiende a moldear la subjetividad de jóvenes y adultos. La EBA y la EPJA están llamadas a encarar esta compleja mentalidad que traen consigo los participantes de sus servicios a quienes son agentes activos en experiencias de educación comunitaria.

b. Educar para el trabajo en sociedades de desempleo

Sin lugar a dudas, uno de los ámbitos de cotidiana y masiva experiencia de las implicancias perversas del modelo civilizatorio es el mundo del empleo. La transformación de las culturas del trabajo, la normativa laboral que se modela en función de la sociedad de mercado, constituyen, simultáneamente, un reto a la oferta múltiple y marquetaria de capacitación, de profesionalización, de carreras rápidas, que pretenden colocar en mejores condiciones a los jóvenes para competir en el mercado laboral, incluido al que se puede acceder desde la propia casa con lemas como “sé el gerente de ti mismo”, “gana \$800 USA por semana desde tu casa”, etcétera. En realidad, y ésta es una paradoja, asistimos a una explosión del autoempleo, a

la invención de formas de trabajo, de autoexplotación de la mano de obra con procesos de descolectivización, de flexibilidad normativa laboral, de despojo de derechos fundamentales adquiridos.

La lucha de las y los jóvenes contra la llamada “Ley Pulpín” es una muestra de hasta dónde está dispuesto el poder dominante a intentar imponerse, pero también es un signo de la reserva de dignidad que traen consigo las nuevas generaciones. Como décadas atrás, la educación está llamada a superar la separación entre ciencias y humanidades, a reivindicar la urgencia de un pensamiento crítico desde el enfoque de derechos.

c. Educar desde la exigencia de subjetividades flexibles, dóciles

Sin lugar a dudas, una de las tendencias del modelo civilizatorio dominante, el neoliberal, generador de mayor inquietud para las y los educadores, es la constitución de nuevas subjetividades en las generaciones emergentes y que tiene un efecto transgeneracional inocultable: la configuración neoliberal de lo humano.⁴ Ya en el siglo XVI, un joven, Étienne de la Boétie, lanzó un manifiesto que tituló “La servidumbre voluntaria”, adelantándose a analistas que en los inicios del siglo XXI hablan de una tercera ola de servidumbre como carácter del modelo capitalista neoliberal hegemónico. Los llamados a la flexibilización, muy en particular en lo que refiere a las políticas de empleo, suponen en el plano de los individuos la constitución de personalidades flexibles, dóciles.

Sin embargo, es posible asistir a una distinta idea de humanidad si desde la EBA y la EPJA, desde los Centros de Educación Básica Alternativa (CEBA), los Centros de Educación Técnico Productiva (Cetpro), la Educación Comunitaria y la Educación Ambiental⁵ se abre camino con fuerza lo que los pueblos originarios de la región van entendiendo como *Buen Vivir*, aunque en el Perú no goce aún de estatuto constitucional.

d. Educar desde un modelo autoritario y resiliente

Resiliente frente a sus propias limitaciones, frente a sus inocultables fracasos y conflictos suscitados entre las diversas modalidades que el modelo encara (Puello-Socarrás, 2013). Pero ello lleva a mejorar el modelo, a ajustarlo a los intereses y al patrón de poder dominante. Se sostiene, sin más, que el modelo neoliberal no solo es una alternativa, sino que es *la única* alternativa. Y es que se trata de un modelo más bien subliminalmente autoritario, colonizante, que requiere formalmente ciudadanos que se comporten como súbditos.

4 Expresión atribuida a Fernando Savater.

5 Teresa Tovar, con acierto, se pregunta sobre la relación entre crisis ambiental, desarrollo y educación: ¿cómo educar en medio o de espaldas a la destrucción de la vida? Cuestión relacionada directamente con la crisis civilizatoria.

III. Necesidad de superar las cegueras del conocimiento

Ciertamente, la educación no puede ser entendida, como suele con frecuencia suceder, como el proceso de adquirir habilidades, competencias, estar en condiciones de ser un productor funcional a los requerimientos de la sociedad dominante y ser poseedor de “capacidades blandas”. Y es que estas capacidades blandas no son otra cosa que la asimilación de lo que el sistema dominante requiere como expresión de la llamada “tercera ola de servidumbre” propia de la proclamada flexibilidad laboral. No: la educación es una cuestión de espíritu, de estar en condiciones de desarrollo permanente para devenir un productor de vida, de sentido, y de aprender la condición humana e inspirar en ello los modos de vida que aseguren las condiciones materiales, sociales, culturales y sustantivamente éticas que le den sostenibilidad.

a. La urgencia de superar la confusa y ambigua concepción de la EBA y la EPJA

El tratamiento que oficialmente se ha venido dando a la EBA (CEBA, Pebana, Pebaja, Alfabetización), a la Educación Intercultural Bilingüe, a la Educación Comunitaria y a la Técnico Productiva, revela preocupantes niveles de ceguera del conocimiento, centrado más bien en un enfoque tecnocrático funcional a los requerimientos de la lógica del mercado, que alimenta la mecanización de la labor profesional y contribuye al deterioro de la vocacionalidad educativa del docente. Esta lógica es un factor desarticulador, desmotivador, de todo intento de reforma educativa desde la ética y la lógica de la justicia social, el bien común y la dignidad.

Además, se hace necesario encarar la tendencia a la homogeneización epistémica (Fernández, 2015) de la que adolecen la EBA y la EPJA y de la que no escaparía la EC-ETP. La hegemonía acordada a la Educación Básica Regular constituye el rasero con el que se mide el resto de modalidades educativas. Las propias evaluaciones⁶ internacionales favorecen esta tendencia, trátase de escuelas urbanas o rurales. Quizá por ello en el caso peruano se ha retrocedido a lo establecido por la Ley 28044, cuando se proscribió a los niños, niñas y adolescentes hasta los catorce años concurrir a los Programas de Educación Básica Alternativa de Niños y Adolescentes y se elevó a partir de los quince años los destinatarios de la EBA. Decisión política y jurídicamente cuestionable y negadora de llamados a la inclusión (Paiba, 2015; Rivero, 2015). Sin embargo, no se puede descartar que ello también tenga como motivo obligar al Estado a acatar sin más lo establecido por organismos como la Organización Internacional del Trabajo (OIT) respecto al llamado trabajo infantil. El remedio ha sido peor que la enfermedad si uno se atiene a la población que quedó sin

6 Es Boaventura de Sousa Santos quien emplea esta categoría para referirse a las relaciones interculturales y que no devengan en una colonización de los saberes y del poder en juego en toda relación social, educativa, humana.

soga ni cabra en materia de su derecho a la educación básica. En realidad, no existe un esfuerzo de lo que se ha dado en llamar una *traducción*, es decir, un intento real de autonomía y reinención. De ahí la importancia de asegurar que la EBA y la EPJA, la EC-ETP, contribuyan a un pensamiento crítico, complejo, abierto, creativo y *erguido*⁷ frente a tendencias conducentes al tecnocratismo imperante hoy en la educación y los programas educativos propuestos.⁸

b. La necesidad de acoger las expectativas educativas de los jóvenes y adultos

Los entendidos han llamado la atención sobre algunas medidas urgentes para superar cegueras del conocimiento que evidencia hoy no solo la EBA y la EPJA, sino también el destino que se le está imponiendo al rol de la acción educativa desde el Estado. Entre dichas medidas se debe recoger la creación de un Grupo Impulsor de la EBA y la EPJA, la restitución de los Pebana para niñas, niños y adolescentes desde los nueve años de edad, la formación magisterial inicial para docentes en lo que aún se llama EBA, centrar la educación nacional en la formación de ciudadanos y ciudadanas actores sociales válidos más allá de su edad cronológica y su condición étnica;⁹ en EBA, asumir decididamente el enfoque de derechos, de aprendizaje, el enfoque biocéntrico, de producción, en el marco de la economía comunitario-solidaria;¹⁰ revisar el Proyecto Educativo Nacional (PEN) con el fin de incorporar entre sus objetivos y estrategias ejes temáticos no considerados; poner el acento en la calidad del derecho a la educación; concretar aquello de *educación a lo largo de la vida*, habida cuenta de la población actualmente al margen de programas de alfabetización, de la educación básica primaria, secundaria, la población de los NiNi: ni estudian ni trabajan; no menos importante es el clamor por la investigación, la sistematización y los observatorios en EBA-EPJA.

Es decir, una vez más, en la parte se da el todo, y sería miope pretender responder a los desafíos de la Educación Básica Alternativa o de la Educación de las Personas Jóvenes y Adultas dejando intocados el proyecto social, político, cultural y económico, así como las políticas que pretenden darle concreción y dinamismo emancipador, que intentan dotar de coherencia y sostenibilidad transformadora a la EBA y la EPJA. En efecto, éstas constituyen una introducción a la cuestión estructural del sistema global hegemónico y conducen a cuestiones relativas a la pobreza, la desigualdad y a una ponderación crítica de los insistentes llamados a la inclusión.

7 Categoría cara al pensamiento de Hugo Zemelmann y que sintetiza una actitud decolonizadora y de dignidad. Habla de la pertinencia de pensar epistémico y devenir sujetos erguidos.

8 Para la compleja realidad peruana en EPJA-EBA, véase el minucioso trabajo de Armando Ruiz Tuesta (2011).

9 Véanse las acciones presentadas por Edaprospro, IBC-EHE, las de Amazonas, IRFA, etcétera.

10 Como señalara la representante de Unesco-Perú, M. Robelino.

Pero deviene una oportunidad inmejorable para demostrar que retoques, cosmetologías sociales, administrativas o de gestión no son una ruta que conduzca a una necesaria reforma educativa basada en la complejidad de un país pluricultural, multilingüe, con una geocartografía desafiante, y en el que se dan nuevas formas de exclusión y discriminación.

Hacer de la EBA y la EPJA-EC-ETP una clave hermenéutica de la política educativa vigente es, al mismo tiempo, hacerlo no solo desde abajo, sino además desde el margen y desde los sujetos históricamente excluidos o incluidos en condición de parientes pobres de la modalidad EBR. De ahí que la EBA y la EPJA no logre escapar del paradigma remedial que les subyace y de su obligada referencia a la EBR como fundamento para su reconocimiento, validación y eventual certificación. Y es que se está frente a modalidades que carecen de un decisivo aval político y social (Chiroque, s.f.) desde la autoridad educativa, lo que no es ajeno a un imaginario social de larga data que subyace a la falta de exigencia y reivindicación por calidad y que la hace cómplice de cierta alianza perversa funcional a la mediocridad reinante (Chiroque, s.f.).

c. Exigencia política y ética de especializar a los y las docentes

Uno de los nudos críticos es el de los docentes en general y el de los docentes de EBA-EPJA, ETP en particular. En realidad, se trata de una carrera profesional muy venida a menos como resultado de polarizaciones, satanizaciones, desestabilización laboral, de carencia de incentivos y de escasa participación de docentes sobre cuestiones que les afectan directamente —como sueldos y escalafones o evaluaciones de desempeño—, y cuya participación y representatividad fueron muy relativas. Pero, además, la formación inicial de docentes para EBA-EPJA es casi inexistente, excepción hecha de la Universidad de La Cantuta¹¹ y, recientemente, del Diplomado en EBA de la Universidad Ruiz de Montoya (Castro, 2015). El panorama en la región no es más alentador, como se ha señalado de forma pertinente:

En varios países de la región parece no existir voluntad política para fortalecer la profesionalización de sus educadores(as). La EPJA no escapa de esta tendencia; es más, la formación de profesionales para esta modalidad educativa no es una prioridad de las agendas educativas nacionales; tampoco hay un reconocimiento y valoración positiva de dicho personal por parte del Estado y de la sociedad civil. En general el foco de las políticas educativas prioritarias está en la formación docente para la educación básica de niñas, niños y adolescentes (Picón, 2016).

¹¹ En concreto, no se prepara docentes específicamente para EBA-EPJA porque ésta es una modalidad finalizada la EBR y por ende, cualquier docente con un periodo de reconversión podría desempeñarse en la modalidad EBA. Mientras la EBA y la EPJA no sean un real válido camino para educarse, constituirá un atajo, una variable de la EBR, no otra educación.

Imperativo ético y político del respeto al derecho de jóvenes y adultos a una educación de calidad y calidez

Más allá de las razones por las que el Minedu desapareciera de la EBA la atención de niños y adolescentes, subsiste como imperativo ético y político garantizar el derecho de jóvenes y adultos a una educación a lo largo de toda la vida, y a que esa educación sea de calidad. La calidad refiere no solo a lo que se suele llamar los contenidos y las capacidades que los aprendizajes deben traer consigo, sino la reivindicación, por ser de justicia, del valor y significación para la vida nacional de todas sus generaciones el saberse y desarrollarse como seres dignos. Solo así se irá emancipando la sensibilidad y el imaginario colectivo de los prejuicios sobre la educación básica que la ley llama alternativa; es decir, que ésta no es ni remedial ni simplemente compensatoria.

Agenda abierta a la responsabilidad política

1. EBA: transición sufriente en la cultura educativa, pero también en la epistemología educativa. La no claridad en este aspecto ha empobrecido la propuesta de contar con una EBA que pudiera ser realmente un factor de transición a otra concepción del sistema educativo nacional. Oportunidad desaprovechada y castrada desde el momento en que se eliminó el derecho de niñas, niños y adolescentes a ser sujetos de la propuesta de EBA y se redujo a la EPJA. Incluso ello se resiente en la dimensión intergeneracional, de la que niños y adolescentes quedarían al margen.
2. La EBA merma su vocación de ser eje articulante de otras modalidades o especialidades, como las llama la Ley 28044: la Educación Especial, la Educación Comunitaria, la Educación Técnico Productiva y la propia Educación Intercultural Bilingüe y la Educación Ambiental. El concebir la EBA como modalidad obligaba a repensar el propio sistema educativo nacional en relación con sus espacios, tiempos, gestión, propuesta curricular, institucionalidad, precisamente por estar centrada en las necesidades, demandas y características de los sujetos a quienes estaba destinada.
3. La EBA queda desdibujada como interlocutora válida ante la también ambigua sociedad educadora que preconizan instituciones internacionales, y constituye un indicador preocupante del malestar de la cultura y política educativas. Los vaivenes en materia normativa grafican bien la inestabilidad que ha caracterizado a la EBA y la EPJA en estos años (Martínez y Cárdenas, 2014; Iguiniz y Salazar, 2015).
4. EPJA-EBA: finalmente, el precio de ser *alternativa* se viene pagando con la subvaloración manifestada en la atención y financiación que merece en la agenda política, incluida en la de las futuras posibles autoridades de gobierno.

5. Más que formación para el emprendimiento, se trata de capacitación actualizada para quienes mayoritariamente son emprendedores en la lucha por la sobrevivencia. No obstante, la EBA y la EPJA no constituyen, en su actual desarrollo, una respuesta cabal a tal necesidad, en particular en lo que se refiere a la eventual reconversión laboral (Picón, 2016).
6. Superar el carácter remedial y de educación para pobres o para manuales, para analfabetos.
7. Replantear críticamente la EPJA-EBA incluida en los planteamientos genéricos y sociales como políticamente ambiguos de los llamados y promesas a la inclusión social.
8. Superar la normativa que pretende ordenar y direccionar la gestión educativa de la EPJA-EBA en lo que ésta busca y con frecuencia contraviniendo la flexibilidad como un componente irrenunciable de toda EPJA-EBA que se quiera como factor de equidad y justicia social educativa.
9. Reconsiderar la exclusión de los menores de quince años dejados fuera de esta posibilidad y dotar de personalidad propia a la EBA, independizándola de su actual referente, la EBR. La hegemonía de la EBR no deja de cargar con el lastre de que todo sistema hegemónico suele ser monocultural en sus fines y en sus proyecciones sociales, aunque tome en cuenta la lengua y algunos elementos externos de la otra cultura.
10. Participación de los usuarios de la EPJA en todo lo que les concierne en materia educativa.
11. Es un imperativo ético, político y profesional atender la formación especializada de los docentes destinados a la EBA y la EPJA.
12. Entre nosotros, una tensión no resuelta refiere a las desigualdades existentes entre la educación rural y la urbana, entre lo que habría sido un avance significativo para relacionar comunidad, los movimientos sociales, etcétera, con la oferta institucionalizada educativa, es decir, los *periféricos*¹² promovidos desde los CEBA.
13. Sostener las experiencias exitosas públicas. Son emancipadoras, necesarias para decolonizar saberes, para desencadenar procesos fecundos de otra forma de entender la democracia, de ciudadanías responsablemente activas. Experiencias, en fin, que confirman que no puede haber educación sin fraternidad, sin sororidad; que no hay pedagogía sin ternura; que no hay educación popular sin bioética,

12 En autorizada opinión de M. Paiba, su funcionamiento requiere ser normado.

sin biopolítica, sin actores sensipensantes. Que no hay calidad educativa sin calidez en la relación educativa.

14. La EBA y la EPJA encaran el desafío de ser un factor que replantee la urgencia de una reforma educativa que garantice no solo la vigencia del derecho a una educación de calidad, sino también a una educación que asegure su aporte a la configuración ético-vivencial de lo humano; que constituya el núcleo de un pacto social otro en un país plurinacional, multicultural y bioecoagraciado, capaz de contribuir al florecimiento de múltiples horizontes de sentido colectivo y personal, y a la capacidad de elaborar significados e itinerarios de vida y acción humana.

Bibliografía

CASTRO MALQUI, Rosario Norma

2015 *Sistematización del diseño, implementación, desarrollo del Diplomado de Educación Básica Alternativa*. Lima: UARM y Tarea.

CÉSPEDES, Nélida

2013 Apuntes a propósito de la consulta realizada por CREFAL. En *Hacia una EPJA transformadora en América Latina y el Caribe*. Consulta pro-EPJA realizada por el CREFAL.

CHIROQUE, Sigfredo

s.f. Currículo para la EPJA-EBA en el Perú post 2015. Publicado en su blog.

2015 Currículo para la EPJA-EBA en el Perú post 2015. En *Educación de jóvenes y adultos a lo largo de la vida. Memoria del Encuentro Nacional sobre la Educación de Jóvenes y Adultos* (pp. 43-58). Lima: Edaprospro.

CHIROQUE, Sigfredo y Oscar Conislla

2013 *La Educación Básica Alternativa en el Perú*. Lima: IPP.

DUPERT, Marie-Astrid

2009 Ocaso de la función paterna y perversión del lazo social. Revista *Faro*, pp. 92-101. Ecuador: UPS.

FERNÁNDEZ, Benito

2015 Hacia una agenda de la EPJA 2016-2021 para el Perú. En *Educación de jóvenes y adultos a lo largo de la vida. Memoria del Encuentro Nacional sobre la Educación de Jóvenes y Adultos* (pp. 159-166). Lima: Edaprospro.

IGUIÑIZ, Manuel y Luis Alberto SALAZAR

2015 *Nuevas oportunidades educativas. Política y gestión en la Educación Básica Alternativa*. Lima: UARM y Tarea.

LUMBRERAS, Luis Guillermo

2016 *Violencia y mentalidad colonial en el Perú: fundamentos para una crítica de la razón colonial*. Lima: INC/UNMSM.

MARTÍNEZ, M. y M. CÁRDENAS

2014 *Hagamos educación alternativa desde nosotros mismos. Estudio de la situación pedagógica y normativa de docentes de Educación Básica Alternativa de Lima y Ayacucho*. Lima: UARM y Tarea.

MESSINA RAIMONDI, Graciela

2013 *La EPJA como movimiento. Construyendo comunidad en América Latina y el Caribe. Informe de sistematización* (pp. 27-77). s.l.: CREFAL.

PICÓN, César

2016 *El sistema que esperaba Juan García. Sistema Nacional de Educación de Personas Jóvenes y Adultas*. Lima: Foro Educativo.

PUELLO SOCARRÁS, José Francisco

2013 *8 tesis sobre el neoliberalismo (1973-2013)*. <http://www.argenpress.info/2014/01/8-tesis-sobre-el-neoliberalismo-1973.html>

RIVERO, José

2015 Vínculo de políticas internacionales y nacionales para fortalecer la Educación de Jóvenes y Adultos en la perspectiva del siglo XXI. En *Educación de jóvenes y adultos a lo largo de la vida. Memoria del Encuentro Nacional sobre la Educación de Jóvenes y Adultos* (pp. 62-69). Lima: Edaprospro.

RUIZ TUESTA, Armando

2011 *Estado de situación del derecho a la educación de personas jóvenes y adultas en el Perú*. Lima: DVV International.

VEGAS, Martín

2015 La EPJA en el Perú: avances y desafíos. En *Educación de jóvenes y adultos a lo largo de la vida. Memoria del Encuentro Nacional sobre la Educación de Jóvenes y Adultos* (pp. 31-34). Lima: Edaprospro.

TOVAR, Teresa

2015 Problemáticas centrales: logros y desafíos de la educación en la perspectiva del 2021. En *Educación de jóvenes y adultos a lo largo de la vida. Memoria del Encuentro Nacional sobre la Educación de Jóvenes y Adultos* (pp. 13-30). Lima: Edaprospro.

Cambios curriculares para la Educación de Personas Jóvenes y Adultas en el Perú

Sigfredo Chiroque Chunga

Para fines de mayo del 2016, se estaba *ad portas*¹ de la promulgación de un renovado Currículo Nacional de Educación Básica (CNEB) que sería “la base para la elaboración de los programas y herramientas curriculares de Educación Básica Regular, Educación Básica Alternativa y Educación Básica Especial, así como para la diversificación a nivel regional y de institución educativa” (Minedu, 2016, p. 4). Hay consenso en que deben darse cambios curriculares, también en referencia a la Educación de Personas Jóvenes y Adultas (EPJA). Pero ¿de qué cambios se habla y cuál es su enfoque?

Esta sección se va a referir fundamentalmente a los cambios curriculares que se establecen en el CNEB y, de manera resumida, a lineamientos de propuestas curriculares que se están trabajando últimamente desde el Instituto de Pedagogía Popular (IPP).²

1. Propuestas desde el CNEB

La propuesta de Currículo Nacional de Educación Básica (CNEB) del Ministerio de Educación del Perú asume algunas decisiones de política educativa en general y en relación con la Educación Básica Alternativa. A continuación, se destacan algunas para ir precisando iniciales niveles de análisis:

1 Este Currículo Nacional de Educación Básica fue efectivamente aprobado el 2 de junio del 2016. Por ello, las referencias del autor a este documento han quedado corroboradas. (Nota del editor.)

2 Estas alternativas están en elaboración en el proyecto Propuestas curriculares hacia un sistema EPJA más eficaz y eficiente, que auspicia la DVV y se ejecuta en convenio con la Dirección Regional de Educación de Ica.

1. El CNEB es asumido como un programa o documento organizado en competencias, capacidades y niveles de estándares de aprendizaje que han de lograrse, como parte de planes de estudio en el sistema formal de educación.
2. El CNEB presume haber sido consultado con la comunidad educativa del país.
3. El CNEB reduce la EPJA a los servicios de educación formal de la EBA, entendida ésta como remedial para quienes no estuvieron en la EBR. No asume el criterio de una EPJA como oferta de servicios, de educación permanente y para toda la vida.
4. El CNEB presume que la alfabetización es parte del ciclo inicial de la EBA, y las competencias, capacidades y niveles de estándares de aprendizaje previstos para niños y adolescentes serían también válidos para los jóvenes y adultos alfabetizandos.
5. El CNEB asume que el Programa de Educación Básica Alternativa para Niños y Adolescentes ya no se incluye en la EBA (Minedu, 2016, p. 86).
6. El CNEB debería ser *diversificado* por regiones, contextualizando las competencias nacionales (adecuación curricular) y añadiendo otras específicas a la región, si hay necesidad (Minedu, 2016, pp. 106-107).
7. El supuesto anterior conlleva la elaboración o actualización de Proyectos Curriculares Regionales, diversificando las competencias nacionales de la Educación Básica, es decir, también las de la Educación Básica Alternativa (EBA).
8. El CNEB habla explícitamente de la *diversificación curricular* en el caso de la EBR. Sin embargo, contradiciendo lo que se señala al inicio del documento (Minedu, 2016, p. 4) —de manera expresa—, se postula que para la EBA y EBE solamente se haría una *adecuación curricular*. Es de esperar que al hacerse operativo el CNEB, se pueda superar esta limitación.
9. La diversificación curricular de EBR, EBA y EBE también puede darse a nivel de instituciones educativas, teniendo como base el Proyecto Curricular Regional. Con este criterio, toda institución educativa debería tener su Proyecto Curricular Institucional (Minedu, 2016, p. 108).
10. En el caso específico de la EBA, positivamente se postula la “elaboración de un programa curricular que recoja las demandas de aprendizaje del currículo nacional y regional, *seleccionándolas y adecuándolas*

cuando sea necesario a las características, expectativas e intereses previamente identificados de los estudiantes” (Minedu, 2016, p. 109; cursivas añadidas).

11. El programa curricular antes señalado para la EBA se daría en un plan de estudios que se cumple en periodos promocionales no menores de 950 horas, lo que —en lo fundamental— presume atender al grupo de jóvenes y adultos que buscan culminar su Educación Básica para proseguir estudios superiores.
12. Operativa y positivamente, la propuesta del CNEB postula el logro de aprendizajes destacables como los referidos a la formación investigativa de los estudiantes y los referidos a la metacognición.
13. Operativa y negativamente, el CNEB:
 - a. No precisa el *para qué* aprender (logro de capacidades y competencias) en EBR, EBA y EBE. Solamente hace alusión a propósitos genéricos de la educación que no se tornan operativos con historicidad. Y cuando no hay precisiones claras en la finalidad de una propuesta curricular en la EPJA, los demás componentes se relativizan (Unesco, 2012).
 - b. Para EBR y EBA mantiene el desarrollo de *aprendizajes yuxtapuestos* por áreas curriculares, sin precisar un *locus* o situación de convergencia y aplicación de las competencias y capacidades que se van logrando.
 - c. No precisa el nexo entre cognición y metacognición. Prioriza el “desarrollo de capacidades” sobre el “manejo temático” o aprendizaje de contenidos curriculares.
14. Para la Educación Básica Especial (EBE), el CNEB repite —en materia de adecuación curricular— lo que se viene realizando sin mucho éxito. Para la EBE, se postula una adecuación a nivel curricular propiamente dicho, en lo relativo a acceso y a nivel pedagógico (Minedu, 2016, p. 110).

Enfoque global

En lo que sigue se llama la atención sobre algunos elementos de la propuesta del Ministerio de Educación que se dan en términos generales:

- a. *Concepción de currículo*. En el documento hay definiciones precisas y explícitas sobre lo que debe entenderse por competencias, capacidades y estándares de aprendizaje (Minedu, 2016, pp. 18-22).

Sin embargo, no se explicita lo que están entendiendo sobre currículo. Implícitamente, entonces, se le considera un documento de previsión de competencias, capacidades y estándares de aprendizaje que gradualmente deben lograr los estudiantes de Educación Básica.

Aún más: las definiciones que se asumen solo tienen una validez convencional. Por ejemplo, como bien lo advierte Hugo Díaz (2016, pp. 24-25), el significado de “competencia” usado por el Minedu ha sido y es cambiante.

- b. *Elaboración y aprobación del currículo.* El Minedu asume que el CNEB debe ser elaborado con el criterio de “participación” social”. Han llamado a personas o instituciones que han creído conveniente. No se ha asumido el enfoque de “currículo como construcción social”. Por ello, la “consulta previa” para tomar decisiones sobre lo que la población peruana desea ser en materia formativa no llega al nivel de “aprobación social”. Quien decide finalmente en el estratégico campo del currículo es el equipo seleccionado por el Minedu, con el aval del grupo en el poder.

En el caso específico de la Educación Básica Alternativa, sus actores no han tenido opinión en el documento, a pesar de que el CNEB también se refiere a esta modalidad.

El mismo Consejo Nacional de Educación (CNE) demandó una consulta más amplia para que la propuesta curricular del Minedu ganase en legitimidad (CNE, 2016, p. 4).³ Desde Foro Educativo, Juan Borea (2016) también señaló que “la consulta es una obligación” de acuerdo con la misma Ley General de Educación vigente.

- c. *Indefinición del para qué con historicidad.* Bien se sabe que los propósitos o finalidad de toda práctica humana determinan los procesos, recursos y organización para su concreción. En el CNEB se hace alusión a los *finés educativos* y su nexo con las competencias seleccionadas, conformando una suerte de *perfil de egreso* del estudiante de educación básica (Minedu, 2016, pp. 5-10). Sin embargo, esta relación resulta abstracta, como enunciados de principios. No se explicita una relación con fines educativos, con historicidad. Por ello, las propuestas de competencias podrían ser válidas para cualquier país y en cualquier época.

No existe la relación de los resultados del CNEB con un histórico proyecto de país o con proyectos regionales cuando se haga la diversificación curricular a nivel de cada región del Perú.

3 La opinión crítica del CNE a la propuesta curricular del Minedu sigue válida, aunque fue hecha a la anterior versión del CNEB (abril del 2016).

- d. *La EBA remedial y limitada.* Es interesante anotar que el reconocimiento de que la “educación es un proceso de aprendizaje y de enseñanza que se desarrolla a lo largo de toda la vida” (Ley N.º 29044, Ley General de Educación del 29 de julio del 2003, artículo 2) no se hace operativo en la EBA, a pesar de que ella debe atender a jóvenes y adultos.

El mismo CNEB, al referirse a la EBA, señala que “es una modalidad que se desarrolla en el marco del enfoque de la educación a lo largo de toda la vida”. Sin embargo, contradictoriamente, hace un cierre de campo cuando señala: “Los estudiantes de EBA son aquellos que no se insertaron oportunamente en el sistema educativo, no pudieron culminar su educación básica y requieren compatibilizar el trabajo con el estudio” (CNEB, p. 86).

En la propuesta curricular que está haciendo el Minedu se señala explícitamente que no habrá un específico Currículo Nacional EBA, sino que el CNEB es válido para las tres modalidades. Este postulado tiene tres repercusiones para la EBA:

- La propuesta pensada para EBR (para unos 7 600 725 estudiantes en el año 2015) solamente debe ser “adecuada” para unos 203 803 estudiantes matriculados en la EBA en 2015. Esta decisión tiene limitaciones concretas que se verán más adelante.
- La propuesta curricular no es atractiva para una potencial demanda de más de 10 millones de estudiantes que no han culminado su Educación Básica en el Perú en 2016 (véase el cuadro 1).
- La propuesta curricular nada dice de una EBA con enfoque de EPJA, para concretar, con enfoque de educación para toda la vida, el derecho a la educación de 18 248 000 peruanos y peruanas de quince y más años de edad que actualmente no están cursando ningún estudio (véase el cuadro 1).

Organización curricular del CNEB

Para llegar a un perfil de egreso del estudiante (con rasgos de ahistoricidad), el CNEB establece veintinueve competencias obligatorias y dos opcionales (Educación Religiosa). Cada competencia conlleva varias capacidades, que en total dan ochenta obligatorias y cuatro opcionales (Educación Religiosa). Las competencias y capacidades se gradúan en ocho niveles de estándares de aprendizaje que se van complejizando, según los niveles educativos, organizados en el plan de estudios (véanse la figura 1 y las tablas 1, 2 y 3).

Figura 1.

Currículo nacional de EBR, EBA y EBE

ORGANIZACIÓN GENERAL

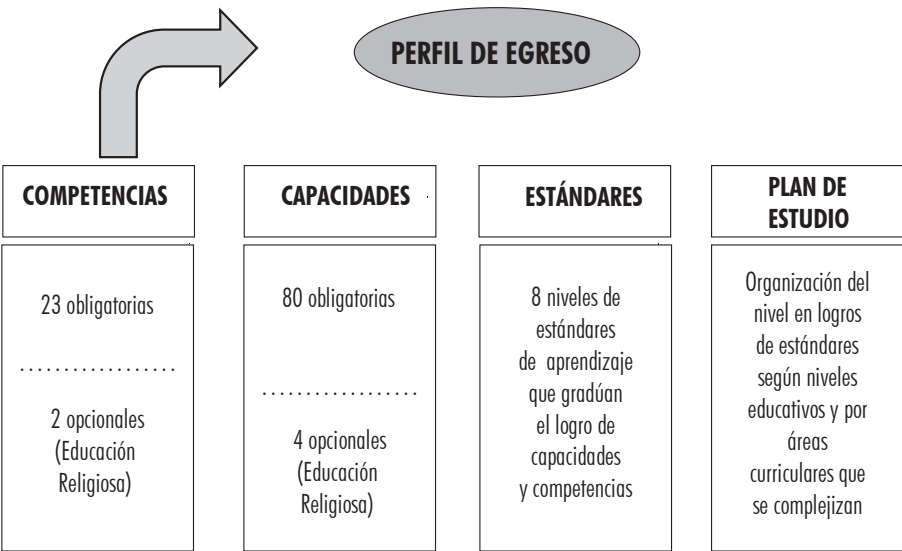


Tabla 1.

Estándares de aprendizaje y su relación con los ciclos de la Educación Básica

Estándares	EBR/EBE*	EBA	EIB**
Nivel 8	Nivel destacado	Nivel destacado	
Nivel 7	Nivel esperado al final del ciclo VII	Nivel esperado al final del ciclo avanzado	
Nivel 6	Nivel esperado al final del ciclo VI		
Nivel 5	Nivel esperado al final del ciclo V	Nivel esperado al final del ciclo intermedio	
Nivel 4	Nivel esperado al final del ciclo IV		Nivel esperado al final del ciclo VII
Nivel 3	Nivel esperado al final del ciclo III	Nivel esperado al final del ciclo inicial	
Nivel 2	Nivel esperado al final del ciclo II		
Nivel 1	Nivel esperado al final del ciclo I		

Fuente: Minedu (2016, p. 23).

* En el caso de la modalidad de Educación Básica Especial, las y los estudiantes con necesidades educativas especiales tendrán como referentes para su aprendizaje los mismos estándares, pues tienen derecho a acceder a los mismos aprendizajes que todos los demás hasta donde sus posibilidades se los permitan.

** En el caso de las y los estudiantes de Educación Intercultural Bilingüe que aprenden el inglés como lengua extranjera.

Tabla 2.**Niveles, ciclos y grados de la Educación Básica**

EDUCACIÓN BÁSICA													
NIVELES EDUCATIVOS	INICIAL		PRIMARIA						SECUNDARIA				
			Ciclo inicial e intermedio en la EBA						Ciclo avanzado en la EBA				
Ciclos EBR	I	II	III		IV		V	VI		VII			
Grados EBR	Años		1.º	2.º	3.º	4.º	5.º	6.º	1.º	2.º	3.º	4.º	5.º
	0-2	0-6											
Niveles de estándar*	1 y 2		3, 4 y 5						6, 7, y 8				

* Correspondencia de estudios, según CNEB (Minedu, 2016). La última fila es agregado del autor.

Si se analiza la organización de los estudios que consta en el CNEB respecto de la EBA, se pueden sacar algunas conclusiones:

- Limitaciones de la categoría “adecuación curricular”.* Una primera observación a la propuesta del Minedu es que la “adecuación curricular” establecida solamente tiene relativa pertinencia para quienes desean culminar su Educación Básica con la finalidad de proseguir estudios superiores. A nivel nacional, éstos serían un 65,9 % (Chiroque y Conislla, 2013, p. 105), y en la región Puno llegarían al 72 % (CARE, 2016, p. 40).

Sin embargo, este positivo nexo entre el CNEB y los matriculados en los CEBA sufre algunas relativizaciones:

- Se norman 950 horas de trabajo (CNEB, 2016, p. 92), ante una situación real de altas inasistencias, tardanzas y complicada situación laboral de los actuales estudiantes de los CEBA. Una muestra realizada por la Dirección de Educación Básica Alternativa (DEBA) ha constatado que, en todo el país, un 76 % de sus estudiantes estudia y trabaja. El uso de estudios semipresenciales solo resuelve la formalidad en la contabilización de las horas de estudio, pero no los reales resultados de aprendizajes.
- Comparando los rendimientos de los estudiantes de CEBA en la región Ica durante los años 2013, 2014 y 2015, se constata que ellos no solo son bajos (promedio de 11 en la escala vigesimal), sino que no existen cambios significativos entre los resultados de las pruebas de entrada y de salida.

EDUCACIÓN INICIAL			EDUCACIÓN PRIMARIA			EDUCACIÓN SECUNDARIA		
Ciclo I		Ciclo II		Enfoques transversales: interculturalidad, atención a la diversidad, enfoque ambiental, de derechos, búsqueda de la excelencia y orientación al bien común. Competencias transversales a los áreas: se desenvuelven entornos virtuales generados por las TIC y gestión de su aprendizaje.				
Áreas	Competencias	Áreas	Competencias	Áreas	Competencias del nivel primario	Áreas	Competencias del nivel secundario	
		Castellano como segunda lengua	Se comunica oralmente en castellano como segunda lengua.	Castellano como segunda lengua	Se comunica oralmente en castellano como segunda lengua. Lee diversos tipos de escritos en castellano como segunda lengua. Escribe diversos tipos de textos en castellano como segunda lengua.	Castellano como segunda lengua	Se comunica oralmente en castellano como segunda lengua. Lee diversos tipos de escritos en castellano como segunda lengua. Escribe diversos tipos de textos en castellano como segunda lengua.	
					Se comunica oralmente en inglés como lengua extranjera.		Se comunica oralmente en inglés como lengua extranjera.	
		Inglés		Inglés	Lee diversos tipos de escritos en inglés como lengua extranjera Escribe diversos tipos de textos en inglés como lengua extranjera.	Inglés	Lee diversos tipos de escritos en inglés como lengua extranjera. Escribe diversos tipos de textos en inglés como lengua extranjera.	
Descubrimiento del mundo	Construye la noción de cantidad.	Matemática	Construye noción de cantidad.	Matemática	Resuelve problemas de cantidad.	Matemática	Resuelve problemas de cantidad. Resuelve problemas de regularidad, equivalencia y cambio. Resuelve problemas de movimiento, forma y localización.	
	Establece relaciones espaciales.		Resuelve problemas de regularidad, equivalencia y cambio. Resuelve problemas de movimiento, forma y localización.		Resuelve problemas de regularidad, equivalencia y cambio. Resuelve problemas de movimiento, forma y localización.			
	Explora su entorno para conocerlo.		Explora su entorno para conocerlo.	Resuelve problemas de gestión de datos e incertidumbre.		Resuelve problemas de gestión de datos e incertidumbre.	Indaga mediante métodos científicos. Explica el mundo natural y artificial con base en conocimientos sobre los seres vivos, materia y energía, biodiversidad, Tierra y universo.	
		Ciencia y Tecnología	Ciencia y Tecnología	Indaga mediante métodos científicos. Explica el mundo natural y artificial con base en conocimientos sobre los seres vivos, materia y energía, biodiversidad, Tierra y universo. Diseña y construye soluciones tecnológicas para resolver problemas.	Ciencia y Tecnología	Diseña y construye soluciones tecnológicas para resolver problemas.	31 competencias	
4 áreas	7 competencias	6 áreas	14 competencias	9 áreas	30 competencias	11 áreas	31 competencias	

Fuente: Minedu (2016, p. 88). Currículo Nacional de Educación Básica. Lima.

- La misma normatividad permite realizar hasta dos ciclos en los CEBA, lo que genera impactos en bajos rendimientos de los egresados. Con esta mala formación, quienes terminan en los CEBA no pueden ser competitivos en los exámenes de admisión en educación superior, considerando el índice de selectividad, por ejemplo, de la universidad pública. Esta situación genera condiciones para la propuesta de la privatización de la educación.
- b. *Planes de estudio limitantes para jóvenes y adultos.* Varios estudios muestran que los estudiantes de los CEBA presentan ciertas características que deberían contemplarse en el campo curricular (Hiraoka, 2015; Iguíñiz y Salazar, 2016). La propuesta de organización curricular de EBR —que debería ser adecuada para la EBA— no considera estos rasgos. A continuación se señalan dos situaciones:
- No existen precisiones curriculares para el caso de los alfabetizandos. Éstos tendrían que asumir una adecuada propuesta prevista para la Educación Primaria de EBR.
 - Los planes de estudio de EBR que deberían ser adecuados para EBA tienen imprecisiones. Cuando se analizan los rasgos peculiares de los estudiantes de los CEBA (Iguíñiz y Salazar, 2016, p. 34), se observa que no contemplan la educación para el trabajo en Educación Primaria, que corresponde al ciclo inicial e intermedio de la EBA. Es decir, una competencia tan importante como la de “gestiona proyectos económicos y sociales” apenas se trabajaría en el ciclo avanzado.

2. PROPUESTA DE DIVERSIFICACIÓN CURRICULAR EBA

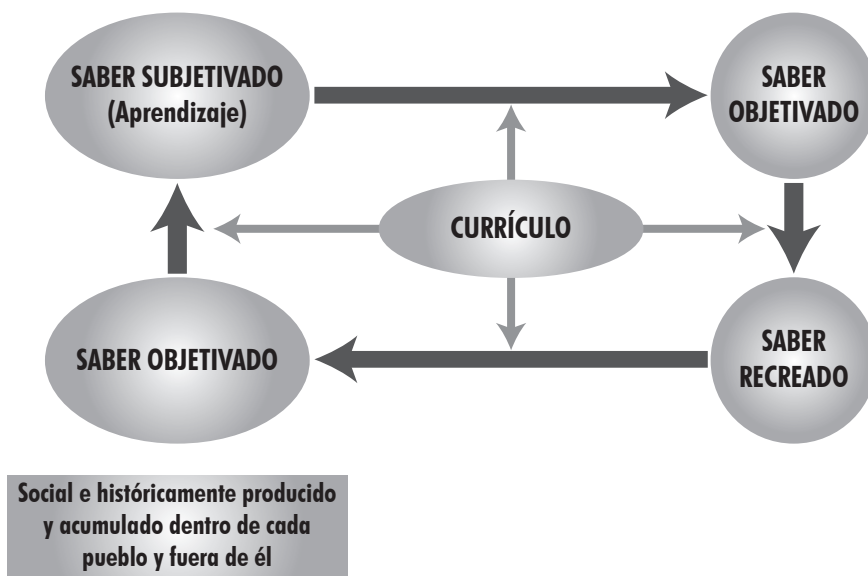
Considerando la experiencia acumulada, algunos estudios realizados en el Perú sobre la EPJA, los acuerdos internacionales (como el de Incheón), así como la normatividad vigente, aquí se postula que debe existir una diversificación curricular en el currículo de la EBA y no una simple “adecuación curricular”.

Se cuenta con la experiencia del Diseño Curricular Básico Nacional de la EBA (DCBN, 2009), que intentó señalar la especificidad de la modalidad teniendo como referencia el DCN-EBR. ¿Por qué, ahora, no postular un currículo nacional de la EBA, entendida como EPJA que atienda las necesidades, expectativas y contextos específicos de jóvenes y adultos del país? El mismo CNEB lo sugiere cuando postula la “elaboración de un programa curricular que recoja las demandas de aprendizaje del currículo nacional y regional, *selecciónándolas y adecuándolas* cuando sea necesario a las características, expectativas e intereses previamente identificados de los estudiantes” (Minedu, 2016, p. 109; cursivas añadidas).

Ésta es la propuesta central de este estudio, que llevaría a replantear el CNEB, en el que el currículo EBA se reduce a una adecuación del currículo EBR. Para la EBA al 2021, se postula:

- a. *Currículos diversificados.* Se podrían establecer cuatro tipos de currículos, según las expectativas de los estudiantes, de acuerdo con las demandas del desarrollo nacional y regional, así como para el despliegue de las identidades culturales de los pueblos del Perú. Así, se tendría:
 - *Currículo para quienes desean proseguir estudios superiores.* En este caso, el CNEB resulta un referente de primer orden. En este tipo de currículo, el plan de estudios se debería adecuar al propósito central de este estrato de estudiantes. Con un conjunto de medidas convergentes se tendrían egresados exitosos de los CEBA, con lo que se recuperarían la calidad y el prestigio de estas instituciones.
 - *Currículo para quienes buscan desarrollar sus capacidades técnicas y productivas y/o formalizar su trabajo actual.* Un currículo orientado a esta intencionalidad tendría que desarrollarse en estrecha coordinación con los Cetpro, poniendo énfasis en la competencia prevista para educación para el trabajo en el CNEB, pero iniciando esta área curricular desde el ciclo inicial de la EBA y con un enfoque de trabajo autónomo en los adultos. El nexo entre la Educación de Adultos y el trabajo debe recuperarse, también, a través de los CEBA, haciendo cambios sustantivos en las propuestas curriculares (Picón, 2016).
 - *Currículo para emprendedores e iniciadores de la educación.* Se puede buscar otro nombre para los jóvenes y adultos en situación de analfabetismo que desean salir de ella para no llamarlos “analfabetos”. Cuando este sector no desea proseguir estudios superiores, el currículo debe ser funcional a sus expectativas, pero estar orientado siempre a formar ciudadanos dignos.
 - *Currículo para quienes demandan educación permanente en servicios específicos.* Los CEBA deberían canalizar la disparidad de demandas formativas que existen en los diversos sectores, así como los requerimientos específicos que se generan en las demandas formativas de grupos de personas y del conjunto social.
- b. *Currículo alrededor del saber, con una teleología del Buen Vivir.* El currículo debe ser construcción social de los pueblos. Cada uno de ellos debería dar la licencia social sobre las previsiones formativas del mismo pueblo. Por ello, la diversificación curricular resulta un imperativo doctrinario para permitir que la comunidad educativa tome decisiones sobre la misma formación de jóvenes y adultos.

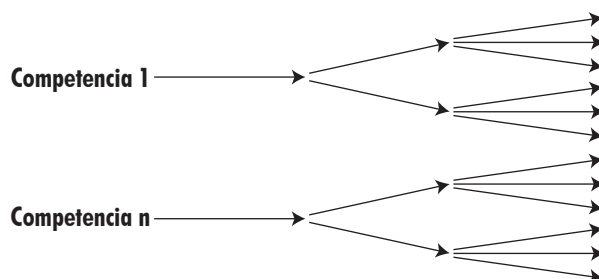
- Importa ir más allá del “capitalismo cognitivo”; por ello, es preciso asumir la categoría de “saber” yendo más allá del conocimiento. El saber conlleva conocimiento-sentimientos-valores-toma de decisiones o ejercicio de la libertad.
- También en la práctica de la EBA se debería reconocer el circuito indivisible de recuperar el máximo de *saber objetivo* (social e históricamente producido y acumulado); para transformarlo en *saber subjetivado* (aprendizaje o “saber objetivo” interiorizado), que debe servir para el *saber objetivado* (o práctica del saber en situaciones concretas de la vida humana) y para el *saber recreado* (lo que se aprende debe ser base para recrear nuevos saberes, realizar innovaciones y generalizar lo que uno aprende).



- c. *Aprendizajes sintéticos y aplicados.* La propuesta del CNEB no supera una visión de competencias que se complejizan, pero de manera yuxtapuesta y sin tener situaciones de aplicación práctica.

Competencias que se complejizan, pero yuxtapuestas

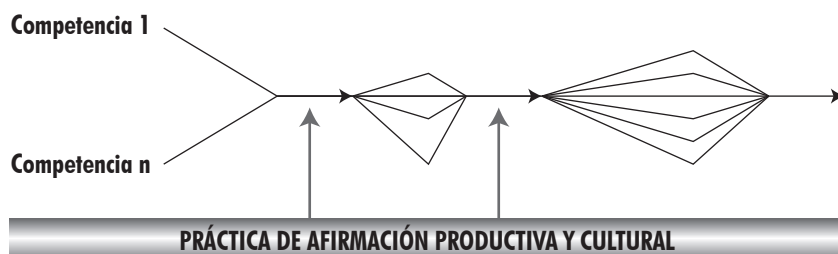
(aprendizajes acumulativos)



Cuando se trabaja con asignaturas o disciplinas, se habla de “interdisciplinariedad”. Ahora solo hay competencias que se complejizan, pero marchan paralelas y generan aprendizajes acumulativos y yuxtapuestos.

En Educación de Personas Jóvenes y Adultas hay cierta ventaja para hacer que los aprendizajes no se den de manera yuxtapuesta, sin aplicación práctica y recreación. Cada CEBA podría establecer proyectos concretos (productivos o culturales) que sirvan de *locus* o espacios donde los aprendizajes dispares de las diversas áreas curriculares converjan y sirvan para responder a necesidades concretas de la población, en la perspectiva del Buen Vivir.

Competencias que se complejizan de manera convergente



Cuadro 1.

Perú, 2013-2018. Datos referidos a la EBA y la EPJA

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Población total del Perú	a 30 475 144	30 814 175	31 151 643	31 501 041	31 854 358	32 211 638
Población de 15 y más años	a 21 718 512	22 084 878	22 452 863	22 832 227	23 217 277	23 608 092
Población de 15 y más años estudiando en general en sector público y privado	b 4 197 363	4 323 380	4 451 550	4 583 844	4 719 190	4 857 648
Población de 15 y más años estudiando solo en CEBA de sectores público y privado	c 214 052	204 467	203 883	203 586	203 289	202 992
Población de 15 y más años estudiando solo en CEBA de sector público	c 126 914	121 654	121 254	120 988	12 133	121 077
CEBA sectores público y privado	c 1 532	1 558	1 602	1 609	1 614	1 614
Centros de Educación Básica Alternativa – Sector público	c 830	825	829	828	828	827
Docentes de CEBA – Sectores público y privado	c 12 506	13 008	12 211	12 333	12 294	13 001
Docentes de CEBA – Sector público	c 8 000	7 621	7 564	7 601	7 599	7 628
Población analfabeta	d 1 413 166	1 412 639	1 412 112	1 411 585	1 411 058	1 410 531
Población con Educación Primaria incompleta	e 2 160 155	2 159 858	2 159 561	2 159 264	2 158 967	2 158 670
Población con Educación Primaria completa	e 3 465 206	3 464 909	3 464 612	3 464 315	3 464 018	3 463 721
Población con Educación Secundaria incompleta	e 2 986 823	2 986 526	2 986 229	2 985 932	2 985 635	2 985 338
Potencial demanda de EBA	f 10 025 350	10 023 932	10 022 514	10 021 096	10 019 678	10 018 260
Potencial demanda de EPJA	g 17 521 149	17 761 498	18 001 313	18 248 384	18 498 087	18 750 444

Elaboración: Instituto de Pedagogía Popular (Sigfredo Chiroque Chunga).

Fuentes:

a Hasta 2015: INEI (2009). Perú: estimaciones y proyecciones de población. Boletín especial N.º 19. La estimaciones del 2016 al 2018 son propios, siguiendo tendencia del 2010 al 2015.

b Estimados, a partir de tendencia en crecimiento de estudios establecidos por data censal y matrícula.

c Para los años 2013-2015: data del Minedu. Del 2016 al 2018: estimados según tendencia del último quinquenio.

d Para 2013: data del RENIEC. Del 2014 al 2018: estimados, a partir de tendencia del último decenio.

f De acuerdo con la ley peruana, la EBA solo atiende a quienes no han culminado la Educación Básica.

g Estimado, considerando la población de quince y más años de edad que no se encuentran estudiando.

Bibliografía

BOREA ODRÍA, Juan

2016 *Una consulta seria es también nuestra responsabilidad*. Lima: Foro Educativo.

CARE

2016 *Estudio de las demandas educativas de los estudiantes adolescentes, jóvenes y adultos de los CEBA de la UGEL San Román-Juliaca*. Puno: CARE.

CARE y UGEL SAN ROMÁN

2016 *Propuesta curricular para la Educación Básica Alternativa*. Juliaca: CARE.

CHIROQUE, Sigfredo y Oscar CONISLLA

2013 *La Educación Básica Alternativa en el Perú*. Lima: IPP.

CONSEJO NACIONAL DE EDUCACIÓN

2016 *Carta al Minedu sobre el documento "Currículo Nacional de la Educación Básica: perfil de egreso y fundamentos"*. Documento firmado por el presidente del CNE. Lima, 30 de marzo del 2016.
<http://www.cne.gob.pe/index.php/Publicaciones/publicaciones.html>

DÍAZ DÍAZ, Hugo

2016 *Dos décadas de políticas curriculares: situación y desafíos*. Lima: Editorial Santillana.

HIRAOKA, Luis

2015 Políticas del Minedu para la Educación Básica Alternativa. En *Congreso Pedagógico Macro Regional Sur*. Arequipa, 18 de septiembre.

IGUIÑIZ, Manuel y Luis Alberto SALAZAR

2016 *Nuevas oportunidades educativas. Política y gestión en la Educación Básica Alternativa*. Lima: Tarea.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN

2016 *Currículo Nacional de la Educación Básica*. Documento de trabajo del 6 de mayo del 2016.
<http://www.minedu.gob.pe/curriculo/documentos.php#top>

PICÓN ESPINOZA, César

2016 *El sistema que esperaba Juan García. Sistema Nacional de Educación de Personas Jóvenes y Adultas en América Latina.* Lima: Foro Educativo.

UNESCO

2013 *Construcción de un curriculum de calidad para la Educación de Personas Jóvenes y Adultas.* Documento base para el debate: elementos claves para una propuesta curricular. Santiago de Chile: Unesco.

2. Propuestas de **cambios en la Educación Básica Alternativa**



Cambios normativos en la gestión de los Centros de Educación Básica Alternativa

Manuel Iguíñiz Echeverría

Este artículo se centra en propuestas de política y gestión para la Educación Básica Alternativa (EBA) retomando y actualizando el libro *Nuevas oportunidades educativas* (Iguíñiz y Salazar, 2015), y ampliando la reflexión sobre el Currículo Nacional de Educación Básica (CNEB), al que acompañan tres programas curriculares: los de Educación Inicial, Educación Primaria y Educación Secundaria. El libro enfatiza el significado de la EBA como parte de la Educación Básica, concreción principal del derecho fundamental a la educación. En él se da cuenta de las bases conceptuales y de las orientaciones normativas concernientes a la gestión de EBA como parte de la Educación de Personas Jóvenes y Adultas (EPJA). Asimismo, se registra nuevamente la crónica precariedad de la EBA, que se caracteriza como una modalidad de la Educación Básica reproductora de la desigualdad social y educativa y, por ende, injusta. La mayoría de los Centros de Educación Básica Alternativa (CEBA) públicos están semicolapsados institucionalmente, muy distantes de los requerimientos para una educación de calidad y equidad, no obstante casos específicos de los CEBA y algunas iniciativas de política de la Dirección de Educación Básica Alternativa (DEBA). La desconexión del entorno en tareas cívicas y productivas significativas aparece como trasfondo de la precariedad institucional.

A ella se debe agregar una expresión sintética de Dina Kalinowski (2011, p. 63) que la califica como un modelo institucional inacabado: “La legislación estableció el CEBA como un modelo sin terminar en la implementación en dos aspectos claves: la organización flexible del servicio y el establecimiento de programas diferenciados según el público”.

La Educación Básica y el derecho a la educación

La Educación Básica, la que proporciona la institución educativa formal, tiene en sus tres modalidades (regular, alternativa y especial) una importancia política crucial para la conformación de sociedades democráticas.

En efecto, desde sus orígenes, la escuela pública ha estado vinculada a la formación de ciudadanos y se ha legitimado gracias al principio de la igualdad de oportunidades, como indica la Ley General de Educación (LGE). Esta Ley asume la Educación Básica para la formación integral, entendida como la “satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje” (artículo 32), de carácter obligatorio y gratuito en el sector estatal. El currículo es abierto, flexible, integrador, susceptible de diversificarse y descentralizarse (artículo 33). Su oferta es ambiciosa, pues su culminación “da derecho al diploma de egresado con mención en un área técnica” (artículo 35). Con ello, indica la LGE, quien la culmina se puede insertar en el mercado de trabajo y acceder a la educación superior.

Según Tenti (1992, pp. 22-23):

La escuela tiene un valor estratégico particular para los sectores subordinados de la sociedad. Este se deriva de la significación que se asigna al conocimiento como elemento necesario en cualquier programa de liberación del hombre de las servidumbres que se derivan de la relación con la naturaleza (la escasez) y de la relación con otros hombres (la dominación). Ni sus promesas incumplidas, ni las expectativas sociales insatisfechas, ni la pobreza y obsolescencia de sus recursos pueden hacer olvidar este hecho fundamental: la escuela sigue siendo el espacio institucional donde es posible acceder a las formas más complejas y elaboradas del saber. La escuela es insustituible para apropiarse de un tipo especial de saber: el saber básico; es decir aquel que sirve para sostener el proceso de producción permanente del conocimiento.

El aprender a aprender, que es tarea de la Educación Básica, asegura el aprendizaje a lo largo de toda la vida en ámbitos o esferas sociales diferentes.

El currículo como organizador institucional

Junto con las finalidades y objetivos, el currículo irradia su influencia en el conjunto de la vida institucional. Se toma el concepto de Frigerio y otras (2000, p. 22), quienes reafirman ese entramado: “[...] el sistema educativo ejecuta el mandato social a través de la trasmisión y distribución de contenidos, tiene la posibilidad de llevarlas a cabo incluyendo una definición propia del saber y de su distribución. Definición que se expresa en el *currículo* [...]”.

Las autoras recuerdan que el currículo prescripto tiene la “potencialidad de desarrollo del currículo, de las prácticas pedagógicas de los docentes, de la elección de la propuesta editorial y de los materiales y recursos educativos. El currículo prescripto es el organizador de ese proceso y por ello lo calificamos de organizador institucional”. En consecuencia, de ese currículo prescripto se derivan especificaciones para el sentido y

compromiso de las y los docentes. Esa potencialidad y pretensión de la norma curricular pasa sin embargo por los sujetos e intuiciones según conceptos y contextos propios. Ellos recrean y resignifican el currículo. Lo importante del currículo formal no es óbice para desconocer las culturas escolares que están por fuera de él.

Este encuadre, como contrato democrático entre la escuela y la sociedad (Frigerio y otros, 2000, pp. 26-28), resulta fundamental para incluir en él la Educación Básica y, luego, la especificidad de la Educación Básica Alternativa en el sistema educativo escolar. El encuadre del currículo como contrato democrático entre la escuela y la sociedad se incumple en un sistema segmentado:

Las diferenciaciones muy drásticas entre los saberes que recibe cada grupo de la sociedad, ya sea porque establece circuitos paralelos para su distribución [...] o porque los concentra solo en los niveles más altos del sistema, refuerza y legitima las diferencias socio-culturales que existen de antemano en el seno de la sociedad. Ese tipo de currículo puede llegar a responder a una lógica económica de corto plazo pero no necesariamente respondería a la lógica cívica y a la doméstica¹ (Frigerio, Poggi y otros, 2000, pp. 23-24).

Este concepto de currículo como organizador de una vida institucional orientada necesariamente hacia la formación ciudadana obliga a definir propuestas de política para una nueva gestión de la Educación Básica Alternativa, en ciudades y especialmente para el sector público, que tienen que ver con el nuevo currículo de la Educación Básica y la articulación de sus tres modalidades, que van a concretarse solo si existe una clara voluntad política.

Es necesario que estas políticas reflejen la importancia de articular la formación general, la formación para el trabajo y la formación técnica en la EBA. Asimismo, es preciso reforzar la Beca de Doble Oportunidad,² que permite reinserir en el sistema educativo a adolescentes y jóvenes con rezago escolar y desarrollar una formación que les facilite su ingreso en el mundo laboral. Las políticas propuestas harán también alusión a aspectos de gestión que constituyen debilidades de la modalidad: autonomía en la gestión de los CEBA, con su implicancia en el establecimiento de locales propios; financiamiento y reglamentación.

1. La transformación de la EBA requiere voluntad política

Cuando se produce una situación de precariedad y, como ya se dijo, de semicolapso tan largo y profundo en la organización y gestión de la EBA, es preciso ubicarla como parte de asuntos político-pedagógicos que

1 A decir de las autoras, son las lógicas del interés común y de las familias.

2 La Beca Doble Oportunidad abre la oportunidad de culminar la Educación Básica y simultáneamente estudiar dos años en un Instituto de Educación Superior.

involucran al Estado y la sociedad. Una situación así en una organización jerárquica como es el Estado remite asimismo a la cuestión ética y democrática de la construcción de un destino común digno para todos y todas.

La política y gestión democrática de la EBA y los CEBA tiene que ser ubicada como parte del proceso educativo mayor que mereció acuerdos, políticas de Estado y legislación desde 2000, y que vinculó las propuestas sobre la educación con cambios éticos y políticas globales. Así, la política educativa fue colocada como componente del Acuerdo Nacional, es decir, como parte de un esfuerzo mayor en conjunto con otras políticas de Estado y que permite a la educación brindar su contribución al desarrollo humano sostenible.

Es imperiosa la movilización por construir voluntad política que mantenga el carácter vinculante de los acuerdos nacionales y los actualice a favor de la EBA en la línea de la reforma planteada por el Proyecto Educativo Nacional al 2021 y la LGE. El PEN postula “la urgencia de un nuevo horizonte”. Reflexiona sobre la relación entre educación y sociedad peruana, desarrollo humano y democracia. Urge, por eso, ubicar a la EBA en el conjunto de los desafíos del país, entre los cuales el estudio de la relación entre empleo y educación de jóvenes y adultos es prioritario. Esas relaciones recíprocas además se insertan en la transformación del modelo económico, superando la relación de causalidad lineal entre cambios en educación y acceso al empleo; es decir, el *adecuacionismo* en su determinismo en la relación educación-empleo.

El PEN tiene vigencia hasta 2021; si bien requiere nuevos aportes (por ejemplo en Educación Comunitaria, en EBA) que lo enriquezcan, ello no le quita que sea vinculante. Además, en un contexto que evidencia claramente los límites de una economía no diversificada y con peso importante de la estructura primario-exportadora, resulta más conveniente referirse a la relación entre educación y desarrollo humano planteada en el Acuerdo Nacional y el Proyecto Educativo Nacional.

Como bien señala Kalinowski (2011, p. 89): “La atención a la modalidad será precaria y desmotivadora si quienes toman decisiones políticas y operativas continúan ignorando a la modalidad. Posiblemente por ser un servicio destinado a un grupo sin ninguna representación y capacidad de demanda, no es considerado prioritario”.

En especial los potenciales demandantes del servicio público no reclaman el cumplimiento del derecho (Chiroque, 2015, p. 11) al acceso y una educación de calidad, por lo que impulsar un movimiento social deviene imprescindible. Para César Picón (2016, pp. 296, 301), para construir condiciones básicas de la EPJA es fundamental alentar la voluntad política del Estado, así como de la sociedad civil. La convocatoria al poder político no exime a los actores directos, como las y los docentes de la EBA, de asumir como profesionales críticos sus responsabilidades, imprescindibles en un movimiento social.

Así como se incorporaron en la política educativa y de la infancia consensos importantes al inicio del siglo, ahora —a escala mundial—, se han debatido también los acuerdos post-2015. La Declaración de Incheon Educación 2030: “Hacia una educación inclusiva y equitativa de calidad y un aprendizaje a lo largo de la vida para todos”, demanda una agenda “integral, ambiciosa y exigente”. Asimismo, los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS) en educación comprometen al Estado a “[g]arantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades durante toda la vida para todos”.³ Ambos acuerdos comprometen a los Estados y contienen conquistas que expresan los esfuerzos de diversos movimientos sociales que luchan por el derecho a la educación. En el Perú, con una resegmentación inducida en el sector público, se olvidan estos mandatos por una educación de calidad para todos y todas.

Por otro lado, los acuerdos mundiales en educación se vinculan más estrechamente al desarrollo humano sostenible, que obliga a revisar nuestro concepto sobre el trabajo digno, el empleo y los derechos del trabajador. La educación es indispensable pero no suficiente para avances en el desarrollo sostenible; por sí sola no cambia el modelo de crecimiento económico, ni genera una diversificación productiva, ni sostiene una política de empleo digno.

En este marco se plantean los cambios educativos, particularmente de la Educación Básica Alternativa. Modificar las políticas y condiciones de la EBA supone cambios en el conjunto del sistema educativo de la Educación Básica y Superior. No bastan cambios específicos y reducidos al interior de la modalidad.

No hay magia para superar el crónico y débil respaldo social y político, así como su normatividad dispersa e inestable. En simultáneo con brindar el máximo esfuerzo por medidas específicas y sensatas de política que permitan paliar los déficits de la actual situación, se plantea la urgencia de cambios profundos en el sistema educativo, confluyentes en un planteo global de reforma propuesto por el PEN.

Es claro que la desarticulada normatividad de la EBA es una de las expresiones de la falta de voluntad política, acentuada con el reemplazo de los reglamentos de la LGE referido a la EBA (2004) y otros (que seguían el estilo de las anteriores reglamentaciones de leyes generales de educación) por el Reglamento de la Ley General de Educación, Decreto Supremo N.º 011-2012-ED.⁴

3 Los Objetivos de Desarrollo Sostenible son diecisiete; el cuarto es el mencionado sobre educación.

4 El Reglamento de la Ley General de Educación, DS N.º 011-2012, deroga erradamente todos los reglamentos producidos antes, como el de Educación Básica Alternativa (DS N.º 015-2004-ED). De este Reglamento, de 69 artículos solo quedaron siete sobre la modalidad, con lo que perdió su función reglamentaria. De modo semejante, se empobreció el Reglamento de Educación Básica Especial. El Minedu debió defender ante el Tribunal Constitucional la conveniencia de elaborar diversos reglamentos como fue en las leyes de educación anteriores para propender a la implementación de la ley.

2. Dirección unificada de las tres modalidades de la Educación Básica

El Proyecto de Ley de Organización y Funciones (LOF) propone la estructura básica del Minedu y crear el Viceministerio de Educación Básica y el Viceministerio de Educación Superior.⁵ Estando aún pendiente la Ley, se ha procedido a reestructurar el Minedu con su Reglamento de Organización y Funciones (ROF).⁶ Se mantiene así el Viceministerio de Gestión Pedagógica, al no poder cambiar la organización básica del Minedu. Pero se han realizado otros cambios, entre los cuales está el formalizar el crecimiento enorme del mismo Minedu. En el caso de la EBA, la Dirección General de Educación Básica Alternativa desaparece y se incorpora a la Dirección General de Educación Básica Alternativa, Intercultural Bilingüe y de Servicios Educativos en el Ámbito Rural (Digeibira). Esta Dirección General incorporó además a la Unidad de Educación Comunitaria.⁷ Por su parte, la Dirección General de Educación Básica Especial se integra a la Dirección General de Servicios Educativos Especiales.

El ROF debilita la articulación política y orgánica, pues la Dirección General de EBA y la de EBE desaparecen para integrarse en las dos direcciones generales mencionadas en el párrafo anterior. Situación poco feliz para efectos de un trato integrado y fuerte entre las tres modalidades de la Educación Básica. Únicamente la EBR tiene una dirección general exclusiva.

Una propuesta consiste en que la dirección de la EBA sea dirección general, en la lógica de que constituye una modalidad de la Educación Básica, al igual que la Educación Básica Regular. Igualmente, se plantea que la EBE recupere también su rango de dirección general.

La articulación no debe limitarse a la Educación Básica. Interesa igualmente la articulación de ésta con la Educación Intercultural Bilingüe (EIB), la formación técnico productiva, la profesional y la comunitaria. Una relación fluida de todas ellas requiere cambios en el ROF del Ministerio de Educación.

Tradicionalmente ha sido insuficiente el trabajo coordinado de todas ellas. Esta coordinación debe ser permanente e intensiva, prioridad del Minedu y las direcciones regionales de Educación.

5 Se recoge esta indicación de *Minedu (2013). Componentes de soporte institucional*. Lima: Minedu, 2013, p. 13.

6 Decreto Supremo N.º 001-2015, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Educación. *El Peruano*, Lima, 31 de enero del 2015.

7 Resolución Ministerial N.º 177-2015-MINEDU. *El Peruano*, Lima, 3 de marzo del 2015.

3. El Currículo Nacional común de la Educación Básica

El proceso de formulación del CNEB ha sido largo y, en su etapa final, abrupto. El CNE presenta cada año un balance del PEN; el correspondiente al año 2015 (63-65)⁸ señala que no se cuenta con una propuesta curricular completa.

El CNE tenía observaciones y consideraba aún necesarios varios desarrollos de la propuesta curricular, como lo expresó en el Oficio que la Comisión de Educación Básica y Aprendizajes dirigió al viceministro de Gestión Pedagógica, señor Flavio Figallo R.⁹ (en adelante, Oficio N.º 012-CNE).

El Ministerio de Educación hizo entrega formal al CNE del CNEB el 29 de abril del 2016, dando por concluida la consulta pues, a su entender, es ya un currículo completo. Luego de la mencionada entrega formal del Minedu al CNE, éste le hizo llegar la opinión del Pleno (Oficio N.º 032-CNE, 24 de mayo),¹⁰ demandando su validación y la formulación de documentos complementarios.

Avances y limitaciones del Currículo Nacional

1. El Minedu aprobó,¹¹ en vísperas de la segunda vuelta electoral, el 2 de junio, el CNEB y tres programas curriculares de Educación Inicial, Primaria y Secundaria. Dispone su implementación desde el 1 de enero del 2017 en todas las instituciones públicas y privadas de la Educación Básica. Tiene muy pocos ajustes y ningún desarrollo complementario para atender la opinión del CNE. Uno de esos excepcionales cambios es la inclusión del enfoque de género como transversal.

El CNEB aspira a comprender a las tres modalidades y, además, avanza en la incorporación del enfoque de EIB. Sienta un precedente de formular un solo Currículo Nacional para la Educación Básica, aunque las insuficiencias son importantes, como se verá.

Es clave que los retos, perfiles de egreso, los enfoques o perspectivas transversales, competencias, capacidades y estándares de aprendizaje y orientaciones pedagógicas alcancen a toda la Educación

8 Consejo Nacional de Educación. *Balance y recomendaciones 2015*. Lima: CNE, 2016.

9 Oficio N.º 012-2016-MINEDU/DM-CNE. Señor Flavio Figallo Rivadeneyra, viceministro de Gestión Pedagógica, Ministerio de Educación. Lima, 30 de marzo.

10 Oficio N.º 032-2016-MINEDU/DM-CNE. Señor Flavio Figallo Rivadeneyra, viceministro de Gestión Pedagógica, Ministerio de Educación. Lima, 24 de mayo.

11 Resolución Ministerial N.º 281-2016-MINEDU. Aprueban el Currículo Nacional de la Educación Básica. *El Peruano*, 3 de junio del 2016.

Básica. El CNEB (p. 107) retoma las definiciones englobantes de la LGE sobre el currículo de la Educación Básica (artículo 33) y el que señala sus características (artículo 34). Donde probablemente haya mayor consenso es en esas definiciones sobre el currículo de la LGE, los perfiles de egreso, los enfoques o perspectivas transversales. Más análisis requieren las competencias, las capacidades y los estándares de aprendizaje.

El CNEB establece lo común a la EB, que consiste en que:

[...] establece los aprendizajes que se espera logren los estudiantes como resultado de su formación básica, en concordancia con los fines y principios de la educación peruana, el Proyecto Educativo Nacional y los objetivos de la Educación Básica. En ese sentido, el Currículo Nacional de la Educación Básica prioriza los valores y la educación ciudadana de los estudiantes para poner en ejercicio sus derechos y deberes, así como el desarrollo de competencias que les permitan responder a las demandas de nuestro tiempo apuntando al desarrollo sostenible, asociadas al manejo del inglés, la educación para el trabajo y las TIC, además de apostar por una formación integral que fortalezca los aprendizajes vinculados al arte y la cultura, la educación física para la salud, en una perspectiva intercultural, ambiental e inclusiva que respeta las características de los estudiantes, sus intereses y aptitudes.

Se avanza en la dirección acertada, pero no se termina de eliminar la EBR como el referente modélico de la EBA (DCEB, p. 89) y, con ello, el riesgo de seguirla considerando una modalidad compensatoria.

2. Se puede notar una inclusión restringida de la EBA y la EBE, cuya especificidad no está caracterizada suficientemente. La CNEB no ha considerado los planteamientos curriculares expresados en el actual Diseño Curricular Nacional Básico de la EBA;¹² más bien es derogado. A ello se suma el retiro de las disposiciones pedagógico-curriculares del derogado Reglamento del 2004.¹³

El Currículo Nacional se trabajó desde la Dirección Nacional de Educación Básica Regular, por lo que se dio prioridad a la formulación curricular de EBR, suponiendo que luego se trabajarían las de Alternativa y Especial. Dado que la acertada decisión de formular un currículo con una base unificada se produjo en la fase final de formulación, ya no fue posible tener una reflexión inicial entre las tres modalidades que lograra una base común como punto de partida para arribar a especificaciones de cada una, así como el enfoque de EIB con mayor incidencia. El Oficio N.º 012-CNE considera también que la formulación tiene mayor validez para la EBR:

¹² Minedu (2009). *El Diseño Curricular Básico Nacional de la Educación Básica Alternativa* Lima: Minedu.

¹³ Véase la nota a pie de página número 4.

Valoramos varios elementos positivos de la propuesta, tales como el foco en competencias que rigen para todos los niveles, la introducción de estándares, el foco en la evaluación formativa, la alusión a la educación como un derecho y el énfasis en una sociedad democrática. Valoramos también el esfuerzo por contar con un perfil que unifique a la educación básica, aunque las características específicas de cada una de las modalidades nos sugieren que su validez será mayor para la EBR.

3. La Educación Básica Alternativa se aborda restringidamente y, por ejemplo, sin señalar los programas que la conforman. Respecto al proyecto remitido al CNE el 29 de abril, desaparece la mención al Programa de EBA para Jóvenes y Adultos (Pebaja) y al Programa de Alfabetización para personas mayores de 15 años.
4. La diversificación se realizará, en el ámbito regional y de institución educativa, sobre la base del Currículo Nacional. Se señalan pautas para esta diversificación. Se establece que el currículo regional debe “[c]ontar con la opinión favorable del Ministerio de Educación”. Este requisito será comentado más adelante.
5. Para la diversificación en el nivel de la institución educativa pública y privada¹⁴ (p. 110) se retoma acertadamente el Proyecto Educativo Institucional como el principal instrumento de gestión educativa. Contiene la identidad, el diagnóstico de la comunidad educativa, la propuesta de gestión y la propuesta pedagógica. Esta última contiene el Proyecto Curricular de la Institución Educativa (PCIE), que se construye en el marco del Proyecto Educativo Regional.
6. Para la EBA, la diversificación curricular (a nivel regional y de institución educativa) se convierte en “adecuación curricular”. Pero ello sigue pendiente y se indica que se realiza tomando en cuenta las características y diversidad de sus estudiantes. Se concreta en las instituciones y programas educativos. Esa adecuación se asigna al director del CEBA, no a la comunidad educativa.

En nota a pie de página (número 43) del CNEB se dice que el plan de estudios de la EBA es el vigente y se propone que se ajuste “en un corto plazo según las actualizaciones realizadas al Currículo Nacional”.

7. La adecuación curricular individual en la Educación Básica Especial con necesidades educativas especiales asociadas a la discapacidad es parte de la planificación curricular en el aula, con las adaptaciones curriculares individuales (CNEB, pp. 111-112) en cada institución educativa. En la EBA no se menciona ya la inclusión de este alumnado.

14 La referencia a la privada es una precisión que tiene importancia para la convergencia pedagógica entre los dos tipos de gestión.

8. La especificidad de diversificación en la EIB es incluida en una nota pie de página (número 52), en la cual se indica: “Las Instituciones de EIB utilizarán las orientaciones pedagógicas establecidas en el Marco de modelo de servicio EIB y sus formas de atención que responde a los diferentes escenarios sociolingüísticos identificados”.
9. Siendo pleno el derecho a la educación de “niños y adolescentes superdotados o con talentos específicos” (LGE., artículo 39), de acuerdo con un principio de inclusión, no son contemplados en el DCEB. Sería una expresión sincera de que los Colegios de Alto Rendimiento (COAR) son instituciones segregadas, bajo el principio del privilegio. En esencia, no funcionan según normas públicas de la LGE y el PEN-2021.

Propuestas en el desarrollo curricular

1. La denominación de la política curricular señalada en el PEN es más clara cuando pide “establecer un marco curricular nacional”, o un currículo básico de la LGE, no un Currículo Nacional. El marco curricular tiene una connotación más abierta a la diversificación regional y de escuela, así como a las modalidades en Educación Básica.
2. La opinión del CNE ante el Currículo Nacional entregado por el Minedu hace varias sugerencias de mejora antes de su aprobación y validación por el Ministerio. Debieron asumirse sus sugerencias para la validación del CNEB, en particular en relación con la formulación de las competencias y estándares. Por ejemplo, en los estándares de aprendizajes de la competencia “convive y participa democráticamente” se prescinde del concepto de ciudadanía y de la atención a las características del sistema democrático, la organización del Estado, la legislación. Como se verá con mayor amplitud más adelante, el enfoque sobre la educación para el trabajo merece también un desarrollo.
3. Se requiere, en el propio CNEB, una formulación mayor sobre las modalidades (según los sujetos educativos) y especificidades pedagógicas y de gestión de la EBA y la EBE. Necesidad que nace, como ya se indicó, de carecer del Reglamento de la EBA del 2004 y de que no se plantee un Diseño Curricular de la Educación Básica Alternativa (DCNEBA) que responda a la nueva propuesta curricular. Queda en el texto promulgado un vacío que hay que subsanar.

Se abre también la necesidad de decidir sobre variantes curriculares en EBA, según los sujetos, además de las adecuaciones curriculares en función de las formas de atención (presencial, semipresencial, a distancia).

4. La EBE requiere orientaciones pedagógicas tanto en su faceta de inclusión de los educandos en el sistema regular de EBR y EBA, como en aquella de centro de educación especial (CEBE). En el caso de la EBA, se debe explicitar que incluye a estudiantes con necesidades educativas especiales.
5. Las disposiciones recientes del Minedu excluían de la EBA a los adolescentes de entre nueve y catorce años de edad. Llama la atención que el CNEB haya eliminado estas disposiciones erradas sin plantear alternativa alguna al problema creado.
6. En EIB, la definición de las especificidades pedagógicas del Marco del modelo de servicio EIB según escenarios socio y psicolingüísticos plantea la necesidad de resaltar las formas de atención, énfasis y herramientas pedagógicas para: la EIB de fortalecimiento cultural y lingüístico; la EIB de revitalización cultural y lingüística; la EIB de fortalecimiento y revitalización cultural y lingüística en ámbitos urbanos.

La demanda que aquí se plantea para su desarrollo en el propio CNEB no desconoce que también, como propone el CNE (Oficio N.º 032-ED), haya “la necesidad de contar con orientaciones adicionales, en documentos complementarios, que faciliten el uso del currículo en las dos últimas modalidades”.

7. Para la discusión sobre cómo retomar la centralidad de los sujetos educandos y no de los programas e instrumentos, es importante analizar variantes curriculares al interior de la EBA. Chiroque (2015b, p. 12) plantea cuatro currículos diferenciados para:
 - jóvenes y adultos analfabetos;
 - jóvenes que desean obtener una formación de carácter laboral, al mismo tiempo que culminan su Educación Básica;
 - jóvenes que solamente desean proseguir estudios superiores; y,
 - jóvenes y adultos que buscan respuestas formativas para atender requerimientos diversos de la vida cotidiana.

Las tres primeras variantes curriculares parecen pertinentes. Existen dudas sobre si atender “requerimientos formativos diversos de la vida cotidiana”, lo que sería mejor abordado por la Educación Comunitaria.

Martínez y Cárdenas (2014, capítulo V) analizan la complejidad y los desafíos de integrar armónicamente los requerimientos de las áreas curriculares con las experiencias y situaciones de vida de las y los estudiantes.

En las pautas del CNEB para la “adecuación” curricular de la EB se plantea la cuestión de las formas de atención: presencial, semipresencial, a distancia. Ellas tienen fuertes diferencias pedagógicas y de gestión. Kalinowski (2014, p. 86) privilegia la educación semipresencial para los jóvenes y adultos que quieren flexibilidad horaria, pues trabajan. Ello requiere organizar una actividad intensa de preparación, que implica presupuesto para elaborar los materiales educativos de autoaprendizaje y capacitar a los docentes para que asuman un rol distinto en la enseñanza-aprendizaje.

Estas formas de atención carecen aún de normatividad, lo que, según Martínez y Cárdenas (2014, capítulo V), conlleva implicancias radicales en cuanto a la didáctica y la gestión, así como en la formación para la elaboración del Proyecto Curricular de la Institución Educativa. El PCIE no es un proceso de desagregación sino de construcción autónoma de la IE, como señala el PEN (política 5.2, pp. 69-70).

8. La adecuación curricular individual en la EBE con necesidades educativas especiales asociadas a la discapacidad demanda un compromiso claro de mayor personal especializado para las escuelas regulares, así como mantener la decisión de reducir las metas de atención en aulas inclusivas.
9. Las formulaciones pendientes del CNEB crean la necesidad de una comisión de currículo para ampliar los criterios y conceptos curriculares para EBA, EBE y EIB. En términos concretos, se trata de reforzar un grupo unificado de trabajo curricular de alto nivel que incorpore de modo permanente a: (a) directivos y especialistas de las tres modalidades de la Educación Básica y la EIB; (b) directores y docentes de cada nivel; (c) catedráticos e investigadores de escuelas y facultades de Educación y ONG; (d) representantes de comunidades originarias; y, (e) alumnos.

Uno de los mayores gestos de valoración de las modalidades de EBA y EBE será incorporarlas en forma permanente en ese trabajo conjunto en la mencionada comisión de currículo. Hay que trabajar no solo en la formulación sino también en el seguimiento de su apropiación e implementación, así como en la evaluación del CNEB en el sistema descentralizado. Las reconceptualizaciones más de fondo solo pueden nacer del seguimiento permanente del conjunto del proceso curricular.

10. El currículo regional es más que una adecuación: es una recreación para las particularidades de los territorios y pueblos. Están planteadas directivas para su formulación (DCEB, pp. 106-108). Por ello, tiene que ser un proceso participativo. Hay que recordar la afirmación de Freire (1997, p. 29): “La reformulación del plan de estudios es siempre un proceso político-pedagógico y para nosotros, sustantivamente democrático”.

Respecto al requisito de que el currículo regional requiera contar con la “opinión favorable del Ministerio de Educación” (p. 107), ¿es éste un requisito existente en la legislación sobre la descentralización? No. Es clara la obligación de cumplir las políticas nacionales y sectoriales. La relación entre los niveles de gobierno es frecuente. Se cuenta con tres instancias de cooperación entre el Minedu y los gobiernos regionales. Si existieran diferencias importantes aún, le correspondería al Tribunal Constitucional resolver las divergencias. En el caso de que haya disposición, el CNE podría actuar de facilitador de convergencias.

La Educación Básica y la formación para el trabajo

La desarticulación entre niveles y modalidades del sistema educativo en lo referente a la educación para el trabajo es un problema que se remonta a varias décadas. De atrás viene la constatación de la desarticulación entre niveles y modalidades del sistema educativo en lo que concierne a la educación para el trabajo. Un aspecto del currículo que merece ser profundizado es el de la formación en y para el trabajo. La LGE ofreció que la Educación Básica en su conjunto cumpliría con el “derecho al diploma de egresado con mención en un área técnica que habilite al egresado para insertarse en el mercado laboral” (artículo 35). Ello, que no es una certificación, tampoco se ha cumplido en la educación, salvo excepciones.

Las referencias en el DCEB (p. 5) a los cambios en los “oficios” que desaparecen las fronteras entre trabajo manual e intelectual y en la creación/desaparición de miles de tipos de trabajos deja afuera multitud de empleos que continúan, aunque renovados, y el trabajo mayoritario en servicios de baja productividad e innovación. Además, en el Perú se crean muchísimos emprendimientos empresariales que pronto fenecen. La mayoría de estudiantes de la EBA y de Cetpro se ubican en esos trabajos. Es frecuente atribuir a la educación un poder grande para la obtención de empleo. Bien establecidas las profesiones, se supone que está determinado el logro de un empleo. El problema de la incertidumbre en la economía y la poca transparencia en el mercado se olvida en esta esperanza de adecuación del estudio al trabajo.

El perfil de egreso (CNEB, pp. 9-10) en la formación para el trabajo tiene como síntesis: “El estudiante gestiona proyectos de emprendimiento económico o social de manera ética, que le permiten articularse con el mundo del trabajo y con el desarrollo social, económico y ambiental del entorno”.

Las competencias “gestiona proyectos de emprendimiento económico y social” y “gestiona responsablemente los recursos económicos” son las más directamente concernidas en la formación para el trabajo. Ésta merece una formulación mayor y no ser sustituida por la formación para el emprendimiento. La primera se realiza en todo el sistema educativo y forma parte del desarrollo integral de la persona y de la inserción social. Como

señala Cuquerella (2005), “la educación para el trabajo no puede ser una enseñanza teórica y tampoco puede ser solamente un adiestramiento, un aprender a hacer las cosas haciendo”. Al revisar la propuesta de Fe y Alegría, Cuquerella explica que la formación tecnológico-laboral es no solo enseñar técnicas sino “que se debe enseñar a pensar tecnológicamente, a construir ideas que se lleven a la práctica, si no nunca llegaremos a generar en los alumnos una tecnología que empodere”. Se busca la integración de los alumnos en puestos de trabajo y “además su relación con lo productivo, con lo tecnológico, y permitir que descubra en la práctica la estructura social del trabajo y la producción”.

Se reafirma que una década de crecimiento económico y el cambio del CNEB hacen indispensable un análisis amplio de la formación para el trabajo en el sistema educativo. Casos específicos refuerzan este análisis: la Beca Doble Oportunidad, que cambia la relación entre educación básica y formación profesional. Además, la Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior¹⁵ plantea que los Cetpro entregan títulos de técnico con opción a “título de técnico en educación superior a nombre de la nación a través de la convalidación de estudios ante un IEST” (artículo 20). Se sabe que el requisito de Educación Básica para estudiar en un Cetpro es el segundo nivel de aquella, es decir, no exige ni el nivel secundario ni el ciclo avanzado. La LGE plantea que la conclusión de la Básica provee de condiciones para acceder a la Educación Superior.

No se trata de pensar en una beca que resuelva el derecho de todos a la educación de calidad, sino de plantear una experiencia de currículo y de gestión en condiciones generalizables, es decir, que arroje luces sobre si es posible para todos y todas alcanzar la culminación de una Educación Básica de calidad y una formación técnica que posibilite la inserción laboral. Aun con dedicación solo al estudio (dada la Beca), no parece que esas metas sean fáciles de cumplir.

Mientras la Beca Doble Oportunidad sea un proceso de experimentación de dos años, no se pueden paralizar los CEBA. Aquellos que carecen de condiciones, recursos y personal suficiente, bien pueden realizar convenios con un Cetpro (LGE, artículos 41 y 45), de modo que estos últimos provean la formación técnico-productiva y concurren creativamente a la articulación de las dos certificaciones, la de EBA y la Técnica. Hay que remarcar que los talleres con que cuentan algunos CEBA son productos de esfuerzos propios y no de inversión del Estado.

Recuperar la atención diferenciada a niños y adolescentes

La EBR no se adecúa a los niños y niñas de entre nueve y catorce años con extraedad que, por ello, no asisten a la modalidad. Ésta carece de un programa pertinente con horarios adecuados. Una opción es asignarla a la

15 Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior y de la Carrera Pública de sus docentes. Aprobada por el Congreso el 9 de junio del 2016.

EBR para una atención diferenciada. De cara a esta urgencia, M. Paiba (2015) pide replantear la decisión de desactivar el Pebana y volver a asumir su atención. Como se ha señalado, el CNEB no puede ignorar el tema.

4. La EBA requiere de la descentralización con presupuesto

La diversidad de sujetos educativos es sustancial, de manera más nítida, en la modalidad de EBA, lo cual conlleva especificar el currículo en cada región y en cada CEBA. La relevancia, participación y flexibilidad propias de la modalidad de EBA tienen como correlato el desarrollo de capacidades propias en las instancias descentralizadas, de modo que es posible asumir un enfoque territorial acercándose a los contextos específicos en las dimensiones sociales, culturales y laborales. La actual tendencia dominante en el Gobierno Central es a afirmar un modelo de desconcentración que debilita los órganos subnacionales y no respalda la diversidad del país. Pero lo importante, también en educación, es que los programas se deciden y ejecutan centralmente. Por eso predomina una “gestión descentralizada” sin transferencia presupuestal y de personal, que se recentralizan. Ello vacía en gran medida los mecanismos de articulación intergubernamentales.

El talante centralista, sin ambages, se plantea en el dictamen de mayoría sobre la Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior y la Carrera Pública de su Docentes. Sin el menor reconocimiento del abandono en que el Minedu mantuvo a los IES, como se puede ver por ejemplo en la situación de la carrera docente del nivel, los sueldos, la ausencia del Programa Presupuestal Estratégico, se justifica el retiro de la función a cargo de los gobiernos regionales. Pero el argumento, sin ningún empacho, puede ser usado para retirarles a estos gobiernos toda la educación básica y técnico productiva:

[...] toda vez que, si bien el Criterio de Subsidiariedad, señala en el artículo 14 de la Ley N° 27783, establece que *“El gobierno más cercano a la población es el más idóneo para ejercer la competencia o función, por consiguiente el gobierno nacional no debe asumir competencias que pueden ser cumplidas más eficientemente por los gobiernos regionales”*; es evidente que este requisito de eficiencia no se cumple actualmente con la administración de los IES y EES por parte de los Gobiernos Regionales (cursivas añadidas).

Siendo la educación una función compartida, no se pueden desconocer las mutuas responsabilidades regionales y nacionales. Sin embargo, los legisladores sí atribuyen una capacidad suficiente al nivel nacional. La llegada amigable a los actores locales en territorios tan diversos requiere currículos diversificados en EBA, dialogados con las organizaciones locales empresariales y comunales; un programa con propuestas curriculares diversificadas y flexibles, pertinentes a las necesidades de los grupos poblacionales.

Es preciso señalar que el Proyecto de Ley de Organización y Funciones (LOF) del Minedu hasta ahora no es aprobado por el Congreso. Este Proyecto abandona las funciones del Minedu establecidas en la LGE (artículo

80) y las substituye por otras funciones, farragosas y de tendencia recentralizadora. Además, se sobrevalora su rol de ordenamiento de funciones (no sin algunas superposiciones), que básicamente se delimitaron en la Constitución y leyes orgánicas de la descentralización y la LGE.

El abandono de la Constitución y las leyes orgánicas de desarrollo constitucional tiene una clamorosa expresión en la negativa a acatar la transferencia de funciones a los municipios. La Constitución (artículo 188) es clara en la definición del proceso de descentralización para que “permitan una adecuada asignación de competencias y transferencia de recursos del gobierno nacional hacia los gobiernos regionales y locales”. Esa transferencia de recursos es escamoteada y se recentralizan los recursos en los ministerios. La gestión descentralizada con incumplimiento de la transferencia de recursos y personal la vacía de contenido material. Es otra de las ilegalidades del proceso. La Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales (ANGR) ha reiterado la denuncia de una transferencia de funciones sin recursos y el detenimiento de la descentralización fiscal. La centralización presupuestal es creciente.

Además, los ministerios crean entidades de ejecución en los ámbitos locales dependientes de ellos. Se desconoce la LOPE (artículo VI), que señala: “El Poder Ejecutivo ejerce sus competencias sin asumir funciones y atribuciones que son cumplidas por otros niveles de gobierno”.

Tampoco el gobierno nacional ha cumplido con su obligación de implementar el programa de desarrollo de capacidades, que es parte clave de la descentralización. La Secretaría de Descentralización de la Presidencia del Consejo de Ministros no lidera el proceso y prácticamente ha desaparecido. Es preciso insistir en la participación de los gobiernos regionales y los gobiernos locales. En algunos de los casos se pueden resaltar experiencias positivas.

Ahora bien: el Proyecto de Ley de Institutos y Escuelas Superiores, con su centralismo, dificultaría la educación para el trabajo según vocaciones productivas territoriales, y no favorece la relación de los CEBA con el desarrollo regional. Así, se debería constituir un órgano de dirección presidido por los gobiernos regionales y con presencia del Minedu, con el fin de articular la educación para el trabajo y la formación profesional a cada Plan de Desarrollo Regional Concertado (PDRC).

Es claro el desinterés de la planificación ministerial en conjugar los proyectos educativos regionales y los planes de educación de mediano plazo. El centralismo presupuestal contraviene la Constitución (artículo 188), que es clara: “Los Poderes del Estado y los Organismos autónomos, así como el Presupuesto de la República, se descentralizan de acuerdo a ley”.

La autonomía de la institución educativa

La descentralización cobra vida en la autonomía de la institución educativa en el marco de la autonomía local y regional. De ser una simple unidad administrativa, la escuela, al alterar sus clásicas estructuras jerárquicas de dirección y optar por redistribuir la autoridad, se convierte en un actor pedagógico relevante, articulado a su territorio y a un sistema educativo en un gobierno unitario y descentralizado.

En ese sentido, aparte de favorecer la toma de decisiones más contextualizada y con mayor criterio de equidad, lo fundamental que da sentido a la autonomía de la escuela es que se constituya en un espacio que renueva un proyecto volcado a la formación del estudiante como un sujeto ético y crítico, capaz de formar su propia personalidad e identidad en un contexto cultural y social determinado.

La autonomía no es para que cada institución muestre sus diferencias ante las otras y sea así una entidad que atrae mejores profesores y alumnos, pues así se favorece la segregación y no la igualdad. Cada institución tiene un perfil propio, porque ha construido su proyecto educativo y coopera en red.

La autonomía requiere del Proyecto Educativo Institucional. Es cierto que muchos se han ‘rutinizado’, olvidado —en muchos casos, ignorado— de muchas normas oficiales. Pero solo él posibilita renovar la especificidad de cada institución educativa, la construcción de una comunidad de aprendizaje. La diversidad demandada por la EBA hace más necesarios los PEI que sean generados y actualizados en la comunicación y la respuesta a las necesidades específicas de los participantes y sus territorios.

Plan para dotar de locales propios a la EBA

La demanda de local propio completo para la forma presencial es parte de las condiciones para un aprendizaje integral, orientado por una pedagogía rica y no remedial. Como los componentes y factores de la calidad están interconectados, la gestión global de la institución tiene que avanzar a la disposición exclusiva de los locales escolares para una sola jornada, o a tener un pabellón propio para la modalidad. Se requiere una decisión más ambiciosa de cara al Bicentenario, ya *ad portas*. La entrega de locales exclusivos es un deber del Estado en sus tres niveles de gobierno (junto a la implementación de la Jornada Escolar Completa) para toda la Educación Básica.

Los CEBA deberían funcionar únicamente en instalaciones propias y transitoriamente en instalaciones que tengan un solo turno de EBR. Esta necesidad es reafirmada por D. Kalinowski (2011, p. 64), para quien los CEBA con infraestructura propia son “los únicos a los que se les podría implementar como Centro de Referencia”. Solo un fuerte centro de referencia permite conducir la flexible actividad de periféricos.

La organización de las instituciones públicas con el insuficiente personal actual hace inviable la educación pública de calidad. Este tema ha sido reiteradamente planteado por el ministro de Educación y se está enfrentando concretamente en las escuelas de JEC.

En el Programa Nacional de Infraestructura Educativa (Pronied),¹⁶ un plan de dotación de instalaciones propias podría combinar esa meta final con la transitoria convivencia en instituciones educativas de un solo turno de EBR.

La JEC actual aumenta la diferencia de tiempo de aprendizaje entre la EBR y la EBA; con menos horas diarias ya tiene dos grados menos (Paiba, 2015, pp. 13, 15), por lo cual las equivalencias son complejas para efectos de matrícula y traslados. La elaboración curricular en proceso debe dar cuenta de ese hecho y explicar cómo la pervivencia de tiempos de aprendizaje diferentes obedece a especificidades y no a mantener un servicio precario de baja inversión.

Democratizar la dirección y participación social

Hay que recordar que la gestión es la capacidad de lograr el cambio que incide en la mejora del aprendizaje de todos y todas. Se enfatiza que una de las especificidades es el protagonismo de las y los estudiantes en sus aprendizajes apoyados por la enseñanza y dirección colegiadas.

En la gestión, el ejercicio directivo democrático es uno de los mayores factores del aprendizaje ciudadano, y el Consejo Directivo de la institución es indispensable para el encuentro y cuidado de las relaciones sociales entre estudiantes de distintos turnos y modalidades. Como ya se señaló, el Consejo Directivo tenía en la Resolución Ministerial N.º 172-2010-ED un mecanismo de rotación entre los directores, que luego ha desaparecido con el actual Reglamento de la LGE (2012), quedando solo la figura del director general. A este director se le encarga, como entidad personal, la dirección del conjunto. Se pierde la noción de equipo directivo, aunque es seguro que en muchas IE se alabe, retóricamente, el trabajo en equipo.

Los directores de los CEBA reclaman, con razón, su nombramiento. Una directiva del MEF es algo exigible para afirmar la función del director de CEBA. Bastaría la decisión y una directiva del MEF proporcionando los recursos complementarios. Sin embargo, la forma unipersonal de dirección está fuertemente asociada a la concentración de decisiones de tipo gerencial y al vaciamiento de los procesos de participación.

¹⁶ Es un programa que interfiere con su actuación en la obra física, en una función que corresponde a los gobiernos regionales y a los gobiernos locales.

La gestión democrática requiere un estilo que fomente una participación más autónoma del Consejo de Participación Estudiantil (Copae), que no tiene que estar en contradicción con la existencia del docente asesor.

Institución dotada de presupuesto propio y servicios

Todas las instituciones educativas de la Educación Básica requieren disponer de presupuesto propio para gestionar sus PEI. La EBA configura una modalidad compleja que, como resulta lógico, requiere para su adecuado funcionamiento, según el modelo CEBA, una serie de recursos especiales que hoy deben ser provistos por el Estado. El personal administrativo de los CEBA, como promedio, no alcanza ni a uno por institución educativa. Parte de la eficacia consiste en complementar el esfuerzo del Estado y la sociedad con la incorporación de los estudiantes de EBA en programas sociales (Paiba, 2015, p. 29), entrevistas y jornadas de alimentación, tanto por la nutrición como para favorecer la asistencia.

5. Formación, dedicación docente

En la política docente, la formación de maestros y maestras tiene que contemplar la especialidad de formación para la EBA; y en cuanto a las condiciones salariales, se debe incluir un aumento del piso para los docentes de la EB y la Técnico Productiva. Se considera que las universidades deben ofrecer capacitación en ese ámbito. Se hace necesario abrir oportunidades para la formación docente EBA en servicio, de tal manera que existan ofertas de posgrado, tipo diplomado o maestría.

Según Kalinowski (2011): “El factor central para que se den los avances es, sin duda, el docente. Es un hecho la resistencia al cambio de muchos CEBA, particularmente de los docentes”. En efecto, si se afirma que el modelo CEBA está muy lejos aún de ser una realidad, es lógico suponer que las inercias institucionales y culturales dominan la modalidad. Esto es particularmente crítico en el caso de los docentes que se encuentran inmersos en una cultura institucional que considera a la docencia EBA como una suerte de dedicación “adicional”. Esto constituye un claro caldo de cultivo para la desmotivación y la desactualización profesional.

Por otro lado, el tercer turno favoreció una cultura docente de permanencia de menos de cuatro horas en la noche, con las consecuencias negativas ya conocidas. Más aún: es una práctica muy difundida el hecho de que la primera hora de clase es muchas veces inexistente, y que las clases suelen culminar antes de la hora regulada. Una dedicación no rutinaria no es una opción: es indispensable.

Solo con recursos y un horario mayor a disposición del CEBA se puede tener un mínimo de flexibilidad de horarios y superar el trabajo aislado. La coordinación docente, la atención tutorial personal y la socialización deben enriquecer la práctica en esta modalidad para superar el exclusivo dictado de clase.

6. Preparar una nueva reglamentación

Aun con nuevas políticas expresadas en normas específicas que urge producir, no será a mediano plazo prescindible una organización normativa tipo reglamento del conjunto de la modalidad. Con el desarrollo curricular que se ha mencionado como tarea, en el periodo de dos años, con la experimentación de la formación general y profesional (de mando medio) de la Beca Doble Oportunidad, debería haber una nueva reglamentación global de la EBA. Para ello es preciso ir articulando la actual normatividad a medida que se implementan las reformas en la EBA.

Bibliografía

CHIROQUE, Sigfredo

2015 Currículo y expectativas: necesidades de jóvenes y adultos. *Tarea* número 88. Lima: Tarea.

CHIROQUE, S. y O. R. CONISLLA

2013 *La Educación Básica Alternativa en el Perú*. Lima: IPP.

CONSEJO NACIONAL DE EDUCACIÓN

2014 *Proyecto Educativo Nacional. Balance y recomendaciones 2014*. Lima: CNE.

2016 *Proyecto Educativo Nacional. Balance y recomendaciones 2015*. Lima: CNE.

CUQUERELLA, Juan

2005 La propuesta de educación pública de Fe y Alegría. *Seminario Equidad, desarrollo y políticas educativas*. 25-28 de octubre.

CUSSIÁNOVICH, Alejandro

2012 Educación alternativa: cuando el mercado se quiere apropiar de todo. *Tarea* número 80. Lima: Tarea.

FREIRE, Paulo

1997 *La educación en la ciudad*. México: Siglo XXI.

FRIGERIO, G., M. POGGI y otros

2000 *Las instituciones educativas. Cara y Ceca*. Buenos Aires: Troquel.

IGUIÑIZ, M.

2008 *Descentralización del sistema educativo*. Lima: Tarea.

IGUIÑIZ, M. y L. SALAZAR

2015 *Nuevas oportunidades educativas. Política y gestión en la Educación Básica Alternativa*. Lima: UARM y Tarea.

KALINOWSKI, Dina

2011 *Bases para la acreditación de Centros de Educación Básica Alternativa*. Lima: Ipeba.

2013 La educación de jóvenes y adultos: visión y realidad. En Teresa Tovar (coordinadora). *Balance de la educación 2011-2013. Avances y retos*. Lima: Foro Educativo.

MARTÍNEZ, M. y M. CÁRDENAS

2014 *Hagamos educación alternativa desde nosotros mismos. Estudio de la situación pedagógica y normativa de docentes de Educación Básica Alternativa de Lima y Ayacucho*. Lima: UARM y Tarea.

PAIBA, Manuel

2015 *De la retórica a la acción. Propuesta de medidas para superar nudos críticos en Educación Básica Alternativa*. Lima: Tarea.

PICÓN, César

2016 *El sistema que esperaba Juan García. Sistema Nacional de Educación de Personas Jóvenes y Adultas*. Lima: Foro Educativo.

RIVERO, José y otros

2005 *La otra educación. Marco general para la construcción de la Educación Básica Alternativa*. Lima: Minedu/Dinea.

TENTI, Emilio

1992 *La escuela vacía. Deberes del Estado y responsabilidades de la sociedad*. Buenos Aires: Losada/Unicef.

UNESCO

2015 *Declaración de Incheón 2030: Hacia una educación inclusiva y equitativa de calidad y un aprendizaje a lo largo de la vida para todos*. Incheón: Unesco.

2015 *Los Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Washington: Unesco.

Políticas financieras y de priorización en la Educación Básica Alternativa

Arturo Miranda Blanco

Es evidente que en el Perú la Educación Básica Alternativa ha pasado desapercibida para los hacedores de la política educativa: apenas el 2,4 % de la demanda efectiva de la educación está dirigida a esta modalidad.

Marco normativo

Al respecto, la Ley General de Educación (28044) dice en su artículo 37 que:

La Educación Básica Alternativa es una modalidad que tiene los mismos objetivos y calidad equivalente a la de la Educación Básica Regular; enfatiza la preparación para el trabajo y el desarrollo de capacidades empresariales. Se organiza flexiblemente en función de las necesidades y demandas específicas de los estudiantes. El ingreso y el tránsito de un grado a otro se harán en función de las competencias que el estudiante haya desarrollado. La Alfabetización está comprendida en la Educación Básica Alternativa.

Aquí se sostiene que los propósitos de la modalidad están en el mismo nivel que los del sistema, y se resalta su vinculación con el mercado de trabajo al contribuir al desarrollo de capacidades productivas de las y los estudiantes. Por otro lado, afirma que:

La Educación Básica Alternativa responde a las necesidades de:

- a) Jóvenes y adultos que no tuvieron acceso a la educación regular o no pudieron culminarla.
- b) Niños y adolescentes que no se insertaron oportunamente en la Educación Básica Regular o que abandonaron el Sistema Educativo y su edad les impide continuar los estudios regulares.
- c) Estudiantes que necesitan compatibilizar el estudio y el trabajo.

En este caso es importante resaltar que la norma está enfocada en satisfacer las necesidades de aprendizaje de los potenciales demandantes, sean éstos niños, adolescentes, jóvenes o adultos. Sin embargo, existe oposición de algunos autores al carácter remedial que la norma confiere a la modalidad de EBA.

El Reglamento de Ley N.º 28044 (DS N.º 011-2012-ED) sostiene, en su artículo 26, que:

La Educación Básica Alternativa es flexible y diversificada. Sus formas de atención y servicios, metodología, estrategias y técnicas son diferenciadas de acuerdo a las características de los participantes y a su contexto geográfico, social, económico y cultural. Se ofrece en instituciones educativas con programas diversos.

Para responder a las necesidades de su demanda potencial, la EBA se adapta a las características socioeconómicas y culturales de las y los estudiantes, y se organiza en instituciones y programas para este fin. La misma norma, en su artículo 27, que concierne a su organización, afirma que:

La Educación Básica Alternativa se organiza en tres fases, cada una de las cuales comprende un número determinado de módulos. El número y tipo de módulos lo define una norma específica del Ministerio de Educación. Fase es un periodo durante el cual el participante desarrolla procesos de aprendizaje que le permiten lograr y consolidar actitudes, conocimientos, capacidades y competencias. Su duración se ajusta al ritmo de aprendizaje del participante. Módulo es un conjunto de contenidos educacionales de la modalidad, que se organiza en función de las necesidades, demandas y expectativas de los participantes, en concordancia con los planes de desarrollo local y regional.

De lo anterior se colige que existe el marco legal suficiente para el desarrollo de la Educación Básica Alternativa; depende de la política educativa aplicar medidas que acerquen de manera eficaz la oferta del sector a la demanda potencial que representa la población de los jóvenes y adultos del país.

Demanda potencial y efectiva en EBA

Según estadísticas oficiales (Minedu, Escale), al año 2008 estaban matriculados en la EBA 240 682 estudiantes, de los cuales 159 742 (es decir, el 62,6 %) lo hicieron en instituciones y programas del sector público, y 80 940 (37,4 %) en el sector privado. En el año 2015 estaban matriculados en la EBA 203 883 estudiantes, de los cuales 121 254 (59,5%) lo estaban en el sector público y 82 629 (40,5 %) en el privado (véase el cuadro 1).

Como se observa en el cuadro 1, entre los años 2008 y 2015 la matrícula en los CEBA de gestión pública se ha reducido en 24, 1%, mientras que en los privados se ha incrementado ligeramente: 2,1 %. En tér-

minos globales, la matrícula total en los CEBA se redujo en 15,3 % debido al poco atractivo que presenta esta modalidad para las personas jóvenes y adultas del país, a pesar del enorme déficit de cobertura del sistema. Estudios recientes (Chiroque, 2013) estiman que la cobertura del sistema atiende apenas el 2 % de la demanda potencial.

Cuadro 1.

Perú: matrícula en Educación Básica Alternativa por tipo de gestión, 2008-2015

Año	Público	Privado	Total
2008	159 742	80 940	240 682
2009	130 538	83 864	214 402
2010	135 398	85 314	220 712
2011	130 850	61 693	192 543
2012	112 955	77 986	190 941
2013	126 345	87 707	214 052
2014	121 654	82 813	204 467
2015	121 254	82 629	203 883

Fuente: Ministerio de Educación, Censo Escolar 2008-2015.

La demanda efectiva por EBA tiene un sesgo eminentemente urbano: 99,6 % de la matrícula se ubica en esta área, y apenas el 0,4 % es rural. Asimismo, el 58,4 % son estudiantes de género masculino y el 44,6 %, femenino.

Es importante destacar que el 29,4 % —es decir, 59 856 estudiantes— están matriculados en CEBA del ámbito de la Dirección Regional de Educación de Lima Metropolitana (DRELM). Por otro lado, la menor matrícula se ubica en Moquegua, con 1518 estudiantes, que representan apenas el 0,7 % de la matrícula a nivel nacional.

PEA docente ocupada en EBA

El sector educativo, por su naturaleza social y características de interrelación entre los sujetos, es intensivo en mano de obra. Se entiende por esto que en la escuela el factor productivo más importante es el potencial humano, fundamentalmente el maestro, quien juega el rol mediador en los procesos de enseñanza y aprendizaje, independientemente del lugar en que éstos se desarrollen.

A partir de lo anterior se concluye que uno de los actores más importantes de la EBA son los maestros y las maestras, quienes representan apenas el 2,2 % del total de docentes del sector público nacional (véase el cuadro 2).

Cuadro 2.

Perú: docentes en Educación Básica Alternativa por tipo de gestión, 2008-2015

Año	Público	Privado	Total
2008	9 926	5 287	15 213
2009	7 231	4 729	11 960
2010	8 158	5 815	13 973
2011	8 209	3 279	11 488
2012	7 169	3 726	10 895
2013	8 000	4 506	12 506
2014	7 621	5 387	13 008
2015	7 564	4 647	12 211

Fuente: Ministerio de Educación, Censo Escolar 2008-2015.

En el cuadro 2 se muestra que en el año 2008 la población económicamente activa (PEA) docente ocupada en EBA era de 15 213 personas, 9926 de las cuales se emplearon en instituciones del sector público (65,2 %) y 5287 en el sector privado (34,8 %). Al término del periodo de análisis, la PEA docente ocupada en EBA era de 12 211 personas, 7564 de las cuales se emplearon en instituciones del sector público (61,9 %) y 4647 en el sector privado (38,1 %).

En total, el número de docentes empleados en la EBA se redujo en 20 % en el periodo de análisis, fundamentalmente por el poco dinamismo de la demanda por matrícula en esta modalidad. En el año 2015, el grueso de la ocupación docente en EBA se estableció en el área urbana (99,4 %), básicamente en Lima Metropolitana (27,7 %), con aproximadamente 3385 docentes. En el otro polo se ubicaron las DRE de Madre de Dios y Moquegua, con apenas 70 y 97 docentes, respectivamente.

Para 2015, la relación docente-estudiante fue de 17 a nivel nacional, 16 en el sector público y 18 en el sector privado. Asimismo, en Lima Metropolitana fue de 18; en este caso, 17 para el sector público y 19 para el sector privado.

El número de estudiantes por docente más alto se observó en San Martín y Madre de Dios, con 26 y 24, respectivamente; y el más bajo, en Arequipa y Ayacucho, con 11 y 12, en cada caso.

PEA no docente ocupada en EBA

Para su funcionamiento, las instituciones y programas de EBA requieren del personal administrativo, secretarial y de servicios generales que den soporte operativo a las tareas de enseñanza y aprendizaje. En el periodo 2008-2015, el número de trabajadores administrativos y de apoyo se incrementó en 10 %. En el cuadro 3 se muestra que en el año 2008 estaban laborando en instituciones y programas de EBA del sector público 908 trabajadores administrativos y de servicios, es decir, el 65,0 %; y en el sector privado, 488 (35,0 %). A su vez, las cifras del 2015 nos muestran que en el sector público laboraban 865 trabajadores no docentes, esto es, el 56,5 %, y, en el sector privado, 667 (43,5 %).

Al igual que en casos anteriores, en el periodo de análisis la PEA no docente ocupada en la EBA se redujo mínimamente en el sector público (5 %) pero se incrementó en 37 % en la actividad privada. En total, hubo un incremento del 10 % en la modalidad.

El número de trabajadores no docentes en la DRE de Lima Metropolitana es el más alto, con 550, de los cuales 300 (54,5 %) se ubican en el sector público y 250 (45,5 %) en el sector privado. Por otra parte, las DRE de Tacna, Pasco, Moquegua y Madre de Dios registran, al 2015, apenas 8 trabajadores administrativos y de servicios en centros y programas de EBA.

Cuadro 3.

Perú: no docentes en Educación Básica Alternativa por tipo de gestión, 2008-2015

Año	Público	Privado	Total
2008	908	488	1396
2009	715	490	1205
2010	838	588	1426
2011	792	430	1222
2012	746	291	1037
2013	821	383	1204
2014	761	564	1325
2015	865	667	1532

Fuente: Ministerio de Educación, Censo Escolar 2008-2015.

Merece destacarse que, según las estadísticas del 2015, casi el total de personal no docente labora en un área urbana (99,7 %), y tan solo el 0,3 % lo hace en el área rural. Ese año, la relación personal no docente/institución de EBA reporta que, en promedio, cada centro educativo cuenta con una persona que desempeña la labor administrativa y de servicios; sin embargo, en el ámbito de Lima Metropolitana esta relación es de dos instituciones por un trabajador no docente.

En las DRE de Lima Provincias y Tacna, el número de personal docente por institución es de 6,6 y 5,7, respectivamente; en las de Loreto y San Martín es de 0,5, es decir, dos instituciones por un trabajador no docente, en cada caso.

Lo anterior revela una total falta de soporte administrativo y de servicios a las instituciones de EBA, en tanto que existen actividades educativas que requieren el aporte del personal e insumos necesarios de apoyo a los procesos de enseñanza y aprendizaje.

Instituciones y programas de EBA

La institución educativa (escuela o colegio) es la primera y principal instancia del sistema educativo descentralizado, razón por la cual se la define como la organización donde se prestan los servicios educativos y se desarrolla la enseñanza y el aprendizaje. Las estadísticas del Ministerio de Educación al año 2008 (véase el cuadro 4) informan de la existencia de 2353 instituciones y programas de EBA: 1370 (58,2 %) de gestión pública y 983 (48,3 %) de gestión privada. Al año siguiente se observaría una drástica reducción del número de centros de EBA.

Cuadro 4.

Perú: instituciones y programas de Educación Básica Alternativa por tipo de gestión, 2008-2015

Año	Público	Privado	Total
2008	1370	983	2353
2009	856	821	1677
2010	796	843	1639
2011	810	531	1341
2012	724	578	1302
2013	830	702	1532
2014	825	733	1558
2015	829	773	1602

Fuente: Ministerio de Educación, Censo Escolar 2008-2015.

Información reciente (2015) muestra que el número de CEBA se ha reducido a 1602, distribuido en 829 (51,7 %) públicos y 773 (48,3 %) privados. El balance del periodo arroja una disminución del 32%: 39% en el sector público y 21 % en el privado.

El mayor número de instituciones y programas de EBA se establecen en el ámbito de la DRE de Lima Metropolitana —380 centros—, de los cuales 135 (35,5 %) son de gestión pública y 245 (64,5 %) de gestión privada. Las DRE de Moquegua y Madre de Dios son las que cuentan con el menor número de CEBA, con 11 y 8, respectivamente.

La dimensión de los CEBA se determina a partir del promedio de estudiantes por establecimiento; de tal modo, en 2015 el promedio nacional fue de 127 matriculados por plantel, 146 para el sector público y 107 para el sector privado. En el ámbito de Lima Metropolitana esta relación se sitúa en 158, 229 para la gestión pública y 118 en la privada.

En las DRE de San Martín y Madre de Dios se encuentra la más alta concentración de estudiantes por institución educativa, con 265 y 245, respectivamente; y el coeficiente más bajo se observa en las DRE de Apurímac y Ayacucho, con 71 y 75, en cada caso.

Locales escolares de EBA

La política de gobierno de inversión en infraestructura educativa ha sido una constante durante los últimos años. La inauguración de locales escolares es generalmente confundida con la creación de instituciones educativas. En el primer caso, se hace alusión al espacio físico donde la escuela realiza la labor educativa; en tanto, el segundo está referido a la organización escolar. Por eso, en un solo local puede funcionar uno o más servicios educativos, según su disponibilidad.

En el año 2008, el número de locales para uso exclusivo de la EBA era de 357 a nivel nacional, 105 en el sector público (29,4 %) y 252 (70,6 %) en la gestión privada (véase el cuadro 5). Al año 2015, el número de locales aumentó en 208 por todo tipo de gestión, 153 (30,1 %) en el sector público y 355 (69,9 %) en el privado.

Cuadro 5.**Perú: locales de Educación Básica Alternativa por tipo de gestión, 2008-2015**

Año	Público	Privado	Total
2008	105	252	357
2009	100	223	323
2010	98	249	347
2011	109	225	334
2012	115	249	364
2013	134	301	435
2014	142	333	475
2015	153	355	508

Fuente: Ministerio de Educación, Censo Escolar 2008-2015.

Es preciso destacar que en el periodo de análisis se inauguraron 151 nuevos locales escolares para el uso exclusivo de la EBA, 48 en el sector público y 103 en el sector privado.

El 100 % de la infraestructura de la EBA se ubica en el área urbana. En Lima Metropolitana hay 100 locales, 94 de gestión privada y solo 6 de propiedad pública. El que los locales escolares sean de uso exclusivo de la modalidad de EBA supone que no todas las instituciones educativas cuentan con esta ventaja, por lo que tienen que compartir espacios en locales construidos para la EBR.

En el sector público, el número de instituciones de EBA por local escolar es de 5 a nivel nacional y de 23 en el ámbito de la DRE de Lima Metropolitana. Es importante señalar que en las DRE del Callao y Madre de Dios no existen locales exclusivos para el uso de la EBA. Solo Arequipa (25) y Apurímac (24) superan a la DRELM en materia de instituciones por local escolar.

Aspectos económicos y financieros de la EBA

La información del Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF) consultada a través del portal del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) permite tener una visión amplia de las unidades ejecutoras (UE) de presupuesto que dependen del sector Educación, del Pliego Ministerio de Educación y de los gobiernos regionales.

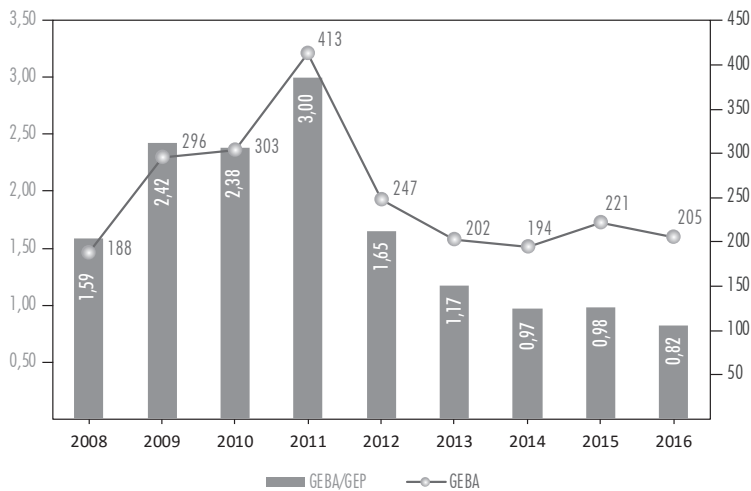
A partir de lo anterior, se considera el gasto público en educación (GEP) a la función educación (22) según la clasificación funcional del presupuesto público. En cuanto a categoría presupuestal, se debe aclarar que el gasto en EBA solo es una actividad (meta) dentro de las asignaciones presupuestales que no resultan en productos (APNOP), es decir, la EBA no está considerada dentro de la lógica del presupuesto por resultados. La clasificación funcional considera a la EBA como un grupo funcional (0106) dentro de la división funcional Educación Básica (047).

A pesar del notable incremento del GEP en los últimos años, el gasto público en Educación Básica Alternativa (GEBA) se ha reducido, entre los años 2011 y 2015, en 45,6 %. En relación con el GEP, ha decrecido del 3 % al 1 %. La caída del gasto entre los años 2011 y 2012 obedece al funcionamiento de los programas presupuestales en los otros niveles y modalidades (véase el cuadro 6).

Cuadro 6.

Perú: producto bruto interno, gasto del gobierno central, gasto público en educación y gasto público en Educación Básica Alternativa, 2008-2016
(Millones de soles y porcentajes)

Años	PBI	GGC	GEP	GEBA	GEBA /PBI	GEBA /GGC	GEBA /GEP
2008	352 719	71 522	11 796	188	0,05	0,26	1,59
2009	363 943	79 591	12 258	296	0,08	0,37	2,42
2010	416 784	88 374	12 733	303	0,07	0,34	2,38
2011	473 049	93 699	13 765	413	0,09	0,44	3,00
2012	508 131	103 096	14 968	247	0,05	0,24	1,65
2013	543 144	115 773	17 317	202	0,04	0,17	1,17
2014	574 880	129 351	20 000	194	0,03	0,15	0,97
2015	619 740	134 524	22 566	221	0,04	0,16	0,98
2016	667 089	138 491	24 960	205	0,03	0,15	0,82



Notas: (a) El gasto público total para educación y EBA del 2016 corresponde al Presupuesto Institucional de Apertura (PIA).
(b) El PBI para los años 2015 y 2016 ha sido estimado sobre la base de cifras oficiales (INEI, BCRP).
Fuentes: (a) MEF: 2008-2016 <http://transparencia-economica.mef.gob.pe/citrix/gobiernocentral.asp>
(b) INEI. Perú: compendio estadístico (varios años).
(c) MEF. Marco macroeconómico multianual (varios años).

En el año 2015, el GEBA (devengado) fue de S/220 656 429. El 93,7 % de este monto se destinó al gasto corriente, y solo el 6,3 % a gastos de capital. De los S/14 millones destinados a proyectos de inversión, S/10 millones se ejecutaron en la región Junín para el fortalecimiento de las capacidades productivas y humanas de jóvenes y adultos de la región (S/7,7 millones) y la construcción de un CEBA (S/2,3 millones). Los demás recursos (S/4 millones) se distribuyeron entre los departamentos de Cajamarca, Huancavelica, Lima, Loreto, Pasco y Tumbes (véase el cuadro 7).

Cuadro 7.
Perú: gasto público en Educación Básica Alternativa según genérico, 2015

Grupo genérico de gasto	S/
Personal y obligaciones sociales	179 701 475
Pensiones y otras prestaciones sociales	1 453 357
Bienes y servicios	21 487 600
Otros gastos	3 880 052
Adquisición de activos no financieros	13 960 822
Total	220 483 306

Fuente: www.mef.gob.pe. Consulta Amigable de Ejecución del Gasto.

En el cuadro 8 se muestra que la genérica personal y obligaciones sociales —es decir, el pago al personal docente y no docente— fue de aproximadamente S/180 millones, esto es, el 81,5% del total del GEBA: S/1,5 millones (0,7 %) en pensiones y S/21,5 (9,7 %) en bienes y servicios.

Cuadro 8.

Perú: gasto público en Educación Básica Alternativa en personal y obligaciones sociales, 2015

Personal y obligaciones sociales	S/
Personal administrativo	16 413 016
Personal del magisterio	142 116 715
Contribuciones a la Seguridad Social	9 945 587
Otros*	11 226 157
Total	179 701 475

* Incluye: personal de la salud, personal diplomático, personal militar y policial, personal obrero, gastos variables y ocasionales, dietas y otras retribuciones.

Fuente: www.mef.gob.pe. Consulta Amigable de Ejecución del Gasto.

También se aprecia en el cuadro 8 que, al interior de la genérica personal y obligaciones sociales, se asignaron S/142 millones para el pago al magisterio (79,1 %), S/16 millones para el personal administrativo (9,1 %), S/10 millones para las contribuciones a la Seguridad Social (5,5 %) y 11 millones para otros gastos (6,2 %).

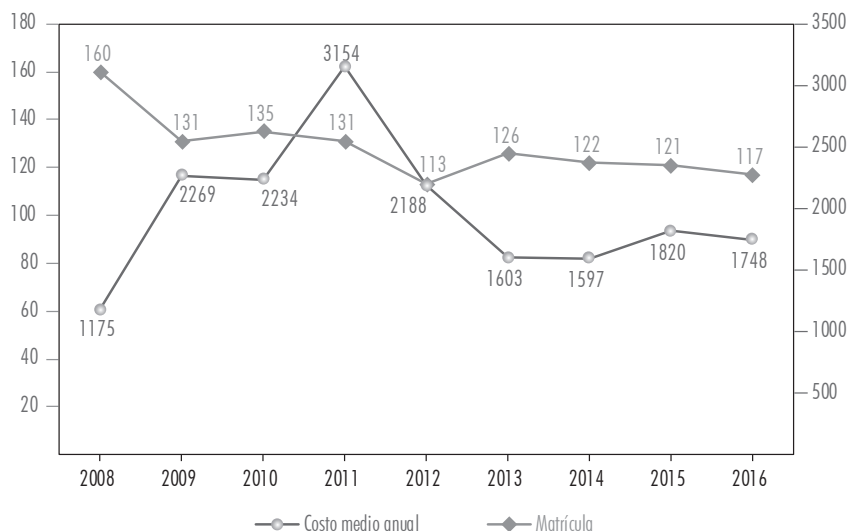
Es importante señalar que el gasto directo en los CEBA está constituido por el pago a los docentes, que representa el 64,5 % del GEBA, en la medida en que “el programa de mantenimiento de la infraestructura y mobiliario, los útiles escolares y de escritorio, los materiales para uso pedagógico y el equipamiento menor se destinan únicamente para las instituciones de EBR” (Iguíñiz y Salazar, 2015, p. 48).

Para conocer la real dimensión del GEBA y analizar su evolución se establece el costo anual (histórico) por estudiante matriculado en EBA (véase el gráfico 1).¹⁷

17 El costo medio anual en Educación Básica Alternativa (CMAEBA) se calcula de la siguiente manera:

$$CMAEBA = \frac{\text{Gasto de operación EBA}}{\text{Matrícula EBA}}$$

En los gastos de operación solamente se consideran las remuneraciones, bienes y servicios, y se excluyen pensiones y otras prestaciones sociales, bienes y servicios, otros gastos, y adquisición de activos no financieros.

Gráfico 1.**Perú: costo medio anual por estudiante matriculado en Educación Básica Alternativa, 2008-2016**

Fuente: www.mef.gob.pe. Consulta Amigable de Ejecución del Gasto (devengado). Ministerio de Educación, Censo Escolar 2009-2015

En el gráfico 1 se puede ver que en el periodo 2008-2016 el costo medio experimentó variaciones significativas. Si bien es cierto la matrícula en EBA se reduce en 26,7 %, *el costo se incrementa en 9,1 %*. Por otro lado, si se toma el lapso 2011-2016, el indicador se contrae en -45% en términos nominales y en -51% en valores reales (2007 = 100 %).¹⁸

Como es evidente, el costo medio anual por estudiante matriculado en EBA no se distribuye de manera equitativa en el territorio nacional. Al año 2015, el promedio entre los departamentos se sitúa en S/ 1648 (aproximadamente \$517). En San Martín y Cajamarca se invierte apenas el 50 % del promedio, es decir, S/865 (\$271) y S/853 (\$268), respectivamente. Contrariamente, en Junín y Apurímac el costo es 150 % superior al promedio, con S/2570 (\$806) y S/2518 (\$709), en cada caso.

18 La deflatación es la metodología de transformación de valores expresados en precios corrientes (valor nominal) a valores a precios constantes (Ávila, 2001). Como procedimiento, implica dividir los montos o valores monetarios nominales entre el índice de precios elegido como índice deflactor, de la siguiente manera:

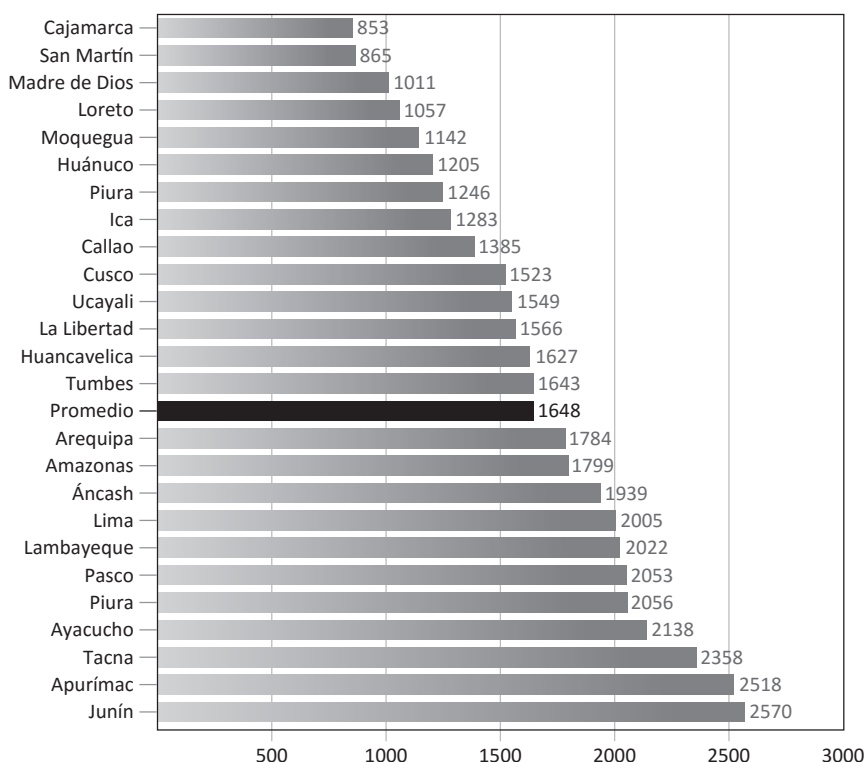
$$\text{Valor real} = \frac{\text{Valor nominal} \times 100}{\text{Deflactor Implícito del PBI}}$$

En este caso se utiliza como deflactor el índice de precios del producto bruto interno (PBI) con año base 2007 (2007 = 100 %).

La diferencia entre la mayor y la menor asignación de recursos por estudiante revela una proporción de 3 a 1 (Junín y Cajamarca), lo que a un entorno de precariedad presupuestal le suma inequidad en la distribución del GEBA (véase el gráfico 2).

Gráfico 2.

Perú: costo medio anual por departamentos, 2015 (en soles)



Fuente: www.mef.gob.pe. Consulta Amigable de Ejecución del Gasto (devengado). Ministerio de Educación, Censo Escolar, 2015.

Como se ve en el gráfico 2, el costo por estudiante no se distribuye de manera equitativa en el territorio nacional.

Lineamientos de política

Es evidente que para satisfacer la demanda potencial por educación se debe diseñar una estrategia de largo plazo que incorpore elementos que permitan satisfacer las necesidades educativas de los jóvenes y adultos.

Existen aproximadamente 10 millones de personas (Chiroque, 2013) que forman parte de la demanda potencial por EBA, y la demanda efectiva (matrícula) solo cubre el 2 % de ella. En consecuencia, no solo es necesario generar desde el Estado incentivos para que los jóvenes y adultos accedan a los CEBA, sino también reestructurar la oferta del servicio educativo.

La redefinición del modelo conceptual de la EBA es una prioridad, es decir, propósito, componentes y subcomponentes de la oferta educativa. Asimismo, un modelo operativo, esto es, insumos, procesos, productos, resultados, efectos e impactos.

A partir de lo anterior se puede formular un programa presupuestal que permita incorporar los productos y resultados que coadyuven a mejorar la oferta pública de EBA. Bajo esta condición es posible, en un ambiente de crecimiento de la economía, asignar mayores recursos a la EBA, que deben servir para mejorar la capacidad instalada de los CEBA; impulsando su autonomía.

Para promover la autonomía financiera, las UGEL consideradas como ejecutoras deberán garantizar que los recursos se asignen con criterio de equidad a cada a CEBA. Las UGEL tendrán que realizar una planificación concertada con los gobiernos locales —tal como lo estipula el artículo 74 de la Ley General de Educación—, propiciando una educación de calidad y equidad para, así, optimizar el uso de los recursos y evitar la duplicidad de esfuerzos. Asimismo, celebrar los convenios con las municipalidades favoreciendo la realización de las funciones establecidas en la Ley Orgánica de Municipalidades.¹⁹

Con esta condición, y tomando en cuenta los criterios de priorización y los lineamientos estratégicos, se propone aplicar de manera combinada las siguientes acciones de política:

La inversión física en locales de EBA se deberá abocar a nuevas construcciones —que se necesitan— y a proveer de mantenimiento a la planta física ya existente y de mobiliario adecuado a la modalidad y condiciones de aprendizaje.

La actual situación laboral y profesional del maestro de CEBA requiere de medidas concretas que lo revaloren. Invertir en capacitación, apoyo en materiales, condiciones de trabajo, etcétera, es una necesidad impostergable.

19 De conformidad con lo establecido en el artículo 82 de la Ley Orgánica de Municipalidades sobre las competencias y funciones compartidas le corresponde, entre otras, participar en el diseño, ejecución y evaluación del proyecto educativo de su jurisdicción; cooperar en la diversificación curricular y el monitoreo de las instituciones educativas; construir, equipar y mantener la infraestructura educativa; organizar centros culturales y bibliotecas.

Los factores asociados a la calidad, además del espacio físico y la presencia de un buen docente de EBA, consideran primordial la provisión de materiales educativos que contribuyan a los aprendizajes de los jóvenes y adultos: En esa medida, la inversión en una canasta básica de textos y demás útiles será un aporte muy importante.

Complementariamente a la inversión en factores de calidad, es necesario considerar el problema de cobertura que afecta a la EBA y, en consecuencia, hacer una inversión que la favorezca para lograr mayores y mejores resultados, efectos e impactos. Un incremento de los costos medios en una magnitud de cinco veces su valor actual favorecerá el aumento de la calidad y la cobertura del sistema educativo, medida que será posible adoptar en un contexto de crecimiento sostenido del GEP.

Para la redistribución del GEBA entre las regiones se deberá considerar el índice de desarrollo humano de cada departamento, provincia o distrito (PNUD, 2014), coincidente con la delimitación administrativa del sistema educativo, con el propósito de generar nuevos criterios que rompan con la inercia de la administración financiera que reproduce la inequidad que desfavorece a las zonas geográficas de mayor pobreza.

Bibliografía

CHIROQUE, Sigfredo y Oscar CONISLLA

2013 *La Educación Básica Alternativa en el Perú*. Lima: IPP.

IGUIÑIZ, Manuel y Luis SALAZAR

2015 *Nuevas oportunidades educativas. Política y gestión en la Educación Básica Alternativa*. Lima: UARM y Tarea.

PAIBA, Manuel

2015 *Retórica de la acción. Propuesta de medidas para superar nudos críticos en Educación Básica Alternativa*. Lima: Tarea.

PICÓN, César

2016 *El sistema que esperaba Juan García. Sistema Nacional de Educación de Personas Jóvenes y Adultas en América Latina*. Lima: Foro Educativo.

El Consejo de Participación Estudiantil y su participación en la gestión del Centro de Educación Básica Alternativa

Gregorio Gallegos Ibarburu

Nuestro punto de partida para participar en el Consejo de Participación Estudiantil (Copae) es la conciencia que tenemos de que la educación es un derecho y que nosotros como estudiantes hacemos ejercicio de ciudadanía en este proceso de participación para que mejore la gestión educativa de la EBA.

Nosotros como estudiantes tenemos que proteger y defender nuestros derechos, con las herramientas que nos da el Estado de derecho: la Convención de los Derechos Humanos, la Constitución, la Ley General de Educación (28044) y su Reglamento (la RM N.º 172-2010-ED).

Nuestra participación en el Copae tiene los siguientes objetivos:

- promover y difundir en el CEBA nuestros derechos y deberes;
- garantizar la atención a las demandas de los estudiantes referentes a sus derechos;
- crear un clima favorable al buen entendimiento y sentido de justicia; y,
- formular propuestas para mejorar la calidad del servicio educativo de la EBA.

Y nuestras funciones son:

- representar a los estudiantes;
- promover la participación consciente de los estudiantes en el autoaprendizaje de sus derechos y deberes;
- y,
- aplicar en forma constructiva y formativa la práctica del ejercicio de derechos y deberes.

La experiencia de participación nos ha demostrado que la normatividad no se cumple, específicamente cuando se trata de la gestión de recursos, los que, de acuerdo con la RM N.º 172- 2010-ED, deberían ser compartidos. Al no cumplirse, se nos niega el derecho a tener acceso oportuno a ambientes, bibliotecas, laboratorios, etcétera. Y eso significa que están violando nuestros derechos. En el mismo sentido, ocurre que los materiales educativos muchas veces no son pertinentes y no llegan oportunamente, lo cual también significa una violación de nuestros derechos.

Nosotros, como Copae, debemos actuar alertando a las y los estudiantes para que analicen los problemas que encuentran en el servicio educativo, y que cuando consideren que están violando nuestros derechos, se opte por un camino de diálogo, por la vía diplomática, hasta la queja ante las instancias pertinentes: desde el director del CEBA, pasando por la dirección de la EBR si es que en la EBA no se ha logrado solucionar, y así continuar haciendo el seguimiento de nuestras observaciones y quejas, así como nuestras propuestas en las instancias de la UGEL, de la DRE, del Minedu, de las instituciones públicas como la Demuna, la Defensoría del Pueblo y, finalmente, si el caso lo amerita, ante las instancias del Ministerio Público.

3. Reflexiones de la **Dirección de Educación Básica Alternativa del Ministerio de Educación**



Currículo de Educación Básica Alternativa 2016-2021

José Fermín Prado Macalupú

Marco conceptual

Desde hace más de veinte años, en la Educación de Jóvenes y Adultas las preguntas *¿cómo aprendemos?* y *¿cómo conocemos?* han ido cuestionando paradigmas educativos tradicionales y planteando una serie de cambios en los enfoques, procesos y prácticas educativas. Esta circunstancia ha renovado el interés de pedagogos, psicólogos, filósofos y biólogos no solo en el proceso de aprender sino también en sus respectivos objetos de conocimiento. Las contribuciones de Ausubel, Piaget, Vigotsky, entre otros, permiten ampliar nuestra comprensión sobre el aprendizaje, la cognición y los procesos de construcción de conocimientos en el aula, y generan reflexiones en torno al rol del docente y la enseñanza que invitan a establecer un diálogo interdisciplinar con la pedagogía y con la didáctica. En este sentido, tanto la experiencia como la investigación han mostrado que los procesos de enseñanza y aprendizaje constituyen un cuerpo conceptual cada día más complejo e interdisciplinario.

Existe indudable consenso respecto a que la educación ha de promover el desarrollo integral de las personas y el aprendizaje de determinados contenidos de la cultura necesarios para ser miembros del marco sociocultural de referencia. Sin embargo, las discrepancias se producen cuando se trata de explicar qué se entiende por *desarrollo y aprendizaje*, y cuáles son las relaciones entre ambos procesos. El desarrollo puede entenderse como un proceso mediante el cual las personas, a partir de las estructuras de que disponen en cada momento, se apropian de la cultura del grupo social en el que están inmersas. Si bien el desarrollo de las personas tiene una dinámica interna, como señala Piaget, éste es posible gracias a las interacciones sociales que se establecen entre el individuo y los distintos agentes que actúan como mediadores de la cultura, tal como postula Vigotsky.

A partir de la concepción del desarrollo señalada, el aprendizaje se entiende entonces como un proceso de construcción individual mediante el cual se hace una interpretación personal y única de dicha cultura. Desde esta perspectiva, los procesos de aprendizaje no son una mera asociación de estímulos y respuestas, o de acumulación de conocimientos, sino cambios cualitativos en las estructuras y esquemas existentes de complejidad creciente. Aprender no consiste en hacer una copia o reproducción interna de la realidad o información externa, sino hacer una interpretación y representación personal de dicha realidad. *Esto hace que el proceso de aprendizaje sea único e irrepetible en cada caso.* Esta construcción individual no se opone a la interacción social, sino, por el contrario, ambas se complementan. Al igual que el desarrollo, *el aprendizaje es un proceso interno*: nadie puede aprender por nosotros, pero aprendemos gracias a los procesos de interacción social con otras personas que actúan como mediadores de los contenidos de la cultura. En el ámbito educativo, los estudiantes de EBA aprenden los contenidos de la cultura establecidos en el Diseño Curricular Nacional EBA gracias a los procesos de interacción y de comunicación con los docentes y con sus pares; el aprendizaje cooperativo entre estudiantes ha mostrado ser también una herramienta poderosa para el desarrollo de éstos.

Desde este punto de vista, los estudiantes de Educación Básica Alternativa deben partir de sus propias vivencias personales, laborales y comunales, de tal forma que su aprendizaje sea real y efectivo, generando en ellos un mejor desarrollo personal, familiar y comunitario. En ellos el aprendizaje es por acomodación, porque van articulando sus saberes con los conocimientos que se incorporan en su estructura mental, validando así lo aprendido en su vida cotidiana.

De ahí que la concepción constructivista, como marco explicativo de los procesos de enseñanza y aprendizaje, se nutre de varias teorías, siendo la del “aprendizaje significativo” de Ausubel la de mayor utilidad por haber sido formulada dentro del aula de clase y para ella. Según este autor, existen varios tipos de aprendizaje, pero se debe tender a fomentar el aprendizaje significativo, que es por definición un aprendizaje comprensivo y relacionado. Aprender, con base en esta concepción, implica que se produzca un cambio en las ideas previas y que dicho aprendizaje sirva para seguir aprendiendo. Las condiciones que lo hacen posible tienen que ver con la persona (en disposición y estructura cognoscitiva) y con el material (su potencial de significación para el estudiante). Aquí el estudiante asume un papel activo en un proceso de reconstrucción y construcción de conocimientos.

En América Latina, los procesos de innovación educativa se enmarcan no solo en el constructivismo, sino también en la larga tradición de la pedagogía popular que concibe el aprendizaje como un proceso autónomo, activo e interno de construcción de nuevos conocimientos que contribuye necesariamente al desarrollo integral de la persona. Este desarrollo integral implica considerar de forma relacionada los cuatro pilares

del aprendizaje que se proponen en el informe de la Unesco sobre educación para el siglo XXI, presidido por Jacques Delors: “aprender a conocer”, “aprender a hacer”, “aprender a ser” y “aprender a convivir juntos”.

Los procesos de aprendizaje no se pueden separar de los de enseñanza: son interdependientes, en la medida en que la forma como planificamos la enseñanza es decisiva para lograr que el estudiante construya o no aprendizajes significativos. Para la concepción constructivista, la enseñanza no consiste en transmitir conocimientos acabados a los estudiantes, sino que ha de proporcionar las herramientas necesarias para que cada estudiante logre construir los aprendizajes básicos establecidos (en este caso en el DCBN EBA) para complementar los que ya tiene desarrollados.

El enfoque del Diseño Curricular Básico Nacional de EBA está fundamentado por competencias y en que éstas se desarrollan a través de aprendizajes que deben lograr o alcanzar los estudiantes para un desempeño ético, con argumentos claros y precisos de información que sustenten sus convicciones personales. No se trata de que el estudiante de EBA asimile contenidos e información actualizada, sino de que se apropie de éstos para que consolide su actuar basado en valores y actitudes que le brinden un estilo de vida coherente con sus principios.

A partir de esta postura, la función del docente o del formador consiste en diseñar y organizar experiencias educativas bajo el principio de la centralidad del estudiante como sujeto activo del aprendizaje. *El docente es un mediador* entre el estudiante y los contenidos que éste ha de aprender, por lo que debe ajustar las ayudas pedagógicas al proceso que sigue cada uno. Desde esta perspectiva, la enseñanza no es un conjunto de recetas que se pueden aplicar a todos los estudiantes y situaciones de vida por igual, sino que, por el contrario, es una actividad dinámica en la que intervienen múltiples factores, lo que impide predecir de antemano todo lo que va a suceder en los espacios educativos. Este hecho obliga al docente a reflexionar y revisar constantemente su práctica pedagógica para identificar los factores y estrategias que ha de utilizar para promover el aprendizaje significativo de todas y todos los estudiantes.

La comprensión de los procesos de enseñanza y aprendizaje por el docente requiere de un conocimiento profundo sobre cognición, pensamiento, lenguaje, inteligencia y, en particular, de las actividades y procesos mentales de atención, percepción, memoria, representación, razonamiento, toma de decisiones y solución de problemas, entre otros. Además de estos aspectos, el conocimiento es esencialmente afectivo y emocional, dada su gran influencia en los procesos de aprendizaje y en el bienestar de las personas. La promoción de las habilidades de orden superior, como la autorregulación metacognitiva y la creatividad, son asimismo fundamentales en un mundo en constante cambio e incertidumbre, en el que el individuo hace uso cada día de una cantidad de información que demanda competencias relacionadas con el mejoramiento de sus

habilidades de procesamiento y utilización de estrategias metacognitivas que potencien la capacidad de aprendizaje.

Para finalizar, es conveniente señalar que la concepción constructivista no es suficiente para explicar la multiplicidad de factores que intervienen en los procesos de enseñanza y aprendizaje que tienen lugar en las instituciones educativas. Las y los docentes necesitan además complementar su conocimiento con teorías acerca de la organización de las instituciones, de la comunicación, el desarrollo afectivo y emocional, entre otros aspectos, con el fin de desarrollar una acción educativa que promueva no solo el desarrollo de los estudiantes sino también de la propia institución educativa y de la comunidad.

Entonces, debemos pensar como sistema educativo que desea conocer y aprender esta población joven y adulta, brindándole un currículo diversificado, flexible y pertinente —sobre todo pertinente y de calidad, como lo plantea la Ley General de Educación en su artículo 33—: “El currículo de la Educación Básica es abierto, flexible, integrador y diversificado. Se sustenta en los principios y fines de la educación peruana”.

El Ministerio de Educación es responsable de diseñar los currículos básicos nacionales. En la instancia regional y local se diversifican para responder a las características de los estudiantes y del entorno; en ese marco, cada institución educativa (CEBA) construye su propuesta curricular, que tiene valor oficial.

Las Direcciones Regionales de Educación (DRE) y las Unidades de Gestión Educativa Local (UGEL) desarrollan metodologías, sistemas de evaluación, formas de gestión, organización escolar y horarios diferenciados, según las características del medio y de la población atendida.

Por otro lado, el artículo 27 del Reglamento de la Ley General de Educación establece que: “El Currículo Nacional de la Educación Básica guarda coherencia con los fines y principios de la educación peruana, señalados en la Ley, el Proyecto Educativo Nacional y los objetivos de la Educación Básica. Es la base de la Política Pedagógica Nacional y es elaborado por el Ministerio de Educación”.

El Currículo Nacional contiene los aprendizajes que deben lograr los estudiantes al concluir cada nivel y modalidad, mostrando su progresión a lo largo de toda la escolaridad, así como la forma de evaluarlos a nivel de proceso y resultados. Incluye un conjunto de competencias nacionales priorizadas que constituyen el marco curricular nacional que serán monitoreadas y evaluadas periódicamente por el Ministerio de Educación.

Además, se señala que este currículo es flexible, permite adecuaciones que lo hacen más pertinente y eficaz para responder a las características, necesidades e intereses de las y los estudiantes. Incluso los estudiantes

de la modalidad están obligados a participar en la construcción de sus propuestas pedagógicas en cada Centro de Educación Básica Alternativa para que el currículo sea pertinente a sus demandas y potencialidades.

Currículo: un concepto en discusión y disputa

A continuación se plantean algunas definiciones de currículo, para ampliar el horizonte de nuestros saberes. Coll (1987) considera que el currículo es un “proyecto que preside las actividades educativas, precisa sus intenciones y proporciona guías de acción adecuadas y útiles para los profesores que tienen responsabilidad de su ejecución”. Para Stenhouse (1984), el currículo es una “forma de comunicar los principios y rasgos de un propósito educativo, de manera que permanezca abierto a discusión crítica y pueda ser trasladado efectivamente a la práctica”. Según este autor, “el currículo es un proyecto de investigación que sirve tanto a los estudiantes como a los profesores, y su construcción constituye la forma más importante de formación o desarrollo”.

Gimeno (1988) cree que el currículo es el “eslabón entre la cultura y la sociedad exterior a la escuela y la educación entre el conocimiento y la cultura heredados y el aprendizaje de los alumnos, entre la teoría (supuestos, ideas, aspiraciones) y la práctica posible dadas unas determinadas condiciones”. A su vez, Magendzo (1986) considera que es un proceso de selección cultural de los contenidos y objetivos; no es obra del azar, ni una actividad inocente, sino que está influido por las perspectivas y valores de quienes realizan este proceso.

Para Kemmis (1988):

[...] el currículo es un concepto que se refiere a una realidad que expresa, por un lado, el problema de las relaciones entre la teoría y la práctica, y por otro, entre las relaciones entre la escuela y la sociedad [...] las teorías curriculares son teorías sociales, no solo porque reflejan la historia de las sociedades en las que surgen, sino también en el sentido de que están vinculadas con posiciones sobre el cambio social y en particular con el papel de la educación en la reproducción y transformación de la sociedad.

Bernstein y Díaz (1995) conciben el currículo como:

[...] las formas a través de las cuales la sociedad selecciona, clasifica, distribuye, transmite y evalúa el conocimiento educativo considerado público, refleja la distribución del poder y los principios de control social. El currículo define lo que se considera válido, las formas pedagógicas, lo que se pondera como la transmisión válida del mismo, y la evaluación define lo que se toma como realización válida de dicho conocimiento.

Alicia de Alba (1998) entiende por currículo:

[...] la síntesis de los elementos culturales (conocimientos, valores, costumbres, creencias, hábitos) que conforman una propuesta político-educativa pensada e impulsada por diversos grupos y sectores sociales cuyos intereses son diversos y contradictorios, en donde algunos de éstos son dominantes y otros tienden a oponerse y resistirse a tal dominación o hegemonía. Síntesis a la cual se arriba a través de diversos mecanismos de negociación, lucha e imposición social.

Las definiciones de currículo están ubicadas y manifiestan una posición educativa y pedagógica. Carlos Miñana (2001) afirma: “El que no haya una definición ampliamente aceptada de currículo muestra la complejidad del campo, la confrontación ideológica, política y de enfoques, la historicidad del concepto y su carácter cultural e incluso local”.

Currículo es un término que pretende dar cuenta de elementos importantes de educación; por lo tanto, estudiarlo implica enfrentarse con varias tensiones que se pueden volver preguntas: ¿qué papel cumplen los conocimientos y los saberes en la vida de las personas?, ¿el currículo se construye a partir de las necesidades y problemáticas de la sociedad?, ¿el currículo responde a la formación de sujetos, y qué sujetos?, ¿qué relación se establece entre la teoría y la práctica?

Hacia una perspectiva crítica para el análisis y la construcción de las propuestas curriculares

En el análisis del currículo y del currículo de la EPJA (Educación de Personas Jóvenes y Adultas) se trata de “estudiar los contenidos de conocimientos considerados útiles, valiosos y significativos, investigando los procesos de selección, distribución y transmisión entre la estructura del sistema social y la educativa” (Pascual, 2000).

Pascual (2000) se propone hacer una sociología útil para la EPJA, que trate las siguientes cuestiones básicas: el papel de la institucionalización de la EPJA y su repercusión en su propio desarrollo curricular; los códigos o principios de selección y distribución de conocimientos académicos; las instancias, los niveles, influencias y agentes que han determinado el desarrollo cultural; el cómo y el porqué se han legitimado unos conocimientos sobre otros; los presupuestos culturales, históricos, económicos, lingüísticos, de clase social que han fundamentado la construcción de currículos.

La Dirección de Educación Básica Alternativa (DEBA) cuenta con su propio currículo que enmarca la propuesta pedagógica, que por cierto, con opinión del Consejo Nacional de Educación, fue aprobada en el año 2009,

y generó un cambio sustancial en la práctica pedagógica de los docentes de la modalidad. Aquí se define el currículo como: “Conjunto de experiencias de aprendizajes intencionadas, sistematizadas y desarrolladas por Centros de Educación Básica Alternativa (CEBA). Este conjunto de experiencias incluye, además, las interacciones del estudiante con el medio” (DCBN-EBA, 2009).

En ese sentido, hay un desenlace: el docente deja de ser el protagonista principal del aprendizaje; ahora le corresponde al estudiante tomar su posición como centro de todos los procesos pedagógicos y de gestión para el logro de sus aprendizajes, enmarcados en un currículo flexible, diversificado y pertinente.

El DCBN-EBA sigue siendo el medio para el logro de los aprendizajes de las y los estudiantes de la modalidad, porque tiene las características que demanda la población que, por diversos factores, motivos o circunstancias no concluyó su Educación Básica; por tanto, se enmarca en la flexibilidad, pertinencia y participación del mismo ciudadano que tiene el derecho de educarse y mejorar sus condiciones de vida.

Dependerá de la aprobación del Currículo Nacional para determinar reajustes en el Diseño Curricular Básico Nacional de EBA, con la participación de los actores educativos y de la sociedad civil.

Plan de desarrollo estratégico de Educación Básica Alternativa al 2021

José Fermín Prado Macalupú

Retos de la Educación Básica Alternativa al 2021

La Dirección de Educación Básica Alternativa desarrolló en 2015 un Plan Estratégico hacia el 2021, con la perspectiva de fortalecer la modalidad y atender a la población que está fuera del sistema educativo y que por diversas razones dejó la escuela y no pudo culminarla.

Después del diagnóstico de la situación real de la modalidad, se plantearon los siguientes objetivos estratégicos:

- Garantizar el logro de aprendizajes de los estudiantes con calidad y pertinencia a través de un currículo flexible que atienda la pluriculturalidad, el multilingüismo y la diversidad de grupos socioculturales en las regiones.
- Fortalecer las capacidades de especialistas en EBA, directores de CEBA, docentes y equipo base del programa de alfabetización y continuidad educativa.
- Reforzar la gestión de los CEBA como instituciones educativas de calidad con equidad y pertinencia del servicio educativo para el logro de aprendizaje de los estudiantes.
- Asegurar la participación de la sociedad civil, estableciendo las alianzas con instituciones con interés educativo en la oferta de EBA para promover un uso eficiente de los recursos y un mayor acercamiento de la Educación Básica a jóvenes y adultos a colectivos y zonas de difícil acceso para las propias instituciones educativas.

En ese marco estratégico se diseñan las acciones que corresponden para poder alcanzar las metas que la DEBA se ha propuesto al 2021:

1. Organización de las enseñanzas por ciclos. Indicadores de logro

En los ciclos inicial e intermedio los aprendizajes son propuestos por ciclo, no por grado; es decir, es potestad del docente decidir cómo gradúa este aprendizaje para el primer y segundo grado del ciclo inicial o para el primer, segundo o tercer grado del ciclo intermedio. Quedaría pendiente —y como un reto por asumir— determinar los niveles de logro para las competencias del ciclo inicial y del intermedio. El sistema ha de acercar la posibilidad de obtener certificaciones al ciudadano, aprovechando estrategias ya existentes de validación de competencias y aprendizajes adquiridos.

La oferta de la modalidad de EBA se consolidará como un itinerario formativo desde la alfabetización hasta el ciclo avanzado, siendo los ciclos inicial e intermedio el primer tramo certificado, con énfasis en la educación para el trabajo de forma integrada dentro del currículo: “Se organiza flexiblemente en función de las necesidades y demandas específicas de los estudiantes. El ingreso y el tránsito de un grado a otro se harán en función de las competencias que el estudiante haya desarrollado”.

En el nuevo reto que se plantea, el de una continuidad educativa, se requiere de un sistema de indicadores que iluminen este tránsito desde la alfabetización al ciclo inicial e intermedio, y las competencias adquiridas para lograr la certificación.

2. Certificaciones

Se plantea como objetivo del Plan que los estudiantes que finalicen el itinerario formativo reciban doble titulación: la correspondiente a la Educación Básica de Primaria o bien de Educación Secundaria, y el correspondiente certificado de Educación para el Trabajo.

El DS N.º 011-2012, donde se recoge el Reglamento de la EBA, establece en su artículo 67 la organización de las enseñanzas en tres ciclos: inicial, con dos grados; intermedio, con tres grados, y avanzado, con cuatro. Igualmente, especifica que la alfabetización corresponde a los logros del aprendizaje hasta el ciclo intermedio; su equivalente es la certificación de Educación Primaria, pero se encuentra que las certificaciones de la EBA no tienen el mismo reconocimiento social que las de la EBR. En el certificado aparecen los ciclos intermedio y avanzado, la Educación Primaria o Educación Secundaria. Esto supone un problema real a la hora de solicitar un empleo o ingresar en estudios posteriores. Solo tiene reconocimiento en el ámbito de la EBA.

3. Currículo Básico Nacional

Mejoras necesarias y concreción del Currículo Básico Nacional, acordes con los retos planteados; flexible en cuanto a las tres formas de atención (presencial, semipresencial y a distancia) e inclusión de los contenidos de Educación para el Trabajo y emprendimiento.

El currículo debe responder a los diferentes grupos poblacionales y contextos. Ampliado a las actuales estrategias planteadas, ha de incluir a otras culturas, otras lenguas, diferentes colectivos que se quieren atender; debe por tanto ser flexible y permitir a las y los estudiantes lograr sus certificaciones dentro del sistema.

4. Menores fuera del sistema educativo

Hasta el año 2012 existían dos ofertas de EBA, una de ellas específica para niños y adolescentes de entre nueve y quince años que se encontraban fuera del sistema por razones de trabajo u otras. A partir del 2013, el Reglamento de la LGE establece que el sistema oficial de EBA atenderá únicamente a personas mayores de catorce años.

Igualmente, en el artículo 67 del DS N.º 011-2012 se define la Educación Básica Alternativa como una modalidad que atiende a jóvenes y adultos, así como a adolescentes en extraedad escolar a partir de catorce años que compatibilizan estudio y trabajo. El artículo 2, dedicado a la educación como derecho, se refiere en su apartado 'c' al derecho a la permanencia en el sistema, por lo cual los estudiantes deben contar con las facilidades necesarias para reingresar en la institución educativa sin que sus condiciones personales socioeconómicas o culturales sean un impedimento. Este articulado deja la puerta abierta y sustenta la necesidad de desarrollar programas específicos para el colectivo de niños, niñas y adolescentes menores de catorce años que se encuentran fuera del sistema educativo.

La propuesta consiste en diseñar un programa específico de atención educativa con un tratamiento al grupo de menores similar al de los grupos poblacionales, en darle un carácter de programa centralizado por dirigirse a un colectivo con necesidad de apoyo educativo.

5. Planes de intervención en grupos poblacionales de atención educativa. Zonas rurales y comunidades bilingües

Los perfiles, características socioeconómicas y necesidades educativas de los colectivos atendidos por la EBA no han sido estudiados ni sistematizados. Es necesario conocer esa diversidad y los requerimientos al sistema para una mejor atención.

Como parte de esta propuesta estaría la atención en zonas rurales y a comunidades bilingües. Claramente, es en las zonas rurales donde se encuentra el mayor número de personas analfabetas y sin ninguna certificación básica, comunidades bilingües y con mayores dificultades de acceso a la educación. Por ello, serán zonas prioritarias de atención, lo que supondrá una mayor coordinación con los gobiernos regionales y un refuerzo de las posibles alianzas con instituciones y otras organizaciones de la sociedad civil. No hay que olvidar la consideración social de la alfabetización. La convocatoria de programas de alfabetización o para personas analfabetas puede desanimar, ya que demanda aceptar la condición de analfabeto frente a la sociedad. Estudiar para obtener la Educación Primaria tiene mejor consideración social que estudiar para dejar de ser analfabeto.

Existe actualmente un programa de atención prioritaria en alfabetización en el VRAEM, coordinado desde la DEBA y que lleva implícita una gestión centralizada que podría ser transferida a otros programas que también son coordinados desde el equipo central, como son aquellos para los pescadores artesanales, personas privadas de su libertad, en convenio con instituciones penitenciarias y adultos mayores. Se deja abierta la posibilidad de iniciar otros programas con igual objetivo y gestión; por ejemplo, con los menores trabajadores, zonas rurales y comunidades originarias y bilingües.

6. Equipo humano y fortalecimiento de capacidades

Varias son las estrategias que están en marcha coordinadas por la DEBA; es el caso de un taller de capacitación inicial de los docentes al empezar el curso. Estos talleres están ya diseñados en lo que atañe a sus contenidos y metodología. También lo están los grupos de interaprendizaje, donde el eje es el intercambio de experiencias. Para favorecer la sistematización y el intercambio de experiencias se pondrán en marcha concursos y premios sobre experiencias innovadoras.

Los profesionales que participan en la EBA suponen un gran abanico de perfiles con sus correspondientes responsabilidades y tareas que están implicadas en la Educación de Personas Jóvenes y Adultas y que serían los destinatarios de un gran plan de capacitación que ya se está implementando desde 2015. La propuesta a 2021 es ir llegando progresivamente a todos los destinatarios. Éstos serían:

- Equipo central del Minedu. Un total de 73 técnicos distribuidos en cinco áreas temáticas con distintas responsabilidades, técnicas o administrativas y de gestión, bajo el cargo de una dirección.
- Especialistas dentro de las DRE y UGEL. Su papel es fundamental, pues desarrollan una labor de inspección y de coordinación entre las administraciones educativas y los centros educativos y docentes.

- Directores de centros de CEBA.
- Docentes y personal de apoyo de los CEBA.
- Según el Censo Escolar 2014-UEE-MINEDU, en 2014 la EBA contaba con un total de 7621 docentes distribuidos entre las veintiséis regiones, siendo Lima Metropolitana aquella donde había mayor número: 1904.
- Voluntarios y asociaciones colaboradoras o con las que se establecen alianzas también forman parte del equipo, con necesidad de:
 - Establecer la normativa necesaria sobre la definición del perfil profesional del equipo CEBA, del especialista de la modalidad, así como las competencias demandadas para trabajar en la EBA.
 - Plantear un plan de capacitación, teniendo en cuenta el marco de una gestión descentralizada para los distintos perfiles que intervienen en la EBA.
 - Temas en los que se presentan debilidades son el reforzamiento en el rol y tareas de los especialistas de las DRE y UGEL, metodología del monitoreo y la evaluación, diseño de planes de trabajo y coordinación en los CEBA.
 - El impacto sobre la calidad de la oferta de la formación de los directores de los CEBA y de los docentes necesita de indicadores que permitan medirlo.
 - Es necesaria una mejora en el trabajo de coordinación, monitoreo y evaluación de los especialistas de las DRE y UGEL, tendiendo a que sean de la modalidad.
 - Favorecer con diferentes premios o concursos la mejora en la oferta, la innovación y la investigación por parte de los colectivos de docentes, incluyendo a los cargos de dirección y a los especialistas.
 - Potenciar y valorar, desde el plan general de capacitación, las estrategias de intercambio de experiencias y los grupos de interaprendizaje que ya existen. Darle un carácter de capacitación que permita sistematizar las experiencias e intercambiarlas entre las regiones.

7. Gestión de la oferta de Educación Básica Alternativa en un marco descentralizado

La Ley General de Educación contempla ya desde 2003 el proceso de descentralización, y la normativa posterior recoge claramente esta situación. El DS N.º 011-2012, Reglamento de la EBA, recoge en su artículo 125, en referencia a la descentralización educativa:

Es competencia del Gobierno Nacional definir, dirigir, normar y gestionar las políticas nacionales y sectoriales en educación, ciencia y tecnología, recreación y deporte, las cuales se formulan considerando los intereses generales del Estado y la diversidad de las realidades regionales y locales.

Los Gobiernos Regionales y Locales definen, norman, dirigen y gestionan sus políticas regionales y locales. Asimismo, ejercen funciones generales y específicas en concordancia con las normas y políticas nacionales sectoriales. Las regiones pueden incorporar elementos regionales propios, organizar su modelo de gestión educativa, supervisar y evaluar el cumplimiento de la política educativa regional, formular la política regional, es decir, adecuar las políticas nacionales.

8. CEBA y red de periféricos

El artículo 68 de la LGE atribuye a las instituciones de Educación Básica (considerando al CEBA como una de ellas), entre otras, las siguientes funciones:

- Elaborar, aprobar, ejecutar y evaluar el Proyecto Educativo Institucional, así como su plan anual y su reglamento interno.
- Diversificar y complementar el currículo básico y otorgar certificados, diplomas y títulos según corresponda.
- Facilitar programas de apoyo a los servicios educativos de acuerdo con las necesidades de los estudiantes, en condiciones físicas y ambientales favorables para su aprendizaje.
- Formular, ejecutar y evaluar el presupuesto anual de la institución.
- Diseñar, ejecutar y evaluar proyectos de innovación pedagógica y de gestión, experimentación e investigación educativa.
- Cooperar en las diferentes actividades educativas de la comunidad.
- Participar, con el Consejo Educativo Institucional, en la evaluación para el ingreso, ascenso y permanencia del personal docente y administrativo. Estas acciones se realizan en concordancia con las instancias intermedias de gestión, de acuerdo con la normatividad específica.
- Desarrollar acciones de formación y capacitación permanente.

- Rendir cuentas anualmente de su gestión pedagógica, administrativa y económica ante la comunidad educativa.
- Actuar como instancia administrativa en los asuntos de su competencia.

Según manifiestan algunos docentes o directores de CEBA que han participado en el diagnóstico, la imposibilidad de tener una gestión independiente y el depender del director de la institución de EBR que les acoge no favorece en la mayoría de los casos a la EBA y a la impartición de una oferta educativa de calidad. La oferta cuenta con los CEBA como centros de referencia de la modalidad. Del total de CEBA, incluidos los de gestión privada, se encuentran solo diecisiete para atender la zona rural. Del total de CEBA públicos, un pequeño número cuenta con local propio.

Los CEBA están ubicados en los espacios educativos de la Educación Básica Regular. Funcionan en horario de tarde, cuando estas aulas quedan vacías, lo que supone una fuente de conflictos. Aunque existe la RM N.º 172-2010-ED, norma que regula la administración compartida de la infraestructura y el equipamiento educativo, cuando en el local escolar funcionan diferentes niveles y modalidades, cuyos directores o subdirectores conforman el Consejo Directivo, que tienen la responsabilidad central de su cumplimiento, la realidad es que la oferta de EBA con todas las garantías de calidad, o sin ellas, depende de la relación existente entre los directores de las dos instituciones. En este sentido, es necesario que las DRE y las UGEL desarrollen las correspondientes directivas que sean de obligado cumplimiento.

En relación con el presupuesto y los recursos, son coordinados por la UGEL con el director de EBR, de forma que no existe un procedimiento establecido para que las necesidades presupuestarias de la EBA se tengan en cuenta. Una consecuencia que afecta de manera directa a la calidad es que para generar recursos los centros deben organizar actividades que les ocupan un tiempo que se resta del horario de clases.

Otro punto en el que estaban de acuerdo es que no está suficientemente regulada la función del director del CEBA, ya que entra en contradicción con la del director de EBR, pues éste tiene más categoría y mayor reconocimiento legal en los ámbitos de gestión de la DRE y de las UGEL.

Se planteó como necesidad incorporar elementos de mejora del CEBA en el proceso pedagógico, en la gestión y en la convivencia, estableciendo mayores y mejores relaciones institucionales con la comunidad.

El CEBA es el centro de referencia y dinamiza toda la atención educativa de la modalidad. Debe ser un centro específico para desarrollar las funciones que la LGE atribuye a una institución educativa. Los técnicos

y expertos coinciden en que este espacio educativo es uno de los que añaden más debilidades al éxito de la EBA, porque está sujeto al director de EBR.

Como consecuencia del proceso de racionalización del uso de recursos que recientemente ha dispuesto el Ministerio de Educación, es previsible que existan locales de la EBR que se hayan quedado vacíos; lo es también que los niños y las niñas de la educación especial hayan ingresado en las escuelas regulares por el proceso de inclusión educativa.

Se requiere contar con un modelo de gestión y funcionamiento del CEBA que responda a las demandas de los diferentes grupos poblacionales, así como al diseño del perfil y competencias del equipo directivo y docentes. Al ser los CEBA la base en la que se apoya la modalidad, hay que fortalecerlos como instituciones de calidad, con oferta específica de EBA, horarios en turnos de mañana, tarde y noche, y local propio durante los siete días de la semana.

La modalidad requiere que la Red de Educación Básica Alternativa esté compuesta por centros específicos con local propio. Se debería conocer los procedimientos llevados a cabo para que estos centros logran esa situación y hacerlo extensiva al resto.

La coordinación con las DRE y las UGEL ha de ser un proceso de consenso sobre la propuesta del modelo de EBA, un proyecto de trabajo conjunto para llevar la oferta de educación de adultos con personal cualificado a las zonas rurales y a los colectivos con necesidad de apoyo educativo.

Una normativa que ordene la existente y defina el modelo de CEBA es una necesidad manifestada por la comunidad docente.

9. Formación técnica básica

La oferta de EBA debe incluir la alternativa de formación técnico productiva que se imparte en los Cetpro, y será necesaria una gestión compartida con las instancias implicadas para establecer una oferta conjunta de calidad a los estudiantes de la EBA.

Es necesario contar con un estudio que arroje datos sobre los recursos con los que cuenta la modalidad de EBA en la actualidad, impartiendo talleres de educación para el trabajo.

La atención educativa en las zonas rurales, así como a las comunidades indígenas o comunidades bilingües, es un objetivo compartido dentro de la misma Dirección General y requiere de un plan de actuación conjunta.

Diseñar un plan de actuación siguiendo el modelo del VRAEM, haciéndolo extensivo a otros colectivos bajo la coordinación del CEBA y en colaboración con las DRE y las UGEL.

10. Propuesta de articulación de la EBA y la ETP

Propuesta de proyecto de diagnóstico dentro de la gestión institucional entre la DEBA y la institución responsable de la Educación Técnico Productiva básica.

Esta integración es posible en virtud de la 65.ª disposición complementaria de la Ley de Presupuesto del Sector Público para 2015, una línea dentro del presupuesto que permite la integración de los CEBA con los Cetpro.

Los pasos previos para realizar esta integración serían:

1. Conocer el mapa del estado del arte en cuanto a los recursos que existen ya en los CEBA:
 - a. talleres en funcionamiento, familia profesional, infraestructura y su estado;
 - b. profesorado especializado, titulación, tipo de contrato, horarios;
 - c. especialidades impartidas, número de horas, módulos, materiales pedagógicos;
 - d. CEBA que mantienen acuerdos con Cetpro, modelo de acuerdo (¿es generalizable?), talleres, profesorado que comparten, organización horaria.
2. Currículo incorporando educación para el trabajo a dos niveles:
 - a. Educación para el trabajo en talleres del CEBA, dentro del currículo de EBA.
 - b. Curso de especialista técnico básico en los Cetpro, una vez que se ha finalizado el ciclo intermedio y se dispone del certificado del ciclo avanzado.
3. Experiencias piloto en CEBA con local propio y con talleres que se coordinen con un Cetpro:
 - a. Seleccionar una muestra pequeña de CEBA con talleres, que establezcan una alianza con un Cetpro.
 - b. Realizar un programa que sea fácilmente evaluable y que posibilite deducir un método de funcionamiento futuro.
4. Establecer con la Dirección General de Educación Técnico Productiva un convenio de colaboración en el que se recoja:
 - a. Relación de CEBA y Cetpro que intervienen.
 - b. Requisitos de entrada para jóvenes que cursen el grado de técnico (para los jóvenes, requisito mínimo tener certificado de Educación Primaria o su equivalente al ciclo intermedio).

- c. Procedimiento para obtener la certificación.
- d. Posibilidad de impartir la EBA a estudiantes del Cetpro y viceversa.
- e. Estudio de un futuro currículo de Educación Básica / formación técnica.

La creación de Cetpro como centros públicos está regulada por la Resolución Ministerial N.º 0309-2011, de 15 de julio del 2011.

11. Alianzas en el compromiso social de la erradicación del analfabetismo con la sociedad civil y otros ámbitos institucionalizados

La Resolución de la Secretaría General N.º 063-2015-MINEDU recoge las normas y orientaciones para el desarrollo del Programa de Alfabetización y Continuidad Educativa. Su objetivo es orientar los procesos de gestión pedagógica, institucional y administrativa del Programa.

Existen ya evidencias, algunas de las cuales tienen ya varios años, de que vienen prestando su apoyo a la sociedad trabajando junto con la DEBA. Son diferentes entidades que colaboran por medio de distintos programas en la universalización de la alfabetización a través de las Redes de Aulas Periféricas o en espacios de la propia comunidad. Sería interesante que este modelo de alianzas incorporado al programa actual de alfabetización fuera una experiencia sistematizada y adoptada por el resto de las regiones.

La sociedad civil ya colabora en la educación de adultos en la modalidad de Educación Básica. Se espera que la DEBA someta a estas escuelas a ciertos controles de calidad, o que el servicio sea regulado con antelación, de forma que estas asociaciones encontraran lineamientos ya establecidos.

Los datos arrojan que los mayores focos de analfabetismo están en las áreas rurales y en comunidades bilingües, que son también las zonas donde menos asistencia existe. Prácticamente no hay CEBA en estos lugares. Se podrían establecer formas de colaboración conjunta con la Dirección de Educación Intercultural Bilingüe.

Otra experiencia consiste en proyectos con empresas a través de convenios de colaboración con la UGEL donde está ubicada la empresa, que aporta la movilidad para las y los docentes y la infraestructura de sus locales, mientras la UGEL designa a un docente para atender a los trabajadores de la empresa que no tienen su Educación Básica culminada. Esta línea está aún por desarrollarse.

La experiencia de la Red de Aulas Periféricas como forma de llegar a colectivos con necesidad de apoyo educativo o en zonas de difícil acceso cuenta tradicionalmente con alianzas con la sociedad civil. Es una buena práctica ya experimentada, una evidencia de que se puede mejorar.

Es preciso, además:

- a. Ampliar los convenios de colaboración existentes con entidades de carácter educativo de interés social, según el modelo de Fe y Alegría.
- b. Establecer formas de colaboración con empresas que estén interesadas en que sus trabajadores accedan a una certificación básica en el ciclo avanzado según el modelo de Sedapal.
- c. Firmar convenios con otras instituciones públicas sin intercambio económico siguiendo el modelo actual con instituciones penitenciarias.
- d. Definir un marco de colaboración con otros ministerios que desarrollen programas con colectivos con necesidad de apoyo educativo, con el fin de establecer sinergias y poder llegar a un mayor número de beneficiarios con una oferta de atención en diferentes ámbitos sociales, educativos, sanitarios, etcétera.
- e. Establecer, con el fin de animar a diversas entidades a colaborar con la EBA, algún medio de apoyo a proyectos concretos que presentasen a la DEBA mediante un concurso público o similar, fijando previamente un procedimiento de selección objetiva, seguimiento y evaluación.



4. Propuestas de los **grupos de trabajo**



Situación y desafíos de la Educación de Personas Jóvenes y Adultas y la Educación Básica Alternativa

En líneas anteriores se ha señalado que, a pesar de los esfuerzos para la mejora de la Educación de Personas Jóvenes y Adultas (EPJA) en el país, ésta es una modalidad que ha sido largamente postergada.

Se han dado un conjunto de políticas que aseguran que la EPJA es un derecho humano fundamental; sin embargo, hay una marcada distancia entre ellas y la realidad. La institucionalidad es aún muy escasa; la gestión no expresa el sentido democrático de la modalidad; se constatan déficits en la calidad educativa, en los niveles de participación para la elaboración, desarrollo y evaluación de las políticas y programas educativos dirigidos a la mejora de la calidad educativa.

Mención especial merece el financiamiento, porque, como muy bien lo expresan las y los participantes, “lo que no tiene presupuesto, no existe”. Por ello, urge realizar en este campo grandes esfuerzos por elevar el presupuesto en educación para la modalidad, así como incursionar en nuevas y sostenibles estrategias de financiamiento.

También es cierto que se desarrollan una serie de esfuerzos por mejorar la modalidad educativa, pero la brecha es aún muy honda.

En el II Encuentro Nacional sobre la Educación de Personas Jóvenes y Adultas se desarrolló una metodología participativa aplicando la técnica del FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas). A continuación, se presentan los resultados del trabajo de cada uno de los grupos y sus reflexiones en relación con los aprendizajes, el desempeño docente, el currículo y la gestión educativa de la Educación Básica Alternativa.

Estudiantes con óptimos logros de aprendizaje¹

La EBA está pasando por una etapa crítica en relación con los logros de aprendizaje de sus estudiantes. El bajo rendimiento académico tiene muchas causas, entre ellas la falta de motivación personal del estudiante, la baja autoestima y los sentimientos de discriminación que producen sus condiciones de pobreza, su cansancio derivado de las largas jornadas laborales, su constantes inasistencias y tardanzas, su débil compromiso para continuar sus estudios; a lo que se suma una oferta educativa que no aplica adecuadas estrategias que respondan a los diversos ritmos de aprendizaje y la ausencia de un acompañamiento pedagógico cercano a las necesidades educativas especiales de los estudiantes de la EBA.

No obstante, en los CEBA se encuentran varias fortalezas que constituyen una buena base para emprender los cambios que requiere esta modalidad educativa. Entre ellas, la diversidad cultural e intercultural que trae al centro educativo cada uno de las y los estudiantes, con sus saberes previos producto de sus experiencias personales y familiares, los cuales optimizan sus aprendizajes. A ello se suma que muchos de los estudiantes están interesados en cambiar su situación social y económica a partir de sus propios proyectos, lo que los lleva a poner en juego sus talentos y a tener una actitud abierta a desarrollarse en todos los aspectos de su vida ciudadana.

Pero aún se ciernen sobre la EBA serios problemas que amenazan los procesos de mejora que se dan en muchos CEBA. Éstos son, entre otros, las condiciones en las que viven las y los estudiantes: pobreza, una discriminación que recorta sus expectativas de desarrollo educativo, la influencia de los medios de comunicación que refuerzan antivalores, el incumplimiento de la normatividad (RM N.º 172-2010-ED), el abuso de autoridad de algunos directivos y el acoso a estudiantes que reclaman sus derechos. Todo lo cual inhibe los aprendizajes.

Sin embargo, los CEBA cuentan con un conjunto de oportunidades en el contexto externo, que pueden contribuir a enfrentar las amenazas que impiden que alcancen óptimos logros de aprendizajes. Entre ellos están: el apoyo de la familia y de los líderes de la comunidad, la apertura de la oferta educativa con formas de atención diversas (presencial, semipresencial, a distancia), los grandes avances tecnológicos accesibles a los jóvenes y adultos, y el desarrollo de habilidades sociales para enfrentar entornos adversos, como parte de las estrategias educativas para influir positivamente en los logros de aprendizaje de las y los estudiantes.

¹ Taller I. Coordinador: Pedro Pachas.

Docentes con excelentes desempeños²

Se reconoce que la propia marginalidad y abandono de la modalidad ha contribuido a la desmotivación de las y los docentes, unida a las asistemáticas capacitaciones, así como a la falta de especialización en la modalidad. Por ello, se reconoce la importancia de invertir en la formación docente para optimizar un desempeño con calidad, que responda a las efectivas necesidades de los estudiantes jóvenes y adultos.

Las limitaciones que impiden que las y los docentes de la EBA tengan un excelente desempeño en los CEBA son, entre otras, la existencia de grupos de docentes que llegan tarde o faltan constantemente a clases, el poco interés por la investigación educativa, y las resistencias al cambio, que socava cualquier iniciativa de mejora del servicio educativo. Problemas que pueden revertirse en tanto existen muchos docentes que sí son innovadores y están comprometidos con la modalidad, que se esfuerzan por capacitarse y actualizarse de modo permanente, y que tienen una gran apertura al cambio. Todas estas fortalezas influyen positivamente en el desempeño docente.

Actualmente el Minedu y otras instituciones están desarrollando esfuerzos importantes ofreciendo capacitaciones y becas a las y los docentes de la EBA, y hay una buena articulación de algunos CEBA a los Cetpro, que contribuyen a mejorar el desempeño docente.

Éstas son oportunidades que pueden ayudar a enfrentar los problemas que amenazan desde el entorno externo los procesos de mejora del desempeño docente de los CEBA, tales como las políticas centralistas que no apoyan al docente de la EBA, la presencia de los CEBA privados que no son monitoreados por el sector Educación, la exclusión de los docentes contratados para acceder a becas y programas de formación continua, el bajo rendimiento de docentes que tienen doble jornada laboral.

Currículo pertinente³

El currículo tiene que ser pensado para responder a las necesidades educativas especiales de las y los estudiantes según sus opciones de vida. Debe por tanto ser ideado tanto para aquellos que quieran continuar educación superior como para los que solo quieran terminar sus estudios y trabajar (o producir), o para los que solo quieran terminar sus estudios y dedicarse a otras actividades no productivas. Se debe optar por la propuesta de un CEBA con puertas abiertas, con una oferta educativa con diversidad de temas.

2 Taller 2. Coordinador: Gabriel Vera Quico.

3 Taller III. Coordinador: Ronny Conislla Cárdenas.

Actualmente el currículo del CEBA adolece de muchas debilidades. En primer lugar, no es pertinente, es decir, no responde a las necesidades educativas de las y los estudiantes, y, en particular, no les ayuda a insertarse en el mercado laboral. Hay una ausencia de enfoque diferenciado por competencias. La EBA no cuenta con presupuesto suficiente para acceder a nuevas tecnologías que puedan ser aplicadas en el proceso de enseñanza-aprendizaje. La capacitación en el uso de las TIC es escasa, y se verifica la ausencia de la tutoría que pueda dar una orientación al estudiante.

Sin embargo, se aprecian también en muchos CEBA esfuerzos por mejorar el currículo, centrándolo en el desarrollo de capacidades. Se están ofreciendo diversas formas de atención con criterio de flexibilidad y respondiendo a la diversidad. Muchos docentes están motivados y se capacitan permanentemente para actualizar sus conocimientos; hay experiencias innovadoras en el uso de medios y materiales; se aplican evaluaciones diferenciadas de acuerdo con los diversos tipos de población estudiantil. Todo ello significa que existen las suficientes fortalezas para enfrentar las debilidades antes descritas y para fortalecer el currículo diversificado y participativo, que recoja los saberes locales y globales y responda a las experiencias de vida de las y los estudiantes.

En el entorno externo, no obstante los esfuerzos por diversificar y mejorar la propuesta curricular de la EBA, se observan un conjunto de factores que amenazan su desarrollo. Los materiales educativos no están adecuados al currículo; hay indiferencia e inequidad de parte del Minedu para proporcionar un presupuesto suficiente a la EBA con el fin de implementar este tipo de currículo; se está produciendo la fusión o, en otros casos, el cierre de los CEBA por no cubrir las expectativas de las y los estudiantes; los gobiernos locales y los gobiernos regionales no se comprometen todavía a apoyar a los CEBA con ambientes apropiados. A lo que se suma que muchos CEBA privados brindan ofertas educativas en contra de la normatividad vigente, y el peligro latente de que los CEBA pierdan identidad al establecerse un currículo preuniversitario.

Urge aprovechar las oportunidades que se presentan en el entorno externo, pues pueden contribuir a la pertinencia del currículo de la EBA. Son las siguientes: los supermercados y la agroexportación son espacios de oferta laboral; hay algunas municipalidades y empresas privadas, universidades y Cetpro a las cuales la EBA debe articularse, buscando que la oferta educativa se acerque a sus necesidades. Del mismo modo, la EBA debe articularse a los programas nacionales como Beca 18 y la Beca de Doble Oportunidad.

Gestión eficaz y eficiencia⁴

Han sido identificadas varias debilidades que requieren ser abordadas para alcanzar una gestión eficaz y eficiente. En el campo administrativo, se constata el incumplimiento de la normatividad (específicamente sobre la gestión compartida, RM N.º 172); una excesiva carga administrativa que limita la función pedagógica; no se cuenta con suficiente personal administrativo. Hay limitaciones de recursos y se deben compartir con los locales de la Educación Básica Regular donde funcionan los CEBA, los laboratorios, los ambientes para talleres, etcétera, ya que esto dificulta el servicio educativo de la EBA.

En lo pedagógico, existe una debilidad en la comprensión y desarrollo curricular, así como la carencia de materiales educativos e infraestructura apropiada. Agrava esta situación el incumplimiento de algunos docentes en la elaboración y entrega de documentos pedagógicos. De especial preocupación es que tanto docentes como estudiantes no cumplen con sus jornadas de trabajo y estudio.

Estas debilidades pueden ser enfrentadas porque la EBA cuenta con un conjunto de fortalezas. Algunos directores o directoras de los CEBA actúan como líderes pedagógicos, conducen un trabajo de equipo bajo un buen clima institucional; algunos docentes se capacitan y actualizan sus conocimientos; se están promoviendo diversas formas de atención y horarios flexibles; muchos CEBA se articulan a los Cetpro y buscan una doble certificación; y se aprecia una motivación y organización de las y los estudiantes en los Copae.

Estas fortalezas son la base para que los CEBA puedan mejorar la gestión educativa, e impedir la principal amenaza que se cierne sobre esta modalidad: el abandono y retiro de las y los estudiantes.

Los CEBA tienen que aprovechar el marco normativo, las alianzas que se vienen forjando entre instituciones del Estado y de la sociedad civil en defensa de la EBA, así como los avances tecnológicos, como oportunidades irrenunciables con el fin de contrarrestar un conjunto de amenazas que se levantan como obstáculos para una gestión eficaz y eficiente. Entre ellas destaca la no priorización en el Minedu de un presupuesto específico para la modalidad educativa EBA, la extensión de su jornada de estudios con los programas extracurriculares de la EBR, y el que no haya un reconocimiento a las y los directores de la EBA y solo puedan ser nombrados como subdirectores.

4 Taller IV. Coordinador: Lucila Landeo Sánchez.

Compromisos para el desarrollo de la Educación de Personas Jóvenes y Adultas y la Educación Básica Alternativa

Se constata que el Perú cuenta con una demanda educativa de jóvenes y adultos no atendida de cerca de 10 millones de personas. Esta realidad exige un gran compromiso político, ético, pedagógico, cultural, porque la educación es un derecho humano fundamental a través del cual se pone en juego la riqueza personal y social, heterogénea y plural de las personas y el país.

La pregunta que aquí se hace es cómo abordar acertadamente la crisis de la educación, especialmente en la modalidad de jóvenes adultos. ¿De qué manera los diversos estamentos de la sociedad deben asumir un compromiso decidido para revertir la situación de los jóvenes y adultos. ¿Qué le toca a cada quien para asegurar el derecho a la educación?

Somos conscientes de que el derecho a la educación no se supera únicamente con buenas políticas educativas —que son fundamentales—, sino que implica un cambio en la estructura de la sociedad para asegurar que todos y todas ejerzan sus derechos.

En esta sección se recogen las preocupaciones y voces de todos los actores de la sociedad presentes en el III Encuentro Nacional sobre la Educación de Personas Jóvenes y Adultas, y se plantean los compromisos para el desarrollo de la EPJA.

¿Qué estrategias desarrollar desde los CEBA de base?¹

Los CEBA comprometidos con los cambios y refundación de la EPJA asumen estrategias dirigidas a cerrar la brecha formativa de la EBA respecto a la EBR, y a brindar un servicio educativo de calidad. Estas estrategias se dan en diversos campos de la gestión pedagógica, de la gestión institucional y de la participación activa de los agentes educativos.

En el campo de la *gestión pedagógica*: reestructurar la diversificación curricular, actualizar el currículo por diversos campos del conocimiento, desarrollar proyectos innovadores, brindar capacitación en áreas técnicas, productivas y empresariales.

En el campo de la *gestión institucional*: promover la difusión de la oferta educativa, fortalecer alianzas estratégicas con instituciones públicas y privadas, monitorear la calidad de los CEBA privados para que cumplan con la normatividad vigente y evitar así su competencia desleal, propiciar servicios complementarios de bienestar integral al estudiante que incluya alimentación, recreación y deporte.

En el campo de la *participación de los agentes educativos*, promover y garantizar el acceso de las y los estudiantes a la información oportuna y a la toma de decisiones sobre todos los aspectos de la gestión educativa e institucional.

COMPROMISOS. Entre los compromisos asumidos por los CEBA están los siguientes: dinamizar el Proyecto Educativo Institucional, partiendo de las necesidades e intereses de las y los estudiantes; garantizar la participación de todas y todos los agentes educativos, especialmente de las y los estudiantes, en la elaboración de los instrumentos de gestión; fortalecer el liderazgo y la imagen de los directivos de los CEBA; respetar y cumplir las horas efectivas; actualizar al personal docente; garantizar que las y los estudiantes no deserten.

¿Qué estrategias desarrollar desde el gobierno nacional, el gobierno regional y el gobierno local?²

Se requiere una estrategia de sensibilización y de incidencia política en las decisiones del gobierno central, de los gobiernos regionales y de los gobiernos locales, para que incrementen el presupuesto de la EBA de manera significativa.

1 Taller I. Coordinado por Nélida Albino Igreda.

2 Taller II. Coordinadora: Sara Herrera Montero.

Para garantizar la calidad de la oferta educativa de la EBA, el gobierno central y los gobiernos regionales y gobiernos locales deben desarrollar procesos de formación continua del personal docente y monitorear logros educativos y resultados.

A nivel nacional, regional y local, los gobiernos deben priorizar la inversión en infraestructura educativa adecuada y equipamiento de acuerdo con las necesidades de la EBA.

Se requiere una voluntad política del gobierno central, del gobierno regional y del gobierno local para desarrollar acciones intersectoriales y alianzas con instituciones de la sociedad civil para desarrollar el Proyecto Educativo local, regional y nacional.

El perfil del estudiante de la EBA demanda con urgencia que las diversas instancias gubernamentales y decisiones políticas rompan la inercia en la que se desenvuelve la EBA y se desarrollen programas focalizados en poblaciones vulnerables.

Se debe mejorar la normatividad de la EBA, para que la Tutoría sea parte del plan de estudios de la modalidad.

COMPROMISOS. Los gobiernos, de acuerdo con los diferentes niveles de decisión, deben asignar un presupuesto propio a la EBA; la EBA debe ser considerada dentro del Proyecto Educativo Nacional, los Proyectos Educativos Locales y los Proyectos Educativos Regionales; deben reconocerse el cargo de director y de subdirector; y promover y apoyar la diversificación curricular de acuerdo con cada CEBA; es preciso ofrecer programas de capacitación y acompañamiento para mejorar el desempeño; gestionar que los estudiantes del CEBA tengan acceso al Sistema Integral de Salud (SIS); y lograr que las empresas públicas y privadas inviertan en la EBA.

Los gobiernos regionales deben contribuir a fortalecer las redes o núcleos de CEBA y los programas de PAM; y difundir el servicio educativo de los CEBA como oportunidades para el desarrollo educativo de los jóvenes y adultos.

¿Qué estrategias desarrollar desde la sociedad civil y la Educación Comunitaria?³

El Reglamento de la Educación Comunitaria señala que ésta es una forma de educación que se realiza desde las organizaciones de la sociedad. No son instituciones educativas formales, y desarrollan estrategias

3 Taller III. Coordinador: David Venegas.

educativas teniendo en cuenta la edad, sexo, situación geográfica y género; y abordan todos los temas que tienen que ver con la vida y todos los derechos humanos.

Por ello es necesario desarrollar estrategias que articulen la educación con la Educación Comunitaria, porque es allí donde se abordan todo tipo de aprendizajes y valores. Es sabido que este tipo de educación contribuye al desarrollo de la ciudadanía y a la vida democrática, es también un espacio para el desarrollo de la pertenencia y de la identidad, y para asumir el bien común. Contribuye así a desarrollar contenidos concretos a los saberes previos en los cuales se apoya la EBA. Constituye también el campo de la educación popular, por su enfoque ligado al contexto de las personas y la búsqueda de la transformación.

La EBA debe nutrirse de (y saber aprovechar) el territorio en el que se encuentra, sea éste urbano o rural, para tomar la historia y la cultura de esas comunidades y convertirlas en intereses educativos, lo cual va a revertir en una propuesta curricular pertinente.

Esta modalidad educativa debe enriquecerse con la Educación Comunitaria, pues ésta tiene una perspectiva amplia que fortalece la Educación de Personas Jóvenes y Adultas, y tiene su respaldo en el sexto objetivo del Proyecto Educativo Nacional (PEN).

COMPROMISOS. El primer compromiso es educar al estudiante en el valor de su comunidad, a la que debe reconocer como educadora; fortalecer las identidades culturales; articular activamente los saberes culturales y comunales a la programación curricular; promover la idea clave de que el aula no es el único espacio de formación del estudiante, y que de algún modo todos somos generadores de educación comunitaria; sistematizar las experiencias para difundir sus bondades; y promover que las comunidades participen en la gestión educativa de la EBA.

Urge la sistematización de experiencias que se desarrollan en el campo comunitario y que éstas constituyan las bases de lineamientos de política educativa, ya que proveen enfoques, estrategias, metodologías y materiales que dialogan con las necesidades y sueños de los actores sociales en sus contextos comunitarios determinados.

¿Qué estrategias desarrollar desde los estudiantes?⁴

Las y los estudiantes son ante todo sujetos de derechos y responsabilidades; por ello, la principal estrategia que concierne a la responsabilidad de las y los estudiantes es crear conciencia y sensibilizarlos de que se merecen una buena educación, y de que son sujetos de derechos. De esta manera es posible una mejor demanda educativa para hacer posible su permanencia en el CEBA. También, promover estrategias educativas centradas en el desarrollo de la ciudadanía para que se asuman como actores educativos, que tienen un rol activo en la gestión de la EBA, y que su participación, opinión y decisión son indispensables para mejorar la propuesta educativa en función de sus intereses y necesidades.

Otra estrategia prioritaria es el fortalecimiento del organismo de participación de las y los estudiantes, el Copae, como espacio propio y de articulación al trabajo pedagógico, desde su propia perspectiva. Si bien es importante el apoyo a su CEBA, resulta necesario promover su capacidad de demandar una mejor educación, por lo que es posible apoyar a las y los directivos de los CEBA en las gestiones necesarias para el uso de ambientes adecuados, o ambientes compartidos, y proponer que en la programación curricular se desarrollen los temas del Copae y el Conei.

COMPROMISOS. La principal responsabilidad de las y los estudiantes es aprovechar al máximo las enseñanzas de las y los docentes; contribuir a elaborar, difundir y aplicar las normas de convivencia y el Reglamento del CEBA entre las y los estudiantes; así como presentar propuestas acordes con las propias necesidades de los alumnos y las alumnas de una educación de calidad ligada a la vida. Proponer que el CEBA se modifique, para que sea capaz de brindar una educación flexible, acorde con la edad de las y los participantes.



5. Conclusiones



La participación de los agentes educativos debe ser significativa y auténtica

La participación, para convertirse en instrumento de desarrollo, empoderamiento y equidad social, debe ser significativa y auténtica, involucrar a todos los actores, diferenciando pero sincronizando sus roles, y darse en los diversos ámbitos y dimensiones de lo educativo: desde el aula de clase hasta la política educativa, dentro de la educación escolar y también de la extra-escolar, en los aspectos administrativos y también en los relacionados con la enseñanza y el aprendizaje, a nivel local así como a nivel nacional y global.

ROSA MARÍA TORRES

Las conclusiones que presentamos son el fruto de un trabajo permanente que realiza cada uno de los actores sociales involucrados, conscientes de que para que el derecho a la educación de los jóvenes y adultos sea una realidad, cada actor, desde el rol que le compete, tiene una responsabilidad en su logro.

Los participantes señalaron que es un compromiso ético atender los derechos de más de 8 millones de peruanos que no han concluido su Educación Primaria o Secundaria, así como de un alto porcentaje de ellos que no saben leer ni escribir. Y concuerdan en que:

La educación de jóvenes y adultos es un derecho fundamental para todas y todos, y debe asumirse desde un respeto a las diferencias para asegurar el pleno desarrollo personal y social. En ese sentido, la Educación para Personas Jóvenes y Adultas (EPJA) debe desarrollarse no solo como una modalidad especial que responda a necesidades educativas compensatorias o de “segunda oportunidad”, sino también como un sistema que ofrezca diversos itinerarios educativos para el logro de los derechos de la población de jóvenes y adultos.

Debe revertirse el presupuesto de 0,8 % para la EPJA, porque una política sin presupuesto no existe. Es preciso un incremento del presupuesto de acuerdo con las necesidades reales de atención a la población joven y adulta, teniendo en cuenta la discriminación por género, raza, etnia, edad, situación geográfica y género. Urge superar presupuestos débiles y ambiguos, ya que la EPJA requiere mejores condiciones para su desarrollo en el país, para que no se limiten las oportunidades de todos y todas a gozar de uno de los derechos humanos más esenciales para una vida digna, el derecho a la educación transformadora.

Para superar la desigualdad social, así como la desigualdad de saberes en la EPJA, se requiere: a) elaborar instrumentos pertinentes, y que se consulten con los actores directos; b) usar espacios compartidos entre la Educación Básica Regular y la Educación Básica Alternativa, para mejorar la calidad educativa; c) contar con materiales acordes con la realidad de los participantes y su diversidad cultural; d) formar docentes en ejercicio con enfoques y metodologías adecuadas para la modalidad.

Desarrollar las principales líneas estratégicas de la EBA 2016-2021 en relación con: a) propuesta pedagógica; b) fortalecimiento de capacidades; c) gestión pertinente y flexible; d) desarrollo de las más variadas alianzas para la mejora de la modalidad. Estos aspectos son sustantivos para una EPJA renovada, especialmente con miras al fortalecimiento de las capacidades de los docentes, para lo cual se requiere una política permanente de formación, pues el vacío formativo es ya de larga data y, por otro lado, los cambios en el ámbito de la información y la tecnología constituyen poderosos desafíos.

Los cambios en el currículo demandan una mayor consulta. Se observa que el currículo de la EBA reduce a la EPJA solo a la educación formal y deja de lado la rica realidad de la Educación Comunitaria. Asimismo, es preciso entender la calidad ligada a la educación para la ciudadanía, la promoción y defensa de los derechos humanos, la perspectiva de género, la educación para la paz, así como el enfoque ambiental y la educación para el trabajo. Sin embargo, el currículo, como está ligado a la vida, exige también el desarrollo de condiciones para el aprendizaje, una de las principales carencias que afectan a las y los estudiantes de los CEBA.

La gestión de la EBA debe ser descentralizada; de ahí la importancia de promover la autonomía de los CEBA. Esta descentralización cobra vida en la autonomía de la institución educativa en el marco de la autonomía local y regional. Implica abandonar una visión jerárquica de dirección y optar por redistribuir la autoridad, para que se convierta en un actor pedagógico relevante, articulado a su territorio y a un sistema educativo en un gobierno unitario y descentralizado. Ello supondrá, a su vez, favorecer la toma de decisiones y la equidad. El elemento principal de la autonomía de la escuela es que se constituya en un espacio que renueva un proyecto volcado a la formación del estudiante como un sujeto ético y crítico, capaz de formar su propia personalidad e identidad en un contexto cultural y social determinado.

Necesidad de redefinir los enfoques de la EBA para que ella contribuya a la vida personal y social de sus participantes, en el marco de una educación crítica y transformadora. En este sentido, es preciso volver a debatir los enfoques de las pedagogías críticas, como la Educación Popular. Recordemos que el estudiante de la EBA tiene ya un saber y una práctica, y que busca potenciar esa práctica desde un saber que contribuya a desarrollar el pensamiento crítico, la capacidad de propuesta y el compromiso, que son parte de la Educación Popular y las corrientes críticas.

Anexo 1.

Principales normas de Educación Básica Alternativa vigentes¹

Año	Dispositivo	Asunto
2014 Diciembre	RM N.º 556-2014-MINEDU	Aprueba las normas y orientaciones para el desarrollo del año escolar 2015 en la Educación Básica.
2014 Diciembre	RSG N.º 2378-2014-MINEDU	Aprueba normas para la elaboración y aprobación del cuadro de distribución de horas pedagógicas en las instituciones educativas públicas del nivel de Educación Secundaria de la Educación Básica Regular y del ciclo avanzado de la educación básica alternativa para el periodo lectivo 2015.
2014 Mayo	RSG N.º 613-2014-MINEDU	Normas y orientaciones para la organización y funcionamiento de la forma de atención a distancia en el ciclo avanzado de los Centros de Educación Básica Alternativa públicos y privados.
2013 Agosto	RM N.º 427-2013-ED	Aprueba Directiva N.º 020-2013-MINEDU/VMGP-DIGEBA, Orientaciones para desarrollar la atención semipresencial en los Centros de Educación Básica Alternativa.
2013 Abril	RM N.º 198-2013-ED	Aprueba Directiva N.º 013-2013-MINEDU/VMGP-DIGEBA-DALFA, Normas para el desarrollo del proceso de alfabetización.
2011 Octubre	RVM N.º 068-2011-ED	Aprueba Directiva N.º 044-2011-VMGP/DIGEBA/DPEBA, Proceso de regularización de matrícula de los participantes de continuidad educativa-CACE del Programa Nacional de Movilización por la Alfabetización-PRONAMA como estudiantes de los CEBA de gestión pública.
2010 Junio	RM N.º 172-2010-ED	Normas para la administración compartida de la infraestructura y equipamiento educativo en las instituciones educativas públicas que funcionan en el mismo local escolar.

¹ Tomado de PAIBA, Manual (2015); *De la retórica a la acción. Propuesta de medidas para superar nudos críticos en Educación Básica Alternativa*. Lima: Tarea.

Año	Dispositivo	Asunto
2010 Junio	RD N.º 562-2010-ED	Aprueba Directiva N.º 041-2010-VMGP/DIGEBA/DPEBA, Evaluación de los aprendizajes en la modalidad de Educación Básica Alternativa.
2009 Diciembre	RD N.º 2896-2009-ED	Aprueba orientaciones para la conformación del Consejo de Participación Estudiantil – COPAE.
2009 Setiembre	RM N.º 276-2009-ED	Aprueba el Diseño Curricular Básico Nacional de Educación Básica Alternativa.
2009 Junio	RVM N.º 024-2009-ED	Aprueba las normas para la elaboración y aprobación del cuadro para asignación de personal de los Centros de Educación Básica Alternativa públicos.
2009 Febrero	RD N.º 209-2009-ED	Aprueba Directiva N.º 015-2009-ME/VMGP/DIGEBA/DPEBA, Determinación de los cinco primeros puestos de estudiantes que han obtenido los más altos puntajes al concluir el ciclo avanzado de Educación Básica Alternativa, para efectos de exoneración del proceso de admisión a la universidad o institutos de Educación Superior Tecnológica.
2007 Mayo	RVM N.º 018-2007-ED	Aprueba el cuadro de equivalencia de la Educación Básica Alternativa con la Educación Básica Regular y la Educación de Adultos.
2005 Agosto	RM N.º 542-2005-ED	Aprueba el Plan de Conversión de la Educación Básica Alternativa 2005-2010 y las orientaciones para el proceso de conversión de centros y programas de educación de adultos en Centros de Educación Básica Alternativa-CEBA y para la creación de Centros de Educación Básica Alternativa.

Sobre los autores

(por orden de aparición)

Nélida Céspedes Rossel. Educadora con 36 años de experiencia profesional. Secretaria general del Consejo de Educación Popular de América Latina y el Caribe. Es directiva del Consejo Internacional de Educación de Adultos, de la revista *Decisio* del CREFAL, y de Educación de Adultos y Desarrollo de la DVV International. Experiencia en programas de desarrollo educativo y de educación popular, de educación de jóvenes y adultos, y estrategias de incidencia en políticas públicas. Ha realizado diversas consultorías nacionales e internacionales en los temas de su especialidad, producido sistematizaciones y escrito en diversas revistas nacionales e internacionales.

Alejandro Cussiánovich. Maestro de Educación Primaria, sacerdote católico con estudios en Inglaterra y Lyon, Francia. Es docente en la Maestría de Políticas Sociales y Promoción de la Infancia y en la de Psicología Educativa en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Doctor Honoris Causa por la Universidad Nacional Federico Villareal. Desde 1964 trabaja con la Juventud Obrera Cristiana; inicia en 1976 el Movimiento de Adolescentes y Niños Trabajadores Hijos de Obreros Cristianos (Manthoc), es parte del Instituto de Formación para Educadores de Jóvenes, Adolescentes y Niños Trabajadores de América Latina y el Caribe (Ifejant, 1992) y desde 1996 acompaña al Movimiento Nacional de Nats Organizados del Perú (Mnnatsop). Miembro del Instituto de Pedagogía Popular (IPP, 1984), del Instituto Peruano de Educación en Derechos Humanos y la Paz (Ipedehp, 1985) y del Instituto de Formación de Adolescentes y Niños(as) Trabajadores “Nagayama Norio” (1996).

Sigfredo Chiroque Chunga. Profesor, con estudios de Sociología. Investigador educacional y autor de varias publicaciones sobre educación popular. Se ha desempeñado como docente de aula, especialista del Instituto Nacional de Información de Desarrollo (Inide-Minedu), directivo del Consejo Nacional de Educación (CNE), profesor universitario en varias universidades del país y asociado de Foro Educativo. Es cofundador

del Instituto de Pedagogía Popular (IPP), donde ha sido directivo por cuatro veces y donde actualmente se desempeña como coordinador de proyectos e investigador principal. Desde hace seis años desarrolla trabajo de campo y estudios sobre la Educación para Personas Jóvenes y Adultas (EPJA), principalmente en la región Ica.

Manuel Iguñiz Echeverría. Magíster en Sociología por la Universidad París VIII, Vincennes, Francia, y licenciado en Sociología por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Ex viceministro de Gestión Institucional del Minedu, director nacional de Educación de Adultos y asesor de la Alta Dirección. Ex vicepresidente del Consejo de Educación de Adultos de América Latina (CEAAL), presidente de Foro Educativo. Fue director de TAREA. Actualmente es profesor en la Universidad Antonio Ruiz de Montoya. Autor de varias publicaciones; la última, *Nuevas oportunidades educativas. Política y gestión en la Educación Básica Alternativa*, en coautoría con Luis Salazar.

Arturo Miranda Blanco. Economista y magíster en Economía con mención en Política Económica por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Ha realizado cursos de posgrado en Planificación y Gestión de Instituciones Educativas en Unesco-Orealc (Santiago de Chile) y Administración Educativa en JICA (Osaka, Japón). Ha desempeñado diferentes cargos en el Ministerio de Educación: jefe de la Unidad de Descentralización de Centros Educativos, asesor del Despacho del Viceministro de Gestión Institucional y especialista de la Unidad de Financiamiento y Costos. Ha trabajado en TAREA y ha sido responsable de Coordinación Regional de la Dirección Regional de Educación de Lima Metropolitana.

Grégori Gallegos Ibarburu. Presidente del Consejo de Participación Estudiantil (Copae) del Centro de Educación Básica Alternativa (CEBA) N.º 1136 John F. Kennedy de la Unidad de Gestión Educativa Local (UGEL) 06. Ha participado representando a su UGEL en el último encuentro de líderes de Copae, organizado por la Dirección Regional de Educación de Lima Metropolitana (DRELM) en 2016.

José Fermín Prado Macalupú. Coordinador pedagógico y de fortalecimiento de capacidades de la Dirección de Educación Básica Alternativa (DEBA-Minedu). Especialista de la Dirección de Educación Básica Alternativa. Consultor educativo en la elaboración de materiales educativos con el Proyecto Alfabetización y Educación Básica de Adultos de la Agencia Española para la Cooperación Internacional (PAEBA-AECI), en convenio con el Ministerio de Educación. Docente formador del Programa Nacional de Formación Continua de Docentes en Servicio del Ministerio de Educación. Doctorado en Psicología Educacional y Tutorial, con maestría en Gestión Educativa y en Lectura y Escritura. Docente de la Universidad Peruana Cayetano Heredia y de la Universidad Nacional de Educación Enrique Guzmán y Valle. Coordinador del curso virtual de Programación Curricular en EBA.

SE TERMINÓ DE IMPRIMIR EN LOS TALLERES GRÁFICOS DE

TAREA ASOCIACIÓN GRÁFICA EDUCATIVA

PASAJE MARÍA AUXILIADORA 156 - BREÑA

CORREO E.: tareagrafica@tareagrafica.com

PÁGINA WEB: www.tareagrafica.com

TELÉF. 332-3229 FAX: 424-1582

OCTUBRE 2016 LIMA - PERÚ

El 27 y 28 de mayo del 2016 se realizó, en Lima, el *III Encuentro Nacional sobre la Educación para Jóvenes y Adultos*, organizado por la Mesa de Contrapartes de DVV International Perú y que contó con el auspicio del Ministerio de Educación (Minedu). Ésta fue una nueva oportunidad para que se reunieran representantes del Minedu y las organizaciones de la sociedad civil con el fin de coordinar acciones conjuntas en torno a la Educación de Personas Jóvenes y Adultas y, en especial, la Educación Básica Alternativa.

Este libro recoge las reflexiones que se desarrollaron durante el Encuentro sobre diversos campos a partir de las experiencias de colectivos, redes y personas comprometidas con la EPJA.