

Plan Iberoamericano de Alfabetización y Educación Básica de Personas Jóvenes y Adultas (P I A)

INFORME 2013

1. Título del Programa. Año y Cumbre en que fue aprobado

Plan Iberoamericano de Alfabetización y Educación Básica de personas jóvenes y adultas (2007-2015), aprobado como Programa de la Cumbre Iberoamericana en la XVII Cumbre (Santiago de Chile, 2007).

2. Países participantes en la actuación

Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

3. Cuadro de indicadores de la actuación

El objetivo general del PIA es *universalizar la alfabetización en la región y ofrecer a la población joven y adulta que no ha completado su escolarización básica la posibilidad de continuidad educativa, al menos hasta la finalización de la educación básica, en el marco de la educación para todos a lo largo de toda la vida.*

Dentro de este esquema estratégico se plantean los siguientes objetivos específicos así como sus indicadores objetivamente verificables:

Objetivo Específico 1: Apoyar el desarrollo de planes nacionales de universalización de la alfabetización, que contemplen la continuidad educativa hasta completar la educación básica.

Indicador 1: Número de Planes Nacionales de Alfabetización realizados en Iberoamérica en el periodo 2007-2015.

La información obtenida de los países en el año 2010 para el Estudio de Avance del PIA y la actualización en el año 2013, muestran que todos los países Iberoamericanos están desarrollando Planes, Programas o Campañas de alfabetización; tres países --Cuba, España y Portugal-- que reportan no estar implementando un programa de alfabetización, promueven medidas que buscan garantizar el acceso de las personas jóvenes y adultas a la educación. Algunos de los países sólo ejecutan una estrategia, otros simultáneamente implementan más de una, con objetivos a corto, mediano y largo plazos (**Ver Anexo 1, Cuadro N°1** e información en la web del PIA <http://www.oei.org.py/pia/>).

Con apoyo del PIA, en el año 2013 se desarrollaron programas de alfabetización y educación básica en El Salvador, Honduras, Nicaragua, Paraguay y República Dominicana (**Ver Anexo 1, Cuadro N°2**).

Una *evaluación del PIA* presentada en el año 2013 (**Ver Anexo 1, Evaluación Externa del PIA**) permite constatar que el Plan presenta un elevado nivel de pertinencia respecto a la

adecuación entre el problema que se identificó y la solución que se ha propuesto. Se ha logrado un elevado nivel de apropiación por parte de las autoridades nacionales de los esfuerzos del PIA por apoyar sus programas en el sector, posibilitando que surgieran nuevos temas de interés, articulación con educación no formal, mejor preparación de los facilitadores, con lo cual se está señalando el paso de la alfabetización a un concepto más ambicioso como es el de la educación continua de jóvenes y adultos. Al mismo tiempo, se destacan algunos puntos que sugieren la adecuación del Plan a nuevos desafíos, entre los cuales cabe señalar la estrategia seguida de complementar la alfabetización inicial, con acciones de continuidad e inserción en los sistemas educativos es valorada muy positivamente.

Indicador 2: Reducción del índice de analfabetismo en la región iberoamericana en el periodo 2007-2015.

En el año 2007, el analfabetismo absoluto alcanzaba el 9% de la población iberoamericana de quince años y más. En tanto que, en el año 2009 era del 7% aproximadamente, según datos reportados por los países para el Estudio de Avance del PIA.

Los datos declarados muestran que en el año 2007, de los 18 países que brindaron información, 4 tenían tasas de analfabetismo inferiores al 3% -Argentina, Cuba, España y Uruguay-, y 2 estaban con menos del 5% -Chile y Costa Rica-.

En el 2009, todos los países presentan avances. Si bien, 4 países son los que siguen con tasas de analfabetismo inferiores a 3%; otros 4, están con menos del 4% -Bolivia (3,75%), Costa Rica (3,8%), Chile (3,9%) y Nicaragua (3,33%)-.

Otro dato que expresa el aumento de la población joven y adulta alfabetizada, es que sólo 4 países (República Dominicana, El Salvador, Guatemala y Honduras) tienen en el año 2009 tasas superiores al 10%, frente a 7 en el año 2006 (**Ver Anexo 1, Cuadro N° 3**).

La actualización de los datos en el año 2013, permite ver que 9 países continúan bajando los índices de analfabetismo, lo cual da cuenta de los efectos positivos de las diferentes acciones que se están desarrollando en cada uno de ellos. Con todo, los datos sugieren que a pesar de los esfuerzos sostenidos que los Gobiernos vienen realizando por mejorar los niveles de alfabetismo de la población, aún se requiere de inversiones importantes para no retornar a situaciones anteriores y a la vez crear nuevas estrategias de modo a responder a la problemática desde la diversidad. Al mismo tiempo, es un indicador que muestra la necesidad de abordar la educación de las personas desde la primera infancia y a lo largo de toda la vida, con políticas de Estado que garanticen el acceso, la permanencia y la culminación de los distintos niveles educativos formales y la oferta de propuestas no formales y de educación técnica profesional dirigidas a las personas jóvenes y adultas. Por otro lado, cada vez más es importante trabajar desde la perspectiva del aprendizaje a lo largo de la vida de modo a favorecer que las personas siempre cuenten con oportunidades educativas que favorezcan al fortalecimiento de las habilidades de lecto escritas adquiridas.

Objetivo Específico 2: Apoyar a instalar en la región un concepto y una visión renovados y ampliados de la alfabetización, consistentes en integrar este proceso inicial de aprendizaje en la educación básica de personas jóvenes y adultas.

Indicador 1: Número de Planes Nacionales de Alfabetización que contemplan la continuidad educativa de los estudiantes hasta terminar la educación básica-primaria.

En el 2013, se solicitó a los países información actualizada sobre los planes y programas que se están implementando (ver Programas y Proyectos en: <http://www.oei.org.py/pia/>).

Diez y ocho (18) países reportaron información que permite ver ofertas educativas de alfabetización y educación básica como parte de un continuo. También programas de EPJA que ofrecen educación media y técnico profesional, buscando dar respuestas a las personas jóvenes y adultas que desean continuar estudiando. Se observa la integración de ciclos y niveles educativos en los programas, por ejemplo, la integración de la alfabetización con la educación básica y ésta con la media.

En el **cuadro N°1 (Anexo 1)**, se consigue apreciar la diversidad de programas y propuestas educativas que los países ponen a disposición de las personas jóvenes y adultas. La información también posibilita observar la articulación con modalidades de educación para el trabajo o con los otros niveles de la educación formal –primaria y secundaria- que buscan retener a niños y adolescentes de manera a evitar que años después se vuelvan población objeto de la EPJA.

En todos los casos, la alfabetización se constituye en una etapa inicial, que ofrece las bases para que posteriormente los y las participantes ingresen y culminen la educación primaria y continúen estudiando.

Indicador 2: Número de países cuyo Currículo de Educación de Jóvenes y Adultos contempla la alfabetización y la educación básica como un mismo continuo formativo.

Si bien se tiene información sobre países donde se contempla el continuo educativo entre alfabetización y educación básica de personas jóvenes y adultas, conocer cómo esto se refleja en el currículo de esta rama de la atención educativa requiere de un estudio más específico.

Objetivo Específico 3: Apoyar la búsqueda y obtención de financiación suficiente y estable para la alfabetización y la educación básica de adultos.

Indicador 1: Aumento del % de recursos públicos asignados por los Estados a los Planes Nacionales de Alfabetización en iberoamericana en el periodo 2007-2015

La cantidad y relevancia de las acciones emprendidas por los países señalan que efectivamente ha habido un incremento de los recursos públicos destinados a la atención educativa de personas jóvenes y adultas.

En el 2010, de acuerdo a los datos proporcionados por los países para el Estudio de Avance del PIA, los países cuentan con un presupuesto para los Programas de Alfabetización incluido dentro del presupuesto de los Ministerios de Educación, sin embargo, no siempre ese presupuesto es suficiente, por lo tanto, para complementar y ampliar los recursos destinados a la educación de las personas jóvenes y adultas, algunos países apelan a la cooperación internacional, binacional y/o a aportes del sector privado y de organizaciones de la sociedad civil.

En el 2012, nueve países reportaron información actualizada sobre financiación para la educación de personas jóvenes y adultas -Argentina, Brasil, Cuba, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Perú, República Dominicana-

A partir de los datos reportados, se puede destacar que Argentina, Brasil, Cuba, México y Perú dan cuenta de que la educación del país es financiada por el Estado. En tanto que El Salvador, Guatemala, Honduras y República Dominicana, además de los recursos que el Estado destina, cuentan con aportes de organismos de cooperación, ONG, Fundaciones y empresas, que posibilitan complementar la inversión que realizan los Gobiernos para la educación de las personas jóvenes y adultas.

Indicador 2: Número de Convenios y Acuerdos de Subvención firmados entre Organismos de Cooperación Internacional y los Ministerios y Secretarías de Educación para financiar los Planes Nacionales de Alfabetización en la región iberoamericana en el periodo 2007-2015.

Desde la puesta en marcha del PIA, se firmaron acuerdos y convenios de cooperación con el Centro de Cooperación Regional para la Educación de Adultos en América Latina y el Caribe (CREFAL), los Institutos de la UNESCO –UIL, UIS-, el Instituto Nacional de Educación a lo Largo de Toda la Vida en Corea (NILE), la Universidad Federal para la Integración de América Latina (UNILA), el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA), la Asociación para el Desarrollo en África (ADEA), Plan Internacional y otras instituciones responsables de políticas educativas en los países de la región.

Estos convenios establecen colaboración y marco de actuación entre las instituciones en los ámbitos de educación de jóvenes y adultos y aprendizaje a lo largo de toda la vida tanto en el marco del PIA como del Proyecto Metas 2021, “La educación que queremos para la generación de los Bicentenarios”.

En el año 2013, se realizaron acciones conjuntas con los Institutos de la UNESCO. Con el UIL, se concretó el desarrollo del documento *Aportes conceptuales de la EPJA*; se realizó la presentación del Informe Regional sobre Aprendizaje y Educación de Adultos en América Latina y el Caribe, GRALE, en el marco de la XI Reunión del Comité Intergubernamental del PIA (28 de octubre de 2013); se participó de la Conferencia Internacional sobre Ciudades del Aprendizaje: *Aprendizaje a lo largo de la vida para todos: Inclusión, Prosperidad y Sostenibilidad en las Ciudades*, del 21 al 23 de octubre de 2013, en Beijing (China) (**Ver Anexo 2 /UIL**).

En tanto que con el UIS, se concretó el estudio final del **Programa de Evaluación y Monitoreo de la Alfabetización. Estudio LAMP, Paraguay** <http://www.uis.unesco.org/literacy/Documents/LAMP%20Country%20Summaries/literacy-statistics-summary-paraguay.pdf>. Estudio sobre los niveles de alfabetización de personas jóvenes y adultas que se desarrolló en Paraguay y que contó con asistencia técnica del PIA. Los representantes de los países que participan de las reuniones del Comité Intergubernamental valoran que Paraguay haya estado compartiendo los avances y resultados del Estudio desde su implementación. La información que provee un estudio de este tipo, la metodología y el proceso de implementación brindan elementos para ir pensando acciones análogas en otros países.

Con Plan Internacional, a partir de la firma en el año 2011 de un convenio marco y uno específico, que definía las líneas de apoyo, se avanzó en Paraguay en la implementación de

un proyecto conjunto de educación y formación técnico profesional dirigido a personas jóvenes y adultas. Si bien el proyecto se enmarca dentro de la formación técnico profesional, para el país forma parte del conjunto de ofertas que la Dirección General de Educación de Permanente tiene para las personas jóvenes y adultas como propuestas educativas.

Con NILE en el 2013, se concretó la participación en dos eventos. En el marco del establecimiento de la Plataforma Internacional de las Ciudades del Aprendizaje, se realizó los días 3, 4 y 5 de junio del 2013 en Corea del Sur, el *Foro de Aprendizaje a lo Largo de la Vida* y la *Segunda reunión de expertos para la Preparación de la Plataforma Internacional de las Ciudades del Aprendizaje*. El Director General de Cooperación Internacional y Educación permanente de la OEI, Luis Scasso, participó como invitado y representante de la organización a ambos eventos. En el marco del Foro de Ciudades del Aprendizaje, hizo una presentación sobre "Aprendizaje a lo Largo de la Vida para Favorecer el Crecimiento Económico en América Latina". En tanto que, durante la Segunda reunión de expertos para la Preparación de la Plataforma Internacional de las Ciudades del Aprendizaje, realizó una presentación sobre "Casos de Ciudades Educadoras en Latinoamérica" dentro del panel de "Buenas Prácticas Internacionales de Ciudades del Aprendizaje". (**Ver Anexo 2, NILE, Programas, Presentaciones y Fotos**).

Con la Universidad Federal para la Integración de América Latina (UNILA) y el Ministerio de Educación de Brasil, en el 2013, se desarrollaron dos actividades. La Videoconferencia *Ciudadanía y participación en el marco de la educación de personas jóvenes y adultas*, 5 de septiembre, con la participación de Lola Cendales y Rachel Trajber como conferencistas y la Segunda edición de la Cátedra Paulo Freire, 27 y 28 de noviembre, en UNILA, Foz de Yguazú (Brasil), con la participación de Timothy Ireland y Alfonso Torres Carrillo como conferencistas y presentación de videos elaborados por algunos países, compartiendo las experiencias de EPJA. Las conferencias y experiencias de los países fueron transmitidas on-line, dando oportunidad para participar a distancia (**Ver Anexo 2 /UNILA**).

Objetivo Específico 4: Apoyar la cooperación multilateral entre los países iberoamericanos en materia de alfabetización y de educación básica de adultos.

Indicador 1: Creación y funcionamiento de redes iberoamericanas de alfabetización y educación básica de jóvenes y adultos.

En el año 2013, se concretaron:

- 2 (dos) **reuniones del Comité Intergubernamental del PIA** (junio y octubre), con la participación de delegados y delegadas de los países adheridos al PIA y de representantes de organismos internacionales gubernamentales y de la sociedad civil (**Ver Anexo 3**).
- 2 (dos) **seminarios iberoamericanos**. El Seminario Iberoamericano *La formación de educadores en los procesos de alfabetización y educación de personas jóvenes y adultas: Prácticas y desafíos*, Santo Domingo, República Dominicana (26 y 27 de junio de 2013); y el Seminario Internacional de *Educación y Aprendizaje a lo largo de toda la vida*, Bogotá, Colombia, 28 y 29 de octubre de 2013 (**Ver Anexo 3**). Ambos encuentros favorecieron la participación de panelistas y conferencistas internacionales y posibilitaron compartir experiencias internacionales sobre procesos de alfabetización y educación de jóvenes y adultos y analizar el compromiso de diferentes actores con la EPJA – organismos de cooperación, empresas, organizaciones de la sociedad civil-. Tuvieron por objetivos reflexionar sobre la oferta de Educación de Personas Jóvenes y Adultas y el

aprendizaje a lo largo de la vida y sobre la formación y capacitación de facilitadores y docentes de EPJA.

- La tercera **edición del Curso Iberoamericano de Educación de Jóvenes y Adultos**, que comenzó el 15 de abril y se desarrolló hasta el 30 de diciembre de 2013. El Curso contó con el apoyo y la participación de la *Cátedra Iberoamericana de Alfabetización y Educación de Adultos*. Como en los años anteriores, la formación se llevó a cabo a través del campus virtual del *Centro de Altos Estudios Universitarios* de la OEI. El curso se inició con la participación de 31 personas, habiendo 13 nacionalidades representadas. El número total de participantes becados a través del PIA fue de 17 personas. Entre ellos, responsables y gestores de los programas de EPJA, así como técnicos de los Ministerios.
- La apertura de la **Cátedra OEI de Alfabetización y Educación Permanente de Personas Jóvenes y Adultas**, la cual servirá para intercambiar experiencias con otros países en un ambiente académico de alto nivel y como un espacio para la reflexión, la formación, el intercambio de ideas, la investigación y la comunicación sobre la alfabetización y la educación permanente de personas jóvenes y adultas en Iberoamérica. Tiene por objetivos, fomentar el intercambio de conocimientos y experiencias en el área de la alfabetización y la EJA; propiciar el debate sobre políticas públicas de EJA, modelos y propuestas pedagógicas y experiencias de educación de adultos en Iberoamérica; contribuir a la formación en EJA de estudiantes de educación, gestores, educadores e investigadores; fomentar la investigación sobre EJA; difundir los conocimientos, experiencias e investigaciones sobre EJA y rescatar, preservar, digitalizar y difundir la documentación sobre alfabetización y EJA en Iberoamérica.

Indicador 2: Número de reuniones con diferentes organismos internacionales (gubernamentales y multilaterales) y de la sociedad civil.

El contacto con organizaciones internacionales y regionales tanto de carácter público como de la sociedad civil organizada se ha dado a través de la participación en reuniones de trabajo programadas o participando de espacios convocados por otras instancias que congregan una multiplicidad de instancias, favoreciendo así la definición de objetivos operativos compartidos

En el 2013, se participó del Encuentro Regional Área Mercosur – Alfa II (AlfaTRALL), en la ciudad de Montevideo, Uruguay. Proyecto impulsado por un consorcio de 18 universidades europeas y latinoamericanas, lideradas por la Universidad de Bolonga, que tiene por objetivo contribuir en la creación de una política de aprendizaje permanente, incrementando la consciencia acerca del rol de la universidad como actor formativo en grado de satisfacer las necesidades de la sociedad. Las universidades asociadas proyectan conformar una red de contactos institucionales para el intercambio y la sinergia con otras redes locales, nacionales e internacionales y la colaboración con organismos nacionales e internacionales que aborden el aprendizaje a lo largo de la vida (Declaración de Montevideo, 4/09/2013). **(Ver Anexo 3)**

Igualmente, en el marco de la Segunda reunión de expertos para la Preparación de la Plataforma Internacional de las Ciudades del Aprendizaje, se participó de presentaciones y mesas de trabajo para preparar la Plataforma Internacional de Ciudades del Aprendizaje.

En tanto que, la Conferencia Internacional sobre Ciudades del Aprendizaje, que se realizó del 21 al 23 de octubre de 2013 en la ciudad de Beijing, China, organizada por el Ministerio de Educación de China; el Gobierno Municipal de Beijing, la Organización de las Naciones

Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) con la colaboración de la OEI (**Ver Anexo 3**), también se constituyó en un espacio para compartir prácticas de la región iberoamericana. En objetivo de la Conferencia fue crear un foro que movilice a las ciudades para promover el aprendizaje a lo largo de la vida como vector de la igualdad y la justicia, la cohesión social y el desarrollo sostenible y el tema principal fue *Aprendizaje lo largo de la vida para todos: inclusión, prosperidad y sostenibilidad en las ciudades*. Paraguay, Brasil, Colombia y Perú fueron países seleccionados para realizar presentaciones especiales.

La *Declaración de Beijing para Desarrollar Ciudades del Aprendizaje y las Características Clave de las Ciudades del Aprendizaje*, se adopta como un conjunto de puntos de acción para orientar a los gobiernos de la ciudad y otras partes interesadas en sus esfuerzos para construir ciudades del aprendizaje.

Cabe destacar que, cada uno de los eventos se constituye en un espacio privilegiado para presentar la situación de la EPJA en Iberoamérica, compartir las experiencias y lograr el apoyo de otras regiones.

Objetivo Específico 5: Apoyar la articulación del Plan con estrategias para la prevención del fracaso y del abandono escolar en la educación básica de cada país, a fin de prevenir el analfabetismo.

Indicador 1: Aumento de la tasa neta de escolaridad en educación básica regular en la región iberoamericana en el periodo 2007-2015.

En general, la tasa neta de escolaridad primaria presenta niveles que superan el 90% o se encuentran próximos a este valor. Es decir, en casi la mayoría de los países 9 de cada 10 niños concurren a la escuela, por lo tanto, el nivel primario se encuentra muy próximo de la universalización del acceso (**Ver Anexo 1, Cuadro N°4**).

El informe *Miradas sobre la Educación en Iberoamérica, 2012*, que da cuenta de los avances en el marco de las Metas Educativas 2021, indica que en el año 2010, las tasas de matrícula en educación primaria se situaban por encima del 85% en Paraguay, por encima del 90% en otros cuatro países y por encima del 95% en el resto. Por tanto, en los últimos años de la primera década de este siglo hay una escolarización prácticamente plena en educación primaria en la mayoría de los países de la región. La evolución desde 1991 ha sido muy importante para algunos países, particularmente aquellos que partían de una situación más desfavorable, como la República Dominicana, Nicaragua, Colombia o Guatemala, cuyo esfuerzo en educación les ha permitido alcanzar unos niveles altos de escolarización (Miradas 2012, 2013, p138).

Indicador 2: Aumento del % de retención, aprobación y continuidad educativa básica regular en la región iberoamericana en el periodo 2007-2015.

Para el informe de Avance del PIA, 15 países reportaron datos que permiten observar que en general el porcentaje de aprobación de alumnos entre los años 2006 y 2009 ha aumentado, lo que significa una disminución en la brecha entre inscriptos y egresados y por lo tanto progreso en la escolarización de los niños y niñas. Como también, el porcentaje de retención de niños y niñas en la educación básica, ha aumentado en los países que han brindado información para el Estudio de Avance del PIA.

No obstante, a pesar de la expansión masiva de la educación primaria, no todos los niños que accedieron a ella logran completarla, lo cual evidencia que en algunos casos las trayectorias educativas se interrumpen tempranamente. También, si bien se ha reducido la variabilidad entre los países, aún persisten las brechas: mientras que en algunos países prácticamente se ha universalizado la culminación del nivel primario, en otros casos la distancia en relación con la universalización es de más de 20 o 30 puntos porcentuales (Guatemala, Nicaragua), como lo revelan datos del SITEAL (Cuaderno 18, 2013).

4. Actividades más significativas de la actuación en el año

A continuación se presentan algunas de las principales actividades realizadas en el marco de las **Acciones Regionales** contempladas en el PIA:

1. X y XI Reuniones del Comité Intergubernamental del PIA

Las reuniones del Comité Intergubernamental, espacio del que participan los representantes de los países iberoamericano, viabilizan avanzar en las líneas de acción regionales. La importancia de estos encuentros radica en la posibilidad de analizar los progresos, compartir las experiencias y plantear nuevas propuestas de acción.

Entre los temas abordados en la **X Reunión** (junio de 2013), cabe destacar la revisión de los programas y planes de alfabetización y educación básica que los países están implementando y el debate en torno a otras ofertas educativas que abarcan los siguientes niveles y distintas modalidades de la EPJA, desde una perspectiva de educación y aprendizaje a lo largo de toda la vida.

Otro tema fue la presentación de los resultados de la evaluación externa del PIA, que la OEI encomendó y que posibilita ver fortalezas, aspectos a tomar en cuenta para alcanzar las metas y las oportunidades de seguimiento.

Asimismo, en la X Reunión se formaliza el pedido de reformulación del PIA y los delegados encomiendan a la Unidad Técnica la elaboración del documento de reformulación del programa, siendo este el principal tema de la **XI Reunión** celebrada en el mes de octubre, oportunidad en la que los representantes de los países tuvieron acceso a una primera versión de reformulación elaborada desde la Secretaría Técnica del PIA y a partir de la cual formularon las primeras observaciones al contenido del documento y realizaron aportes.

2. Elaboración del documento de Reformulación del PIA

La X Reunión del Comité Intergubernamental del PIA solicita la revisión del Plan, con el propósito de ir más allá de la alfabetización y la educación básica de las personas jóvenes y adultas, incluyendo la continuidad de la educación media y la educación técnico profesional, desde la perspectiva de la educación y el aprendizaje a lo largo de toda la vida y emprender estos desafíos a través de los programas dirigidos a la población joven y adulta.

Así lo entienden también los Ministros y representantes de los países iberoamericanos, quienes reunidos en la ciudad de Panamá el 12 de septiembre de 2013, en la XXIII Conferencia Iberoamericana de Educación, convocada en el marco de la XXIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno acuerdan:

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

En la XI Reunión del PIA (28 de octubre de 2013), se procedió a la presentación de un documento preliminar y enfoque de la reformulación del Plan Iberoamericano de Alfabetización. Los representantes de los países realizaron una serie de recomendaciones en torno al documento preparatorio.

La elaboración del documento final se prevé para el primer semestre del año 2014.

3. Publicación del documento *Aportes conceptuales de la educación de personas jóvenes y adultas: hacia la construcción de sentidos comunes en la diversidad*

El libro, *Aportes conceptuales de la Educación de Personas Jóvenes y Adultas: hacia la construcción de sentidos comunes en la diversidad*, pretende contribuir con la construcción y consolidación de criterios comunes en términos de conceptos, que posibiliten valorar los avances regionales con los mismos parámetros y generar líneas de trabajos compartidas, para renovar la educación de jóvenes y adultos, abrevando en la vasta tradición de la región iberoamericana en este tema.

Fueron concebidos y desarrollados un conjunto de términos que hacen a las prácticas relacionadas con la educación de personas jóvenes y adultas, los cuales precisan y delimitan las líneas de acción en el marco de los programas, estrategias y políticas educativas de los países, así como de los organismos comprometidos con la educación y el aprendizaje a lo largo de la vida.

Cabe destacar dos aspectos distintivos de este trabajo. El primero, el esfuerzo de dos instituciones que acordaron elaborar este documento, la OEI y el Instituto de la UNESCO para el Aprendizaje a lo Largo de Toda la Vida (UIL), que refuerza el compromiso de establecer sinergias y articular esfuerzos en aras del mismo objetivo, mejorar la calidad y la equidad en la educación y favorecer la inclusión social de todas las personas.

El segundo, el haber sido abordado por un equipo interinstitucional de la OEI y de UNESCO-UIL, contando con la participación de expertos de la región y con la colaboración y aportes de representantes de los Ministerios de los países adheridos al PIA, constituyéndose de esta manera en una construcción colectiva y participativa.

El documento se divide en nueve secciones y cada una de ellas contiene una serie de conceptos estrechamente relacionados entre sí, es un libro de referencia que puede ser consultado desde cualquier sección.

4. Curso de Especialización en Programas de Educación de Jóvenes y Adultos

El curso surge en el marco del PIA, constituyéndose como la continuación de la formación desarrollada en dos ediciones anteriores bajo la denominación “Curso Iberoamericano de Dirección, Coordinación y Gestión de Programas e Instituciones de Alfabetización y Educación de Personas Jóvenes y Adultas”.

El curso, al contar con el apoyo del PIA, posibilitó la participación de técnicos y gestores de Direcciones de educación de adultos y Ministerios de Educación de los países, quienes fueron becados. El número total de participantes becados a través del PIA ascendió a 17 personas.

El Curso, como las Cátedras y Conferencias, son acciones regionales que viabilizan el intercambio de experiencias. Estos espacios ofrecen a los países la oportunidad de mostrar cómo están trabajando, qué resultados están obteniendo y forjan el intercambio de materiales y metodologías, lo cual también ofrece la posibilidad de compartir la diversidad de enfoques y criterios, respecto a la educación de personas jóvenes y adultas, que son asumidos en distintos contextos y culturas, que caracterizan a la región.

5. Principales logros de la actuación en el año

Podemos señalar los siguientes logros como resultado de la gestión del PIA durante el año 2013:

1. La actualización de datos que dan cuenta de la tasa de analfabetismo en los países y de las estrategias que se están desarrollando para superar los bajos niveles de alfabetización de la población más vulnerable

La posibilidad de contar con información actualizada tanto de las tasas de analfabetismo como de los planes y programas que están implementando los países, viabiliza dar seguimiento a los avances en la región y a repensar en las intervenciones que se requieren realizar con el fin de brindar ofertas educativas que posibiliten la continuidad educativa de las personas jóvenes y adultas que culminan los cursos de alfabetización, de manera a garantizar la integración de la alfabetización en procesos educativos más amplios de educación de personas jóvenes y adultas –básica, media, para el trabajo-, superando modelos de campañas de corta duración asociados con coyunturas políticas que adolecen de falta de continuidad y de sostenibilidad.

Precisamente, la diversidad de ofertas educativas que algunos países ya vienen desarrollando, que no sólo responden a la alfabetización y a la educación básica de las personas jóvenes y adultas, ha sido una de las razones por las que los representantes de los países en la X reunión del Comité Intergubernamental del PIA manifestaron la necesidad de reformular el PIA, de manera a poder dar cuenta del conjunto de estrategias y metodología, como también de la intersectorialidad e intrasectorialidad de la educación de personas jóvenes y adultas.

2. Sostener los espacios y acciones que han permitido los debates en torno a la calidad de la EPJA, a los actores y a sus múltiples dinámicas e interacciones.

Actividades que se llevaron a cabo con el apoyo y compromiso de los Gobiernos y participación de otros organismos internacionales. Los Seminarios, las Videoconferencias, las Cátedras y Cursos de Alfabetización y Educación de Adultos y los estudios y

sistematizaciones que recogen las experiencias de EPJA, se constituyen en herramientas que brindan oportunidades para compartir y difundir las distintas acciones que se están realizando en los países, para conocer otras metodologías e identificar desafíos y fortalecer a los equipos técnicos de las direcciones de EPJA y de los Ministerios de Educación.

3. Sostener el apoyo a los programas de alfabetización y educación básica en El Salvador, Honduras, Nicaragua, Paraguay y República Dominicana.

Si bien los Estados son los primeros responsables de la gestión de recursos para la educación muchos requieren de recursos externos para sostener los procesos y programas educativos dirigidos a personas jóvenes y adultas. En el marco del PIA se vienen realizando esfuerzos para apoyar a los países y complementar los recursos cuando los fondos procedentes de los Estados no son suficientes.

6. Dificultades encontradas para avanzar en la consecución de los objetivos

1. La debilidad de los sistemas de información que no permiten establecer con mayor rigor la situación en términos de alfabetización de personas jóvenes y adultas -registro de matrículas y número de egresados/as de los programas, cantidad de personas que continúan estudiando, edad, género y etnias de los sujetos que participan de la EPJA-, lo cual también dificulta reconocer y certificar los aprendizajes y ofrecer diferentes niveles y modalidades formales y no formales de educación dirigidos a las personas jóvenes y adultas, que buscan dar respuestas a múltiples necesidades.

En ese sentido, la diversidad de fuentes que se utilizan para reportar los datos (censos, encuestas de hogares, estadísticas de los Ministerios) dificulta conocer con exactitud la situación de la población analfabeta y de las personas que han completado la educación básica como mínimo en los países.

Igualmente, la información no siempre posibilita identificar la diversidad de la población atendida por los programas de la EPJA (indígenas, afrodescendiente, en situación de encierro, migrantes...), generalmente los datos sólo están discriminados por zonas y sexo, sin embargo, a veces se requiere de mayor información sobre la población de manera a poder ofrecer programas acordes a las necesidades y expectativas de las personas.

2. El presupuesto destinado a los programas de educación de personas jóvenes y adultas, por una parte, generalmente es mínimo y por lo tanto, insuficiente, lo cual reduce las posibilidades de invertir en formación de formadores, infraestructura, materiales para los y las participantes. Además, limita sostener los programas y planes de alfabetización y las otras ofertas formativas como también poder aumentar las ofertas educativas.

Por otra parte, existe dificultad para obtener información precisa sobre el presupuesto destinado a la EPJA y sus diferentes modalidades. Como también, conocer con exactitud los diversos aportes que reciben los Estados para ejecutar programas de EPJA –de organismos internacionales, de la sociedad civil, de las empresas-

Para alcanzar las metas del PIA se requiere de una inversión de recursos por parte de los Estados. De acuerdo con el Marco de Acción de Belém (CONFINTEA VI, 2009), el financiamiento es la base para favorecer un aprendizaje y una EPJA de calidad.

Conocer con mayor precisión cuánto se invierte y de dónde provienen los recursos, ayudará a poder gestionar e invertir mejor los recursos.

3. Los cambios de autoridades en los países, que significan cambios de referentes en los Ministerios y Direcciones de Educación de Adultos, que en muchos casos retrasan la implementación de los proyectos y actividades o generan situaciones que requieren de reiniciar procesos y acuerdos.

7. Difusión y visibilidad del programa

El Programa Iberoamericano de Alfabetización y Educación de Personas Jóvenes y Adultas (PIA) cuenta con una página web <http://www.oei.org.py/pia/>, actualizada durante el año 2013, con un nuevo diseño para mejorar la comunicación.

El PIA, desde el año 2013, cuenta también con redes sociales activas en facebook, twitter, youtube y flickr (/educacionPIA). Estas redes se crearon para dinamizar la información publicada en la web, además de dar a conocer lo que es PIA a través de estos medios de comunicación masiva que son más utilizados en la actualidad.

Igualmente, las redes sociales sirven para mantener una comunicación fluida con personas que conocen del tema; realizar nuevas conexiones con otras personas del ámbito; encontrar información relacionada al PIA y poder reutilizarla y compartir; para autopromocionar los planes; programas y proyectos de los países; y para el networking o creación de redes de contacto, ya que mucha gente del ámbito profesional prefiere interactuar a través de las redes sociales.

8. Gasto ejecutado del Programa a lo largo del año, por partidas principales. Indicar las aportaciones económicas realizadas por cada país, así como otras aportaciones (técnicas).

El presupuesto destinado a la ejecución de las diferentes acciones durante el 2013, se presenta a continuación desagregado por componentes, para reflejar un total de \$ 5.401.022,11.

	Dólares (US \$)	Euros (€)
Gasto ejecutado	5.389.022,11	4.040.655,40
i.- Acciones Regionales		
R1. Comunicación y divulgación en torno a los objetivos y a las acciones derivadas del PIA	2.000,00	1.499,59
R2. Formación y/o consolidación de redes e intercambio de experiencias	45.000,00	33.740,72
R3. Investigación y Sistematización	6.000,00	4.498,76
R4. Asistencias Técnicas	10.000,00	7.497,94
R5. Coordinación y sinergia con otras iniciativas internacionales y regionales	2.500,00	1.874,48
R6. Coordinación, seguimiento y evaluación	72.500,00	54.360,05
ii.- Acciones por países.		
Programa de alfabetización y educación básica de personas jóvenes y adultas (PAEBANIC) - Nicaragua	504.675,62	378.402,65

Alfabetización y educación básica de jóvenes y adultos - Honduras	312.300,00	234.160,61
Acceso gratuito a programas de alfabetización básica bilingüe año 2013 de la dirección general de educación permanente – Paraguay.	4.151.500,00	3.112.768,99
Educación básica post. Alfabetizadora en población joven y adulta de los departamentos de La Libertad y Chalatenango - El Salvador	168.751,85	126.529,09
Apoyo a la implementación del Plan Nacional de Alfabetización Quisqueya Aprende Contigo - Rca. Dominicana	113.794,64	85.322,52
Otros Gastos	12.000,00	8.997,53
Unidad Técnica (personal y consultores)	0,00	0,00
Unidad Técnica (Viajes)	0,00	0,00
Comunicación y Difusión	0,00	0,00
Reuniones Comité Intergubernamental	0,00	0,00
Comisión Entidad Gestora Recursos	0,00	0,00
Gastos Administrativos	12.000,00	8.997,53
Otros (Especificar)	0,00	0,00
Gasto Total	5.401.022,11	4.049.652,93

9. PREVISIÓN DE ACTIVIDADES PARA EL AÑO EN CURSO

Para el año 2014, se prevé seguir impulsando las *líneas de acción nacionales*. En ese sentido, continuar realizando gestiones que permitan apoyar programas y planes de educación de personas jóvenes y adultas en los países que así lo requieran, bajo la concepción de educación y aprendizaje a lo largo de la vida.

En cuanto a las *líneas de acción conjuntas* continuar algunas actividades y generar nuevas.

Línea 1: Comunicación y divulgación del plan

1. Sostener y mejorar la Web del PIA
2. Difundir acciones realizadas por los países en torno a la educación de personas jóvenes y adultas

Línea 2: Formación de redes e intercambio de las experiencias y los recursos educativos que utiliza cada país

1. Realizar la XII Reunión del Comité Intergubernamental del PIA.
2. Sostener la participación de referentes de las Direcciones de Educación de Personas Jóvenes y Adultas y de los Ministerios de Educación de los países en el Curso de *Especialización en Programas de Educación de Jóvenes y Adultos* a distancia y promover una mayor participación de alumnos en el mismo.
3. Promover la adecuación del curso *Especialización en Programas de Educación de Jóvenes y Adultos* a los contextos nacionales, dando oportunidad a quienes han participado del curso de ser tutores en sus países.
4. Avanzar con una propuesta de Maestría de educación de personas jóvenes y adultas, orientada a la educación y aprendizaje a lo largo de toda la vida, que será presentada al Comité Intergubernamental del PIA.

5. Colaborar con la Cátedra OEI de Alfabetización y Educación Permanente de Personas Jóvenes y Adultas.
6. Impulsar la puesta en marcha de una oferta educativa avanzada para población migrante.

Línea 3: Investigación y sistematización

1. Apoyar la concreción de investigaciones y sistematizaciones en el ámbito de la educación de Personas Jóvenes y Adultas.
2. Realizar un relevamiento y mapeo sobre los sistemas de acreditación de saberes en la región iberoamericana.
3. Identificar el estado del arte sobre validación de aprendizajes no formales.
4. Traducir al portugués y publicar el libro *Aportes conceptuales de la educación de personas jóvenes y adultas: hacia la construcción de sentidos comunes en la diversidad*.

Línea 4: Asistencia técnica

1. Seguir prestando asistencias técnicas a los países que la requieran para la implementación de programas, evaluaciones y elaboración de materiales y metodologías innovadoras en la educación de personas jóvenes y adultas.

Línea 5: Coordinación y sinergia con otras iniciativas internacionales y regionales

1. En coordinación con la Universidad Federal para la Integración de América Latina (UNILA) y el Ministerio de Educación de Brasil, desarrollar la tercera edición de la Cátedra Paulo Freire de Educación de Personas Jóvenes y Adultas.
2. Realizar y apoyar el desarrollo de Seminarios Internacionales, en coordinación con otros organismos, que posibiliten compartir experiencias y avanzar en el debate en torno a la educación y aprendizajes a lo largo de la vida.

Reformulación del PIA

El PIA tiene fecha de finalización el 2015. Ante este hecho y reconociendo que el PIA es un marco de referencia para la alfabetización y educación básica de personas jóvenes y adultas en la región, por lo cual, se considera fundamental dar continuidad a esta plataforma de trabajo regional pues la misma ha posibilitado sobre todo posicionar a la educación de personas jóvenes y adultas como un tema regional que requiere respuestas de los Gobiernos. En ese sentido, el intercambio y la construcción colectiva han dado muestras claras de efectividad.

Entre otras razones, se exponen la necesidad de seguir trabajando en programas de educación de personas jóvenes y adultas en cada uno de los países. Poder abordar no sólo alfabetización y educación básica sino ampliar la perspectiva, que permita incorporar la continuidad de la educación, abarcando la educación media y la educación técnico profesional desde la perspectiva de la educación y el aprendizaje a lo largo de toda la vida.

Se cuenta con insumos desarrollados que presentan algunas recomendaciones, que son el Estudio de Avance del PIA, realizado en el 2010; el Programa Metas Educativas 2021, aprobado en la XX Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno (2010); el Estudio sobre transversalidad de género y etnia (2013); la Evaluación del PIA realizada en el 2012-2013, las declaraciones de las Conferencias de Ministros de Educación y las experiencias acumuladas en los distintos países.

Por lo tanto, la propuesta está fundamentada bajo la necesidad de incorporar una educación para personas jóvenes y adultas más sostenible a lo largo de la vida y para el trabajo. El PIA

posibilitó el fortalecimiento de los procesos internos de los países, amplió las opciones de poder tener financiamiento y posicionar el tema a nivel político. Uno de los retos sigue siendo poner el tema de la educación en la agenda pública de los propios países y que incluyan mayor inversión para la educación de personas jóvenes y adultas.

El pedido de reformulación del Programa fue puesto a consideración de los Ministros y representantes de los países iberoamericanos, quienes reunidos en la ciudad de Panamá el 12 de septiembre de 2013, en la XXIII Conferencia Iberoamericana de Educación, convocada en el marco de la XXIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno acordaron renovar el apoyo al PIA y encomendar la redacción de una propuesta de reformulación del Programa para la fase de 2015 a 2021 en función de los ejes establecidos en las Metas educativas 2021, con el fin de que sea aprobada por la Conferencia Iberoamericana de Ministros de Educación y elevada posteriormente a la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno.

A partir de la recomendación de los Ministros y representantes de los países iberoamericanos, la Unidad Técnica del PIA preparó un documento base de Reformulación, que puso a consideración de los representantes de los países reunidos en la XI Reunión del Comité Intergubernamental, el 28 de octubre de 2013 en la ciudad de Bogotá.

En la ocasión, se realizaron sugerencias y como resultado de la reunión, se propone un cronograma para el año 2014:

ACTIVIDAD	FECHAS
Remitir el documento a los representantes de los países miembros del PIA	Enero de 2013
Recepción de sugerencias	Enero – febrero 2014
Reunión virtual para continuar el debate sobre el documento elaborado	Febrero de 2014
Ajustar el documento a partir de las sugerencias recibidas y acuerdos planeados en la reunión virtual	Marzo de 2014
Envío del documento ajustado al Comité Técnico Intergubernamental e inicio de consulta formal con expertos y socios	Marzo - abril de 2014
Recepción de sugerencias y comentarios	Abril – mayo de 2014
Ajuste del documento	Mayo de 2014
Remitir a la SEGIB	Mayo de 2014
Envío del documento ajustado a todos los países	Mayo de 2014
Presentación del documento en la reunión del Comité Técnico Intergubernamental – aprobación del documento	Julio 2014
Envío del documento a los Ministros. Recepción de sugerencias.	Agosto 2014
Ajuste final para su presentación ante la Conferencia Iberoamericana de Ministros de Educación antes de su presentación ante la Cumbre iberoamericana, para la aprobación del programa reformulado	Agosto de 2014

ANEXOS

ANEXO 1. Datos estadísticos y programas

- Cuadro N°1: Planes y Programas
- Cuadro N°2: Programas Alfabetización con apoyo del PIA
- Cuadro N°3: Tasa de analfabetismo
- Cuadro N°4: Tasa neta escolarización primaria
- Evaluación Externa del PIA

ANEXO 2. Sinergias con otras iniciativas

- NILE
- UNESCO
- UNILA

ANEXO 3

3.1. X Reunión del Comité Intergubernamental del PIA

- *Programa*
- *Lista de asistentes*
- *Memoria de la Reunión*

3.2. XI Reunión del Comité Intergubernamental del PIA

- *Programa*
- *Lista de asistentes*
- *Memoria de la Reunión*

3.3. Seminario Iberoamericano “La formación de educadores en los procesos de alfabetización y educación de personas jóvenes y adultas: Prácticas y desafíos”, Santo Domingo, República Dominicana (26 y 27 de junio de 2013).

- *Programa*
- *Fotos*

3.4. Seminario Internacional de Educación y Aprendizaje a lo largo de toda la vida, Bogotá, Colombia, 28 y 29 de octubre de 2013.

3.5. Encuentro Regional Área Mercosur – Alfa II (AlfaTRALL)

- *Programa*
- *Declaración de Montevideo, 4/09/2013*

3.6. Conferencia Ciudades del Aprendizaje

SITUACIÓN FINANCIERA: NOMBRE PROGRAMA

INGRESOS 2013			
	Dólares (US \$)	Euros (€)	Comentarios
Presupuestado en POA	\$5.401.022,11	4.049.652,93 €	
(Diferencia Presupuestado -Ingresos)	\$0,00	0,00 €	
Total Ingresos (Cuotas)	\$0,00	0,00 €	
Total Ingresos (Otros)	\$5.401.022,11	4.049.652,93 €	
Remanente año anterior	\$0,00	0,00 €	
Rendimientos financieros	\$0,00	0,00 €	
Total Ingresos	\$5.401.022,11	4.049.652,93 €	

1,3337

INGRESOS 2012		
	Dólares (US \$)	Euros (€)
Presupuestado en POA	\$5.435.841,67	4.400.066,11 €
(Diferencia Presupuestado -Ingresos)	\$0,00	0,00 €
Total Ingresos (Cuotas)	\$0,00	0,00 €
Total Ingresos (Otros)	\$5.435.841,67	4.400.066,11 €
Remanente año anterior	\$0,00	0,00 €
Rendimientos financieros	\$0,00	0,00 €
Total Ingresos	\$5.435.841,67	4.400.066,11 €

1,2354

GASTOS 2013			
	Dólares (US \$)	Euros (€)	Comentarios
Gasto ejecutado	\$5.389.022,11	\$4.040.655,40	
i.- Acciones Regionales			
R1. Comunicación y divulgación en torno a los objetivos y a las acciones derivadas del PIA	\$2.000,00	1.499,59 €	
R2. Formación y/o consolidación de redes e intercambio de experiencias	\$45.000,00	33.740,72 €	
R3. Investigación y Sistematización	\$6.000,00	4.498,76 €	
R4. Asistencias Técnicas	\$10.000,00	7.497,94 €	
R5. Coordinación y sinergia con otras iniciativas internacionales y regionales	\$2.500,00	1.874,48 €	
R6. Coordinación, seguimiento y evaluación	\$72.500,00	54.360,05 €	
ii.- Acciones por países.			
Programa de alfabetización y educación básica de personas jóvenes y adultas (PAEBANIC) - Nicaragua	\$504.675,62	378.402,65 €	
Alfabetización y educación básica de jóvenes y adultos - Honduras	\$312.300,00	234.160,61 €	
Acceso gratuito a programas de alfabetización básica bilingüe año 2013 de la dirección general de educación permanente - Paraguay	\$4.151.500,00	3.112.768,99 €	
Educación básica post. Alfabetizadora en población joven y adulta de los departamentos de La Libertad y Chalatenango - El Salvador	\$168.751,85	126.529,09 €	
Apoyo a la implementación del Plan Nacional de Alfabetización Quisqueya Aprende Contigo - Rca. Dominicana	\$113.794,64	85.322,52 €	

GASTOS 2012		
	Dólares (US \$)	Euros (€)
Gasto ejecutado	\$5.404.610,76	\$4.374.786,11
i.- Acciones Regionales		
R1. Comunicación y divulgación en torno a los objetivos y a las acciones derivadas del PIA	\$3.706,20	3.000,00 €
R2. Formación y/o consolidación de redes e intercambio de experiencias	\$148.865,70	120.500,00 €
R3. Investigación y Sistematización	\$0,00	0,00 €
R4. Asistencias Técnicas	\$24.708,00	20.000,00 €
R5. Coordinación y sinergia con otras iniciativas internacionales y regionales	\$9.883,20	8.000,00 €
R6. Coordinación, seguimiento y evaluación	\$171.992,39	139.220,00 €
ii.- Acciones por países.		
Instituto para el desarrollo y la innovación educativa (IDIE) para el MERCOSUR - Paraguay	\$201.859,42	163.396,00 €
Programa de alfabetización y educación básica de personas jóvenes y adultas (PAEBANIC) - Nicaragua	\$1.377.180,68	1.114.765,00 €
Alfabetización y educación básica de jóvenes y adultos - Honduras	\$596.765,54	483.054,51 €
Proyecto de alfabetización y educación básica primaria para jóvenes y adultos afrodesendientes del pacífico colombiano valle, nariño, chocó y cauca - Colombia	\$1.502.626,90	1.216.308,00 €
Educación básica en población joven y adulta - El Salvador	\$682.457,94	552.418,60 €

Otros Gastos			
	\$12.000,00	8.997,53 €	
Unidad Técnica (personal y consultores)	\$0,00	0,00 €	
Unidad Técnica (Viajes)	\$0,00	0,00 €	
Comunicación y Difusión	\$0,00	0,00 €	
Reuniones Comité Intergubernamental	\$0,00	0,00 €	
Comisión Entidad Gestora Recursos	\$0,00	0,00 €	
Gastos Administrativos	\$12.000,00	8.997,53 €	
Otros (Especificar)	\$0,00	0,00 €	
Gasto Total			
	\$5.401.022,11	4.049.652,93 €	

Diferencia entre Ingresos-Gastos:	\$0,00	0,00 €
------------------------------------------	--------	--------

Especificar el mecanismo de administración de recursos:
 La dotación recibida es en Dólares Americanos. La tasa de cambio de contravalor en EUROS es estimada conforme a los informes del Banco Central de la República de Paraguay.

Programa de educación básica bilingüe y media de jóvenes y adultos (PRODEPA)	\$684.564,79	554.124,00 €
Otros Gastos		
	\$31.230,91	25.280,00 €
Unidad Técnica (personal y consultores)	\$0,00	0,00 €
Unidad Técnica (Viajes)	\$0,00	0,00 €
Comunicación y Difusión	\$0,00	0,00 €
Reuniones Comité Intergubernamental	\$0,00	0,00 €
Comisión Entidad Gestora Recursos	\$0,00	0,00 €
Gastos Administrativos	\$31.230,91	25.280,00 €
Otros (Especificar)	\$0,00	0,00 €
Gasto Total		
	\$5.435.841,67	4.400.066,11 €

Diferencia entre Ingresos-Gastos:	\$0,00	0,00 €
------------------------------------------	--------	--------

Especificar el mecanismo de administración de recursos:
 La dotación recibida es en EUROS. La tasa de cambio de contravalor en US\$ los informes del Banco Central de la República de Paraguay.

Cuadro N°1: Planes y Programas de alfabetización y continuidad educativa de personas jóvenes y adultas¹

País	Plan / Programa	Breve descripción
Argentina	<p>Programa Nacional de Alfabetización y Educación Primaria para Jóvenes y Adultos “Encuentro”</p> <p>Plan de Finalización de Estudios Primarios y Secundarios – Plan FinEs</p>	<p>El Programa Encuentro es una iniciativa del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. Entre sus objetivos se encuentra reducir los índices actuales de analfabetismo en la población de 15 años y más y favorecer la continuidad en la escolaridad básica de los jóvenes y adultos.</p> <p>El Plan de Finalización de Estudios Primarios y Secundarios es de alcance nacional, funciona en todas las jurisdicciones. El plan se dirige a:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Jóvenes de entre 18 y 25 años que terminaron de cursar, como alumnos regulares, el último año de la educación secundaria y adeudan materias. • Jóvenes adultos mayores de 25 años que terminaron de cursar, como alumnos regulares, el último año de la educación secundaria y adeudan materias. http://portal.educacion.gov.ar/?page_id=34
Bolivia	<p>Programa Nacional de Alfabetización</p> <p>Programa Nacional de Post Alfabetización “Yo Si Puedo Seguir”</p> <p>Educación Alternativa</p>	<p>Planes y Programas del currículo de Educación de Personas Jóvenes y Adultas, comprende la atención integral en los Centros de Formación que acoge a la población que por diversas causas no pueden acceder o continuar en el Subsistema de Educación Regular.</p> <p>El Programa Nacional de Post Alfabetización Plantea desarrollar procesos de Post-alfabetización garantizando la educación primaria con un contenido curricular acorde a la educación permanente de jóvenes y adultos; con énfasis en la formación socio-humanística, técnica y productiva, en el marco de la transformación del Sistema Educativo Plurinacional.</p> <p>La Educación Alternativa comprende espacios donde se desarrollan acciones educativas para personas jóvenes y adultas que requieren continuar estudios, mediante procesos de formación pertinentes de manera permanente en y para la vida, que respondan a las necesidades, expectativas, intereses de las organizaciones, comunidades, familias y personas en la búsqueda de su formación, contribuyendo a la organización y movilización social y política.</p> <p>Las áreas de la Educación Alternativa son las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Educación de Personas Jóvenes y Adultas (EPJA) <p>La Educación de Personas Jóvenes y Adultas es de carácter técnico- humanístico, está destinada a las personas mayores a quince años, ofreciendo una educación sistemática.</p>

¹ Información actualizada en el primer semestre del año 2013.

	Educación Técnica Alternativa	<p>Los niveles de formación de la Educación de Personas Jóvenes y Adultas son:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Educación Primaria de Personas Jóvenes y Adultas-Alfabetización y Post-alfabetización. ✓ Educación Secundaria de Personas Jóvenes y Adultas. <ul style="list-style-type: none"> • La Educación Permanente <p>La Educación Permanente está destinada a toda la población y ofrece procesos formativos no escolarizados que responden a necesidades, expectativas e intereses de las organizaciones, comunidades, familias y personas, en su formación sociocomunitaria, productiva y política a lo largo de la vida.</p> <p>http://veaye.minedu.gob.bo/index.php?option=com_k2&view=item&layout=item&id=2818</p> <p>La Educación Técnica Alternativa, cuenta con tres niveles: Técnico Básico, Técnico Auxiliar y Técnico Medio, además de programas de capacitación técnica de corta duración. La certificación se otorga previo cumplimiento de requisitos establecidos.</p>
Brasil	Programa Brasil Alfabetizado (PBA)	<p>El MEC realiza, desde el año 2003 el PBA, centrado en la alfabetización de jóvenes, adultos y ancianos. El programa es una puerta de entrada a la ciudadanía y busca despertar el interés en la educación superior. El PBA se desarrolla en todo el territorio nacional, priorizando a 1.928 municipios con tasa de analfabetismo igual o superior al 25%.</p> <p>http://portal.mec.gov.br</p> <p>El PBA recolocó la alfabetización de jóvenes y adultos como prioridad en la agenda educacional del país. Al tomar esta iniciativa, el Gobierno Federal asumió la responsabilidad política y constitucional de inducir, sustentar y coordinar un esfuerzo nacional para la oferta de alfabetización de calidad.</p> <p>De esta forma, el PBA materializa una concepción de política pública que reconoce y reafirma el deber del Estado de garantizar la educación como un derecho de todos. En esta perspectiva republicana y democrática, la alfabetización de jóvenes y adultos dejó de ser vista como una acción periférica y compensatoria, y pasó a constituirse en uno de los ejes estratégicos de la política educacional del país, integrándose a otras políticas públicas dirigidas a la inclusión de los grupos sociales históricamente excluidos.</p> <p>El PBA se configura en este sentido como estrategia significativa de garantía del derecho a la educación y como alternativa importante para el enfrentamiento de las desigualdades que marcan las condiciones de oferta de educación en los municipios y unidades de la Federación.</p>

		<p>Para garantizar el acceso y la permanencia de los jóvenes y adultos en los procesos educativos, el PBA se presenta como una política pública que, por ser continua, atiende la continuidad de los estudios de los recién alfabetizados. En ese sentido, supera el carácter de campaña comúnmente asociada a las iniciativas de alfabetización de jóvenes y adultos, adoptando una visión clara de política pública integrada al esfuerzo educativo del país.</p> <p>Los principales objetivos del PBA son:</p> <p>a) crear oportunidades de alfabetización para todos los jóvenes, adultos y personas adultas mayores que no tuvieron acceso o permanencia en la educación básica;</p> <p>b) promover el acceso a la educación de jóvenes, adultos y personas adultas mayores con calidad y la continuidad en el proceso educativo;</p> <p>c) movilizar gestores estadales y municipales para ampliar la oferta de EJA;</p> <p>d) calificar la oferta de alfabetización para jóvenes, adultos y personas adultas mayores por medio de la implementación de políticas de formación, de distribución de materiales didácticos y literarios, de incentivo a la lectura y de financiamiento.</p> <p>Para garantizar el acceso y la continuidad de los estudios de los grupos de EJA, los alfabetizadores y coordinadores de los grupos, durante el período de funcionamiento de los mismos, deberán informar y orientar a los alfabetizandos sobre las alternativas de EJA disponibles en el sistema público de enseñanza, en su localidad, conforme a lo establecido en la Resolución que establece las orientaciones, los criterios y procedimientos del PBA.</p>
Colombia	Programa Nacional de Alfabetización y Educación Básica y Media para Jóvenes y Adultos	<p>El objetivo del Programa es lograr que los jóvenes mayores de 15 años y adultos iletrados reciban un proceso de formación en competencias básicas de lenguaje, matemáticas, ciencias sociales y naturales, y competencias ciudadanas, integrando de manera flexible las áreas del conocimiento y la formación establecidas en el Ciclo Lectivo Especial Integrado, CLEI 1 de educación de adultos, correspondiente al grado tercero de la educación básica primaria. (http://www.mineducacion.gov.co/1621/w3-article-235119.html)</p>
Costa Rica	<p>Centros Integrados de Educación de Adultos (CINDEA) / Plan de Estudios de Educación de Adultos</p> <p>I Nivel: equivale Alfabetización, I y II Ciclo de la Educación General Básica.</p> <p>II Nivel: equivale al III Ciclo de la</p>	<p>El CINDEA es un centro educativo oficial, su estructura organizativa está constituida por Sedes Centrales (ubicadas en las cabeceras de las poblaciones) y Satélites, los docentes de la Sede Central se desplazan a diversas comunidades, atendiendo las necesidades educativas de la población joven y adulta, inclusive las de difícil acceso que no cuentan con servicios educativos), sus jornadas pueden ser: diurnas, vespertinas y nocturnas (7:00 a.m. a 10:00 p.m.).</p> <p>Los CINDEAS desarrollan el Plan de Estudios de Educación de Adultos, aprobado por el Consejo Superior de Educación en el acuerdo 33-93. Se caracteriza por su flexibilidad en la construcción del aprendizaje con las personas jóvenes y adultas; toma en cuenta los intereses, ritmo de aprendizaje y las posibilidades para participar en el proceso</p>

	<p>Educación General Básica III Nivel: equivale a la Educación Diversificada en las Ramas Académica: Obtiene el Bachillerato en Educación Media, Técnica: Obtiene el certificado de Técnico Medio Artística: Está en proceso de definir las especialidades por impartir</p> <p>IPEC (Institutos Profesionales de Educación Comunitaria) Cursos Libres: cada uno posee su programa de estudio. Carrera de técnico de nivel medio Plan de Estudio de Educación de Adultos</p> <p>Colegios Nocturnos III Ciclo y Educación Diversificada Académica Nocturna Tercer Ciclo de la Educación General Básica Educación Diversificada</p> <p>Escuelas Nocturnas I y II Ciclo Educación General Básica</p>	<p>educativo. El Plan de Estudios ofrece la Educación Convencional y la Educación Emergente, además responde a tres áreas del desarrollo humano: académica, socioproductiva y desarrollo personal.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Oferta convencional. Es un proceso educativo que facilita el acceso al aprendizaje significativo y permanente de la persona joven y adulta, mediante oportunidades acordes con sus necesidades e intereses de aprendizaje. Puede incorporarse al proceso educativo desde sus niveles iniciales o bien continuar sus estudios hasta la conclusión del Ciclo Diversificado. • Oferta emergente. Proceso educativo cuyo propósito es satisfacer demandas de las personas jóvenes y adultas, en cuanto a la educación para la vida y el trabajo. Por lo que se constituye en un amplio abanico de opciones en lo relativo a los contenidos culturales. <p>Los IPEC desarrollan procesos de educación profesional y comunitaria, mediante la educación formal y no formal, desde la perspectiva de la Educación Permanente ofrece: cursos libres, Educación Abierta y carreras de técnico de nivel medio.</p> <p>Su estructura organizativa está constituida por Sedes Centrales (ubicadas en las cabeceras de las poblaciones) y Satélites, los docentes de la Sede Central se desplazan a diversas comunidades, atendiendo las necesidades educativas de la población joven y adulta, inclusive las de difícil acceso que no cuentan con servicios educativos). Sus jornadas pueden ser: diurnas, vespertinas y nocturnas. Además, puede desarrollar el Plan de Estudios de Educación de Adultos.</p> <p>Los colegios nocturnos son centros educativos que posibilitan a jóvenes y adultos el acceso con equidad al sistema educativo costarricense, que por diversas razones no tuvieron la oportunidad, o no han concluido el Tercer Ciclo de la Educación General Básica o el Ciclo Diversificado y desean completarlo.</p> <p>Para acceder al séptimo año es requisito haber aprobado el I y II Ciclo de la Educación General Básica. Para los demás niveles debe haber aprobado el nivel inferior inmediato al que va a matricular.</p> <p>Son centros educativos que posibilitan a las personas jóvenes y adultas sin escolaridad o primaria incompleta, el acceso a los procesos educativos. Al concluir y aprobar el programa de estudio de la Educación General Básica de I y II Ciclo, se le confiere el título de Conclusión de estudios de la Educación General Básica de I y II Ciclo Para el primer nivel no hay ningún requisito de ingreso. Para la matrícula al siguiente nivel, tienen que haber aprobado el nivel anterior</p>
--	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

	<p>Sedes y Proyectos de Educación Abierta</p> <p>I y II Ciclo de la Educación General Básica Abierta.</p> <p>III Ciclo de la Educación General Básica Abierta</p> <p>Educación Diversificada a distancia</p> <p>Bachillerato por Madurez Suficiente</p>	<p>Es una oferta educativa formal que favorece el acceso al Sistema Educativo, es flexible, propicia el auto y mutuo aprendizaje, se adecua al estudiante: a su ritmo, capacidades y condiciones psicosociales de aprendizaje desde el punto de vista curricular, fortaleciendo la educación permanente.</p> <p>El Bachillerato por madurez, aplica a personas de 18 años en adelante, asimismo, a menores de edad que hayan contraído matrimonio o estén en unión libre (comprobados) y para egresados de cualquier modalidad de estudio. Pueden acceder también los estudiantes egresados del sistema de educación formal, diurno o nocturno que no hayan concluido las Pruebas Nacionales de Bachillerato.</p> <p>La Educación Diversificada a Distancia, es para aquellos estudiantes de 15 años en adelante, que tenga aprobado el III Ciclo de la Educación General Básica y egresados del sistema de educación formal, diurna o nocturno que no hayan concluido las Pruebas Nacionales de Bachillerato, a quienes se les mantiene su nota de presentación.</p> <p>Se cuenta además con el proyecto de Educación Abierta para el sector empresarial e institucional que consiste en desarrollar el proceso educativo propiamente en los lugares de trabajo de los estudiantes trabajadores, con el apoyo solidario y comprometido del Estado (Ministerio de Educación Pública), el Patrono (empresario) y el trabajador. El principal objetivo de este proyecto es incorporar a los jóvenes y adultos trabajadores a procesos educativos (educación abierta) en sus lugares de trabajo.</p> <p>El III Ciclo de la Educación Abierta es para aquellas personas que tienen aprobado el I y II Ciclos de la Educación General Básica. Utiliza los Programa de Estudios de I, II, III Ciclo y Educación Diversificada Académica.</p>
Cuba	Programa Educación para Todos	<p>El objetivo general para la organización escolar en la Educación de Jóvenes y Adultos, es proporcionar a los que matriculan la formación de una cultura general e integral, dando equivalencia a los diferentes subsistemas dentro del Sistema Educativo Cubano lo que posibilita una mejor preparación de los estudiantes para insertarse en el quehacer político, social, cultural y laboral. http://mediateca.rimed.cu/mediadetails.php?key=29a3b6579dbf284f3f42&title=Modelo</p> <p>No existe plan nacional de alfabetización. Se atiende en los centros del subsistema de Educación de Adultos del Ministerio de Educación, el cual tiene plena articulación con los diferentes niveles del sistema educativo regular. Ejemplo: el nivel de Educación Obrera y Campesina articula con la Educación Primaria (6to grado).</p>
Chile	Modalidades de Atención para personas jóvenes y adultas sin escolaridad o con escolaridad básica y/o media incompleta:	

	<p>Modalidad Regular de EPJA</p> <p>Modalidad Flexible de EPJA</p> <p>Programas de Reinserción Escolar</p> <p>Validación de Estudios</p>	<p>Está dirigida a personas mayores de 18 años que por razones de trabajo, salud u otras, no han podido iniciar o completar sus estudios de enseñanza básica o media; jóvenes que se encuentran haciendo su servicio militar y a personas privadas de libertad en recintos penitenciarios. Esta modalidad tiene un servicio educativo todos los días de marzo a noviembre. Es ejecutada por establecimientos educacionales municipales, particulares subvencionados y particulares propiamente tal. Se financia con subvención escolar que se paga por asistencia media de los estudiantes.</p> <p>Está destinada a personas jóvenes y adultas sin escolaridad o con escolaridad incompleta, permitiéndoles avanzar en sus niveles educativos a través de un programa educacional que se adapta a sus disponibilidades de tiempo. Asisten preferentemente personas que disponen de poco tiempo libre para concurrir a clases. El servicio educativo es brindado por entidades ejecutoras seleccionadas a través de una licitación pública anual. Se financia por resultados.</p> <p>Destinados a niños, niñas y adolescentes expulsados, desertores o con sobre edad. Es ejecutado por entidades ejecutoras seleccionadas a través de propuestas públicas de fondos concursables. Los beneficiarios reciben una atención psicosocial y educativa, que les permite validar sus saberes y reinsertarse en la escuela regular, idealmente con el grupo etéreo que le corresponda. Por su parte, los programas de retención, tienen características muy similares a los de reinserción, pero centrando el foco en aquellos alumnos que se encuentran asistiendo a la escuela pero que se ha detectado, a través de un sistema de alerta temprana, que están en riesgo de desertar. Se les proporciona un plan psicosocial de apoyo para evitar que abandone la escuela.</p> <p>Modalidad dirigida a todas las personas-sin discriminación de edad, que se encuentran fuera del sistema escolar regular y que requieren certificar educación básica y/o media. En este caso, el Ministerio no ofrece un servicio educativo, sólo otorga la posibilidad de examinación a través de la aplicación de instrumentos estandarizados para que estas personas puedan certificar válidamente sus estudios. http://www.normalizacion.mineduc.cl</p>
Ecuador	<p>Programa Nacional de Alfabetización de Educación Básica para Jóvenes y Adultos (EBJA)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Programa “Yo Si Puedo”, Metodología cubana - Programa Manuela Sáenz, para población hispana, discapacitados, 	<p>El Ministerio de Educación del Ecuador, dentro de la Subsecretaría de Coordinación Educativa está implementando el Programa de Educación Básica de Jóvenes y Adultos “EBJA” para el periodo 2011-2013, con la finalidad de reducir la tasa de analfabetismo al 4% de manera progresiva en el Ecuador hasta septiembre del año 2013, promoviendo a 278.742 participantes alfabetizados.</p>

	<p>privados de libertad y cordón fronterizo.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Programa Dolores Cacuango, para población bilingüe, indígena en lenguas nativas. 	
El Salvador	Programa de Alfabetización y Educación a lo Largo de Toda la Vida en El Salvador	<p>El Ministerio de Educación cuenta con la Gerencia de Educación Permanente de Personas Jóvenes y Adultas, desde donde se desarrollan los siguientes Programas:</p> <p>Plan Nacional de Alfabetización y Continuidad Educativa el cual responde al compromiso social hacia el pueblo salvadoreño de mejorar la calidad de vida de las personas a través de la educación. El objetivo es garantizar el derecho a la educación permanente en la población joven y adulta, reduciendo el índice de analfabetismo y asegurando la continuidad educativa desde un enfoque flexible, inclusivo, de equidad y calidad, que permita su integración efectiva a los procesos de desarrollo social, económico, cultural y político, promoviendo la participación de todos los sectores de la sociedad salvadoreña. (http://www.mined.gob.sv/index.php/temas/alfabetizacion.html).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se desarrollan tres niveles educativos que se acreditan de la siguiente manera <ul style="list-style-type: none"> ✓ Primer nivel: primer y segundo grado ✓ Segundo nivel: tercer y cuarto grado ✓ Tercer nivel: quinto y sexto grado • Se cuenta con un Programa de Atención a Personas con Discapacidad visual y auditiva (APDIS), utilizando material y metodología en el Lenguaje de Señas salvadoreño (LESA y el sistema Braille respectivamente). <p>Educación para la Vida y El Trabajo, que atiende a personas con sobreedad que han completado el tercer nivel de alfabetización o sea, su 6º grado de educación básica, se ofrecen las modalidades flexibles de educación:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Acelerada ✓ Semi presencial ✓ Virtual ✓ Distancia ✓ Nocturna. <p>El propósito es que las personas cuenten con la oportunidad de finalizar el tercer ciclo de educación básica (de 7º a 9º grado) y el bachillerato (10º y 11º grado).</p> <p>Se ofrecen cursos y diplomados técnicos vocacionales que les permita a las y los participantes desarrollar</p>

		<p>habilidades para su inserción laboral.</p> <p>Con el propósito de apoyar a las personas con auto formación y que por madurez ha alcanzado algunas competencias se aplican pruebas de suficiencia, acompañadas de tutorías, que ayudan a las persona a prepararse para tener éxito en estas pruebas. www.educame.edu.sv,</p>
España	<p>Enseñanza Básica para personas adultas</p> <p>Pruebas libres de Enseñanzas iniciales y GESO</p> <p>Programas de Cualificación Profesional Inicial (PCPI)</p> <p>Español para extranjeros</p> <p>Enseñanzas no formales</p>	<p>Dirigida a mayores de 18 años o mayores de 16 que tengan un contrato laboral que no les permita acudir a los centros educativos en régimen ordinario. Tiene como objetivo facilitar la adquisición de una formación básica, ampliar y renovar conocimientos, habilidades y destrezas de modo permanente posibilitando el acceso a las distintas enseñanzas del sistema educativo y/o mejorando la cualificación profesional. Se estructuran en Enseñanzas iniciales y Educación Secundaria para personas adultas. Se organizan en dos modalidades: presencial y a distancia. Se imparten en centros docentes ordinarios o específicos debidamente autorizados.</p> <p>Las administraciones educativas organizan pruebas libres para que las personas mayores de 18 años puedan obtener directamente la certificación de Enseñanzas iniciales o el título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria.</p> <p>Dirigidos a mayores de 16 años que no tengan el título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria. Permiten alcanzar las competencias profesionales necesarias para desempeñar una determinada profesión, ligada a una cualificación de nivel 1 del Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales, mejorar las capacidades profesionales y ampliar las competencias básicas, conseguir una correcta inserción socio-laboral y obtener el título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria. Se imparten en diferentes tipos de instituciones, todas ellas bajo la coordinación de las administraciones educativas: centros educativos, corporaciones locales, asociaciones profesionales, organizaciones no gubernamentales, y entidades empresariales y sindicales. La legislación que regula estos programas está actualmente en proceso de cambio.</p> <p>Los Centros de Educación de Personas Adultas, administraciones locales y diversas entidades de la sociedad civil ofrecen cursos de español para extranjeros.</p> <p>Dirigidas a personas jóvenes y adultas que desean ampliar sus competencias personales y profesionales. Se imparten por diferentes tipos de administraciones, instituciones y entidades, en la modalidad presencial y a distancia.</p>
Guatemala	Proceso de Alfabetización a Nivel Nacional	El Comité Nacional de Alfabetización –CONALFA- fue creado para la ejecución del proceso de alfabetización, es un programa de alfabetización y educación básica a jóvenes y adultos, con lo cual se contribuirá al desarrollo del potencial humano para que la persona participe activamente en el desarrollo económico, social y político del país y con ello

	<p>El Comité Nacional de Alfabetización (CONALFA)</p> <p>Programa de modalidades flexibles para la Educación Media Dirección General de Educación Extraescolar - DIGEEX</p>	<p>garantizar el derecho que tiene la población adulta analfabeta de Guatemala a la educación. (http://www.conalfa.edu.gt/queescona.html)</p> <p>La acción del CONALFA, como ente rector del proceso de alfabetización, ha permitido una paulatina disminución del índice de analfabetismo. CONALFA ha instrumentalizado estrategias de alcance nacional para hacer operativa la política educativa guatemalteca a partir de la siguiente consideración:</p> <p>La alfabetización constituye uno de los procesos sociales fundamentales en la consecución de los objetivos del desarrollo nacional, por lo que todos los esfuerzos se orientan a la universalización de la alfabetización, en pro de favorecer la solución de necesidades, intereses expectativas de las personas analfabetas.</p> <p>El Programa ofrece modalidades educativas flexibles para las personas que por sus compromisos familiares, ocupaciones laborales, bajos recursos económicos, migración, ubicación geográfica en que residen, no pueden asistir al sistema escolarizado de educación. Asimismo, busca responder a las necesidades, intereses y ritmo de estudio de las personas jóvenes y adultas y promover el desarrollo de competencias para adquirir una educación de calidad y que contribuyan al mejoramiento de la calidad de vida.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Presencial • Semipresencial • A distancia
Honduras	<p>Plan Nacional de Alfabetización y Educación Básica de Adultos</p> <p>Programa de Alfabetización y Educación Básica de Jóvenes y Adultos de Honduras (PRALEBAH)</p> <p>EDUCATODOS</p> <p>Instituto Hondureño de Educación por</p>	<p>El PRALEBAH tiene por objetivo general desarrollar una acción intensiva de alfabetización y educación básica de jóvenes y adultos en los departamentos de Colón, El Paraíso y Olancho, que contribuya a reducir el índice de analfabetismo existente y alcance un efecto demostrativo para el resto del país. (http://www.oei.es/pralebah.htm)</p> <p>EDUCATODOS es un Programa que presenta una modalidad que brinda acceso a los servicios de educación básica en plazo más corto que el sistema tradicional, logrando una oferta educativa en donde los alumnos participantes completan en 5 años la Educación Básica (1º a 9º grado). Los participantes que desean cursar de 1º a 6º grado lo pueden realizar en dos grados por año durante un periodo de 3 años y los participantes que deseen cursar de 7º a 9º grado, lo pueden realizar en un periodo de 8 meses por grado durante 2 años.</p> <p>El IHER es un programa educativo cuya finalidad es ofrecer oportunidades de educación a distancia de calidad a las</p>

	<p>Radio (IHER)</p> <p>Sistema de Educación Media a Distancia (SEMED)</p>	<p>personas que por dificultades económicas, de distancia, tiempo o edad, no pueden acceder al sistema de educación presencial, y de esta manera formar un hondureño y hondureña con alta autoestima, consiente de su entorno y responsabilidad social.</p> <p>El SEMED es una alternativa educativa formal que propicia el autoaprendizaje, la autoformación, el autodesarrollo y la autorrealización de los estudiantes, mediante una metodología propia, el apoyo de materiales educativos impresos y audiovisuales y la orientación docente (tutorías) en los fines de semana. Es un servicio educativo en el nivel medio que ofrece la Secretaría de Educación de Honduras, en los institutos oficiales, semioficiales y privados del país. Es una modalidad que permite el acceso a las y los hondureños, que por diversos factores: económicos, situaciones geográficas y por otras razones no pueden ingresar al sistema convencional de Educación.</p>
México	<p>Sistema Nacional de Educación Básica para Adultos. Modelo de Educación para la Vida y el Trabajo</p>	<p>El Gobierno de México ha anunciado como prioridad de atención para los próximos años la Cruzada Nacional contra el Hambre; que tiene como eje transversal la Campaña Nacional de Alfabetización. Esta gran Campaña tiene como objetivo acercar Educación de Calidad para Todos, por lo que las actividades de Alfabetización y Educación Básica para Jóvenes y Adultos toman especial relevancia. Las actividades del INEA se robustecen conforme avanzan las actividades de capacitación para formadores y alfabetizadores. Todo en el marco del Plan Nacional de Desarrollo 2012-2018, cuyo Plan Sectorial de Educación contempla esfuerzos permanentes para promover y aumentar el acceso a la Educación en todas las regiones de México y en las comunidades de mexicanos en el exterior.</p> <p>http://www.conevyt.org.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=151&Itemid=311</p> <p>Si las personas jóvenes y adultas ya cuentan con su certificado de secundaria y desean continuar estudiando, o no han podido concluir el bachillerato, tienen diferentes opciones para cursarlo y concluir sus estudios correspondientes a la educación media superior.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bachillerato en Línea de El Colegio de Bachilleres Ciudad de México: Que, a través del Sistema de Enseñanza Abierta y a Distancia (SEAD) pone a disposición una nueva forma de estudiar el Bachillerato a través de Internet, al cual le denominan SEAD. • Con lo que sabes Certifica: Acuerdo 286. Que permite acreditar conocimientos equivalentes al bachillerato general obtenidos en forma autodidacta o por medio de la experiencia laboral. Para poder optar por esta opción es necesario que cubran los siguientes requisitos: ser de nacionalidad mexicana, tener 25 años o más, contar con el certificado de secundaria (original) y cubrir los derechos a la institución evaluadora por concepto de aplicación de los exámenes correspondientes.

		<ul style="list-style-type: none"> • Concurso de Ingreso al Nivel Medio Superior. Mediante este concurso de ingreso, que consiste en presentar un examen único para evaluar las habilidades y conocimientos, consiguiendo entrar a una amplia variedad de instituciones de nivel medio superior.
Nicaragua	<p>Programa de Educación Básica de Jóvenes y Adultos (PAEBANIC)</p> <p>Alfabetización</p> <p>Primaria</p> <p>Secundaria para jóvenes y adultos</p>	<p>El programa plantea formar a las personas jóvenes y adultas con las competencias esenciales de todo aprendizaje, que les permitan seguir aprendiendo a lo largo de toda la vida, insertarse como ciudadanos activos en su vida personal, cultural, ambiental, económica, productiva, social y política para contribuir a su propio desarrollo y al desarrollo sostenible del país.</p> <p>Campaña Nacional de Martí a Fidel Campaña por una Nicaragua libre de analfabetismo</p> <p>EBA</p> <ul style="list-style-type: none"> • Niveles I. Corresponde al 1 y 2 grado, con un plan de estudio de 5 meses. • Niveles II. Corresponde al 3 y 4 grado, con un plan de estudio de 5 y 8 meses. • Niveles III. Corresponde al 5 y 6 grado, con un plan de estudio de 8 meses. <p>Yo sí puedo seguir</p> <ul style="list-style-type: none"> • Secundaria a Distancia o presencial por Encuentro sabatinos o dominicales, dura 5 años. • Secundaria Nocturna, es presencial con frecuencia diaria, dura 5 años. • Secundaria por Madurez o Suficiencia, dependerá del estudiante, ya que es de autoestudio y se presenta a rendir examen dos veces al año. • Tercer Ciclo Rural, equivale a 7º, 8º y 9º grado. Es presencial dominical. • Cuarto Ciclo Rural, equivale a 10º y 11º grado. Es presencial dominical. <p>Tercer y Cuarto Ciclo Rural dura cada uno 2 años.</p> <p>http://www.mined.gob.ni/index.php?option=com_content&view=article&id=62%3Aadultos&catid=36%3Amodalid&Itemid=28</p>
Panamá	<p>Proyecto Muévete por Panamá</p> <p>Proyecto de Post Alfabetización</p>	<p>Este proyecto desarrolla el Gobierno Nacional, ejecutado por el Ministerio de Desarrollo Social que por medio del método Yo sí puedo facilita el aprendizaje de la lecto-escritura en personas adultas iletradas.</p> <p>Programa educativo que refuerza los procesos de alfabetización y da continuidad a la educación primaria.</p>

	<p>(PRODE)</p> <p>Programa de Teleeducación</p> <p>Programa de Terminación de Estudios Primarios</p> <p>Escuelas Nocturnas Oficiales</p> <p>Programa Tecnoedúcame</p> <p>MEDUCA - MITRADEL</p> <p>MINGOB- MEDUCA</p> <p>Programa educativo para los sectores del Curundú y Casco Antiguo</p> <p>Programa educativo para el Servicio de Protección Institucional (SPI)</p> <p>Programa Aula Mentor</p>	<p>Programa educativo para atender áreas de difícil acceso, áreas urbano marginales y poblaciones en riesgo social.</p> <p>El programa está diseñado para atender a personas con mayor de 15 años que no han culminado sus estudios primarios. Se desarrollan los 6 grados obligatorios por trimestre de forma secuencial.</p> <p>Las escuelas nocturnas oficiales, ofrecen oportunidades educativas a la población joven y adulta que no ha concluido sus estudios de pre-media y media, mediante modalidades presenciales, semi-presenciales y a distancia.</p> <p>Este programa recluta trabajadores del sector público y privado que no han culminado sus estudios en educación media, mediante la implementación de un bachillerato integral que comprenden áreas humanísticas, científicas y tecnológicas a nivel de Media.</p> <p>Programa educativo que se da por convenio interinstitucional entre el Ministerio de Educación (MEDUCA) y el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral (MITRADEL), ofrece terminación de estudios primarios.</p> <p>Programa educativo que se da por convenio interinstitucional entre el Ministerio de Gobierno (MINGOB) y el Ministerio de Educación (MEDUCA), está dirigido a privados de libertad para ofrecer educación pre-media, media. Además de instrucciones con el fin de resocializar y reinsertar a estas personas en la sociedad y darles la oportunidad de culminar estudios secundarios.</p> <p>Programa de estudio de media y pre-media, para jóvenes y adultos en riesgo social que residen en el área urbana marginal de la ciudad capital.</p> <p>Programa educativo para agentes del Servicio de Protección Institucional (SPI), ofrece estudios de Bachillerato en Protección y Seguridad.</p> <p>Programa educativo, capacita a personas jóvenes y adultas mediante modalidad virtual, brinda cursos técnicos y rápidos para acceder al mercado laboral.</p>
Paraguay	<p>Programas de alfabetización</p> <p>Entre los programas no formales se</p>	<p>La alfabetización contempla los programas de alfabetización de personas jóvenes y adultas, los cuales presentan propuestas de educación formal y no formal, destinadas a satisfacer las necesidades de personas jóvenes y adultas de</p>

	<p>mencionan a:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Programa de Alfabetización Bilingüe Prodepa Prepara • Campaña Nacional de Alfabetización Ñande rapé pyahurã • Programa Bi-alfabetización Guaraní-Castellano, Género y Organización Comunitaria para la Producción, la Salud y la Educación • Programa de alfabetización Ara Porã <p>En cuanto a la propuesta de alfabetización formal</p> <p>Se contempla en el primer ciclo del Programa de Educación Básica Bilingüe para personas jóvenes y</p>	<p>15 años y más que no han aprendido a leer y a escribir como puerta de entrada a un proceso de educación a lo largo de la vida y una participación más activa en la sociedad.</p> <p>Es un programa bilingüe castellano-guaraní, que se basa en la propuesta ética pedagógica del educador brasileño Paulo Freire. Utiliza símbolos, frases y oraciones que generan reflexión sobre las experiencias para llegar a la concreción del aprendizaje significativo. Busca desarrollar las habilidades lingüísticas de la comunicación, además de las habilidades para el razonamiento matemático y sensibilizar sobre la importancia de ejercer los Derechos Humanos y la participación en la comunidad. Es un programa que formó parte del Programa emblemático Paraguay Lee y Escribe (http://www.gabinetesocial.gov.py/cms/recurso/9072).</p> <p>Se desarrolla a través de la metodología cubana “Yo sí puedo”, la misma consta de 65 video/clases en castellano o guaraní. La selección de la lengua de alfabetización (castellano o guaraní) se da desde las personas participantes y el facilitador o facilitadora. Es un programa que formó parte del Programa emblemático Paraguay Lee y Escribe (http://www.gabinetesocial.gov.py/?page_id=148).</p> <p>Se realiza la alfabetización en dos lenguas simultáneamente, teniendo como base personas cuya lengua materna es el guaraní (adaptación de una propuesta extranjera). Tiene como objetivo contribuir al desarrollo humano de las personas participantes mediante el fortalecimiento de competencia en lecto-escritura bilingüe, la educación para la producción y el auto cuidado de la salud productiva en el marco del respeto a su identidad cultural y de la equidad de género.</p> <p>Es una propuesta monolingüe de alfabetización en lengua guaraní, destinada a personas cuya lengua materna es el guaraní. Busca desarrollar procesos de alfabetización no formal para personas jóvenes y adultas desde la perspectiva de Educación Popular, tienen como objetivos: a) Propiciar espacios de reflexión para conocer su comunidad y la comprensión crítica de la realidad social con acciones transformadoras que sirvan de base para nuevos aprendizajes; b) Desarrollar habilidades básicas de lectura, escritura y razonamiento matemático a fin de potenciar el desenvolvimiento social y la actitud favorable hacia nuevos conocimientos de los participantes.</p>
--	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

	<p>adultas, cuya equivalencia se da con respecto al 1º, 2º y 3º grado de la Educación Básica regular. El mismo se desarrolla en los centros educativos a nivel país.</p> <p>Programa de pos alfabetización</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pos alfabetización <p>Programa de educación básica para personas jóvenes y adultas</p> <ul style="list-style-type: none"> • Programa de Educación Básica Bilingüe para Personas Jóvenes y Adultas (EBB) <p>Como adecuación del Programa de Educación Básica Bilingüe para Personas Jóvenes y Adultas existen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Programa Rural de Educación Bilingüe Intercultural por Radio 	<p>Como propuesta de pos alfabetización no formal, se cuenta con el Programa de pos alfabetización Ñane Ñe'e destinado a reforzar el proceso de adquisición de las habilidades básica de comunicación en castellano y en guaraní y el razonamiento matemático. Tiende a promover la lectura como medio de acceso al conocimiento y a la producción escrita, para posibilitar la participación del beneficiario en la vida social, económica y política de su comunidad, distrito, departamento. Los ejes que trabajo son: Derechos humanos, Trabajo y Producción, Organización Comunitaria, Salud y Medio ambiente, Género. http://www.mec.gov.py/cms/recursos/9072</p> <p>Este programa está destinado a personas de 15 años o más que no han accedido a la educación básica regular o no han culminado. El mismo se implementa a nivel nacional en una modalidad presencial con una duración total de 4 años. Cuenta con 4 ciclos, cada uno con una duración de un año. Estos ciclos están en equivalencia con la educación básica regular de la siguiente manera:</p> <p>1º ciclo: 1º, 2º y 3º de la educación básica regular</p> <p>2º ciclo: 4º y 5º de la educación básica regular.</p> <p>3º ciclo: 6º y 7º de la educación básica regular.</p> <p>4º ciclo: 8º y 9º de la educación básica regular.</p> <p>http://www.mec.gov.py/cms/recursos/9072</p> <p>Es una propuesta educativa que se implementa en modalidad a distancia a través del Sistema Cultura Canaria basado en los pilares de la clase radiofónica, el esquema de clase o cartilla y el Aty (reunión) semanal.</p> <p>El mismo está dirigido a personas de 15 años o más que no han concluido la educación básica regular. Tiene como fin</p>
--	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

	<p>(PREVIR)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Proyecto de Culminación de la Educación Básica en modalidad semipresencial • Programa de Formación Profesional 	<p>y objetivo que las mujeres y hombres logren, a partir de su propia realidad, una transformación social que conlleve justicia social y vida digna. Promueve para ello valores humanos y cristianos, como autogestión, organización, espíritu comunitario, honestidad, solidaridad, conciencia crítica y la libertad.</p> <p>Este programa cuenta con 10 niveles, con una duración de 5 meses cada uno, que se desarrollan en equivalencia a la Educación Básica Bilingüe de personas jóvenes y adultas (EBB) y la educación básica regular. La equivalencia se da de la siguiente manera:</p> <p>1º y 2º nivel: 1º ciclo de la EBB: 1º,2 y 3º de la Educación Básica regular.</p> <p>3º y 4º nivel: 2º ciclo de la EBB: 4º y 5º grado de la educación básica regular.</p> <p>5º y 6º nivel: 3º ciclo de la EBB: 6º y 7º de la educación básica regular.</p> <p>7º, 8º, 9º y 10º nivel: 4º ciclo de la EBB: 8º y9º grado de la educación básica regular.</p> <p>Está destinado a las personas de 15 años o más que han concluido el 6º grado de la educación básica regular o su equivalente a la Educación Básica Bilingüe. La propuesta educativa se desarrolla, como su nombre lo indica, en la modalidad presencial y con la característica de estudio de las áreas académicas en forma modular. Tiene una duración de un año, desarrollando las competencias correspondientes al 7º, 8º y 9º grado de la Educación Básica regular o su equivalente con la Educación Básica Bilingüe.</p> <p>El programa contempla la Formación Profesional Inicial, que se desarrolla a partir del 2º ciclo de la EBB, con el objetivo de mejorar la oferta y la calidad de la formación profesional y la orientación laboral de las personas jóvenes y adultas. El mismo presenta las especialidades de Artesanía; Diseño, Corte y Confección; Belleza; Idiomas; Hospitalidad; Administración y oficina; Informática.</p> <p>Asimismo, se cuenta con un Programa de Formación Profesional dirigido a personas jóvenes y adultas de 17 años de edad en adelante, que hayan concluido el 4º ciclo de la Educación Básica Bilingüe o su equivalencia, la educación escolar básica regular, y cuentan con necesidades de formación y capacitación laboral para satisfacer las demandas del mercado productivo.</p> <p>Este programa desarrolla las mismas especialidades que se mencionan en la Formación Profesional Inicial, pero con un currículum especial con enfoque a la formación de mano de obra calificada para una ocupación laboral específica.</p> <p>http://www.mec.gov.py/cms/recursos/9072</p> <p>Está destinado a personas jóvenes y adultas que han culminado la educación básica y/o no han culminado la educación media regular. El programa tiene una duración de 2 años, y se desarrolla a través de 4 niveles de 6 meses</p>
--	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

	Programa de educación media para personas jóvenes y adultas	<p>de duración cada uno. Estos niveles se desarrollan en equivalencia a la educación media regular de la siguiente manera:</p> <p>1º nivel y 2º nivel: 1 curso de la educación media regular.</p> <p>3º nivel: 2º curso de educación media regular.</p> <p>4º nivel: 3er curso de la educación media regular.</p> <p>El currículum de la educación media propone la implementación del programa en tres modalidades: presencial, semipresencial y a distancia. A nivel nacional, se implementa en la modalidad presencial y semipresencial, y a distancia en un trabajo conjunto con la Organización no Gubernamental “Sistema de Educación Abierta y a Distancia SUMANDO”. http://www.mec.gov.py/cms/recursos/9072</p>
Perú	<p>Plan de Alfabetización y educación básica de personas jóvenes y adultas</p> <p>Educación Básica Alternativa</p>	<p>Participan las personas mayores de 15 años que no accedieron oportunamente al sistema educativo o tienen primaria incompleta. Su objetivo es: Fortalecer y desarrollar de manera integral las capacidades, habilidades y actitudes en los jóvenes y adultos de modo que puedan reconocerse y volverse a sí mismos establecer interacciones positivas con miembros de su comunidad y potenciar su proyección hacia ella mediante su compromiso y participación en iniciativas de desarrollo económico, cultural y social. (http://alfa.minedu.gob.pe/index.php?pg=inicio)</p>
Portugal		<p>O Estado português tem vindo a implementar um conjunto de medidas com vista a solucionar o problema do analfabetismo, nomeadamente a promoção de cursos de alfabetização no âmbito da Educação Extra-Escolar, o desenvolvimento de projectos de intervenção social com módulos destinados à alfabetização, a elaboração de um programa de formação em competências básicas e a oferta de Cursos de Educação e Formação dos Adultos de nível B1. (2010)</p>
R. Dominicana	<p>Plan Nacional de Alfabetización Quisqueya aprende contigo</p>	<p>El Plan Nacional de Alfabetización Quisqueya aprende contigo, tiene por objetivo superar el analfabetismo en personas de 15 años y más, en dos años, por medio de un plan nacional, con amplia participación social, a la vez que se promueve el seguimiento educativo, el desarrollo de capacidades y oportunidades para el trabajo digno y capacidad productiva de las personas alfabetizadas. La inclusión social y la ciudadanía activa y participativa, y el afianzamiento de los valores y tradiciones culturales locales y nacionales.</p> <p>El Plan contempla facilitar la continuidad en la Educación Básica y la educación para el trabajo, mediante estrategias formales y no formales, adecuadas a sus posibilidades, necesidades, experiencias y ritmos de aprendizaje como personas adultas.</p>

		<p>La oferta de Básica Flexible para personas jóvenes y adultas, es resultado del proceso de revisión y readecuación curricular que lleva a cabo el MINERD, autorizado por la Consejo Nacional de Educación mediante resolución 421-2012, que dispone la construcción de Modelo Flexible para toda la educación de personas jóvenes y adultas; flexibilidad expresada en horario, calendario, contenidos, gestión y evaluación de los aprendizajes; superando así los modelos escolarizados vigentes que propician exclusión.</p>
Uruguay	<p>Existen diversos programas(1) que atienden la epja. Dependen en su mayoría del MEC, la ANEP, el Ministerio del Interior, el MIDES (2) y el Banco de Previsión Social (BPS), entre otros.</p> <p>(1) Programa Puente; Programa Rumbo; Programa Aprender Siempre, Programa de Educación y Trabajo, Programa Fortalecimiento Educativo, Programa “Uruguay Estudia”.</p> <p>(2) En el marco de un convenio entre el MIDES y la Dirección Sectorial de Educación de Adultos de la ANEP se procedió a la implementación del Programa de Alfabetización en el País de Varela Yo Sí Puedo (2009 hasta el 2012 inclusive). En el 2013 se implementa el Programa “Fortalecimiento Educativo” que tiene, entre otros cometidos, la alfabetización y finalización del nivel de educación primaria.</p>	<p>En su conjunto, los diferentes planes y programas implementados para las personas jóvenes y adultas, tratan de alcanzar los objetivos de universalización de la educación, la continuidad educativa, la acreditación de saberes, la alfabetización en educación primaria y media, así como posibilitar el aprendizaje a lo largo de toda la vida.</p> <p>Las medidas suponen garantizar el cumplimiento de lo establecido constitucionalmente y brindar posibilidades de educación permanente, respondiendo a los intereses, motivaciones, expectativas y necesidades de jóvenes y adultos participantes, lo que entre otros permitirá a la población en general acceder al aprendizaje en forma continua, lograr mejores oportunidades laborales y mejorar su calidad de vida.</p> <p>La entidad a nivel nacional responsable de asegurar la coordinación de la EPJA es el Comité de Articulación y Seguimiento de la Educación de Personas Jóvenes y Adultas que preside el Ministerio de Educación y Cultura.</p> <p>Instituciones y organizaciones que participan en la planificación, ejecución y evaluación de las políticas de EPJA.</p> <p>Gubernamentales: Ministerio de Educación y Cultura (MEC), Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), Universidad de la República (UDELAR), Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), Instituto del Niño y el Adolescente del Uruguay (INAU), Intendencias Departamentales.</p> <p>No Gubernamentales: CEAAL, UNI3 (Universidad de Adultos Mayores), ICAE, REPEM.</p> <p>Desde la ANEP se desarrollan experiencias de educación en contextos de encierro, el Programa Rumbo (CETP – UTU), el Programa Pro CES (CES) y el Programa “Puente” de la DSEA.</p> <p>De carácter interinstitucional público: El Programa “Uruguay Estudia” promueve la culminación de niveles educativos a personas jóvenes y adultas que se encontraban fuera del sistema educativo.</p>

DESARROLLO DE PROYECTOS CON APORTES DE LA OEI, EN EL MARCO DEL PIA, año 2013

PROGRAMA	BREVE DESCRIPCIÓN
<p>El Salvador</p> <p>Educación básica post-alfabetizadora en población joven y adulta de los departamentos de La Libertad y Chalatenango.</p>	<p>El proyecto pretende consolidar el acceso de calidad a educación básica de las personas jóvenes y adultas en El Salvador. Para lograr este propósito, se busca específicamente que sean reducidos los niveles de incidencia del analfabetismo en población joven y adulta de las zonas rurales y urbano-marginales de los departamentos de La Libertad y Chalatenango.</p> <p>La acción clave gira en torno a la alfabetización post-alfabetizadora o la continuidad educativa en la educación de personas jóvenes y adultas. El programa de alfabetización y educación básica está dirigido explícitamente a hombres y mujeres de 15 años y más: jóvenes excluidos del sistema formal o han estado fuera del sistema educativo por 15 a 10 años, y quieren retomar sus estudios y/o con riesgo de emigrar a otros países; personas adultas recién alfabetizadas a nivel inicial, con dificultades de encontrar empleo, que trabajan en el sector informal o en la agricultura; mujeres jóvenes, jefas de hogar, madres, dedicadas al trabajo doméstico, comercio y servicios varios.</p> <p>El proyecto da continuidad a los procesos de educación básica inicial promoviendo nuevas maneras de aprender, desde una mirada amplia y renovada de la alfabetización y educación básica de personas jóvenes y adultas y espera beneficiar a 1.125 personas jóvenes y adultas en los que se detecta una escasa educación básica, personas jóvenes y adultas, especialmente mujeres de zonas de mayor rezago social y económico, generalmente ubicadas en el área rural o con alto riesgo social de los municipios de Santa Tecla, departamento de La Libertad y municipio de Nueva Concepción, en el departamento de Chalatenango.</p>
<p>Honduras</p> <p>Proyecto de Alfabetización y Educación Básica de Jóvenes y Adultos en Honduras, ALFAHONDURAS</p>	<p>El proyecto está orientado a proveer servicios de alfabetización y educación básica a la población con rezago escolar de las zonas de influencia de los ingenios azucareros y de la Estándard Fruit Company de Honduras, utilizando la estructura organizativa, el diseño curricular y materiales educativos del Programa de Alfabetización y Educación Básica de Jóvenes y Adultos de Honduras (PRALEBAH), que implementa la Secretaría de Educación, a través de la Dirección General de Educación Continua (DGEC). Las acciones del proyecto se desarrollan en los Departamentos de Choluteca, Valle, Francisco Morazán, Cortés y Santa Bárbara (de influencia azucarera), y Atlántida (de influencia de la Estándard Fruit Company).</p> <p>Con la intervención 2013-2014, se pretende beneficiar directamente a 2.500 jóvenes y adultos insertándolos en procesos de alfabetización y educación básica y promoviéndolos a su grado o ciclo inmediato superior. Indirectamente, se beneficia a 6.300 miembros de las familias de cada uno de los participantes, a través de la mejora de la calidad de vida de su entorno familiar. Los círculos de alfabetización se abren considerando los grados de mayor demanda de la población beneficiaria.</p>
<p>Nicaragua</p> <p>Programa de Alfabetización y Educación Básica de Jóvenes y Adultos (PAEBANIC)</p>	<p>El Programa de Alfabetización y Educación Básica contribuye a la universalización de la educación básica y media de jóvenes y adultos y tiene dos resultados componentes:</p> <p>El primero: Egresados jóvenes y adultos de la Educación Primaria, pretende retener y promover en los círculos de estudio de I, II y III Nivel de EBA a 9.280 estudiantes matriculados en 11 departamentos del país, lo que corresponde a la conformación de 618 círculos de estudios, con 15 estudiantes como promedio en cada círculo.</p>

2013-2014	<p>El segundo Resultado-componente: Egresados jóvenes y adultos de la Continuidad Educativa atenderá a 5.000 jóvenes y adultos matriculados en los círculos de estudio de continuidad educativa, que corresponde al III Ciclo de la Educación Básica (7mo a 9no grado). Entre las principales actividades de este resultado-componente está la conformación de 250 círculos de Estudio con promedio de 20 estudiantes en cada círculo.</p>
<p>República Dominicana</p> <p>Apoyo a la implementación del Plan Nacional de Alfabetización Quisqueya Aprende Contigo</p>	<p>El Proyecto de "Apoyo a la implementación del Plan Nacional de Alfabetización Quisqueya Aprende Contigo" pretende fortalecer la iniciativa que el Gobierno Dominicano ha puesto en marcha en materia de Alfabetización de Personas Jóvenes y Adultas denominada Quisqueya Aprende Contigo y que tiene como objetivo lograr que, en el marco de una gran movilización social, 700,000 dominicanos/as de más de 15 años de edad se alfabeticen en dos años y puedan incorporarse al desarrollo integral del país.</p> <p>El Proyecto propone 2 líneas de acción, que son:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La puesta en marcha de la Cátedra OEI de Alfabetización y Educación permanente de personas jóvenes y adultas, con lo cual se pretende crear un espacio de reflexión permanente con la participación de especialistas iberoamericanos de alfabetización, que darán conferencias y talleres, tanto presenciales como virtuales. Realizar Seminarios, organizar encuentros periódicamente, así como videoconferencias y la realización de investigaciones en materia de alfabetización con el apoyo del Instituto Dominicano de Evaluación e Investigación Educativa. 2. La realización de un proceso de sistematización de la experiencia de los alfabetizadores y de la formación de alfabetizadores, con el cual se pretende recoger la experiencia del proceso de implementación del Plan Quisqueya Aprende Contigo, en lo relativo a los alfabetizadores y su formación. Se espera tener un informe de sistematización elaborado que se socializará con las autoridades, el personal involucrado y la sociedad en general.
<p>Paraguay</p> <p>Acceso gratuito a programas de alfabetización, post alfabetización y educación básica bilingüe año 2013 de la dirección general de educación permanente</p>	<p>Año a año se apoyan desde el PIA acciones que posibilitan mejorar los niveles de acceso y calidad educativa, especialmente del nivel que trabaja con la población joven y adulta. Con el proyecto se apoyó la Campaña impulsada por el MEC que promueve la gratuidad de los programas de Alfabetización, Post Alfabetización y Educación Básica Bilingüe desarrollados desde la Dirección General de Educación Permanente (DGEP). El proyecto contempló tres etapas: compra de insumos, elaboración de canastas, distribución de canastas.</p>

**Población analfabeta de más de 15 años: año de implementación del PIA -2005/2006-;
Estudio de Avance -2008/2009-**

PAÍS	Año de implementación del PIA (2007)		Estudio de Avance del PIA (2010)		Actualización (2013)	
	AÑOS	FUENTE	AÑOS	FUENTE	AÑOS	FUENTE
	2005/2006		2008/2009		2010/2011/ 2012	
Argentina	2,6	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (2001)	2,6	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (2001)	1,9	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (2010)
Bolivia	13,28	Instituto Nacional de Estadística (2001)	3,75	Programa Nacional de Alfabetización (2008)	5,02	Censo Nacional de Población y Vivienda 2012
Brasil	10,47	PNAD/IBGE (Pesquisa Nacional Por Amostra de Domicílio/Instituto Brasileiro de Geografía e Estadística, 2006.	9,7	PNAD/IBGE, 2009.	8,7	Pesquisa Nacional Por Amostra de Domicílio/Instituto Brasileiro de Geografía e Estadística (PNAD /IBGE)
Colombia	6,87	Encuesta Continua de Hogares / DANE (Departamento Administrativo Nacional de Estadística)	6,62	Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) DANE	6,63	Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH), DANE 2010
Costa Rica	4,4	Estimación del Departamento de Análisis Estadístico (MEP-Ministerio de Educación Pública) a partir de datos del Censo de Población 2000	3,8	Estimación del Departamento de Análisis Estadístico (MEP) a partir de datos del Censo de Población 2000	4,07	Encuesta Nacional de Hogares / Instituto Nacional de Estadística y Censos (ENAH / INEC)
Cuba	0,2	Censo de Población 2002	0,2	Censo de Población 2002	0,2	Censo de Población 2002
Chile	4,3	Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Censo de Población y Vivienda 2002	3,9	Encuesta Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN) 2006	3,3	Encuesta Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN) / MIDEPLAN , 2011
R. Dominicana	10,8	Sistema de Indicadores Sociales de la República Dominicana. Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (2006)	10,7	Sistema de Indicadores Sociales de la República Dominicana. Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (2009)	12,7	Censo Nacional de Población y Vivienda 2010
Ecuador	9,2	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, (INEC)	7,56	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC)	6,8	Censo Nacional de Población y Vivienda, 2010, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC)
El Salvador	16,44	Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples EHPM 2006, Dirección General de Estadística y Censos (DIGESTYC)	15,9	Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples EHPM 2009 (DIGESTYC)	14,42	Datos de acuerdo al registro y matrícula en el sistema informático del PNA 2008-2011
España	2,243	INE (Instituto Nacional de Estadística) Encuesta población activa (2006)	2,32	INE (Instituto Nacional de Estadística) Encuesta población activa (2009)		
Guatemala	23,97	CONALFA (Comité Nacional de	19,48	CONALFA (Comité Nacional de		Proyecciones de Población con base

		Alfabetización) (2006)		Alfabetización)	16,62	en el XI Censo de Población y VI de Habitación 2002 /INE y Resultados finales del Proceso de Alfabetización 1994-2012. Unidad de Informática y Estadística, CONALFA
Honduras	-----		15,6	Instituto Nacional de Estadísticas (INE) (2007)	14,09	Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EPHMP), 2011/ Instituto Nacional de Estadísticas (INE)
México	8,1	XII Censo General de Población y Vivienda 2000, Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), Proyecciones de Población del Consejo Nacional de Población (CONAPO), de acuerdo con la conciliación Demográfica 2005, Estadísticas del Sistema Educativo Nacional y Logros del Instituto Nacional para la Educación de Adultos	7,6	XII Censo General de Población y Vivienda 2000, INEGI, Proyecciones de Población de CONAPO, de acuerdo con la conciliación Demográfica 2005, Estadísticas del Sistema Educativo Nacional y Logros del Instituto Nacional para la Educación de Adultos	6,9	Censo de Población y vivienda, 2010. INEGI
Nicaragua	20,07	Censo 2005	3,33	Final 2009	3,3	Final 2009
Panamá	-----		-----		7,6	Indicadores del Sistema Educativo Panameño
Paraguay	5,6	STP/DGEEC: EPH 2006 (Secretaría Técnica de Planificación/Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos/Encuesta Permanente de Hogares)	5,1	STP/DGEEC: EPH 2008	6	Encuesta Permanente de Hogares, 2012 / Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos
Perú	11,08	Instituto Nacional de Estadística e Informática: Encuesta Nacional de Hogares 2006	6,49	IPSOS Apoyo Opinión y Mercado (Empresa Privada). Estudio de Medición de la tasa de analfabetismo-julio 2010	7,1	INEI – Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO) 2011.
Portugal	9,03	Instituto Nacional de Estadísticas / Censo 2001	9,03	Instituto Nacional de Estadísticas / Censo 2001		
Uruguay	2,3	ENH (Encuesta Nacional de Hogares) 2006 Anuario Estadístico MEC 2006	1,9	Anuario Estadístico MEC 2008	1,55	Encuesta Continua de Hogares, 2011 / Instituto Nacional de Estadística (INE)
Venezuela	-----		-----		4,9	Instituto Nacional de Estadística, Censo de Población y Vivienda 2011

* Argentina: los datos representan a la población de 10 años y más

**El porcentaje es calculado de acuerdo a la población en condición de analfabetismo de 15 años en adelante y la población total del país según censo 2007.

*** Proyectado al 2012

Tasa neta de escolarización primaria para Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela en 2009, 2010 y 2011 (SITEAL, 2013)

	2009	2010	2011
ARG	93,92	94,66	95,00
BOL	91,46	-	89,40
BRA	87,48	-	87,21
COL	-	89,99	-
COS	96,03	97,59	-
CHI	91,38	-	90,75
REP	87,35	89,93	92,11
ECU	92,26	-	92,85
ELS	89,14	89,84	-
GUA	-	94,04	91,61
HON	88,95	-	87,10
MÉX	-	95,94	-
NIC	85,60	-	-
PAN	97,62	97,88	97,68
PAR	93,85	95,12	94,17
PER	93,73	-	-
URU	95,11	95,23	94,25
VEN	95,34	-	96,18

IIPE - UNESCO / OEI en base a:

- Argentina - EPH del INDEC
- Bolivia - ECH del INE
- Brasil - PNAD del IBGE
- Colombia - ECH del DANE
- Costa Rica - EHPM del INEC
- Chile - CASEN de MIDEPLAN
- República Dominicana - ENFT del Banco Central de la Rep
- Ecuador - EESD del INEC
- El Salvador - EHPM de la DIGESTYC
- Guatemala - ECV del INE
- Honduras - EHPM del INE
- México - ENIGH del INEGI
- Nicaragua - EMNV del INEC
- Panamá - ECH del DEC
- Paraguay - EIDH de la DGGE
- Perú - ENH del INEI
- Uruguay - ECH del INE
- Venezuela -

Tasa neta escolaridad primaria

País	Año formulación PIA	Estudio de Avance del PIA, 2010 - Años 2008/2009
Argentina	98,2	98,2
Bolivia	70,8	84,87
Brasil	94,82	94,91
Colombia	91,56	90,47
Costa Rica	100	100
Cuba	99,42	99,7
Chile	94	94,6
Ecuador	100	-----
El Salvador	94,8	95
España	100	100
Guatemala	94,46	96,07
Honduras	91,24	88,52
México	101,1	103,3
Nicaragua	86,4	87,1
Panamá	-----	-----
Paraguay	92,4	87,3
Perú	93,1	94,4
Portugal	100	100
R. Dominicana	78,1	87,7
Uruguay	108,6	107,8
Venezuela	-----	-----

Datos reportados por los países en el marco del Estudio de Avance del PIA, 2010.

2013

Organização
dos Estados
Ibero-americanos



Para a Educação,
a Ciência
e a Cultura



Organización
de Estados
Iberoamericanos

Para la Educación,
la Ciencia
y la Cultura

EVALUACIÓN DEL PLAN IBEROAMERICANO DE ALFABETIZACIÓN Y EDUCACION BASICA DE PERSONAS JÓVENES Y ADULTAS

Juan Manuel Toledano Nieto

ÍNDICE

0	Resumen ejecutivo	4
1	Introducción y descripción del objeto evaluado	
1.1.	Descripción del Plan: antecedentes	13
1.2.	Descripción del Plan: lógica de la intervención	15
1.3.	Descripción del Plan: estructura y funcionamiento	18
1.4.	Descripción del propósito de la evaluación	19
1.5.	Metodología de la evaluación	21
1.6.	Limitaciones y condicionantes de la indagación realizada	23
2.	Valoración del PIA	
2.1.	Pertinencia	25
2.2.	Eficacia	31
2.3.	Eficiencia	36
2.4.	Impacto	43
2.5.	Sostenibilidad	48
2.6.	Ejes transversales de la Cooperación Iberoamericana, visibilidad y otras cuestiones de interés	51
3.	Conclusiones	55
4.	Recomendaciones	59
	ANEXOS	
I.	Listado de personas entrevistadas y documentos consultados	63
II.	Matriz de evaluación	67
III.	Cadena de efectos en la documentación y resumen de la teoría del cambio	71
IV.	Presentación de las conclusiones y recomendaciones (<i>Power Point</i>)	73

LISTADO DE ACRÓNIMOS

AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
CAE	Comisiones Asesoras de Expertos Iberoamericanos de Alto Nivel
CEAAL	Consejo de Educación de Adultos de América Latina
CONFINTEA	Conferencia Internacional de Educación para Adultos
CREFAL	Centro de Cooperación Regional para la Educación de Adultos en América Latina y el Caribe
DGEJA	Dirección General de Educación de Jóvenes y Adultos de Nicaragua
DNUA	Decenio de las Naciones Unidas de la Alfabetización
EPJA	Educación de Personas Jóvenes y Adultas
EPT	Programa Mundial de Educación para Todos
IDIE	Institutos de la OEI para el Desarrollo e Innovación Educativa
OEA	Organización de Estados Americanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura
OEI	Organización de Estados Iberoamericanos
OREALC	Oficina Regional de la UNESCO para América Latina y el Caribe
PAEBA	Programa de Alfabetización y Educación Básica de Adultos
PIA	Plan Iberoamericano de Alfabetización y educación básica de personas jóvenes y adultas.
PRELAC	Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe 2002-2017
RIEJA	Red Intergubernamental Iberoamericana de Cooperación para la Educación Básica de Personas Jóvenes y Adultas
SEGIB	Secretaría General Iberoamericana
SITEAL	Sistema de información de tendencias educativas en América Latina
TIC	Tecnologías de la información y la comunicación
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNICEF	Fondo de Naciones Unidas para la Infancia

RESUMEN EJECUTIVO

DESCRIPCIÓN DE LA INTERVENCIÓN EVALUADA.

En la Declaración aprobada por la XV Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno (Salamanca, 2005), los altos mandatarios manifestaron: "*Instruimos a la SEGIB para que, con base en las experiencias en curso en la región, presente a los Estados miembros un Plan Iberoamericano de Alfabetización (PIA) ...*". En cumplimiento de dicho mandato, la SEGIB designó a la OEI para que coordinara el proceso de formulación de dicho Plan. De este modo la OEI desarrolló durante 2006 un amplio trabajo de consultas y concertación con los diferentes Ministerios de Educación de los países iberoamericanos. Como fruto de dicho proceso se elaboró un Documento Base del PIA que fue presentado ante la XVI Conferencia Iberoamericana de Ministros de Educación (Montevideo, 2006).

El objetivo general del PIA consiste en universalizar, en el menor tiempo posible y en cualquier caso antes de 2015, la alfabetización en la región, y ofrecer a la población joven y adulta que no ha completado su escolarización básica la posibilidad de continuidad educativa, al menos hasta la finalización de la educación básica, en el marco de la educación para todos a lo largo de toda la vida.

El Plan presentaba en su documento base un conjunto de objetivos específicos: (i) desarrollar en todos los países planes de universalización de la alfabetización, que contemplen la continuidad educativa hasta completar la educación básica; (ii) instalar en la región un concepto y una visión renovados y ampliados de la alfabetización, consistentes en integrar este proceso inicial de aprendizaje en la educación básica de personas jóvenes y adultas; (iii) financiación suficiente y estable para la alfabetización y la educación básica de adultos; (iv) promover la cooperación multilateral entre los países iberoamericanos en materia de alfabetización y de educación básica de adultos; y. (v) articular el Plan con estrategias para la prevención del fracaso y del abandono escolar en la educación básica de cada país, a fin de prevenir el analfabetismo.

El siguiente nivel en la planificación se refiere a las actividades que se llevan a cabo según cada periodo de financiación. Dichas actividades se reflejan en cada uno de los Planes Operativos Anuales correspondientes a los ejercicios de aplicación del Plan y se estructuran en dos componentes, que son el "Apoyo a Planes Nacionales de universalización de la alfabetización", y una serie de acciones conjuntas de alcance regional que han estado incluyendo los siguientes grupos de actividades: (i) iniciativas de comunicación y divulgación del Plan; (ii) formación de redes e intercambio de experiencias y recursos educativos utilizados en cada uno de los países; (iii) investigación y sistematización de las experiencias; (iv) asistencias técnicas; (v) acciones de coordinación y sinergia con otras iniciativas; y, (vi) coordinación, seguimiento y evaluación.

Para la coordinación y organización del Plan se habían previsto varias instancias en los documentos de formulación: (a) las Conferencias Iberoamericanas de Educación son espacios políticos en los que se presentan y debaten anualmente los avances del Plan; (b) la Unidad Coordinadora está formada por la OEI y la SEGIB, y es la encargada de impulsar y dar seguimiento técnico al Plan; (c) el Comité Técnico está formada por una persona de cada uno de los países participantes adheridos al PIA; (d) la propia OEI que ha estado actuando en el periodo como Secretaría Técnica del Plan; y (e) los Institutos para el Desarrollo y la Innovación Educativa (IDIE) de la OEI que aportan al Plan sus servicios de asistencia técnica nacional.

PROPÓSITO Y PROCEDIMIENTO DE LA EVALUACIÓN

La evaluación tiene por objeto conocer con mayor detalle el funcionamiento del Plan y sus resultados en el marco general de la Cooperación Iberoamericana. Con la evaluación se pretende conocer, además, la calidad de la ejecución del Plan, tanto en lo referente a las estrategias de acciones regionales que incluye el PIA como en el apoyo desde el mismo a los planes nacionales de alfabetización, todo ello con las miras puestas en valorar el impacto del Plan en la erradicación del analfabetismo en Iberoamérica.

En los Términos Referencia para la realización de la evaluación se indican una serie de cuestiones que se desean conocer sobre la estructura, funcionamiento y resultados del PIA. En el mismo documento se sugieren una serie de etapas para la realización de la evaluación que son las que finalmente se llevaron a cabo. En cada una de esas etapas se utilizaron instrumentos y técnicas específicas para la obtención y el análisis de las informaciones que resultaron básicas a la hora de justificar las conclusiones y recomendaciones que constituyen el resultado más significativo de la indagación.

Así, como producto de la fase de actividades preparatorias y estudio de gabinete se realizó un documento de informe preliminar / Plan de trabajo, para cuya elaboración se realizaron dos tareas principales: entrevistas con informante clave en las sedes de sus entidades en Madrid (OEI, SEGIB, AECID), y revisión de los principales documentos generados por el PIA, en especial el documento con la formulación del Plan, los formatos de estrategia en los que se sustenta, los respectivos planes operativos del periodo considerado y los informes finales correspondientes al último ejercicio de los planes nacionales que han sido apoyados. Por su parte, la fase central del trabajo de campo estuvo centrada en la visita a una muestra de los lugares donde se desarrollan las intervenciones (El Salvador, Honduras y Nicaragua) Posteriormente se realizó una visita a la sede de la OEI en Paraguay con el fin de recabar mayor información sobre las denominadas acciones regionales. Finalmente se llevó a cabo el análisis e interpretación de la información, elaboración y presentación del informe del que forma parte este resumen ejecutivo.

En términos generales, los trabajos de evaluación se han desarrollado sin ningún tipo de incidencia, y la indagación realizada ha podido ser llevada a cabo de forma satisfactoria. Sin embargo, hay que considerar que el PIA es una intervención muy amplia tanto en el ámbito temporal como en su alcance geográfico. Si bien existe gran cantidad de documentación sobre el Plan y se cuenta con datos que permitirían un análisis de toda la intervención, la presente evaluación limitó su alcance a las acciones regionales y el apoyo a los planes nacionales de, básicamente, tres países, de acuerdo con el último plan operativo (2011-2012) que ha sido cofinanciado por AECID.

En la misma línea anterior, hay que señalar que ni siquiera se pudo contemplar en la evaluación todo el Plan Operativo del ejercicio de análisis, puesto que el apoyo a los planes nacionales de Colombia y, en parte, de Paraguay quedaron fuera del alcance de la evaluación.

Obviamente, no era propósito de esta evaluación la indagación en profundidad sobre todos y cada uno de las acciones que lo componen, sino sobre el PIA en su conjunto, pero también es preciso reconocer que los condicionantes temporales han afectado en alguna medida a la certidumbre de las conclusiones y recomendaciones de este informe, ya que ha sido imposible establecer métodos de contraste de todas las informaciones recopiladas.

CONCLUSIONES

- El PIA presenta un elevado nivel de pertinencia respecto a la adecuación entre el problema que se identificó y la solución que se ha propuesto y en lo que se refiere a su alineación con las políticas de los socios en el desarrollo.
- Tanto el apoyo a los programas nacionales como las acciones regionales, se adecúan a la estrategia de la Cooperación Española. Sin embargo la educación está dejando de ser una de las mayores prioridades en los marcos de asociación de la Cooperación Española con los países de intervención del PIA.
- Es complicado valorar la armonización con otras iniciativas de las diferentes agencias de desarrollo presentes en la región. Si bien el PIA hace esfuerzos por generar sinergia, la mayor parte de los actores asumen que la OEI, junto con algunos organismos de NNUU, es uno de los grandes referentes en la materia y, en general, limitan su apoyo al sector a acciones que no se dirigen a las mismas cuestiones.
- No hay duda sobre el elevado nivel de apropiación por parte de las autoridades nacionales de los esfuerzos del PIA por apoyar sus programas en el sector. De hecho en la mayor parte de los casos analizados los recursos del PIA y nacionales se integran en un mismo rubro.
- Una de las características, no sólo del PIA sino también de las sucesivas intervenciones de la Cooperación Española en materia de educación de adultos a lo largo de los últimos años, ha sido su apertura a todas las personas que solicitan su atención. En este sentido no se puede plantear ningún tipo de duda ante la adecuación de la cobertura del Plan.
- No se puede afirmar que el PIA no esté resultando eficaz, pero existen dificultades manifiestas para su contrastación debido a debilidades en el diseño. Las actividades se llevan a cabo, en términos generales, conforme a lo planeado y se están obteniendo productos valorados por los entrevistados como de buena calidad, por lo que se puede calificar positivamente la eficacia en el nivel de productos. Mucho más difícil es pronunciarse sobre el alcance de los dos objetivos que se establecen en el PIA, si bien es evidente que se está avanzado hacia el logro de resultados.
- Entre las razones del correcto desempeño de las actividades se señalan la capacidad y experiencia de los equipos técnicos, su cercanía y estrecha colaboración con los cuadros de los ministerios de los países, el esfuerzo y calidad profesional de los facilitadores y la adecuación de los procedimientos de gestión. En cuanto a estos procedimientos se puede apuntar que no se utiliza un modelo universal, sino que en cada país se ha ido adaptando a las necesidades generando esquemas propios.
- Todos los actores entrevistados alaban especialmente la flexibilidad de los mecanismos de ejecución de la OEI, que permite una contratación mucho más rápida que los procedimientos nacionales. Sin embargo esta ventaja conlleva dos dificultades: se puede perder la “trazabilidad de los recursos” (al ir a un “fondo común”) y es posible que se estén generando unidades de gestión paralelas.
- La estrategia seguida de complementar la alfabetización inicial, ahora liderada por los socios locales, con acciones de continuidad e inserción en los sistemas educativos es valorada muy positivamente por todos los implicados.

- En esa estrategia la aportación de los equipos de facilitadores que se han creado se está mostrando de gran valor, pero estos colectivos demandan mayor apoyo, no sólo económico sino en reconocimiento y en la propia continuidad de su “carrera profesional”.
- Dentro de estas estrategias, que se pueden calificar como “novedosas”, se percibe un creciente interés por la habilitación laboral en sus diferentes denominaciones (acceso al trabajo), donde ya trabajan otras agencias.
- Otro factor de éxito del PIA parece encontrarse en lo que se podría denominar “incentivos” a la continuidad: apoyo a madres mediante guarderías, inclusión de temáticas de interés para la población meta, concertación con estudios no formales, flexibilidad y adaptabilidad a las condiciones de los usuarios de los estudios “regulares”, etc. Todos los factores anteriores pueden estar incrementando de forma poco significativa los costes de la alfabetización, pero su efecto sobre la consecución de productos es muy elevada, por lo que se trata de elementos que conllevan importantes mejoras de la eficiencia.
- Las cuestiones anteriores (nuevos temas de interés, articulación con educación no formal, mejor preparación de los facilitadores) pueden estar señalando el paso de la alfabetización a un concepto más ambicioso como es el de la educación de jóvenes y adultos, sobre el que la OEI está contribuyendo a generar políticas públicas.
- Dada la formulación de los objetivos generales y con los indicadores disponibles, es imposible pronunciarse con suficiente grado de certeza sobre la contribución del PIA a impactos más allá de los objetivos específicos, especialmente a unos objetivos generales expresados de forma muy ambiciosa y que con la información disponible son difíciles de contrastar.
 - El servir de referente en la materia está posicionando a la OEI (y por extensión a la AECID y a la SEGIB) como la única entidad con capacidad real de liderazgo sobre toda una serie de aspectos en el sector: estadísticas, métodos, mediciones, planes, etc. Aunque el avance en estas cuestiones sigue siendo bastante lento.
 - En el momento actual es muy difícil pensar en la continuidad de los efectos a los que ha contribuido el PIA sin contar con nuevos esfuerzos de financiación de sus principales socios. Sin embargo, los países en los que se trabaja son conscientes de la necesidad de sus aportaciones a la educación para adultos, al punto que en todos los casos realizan sus contribuciones, siendo significativas en todos ellos.
 - También podría contribuir a la sostenibilidad el esfuerzo puesto en marcha por otras agencias de desarrollo para la financiación de acciones ligadas al denominado “emprendedurismo” (emprendimiento) en cuanto a su inversión en formación. Sin embargo algunos ministerios de educación de los países socios ven un cierto riesgo de pérdida de influencia ya que dichos recursos se suelen gestionar a través de los ministerios de trabajo.
- En los lugares visitados la OEI está tratando de poner en marcha mecanismos adicionales de financiación y sostenibilidad de sus acciones, como son la contribución del sector privado, el impulso a políticas estatales y regionales que atraigan otros donantes, el análisis de nuevos instrumentos de la ayuda, la cooperación Sur Sur, etc.

RECOMENDACIONES

- Se sugiere que en futuras formulaciones de este plan o en la preparación de intervenciones similares se intente simplificar la lógica de intervención, limitando el número de objetivos en sus diferentes niveles. En la actualidad, la intención de reflejar todos los detalles hace que se genere una proliferación de resultados, componentes, líneas, etc. Esto hace que la primera impresión del PIA es que se trata de una intervención muy compleja, lo que puede ser cierto en su gestión, pero no lo es en la lógica de intervención que incorpora.
- Resulta importante que en futuras fases del PIA y/o en nuevas intervenciones se trate de concentrar la acción, con el fin de mejorar la “trazabilidad” de los recursos y facilitar la medición de objetivos e impactos. La concentración se podría realizar:
 - o Según la cobertura, enfocando las acciones sólo a unos colectivos o grupos meta. Si bien la atención “universal” en alfabetización seguida hasta ahora se ha mostrado adecuada, para posteriores etapas se podría limitar el apoyo (en los programas nacionales) a un determinado sector de población: indígenas, madres de familia, jóvenes “expulsados” del sistema, personas privadas de libertad, etc. Esto no implicaría “abandonar” al resto, que pasaría a ser atendido por las acciones de los Estados.
 - o De acuerdo con determinados temas, sectores y /o instrumentos en el apoyo a los programas nacionales. Podría tratarse de acciones centradas, por ejemplo, en el apoyo a facilitadores, en la continuidad, en la habilitación laboral, en el “analfabetismo por desuso”, hacer sólo investigación, o asistencia técnica, o trabajar solamente con ayudas directas al estudio, sólo capacitación, sólo formación por “nuevos canales” (TIC, medios audiovisuales), etc.
 - o Por área geográfica. Seleccionar en cada país un área de intervención concreta de acuerdo con las prioridades geográficas de la los financiadores.
 - o Otra alternativa para favorecer la concentración (y con ella la trazabilidad y la medición de los resultados) podría consistir en renunciar al apoyo a los programas nacionales (que pasarían a ser responsabilidad de los Estados) y centrar el foco en acciones regionales. De este modo, el trabajo se centraría en asistencia técnica “supranacional”, investigación, estudios, seminarios, evaluación, estadísticas, etc.
- En cualquier caso, se asuma una u otra forma de concentración (o ninguna) parece imprescindible seguir avanzando en los esfuerzos que se están realizando por identificar nuevas fuentes de financiación. Así:
 - o Es interesante la experiencia de Honduras en el trabajo con actores privados. Si bien puede sembrar algunas dudas el hecho de la participación del sector privado en lo que debe ser una política pública, parece que no existen muchas alternativas a la necesidad de profundizar en este tipo de iniciativas.
 - o El PIA es una excelente oportunidad para impulsar nuevos mecanismos en la denominada Cooperación Sur Sur. Y contar con un socio como la SEGIB (líder de análisis en esta materia en América Latina) favorece esta posición. Hasta el momento la Cooperación Sur Sur ha centrado sus instrumentos, básicamente, en la asistencia técnica y la emergencia, pudiendo a través del PIA plantear la oportunidad de trabajar con proyectos de alfabetización entre países.

- En la misma línea anterior, habría que explorar otros canales de financiación, pudiendo intentar, por ejemplo, canalizar cooperación delegada o mecanismos de triangulación.
- Sería también necesario reforzar la armonización con los financiadores y con otras agencias en el sector. Si bien la OEI es el referente en educación de jóvenes y adultos en la región, es obvio que sus acciones coexisten con otras intervenciones y la coordinación no es siempre todo lo adecuada que podría llegar a ser. De la misma forma es necesario un mayor acercamiento a la AECID no tanto en su sede (donde se coordina adecuadamente) como en las Oficinas Técnicas de Cooperación.
- Es muy complicado resolver el conflicto entre la eficiencia en la gestión y la generación de unidades paralelas de ejecución. La única solución que parece viable consiste en actuar caso por caso, país por país, tratando de limitar el uso de procedimientos foráneos de manera progresiva.
- Es urgente promover un esfuerzo conjunto con los socios para incentivar el trabajo y poner en valor todos los esfuerzos realizados con los facilitadores. A través del PIA los países se han dotado de un cuerpo de facilitadores especializados en educación de adultos, a los que habría que apoyar mediante algún tipo de reconocimiento académico, acompañado de iniciativas que refuercen su formación para conseguir algún tipo de “cuerpo profesional”.
- Si bien se trata de una tarea muy complicada, puede sugerirse la necesidad de realizar una labor más fuerte de incidencia en las políticas de los Ministerios de educación para que a su vez ellos intenten impulsar que el sector de la educación de jóvenes y adultos vuelva a ser asunto prioritario en todas las políticas de financiadores.

INFORME

1 Introducción

Se presenta a continuación el informe de la evaluación del “Plan Iberoamericano de Alfabetización y educación básica de personas jóvenes y adultas” (PIA). De acuerdo con los Términos de Referencia para el citado ejercicio, se pretende contar con una valoración de la consecución de los objetivos alcanzados así como de los efectos a medio plazo producidos directa o indirectamente sobre los beneficiarios, especialmente su contribución al objetivo general.

En el presente informe de evaluación se incorpora una descripción del objeto a ser evaluado, los principales elementos en los que se centra la indagación y una serie de conclusiones y recomendaciones articuladas de acuerdo con los criterios de evaluación habitualmente utilizados.

En el presente capítulo a partir de esta introducción se efectúa una breve descripción del Plan, poniendo de manifiesto sus principales rasgos y características y se comentan una serie de cuestiones relativas a los propósitos, procedimientos y herramientas empleados en el trabajo. Respecto a la primera de estas cuestiones, la descripción del Plan objeto de la evaluación se estructura entorno a sus antecedentes, la lógica de intervención que propone y sus mecanismos de organización y procedimientos. En cuanto a las materias referidas a la evaluación realizada se señalan cuáles son las finalidades del ejercicio, el enfoque general que se ha utilizado y las herramientas y procedimientos empleados. Finalmente este capítulo incluye un epígrafe en el que se exponen los condicionantes y limitaciones de la indagación realizada.

Como anexos al capítulo se incluyen unos esquemas relacionados con la lógica de intervención y la teoría del cambio que subyace en el Plan, y una matriz en la que se han agrupado las preguntas que se realizan a la evaluación según corresponden a cada uno de los criterios o componentes y se plantean los posibles indicadores y las herramientas útiles para obtener información al respecto.

En el capítulo segundo se incorporan las valoraciones que intentan dar respuesta a las preguntas de la evaluación ordenadas según los criterios habituales en este tipo de trabajo junto con una serie de comentarios sobre la consideración de los denominados ejes transversales de la Cooperación Iberoamericana y otras cuestiones de interés para los promotores de la evaluación. Finalmente, los capítulos tercero y cuarto incorporan una serie de conclusiones y recomendaciones que se desprenden de las valoraciones realizadas en el capítulo anterior.

La evaluación quiere hacer constar su agradecimiento por el apoyo recibido en todo momento por las diferentes personas responsables de la intervención analizada, sin cuya ayuda y colaboración no habría sido posible cumplir con los objetivos establecidos. Particularmente, la evaluación desea agradecer la ayuda recibida por parte de la coordinación del PIA en la oficina de Madrid, que organizó una agenda de trabajo compleja que afectaba a tres países.; así como a la Dirección General de Alfabetización, en la oficina de Paraguay por la información complementaria, desde la perspectiva regional, que permitió tener una visión de conjunto del Programa. Más allá de estos apoyos, resulta evidente que los contenidos de este informe, en especial sus conclusiones son responsabilidad del consultor que llevó a cabo el trabajo

Señalar finalmente que en todo este documento cualquier referencia a educación de jóvenes, educación y /o educación de jóvenes y adultos, trata de señalar el concepto de “educación de personas jóvenes y adultas”.

1.1. Descripción del Plan: antecedentes

El Plan tiene un antecedente inmediato en el denominado PAEBA: Programa de Alfabetización y Educación Básica de Adultos. La II Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno realizada en 1992 en Madrid declaró su “*apoyo a la escolaridad básica en la infancia y la alfabetización de adultos*” y aprobó una propuesta presentada por los Ministros de Educación iberoamericanos relativa a la puesta en marcha de un Programa de Alfabetización y Educación Básica de Adultos (PAEBA).

Los organismos inicialmente encargados de su puesta en marcha fueron los Ministerios de Educación de los países destinatarios en colaboración con el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte de España (MECD) y la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI). La financiación del Programa estaría a cargo principalmente de España a través del MECD y de la AECID mientras que de su administración se encargaría la OEI.

Los primeros PAEBA se aprobaron en 1993 para su ejecución en El Salvador y República Dominicana. La VI Cumbre celebrada en Viña del Mar en 1996 aprobó su puesta en marcha en Honduras y Nicaragua, con la financiación de la Junta de Extremadura y la AECID, respectivamente.

Los elementos esenciales de la formulación del PAEBA fueron establecidos a su inicio en El Salvador y República Dominicana. Los PAEBA de Honduras y Nicaragua se han inspirado en el modelo desarrollado en El Salvador.

El objetivo general fijado para los PAEBAS fue desarrollar una acción intensiva de alfabetización y educación básica de adultos que contribuyese a reducir en cinco años el índice de analfabetismo entre la cuarta y la quinta parte de la tasa existente al inicio del Programa.

En algo más de una década el PAEBA atendió a centenares de miles de personas en los países de intervención, convirtiéndose en uno de los Programas con mayor alcance y profundidad de los aprobados por las Cumbres Iberoamericanas y en una de las intervenciones más emblemáticas de la Cooperación Española en los cinco países en los que se llevó a cabo.

Tras un periodo de transición en el que se prorrogaron algunas acciones del PAEBA, que se complementó con algunos proyectos “puente”, a mediados de la década anterior se impulsó el Plan Iberoamericano de Alfabetización (PIA)

En la Declaración aprobada por la XV Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno (Salamanca, 2005), los altos mandatarios manifestaron: “*Instruimos a la SEGIB para que, con base en las experiencias en curso en la región, presente a los Estados miembros un Plan Iberoamericano de Alfabetización (PIA), con el objeto de poder declarar la región iberoamericana 'territorio libre de analfabetismo' entre el año 2008 y el 2015 ...*”

En cumplimiento de dicho mandato, la SEGIB designó a la OEI para que coordinara el proceso de formulación de dicho Plan. De este modo la OEI desarrolló durante 2006 un

amplio trabajo de consultas y concertación con los diferentes Ministerios de Educación de los países iberoamericanos. Como fruto de dicho proceso se elaboró un Documento Base del PIA que fue presentado ante la XVI Conferencia Iberoamericana de Ministros de Educación (Montevideo, 2006).

Este Documento Base actúa como guía para la acción del Plan, relacionando los siguientes aspectos.

- En primer lugar se justifica la necesidad de la intervención. Dicha necesidad se basa en que, a fecha de preparación del documento, en el área existían más de 34 millones de personas adultas analfabetas absolutas, y 110 millones de personas jóvenes y adultas que, en plena edad activa, no habían finalizado los estudios de primaria (el 40% de la población de América Latina no había finalizado la educación primaria y, por ello, se encontraba en una situación similar a la de las personas analfabetas)

A partir de los datos presentados, se justificaba la necesidad de intervenir, ya que se indica que la universalización de la alfabetización y de la educación básica para todos los jóvenes y adultos en Iberoamérica son objetivos posibles y necesarios, para lo cual era necesario fortalecer los planes nacionales en cada país, dentro del marco de sus políticas de Estado.

- A partir de esa justificación se presenta el marco estratégico de la intervención, indicando que:
 - * Los Jefes de Estado y de Gobierno se comprometieron a eliminar el analfabetismo en la región entre los años 2008 y 2015.
 - * Los países iberoamericanos miembros del Convenio Andrés Bello, habían priorizado también la alfabetización para el período 2006-2009.
 - * El Plan resultaba coincidente con el Decenio de las Naciones Unidas para la Alfabetización 2003-2012.
 - * Adicionalmente se indicaba que el Plan estaría orientado por toda otra serie de documentos de estrategia y mandatos al respecto, entre los que se señalaban: la Agenda de la V Conferencia Internacional de Educación de las Personas Adultas, la iniciativa Educación para Todos de UNESCO, Objetivos de Desarrollo del Milenio, el Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe (PRELAC), y la declaración de la alfabetización como prioridad por la Organización de Estados Americanos (OEA), en su Asamblea General celebrada en la República Dominicana en junio 2006.
- Justificada la necesidad de intervenir y establecido el marco estratégico en que se apoyaría el PIA, el Documento Base relaciona una serie de principios rectores, que son los siguientes: diversidad de criterios, de estrategias, de medios y de métodos; respeto y apoyo a las políticas públicas educativas de cada país; soberanía educativa; multilateralidad; integralidad y trans-sectorialidad; interculturalidad; participación social; y sostenibilidad.

Este Plan Iberoamericano de Alfabetización (PIA) fue aprobado en la XVII Cumbre Iberoamericana de Santiago de Chile en 2007 aunque, como se ha comentado, su génesis e impulso se remonta a Cumbres y trabajos anteriores.

El PIA que cuenta con la participación de varios países de la región, es coordinado por la OEI y con apoyo de la SEGIB.

1.2. Descripción del Plan: lógica de la intervención

El objetivo general del Plan consistía en universalizar, en el menor tiempo posible y en cualquier caso antes de 2015, la alfabetización en la región, y ofrecer a la población joven y adulta que no ha completado su escolarización básica la posibilidad de continuidad educativa, al menos hasta la finalización de la educación básica, en el marco de la educación para todos a lo largo de toda la vida.

El Plan presentaba en su documento base un conjunto de objetivos específicos que se relacionan a continuación:

1. Desarrollar en todos los países planes nacionales de universalización de la alfabetización, que contemplen la continuidad educativa hasta completar la educación básica.
2. Instalar en la región un concepto y una visión renovados y ampliados de la alfabetización, consistentes en integrar este proceso inicial de aprendizaje en la educación básica de personas jóvenes y adultas.
3. Financiación suficiente y estable para la alfabetización y la educación básica de adultos.
4. Promover la cooperación multilateral entre los países iberoamericanos en materia de alfabetización y de educación básica de adultos.
5. Articular el Plan con estrategias para la prevención del fracaso y del abandono escolar en la educación básica de cada país, a fin de prevenir el analfabetismo.

Adicionalmente el Plan cuenta con otra serie de elementos que en la documentación consultada se relacionan a continuación de los objetivos específicos. En dicha documentación reciben diferentes denominaciones: líneas de acción, resultados o componentes. Son los que se señalan seguidamente:

1. Formulación y desarrollo de planes nacionales de universalización de la alfabetización que contemplen la continuidad educativa hasta completar la educación básica.
2. Instalado en la región un concepto y una visión renovados y ampliados de la alfabetización.
3. Países de Iberoamérica cuentan con mayores recursos financieros para la alfabetización y la educación básica de adultos.
4. Aumenta la cooperación multilateral entre los países Iberoamericanos en materia de alfabetización y educación básica de adultos.
5. Países de Iberoamérica implementan estrategias para la prevención del fracaso y del abandono escolar en la educación básica en cada país, a fin de prevenir el analfabetismo.

El siguiente nivel en la planificación que recogen los documentos consultados se refiere a las actividades que se llevan a cabo según cada periodo de financiación. Dichas actividades se reflejan en cada uno de los Planes Operativos Anuales correspondientes a los ejercicios de aplicación del Plan. Para el correspondiente al último periodo (2011 – 2012) se establecieron los dos grupos siguientes de actividades prioritarias para el Plan Iberoamericano de Alfabetización:

1. Relacionadas con el “Apoyo a Planes Nacionales de universalización de la alfabetización” se establecieron toda una serie de actividades centradas en el desarrollo de proyectos que tienen por objeto el fortalecimiento de los planes nacionales que se lleven a cabo en los países de la región cuya financiación y ejecución es responsabilidad de los respectivos países.

En dicho periodo se trabajó en proyectos de apoyo en Paraguay, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Colombia, que ya habían sido impulsados en los ejercicios 2007, 2008 y 2009.

Dentro de este grupo de cuestiones, desde el PIA se están apoyando estrategias nacionales de alfabetización que contemplan la continuidad educativa hasta completar la educación básica.

En concreto, se ha estado dando continuidad educativa a las siguientes iniciativas:

NOMBRE DE LA INICIATIVA APOYADA	PRESUP. AECID	PRESUP. NACIONAL	OTRAS APORT.	COSTE TOTAL
Educación básica en la población joven y adulta de (El Salvador)	400.000,00 €	20.788,60 €	10.000,00 €	430.788,60 €
PAEBANIC VI (Nicaragua)	640.000,00 €	300.655,00 €	88.450,00 €	1.029.105,00 €
ALFAHONDURAS (Honduras)	400.000,00 €	37.865,68 €	45.188,83 €	483.054,81 €
Proyecto de alfabetización y educación básica primaria para jóvenes y adultos afrodescendientes del Pacífico Colombiano (Colombia)	450.000,00 €	450.000,00 €	36.304,35 €	936.304,35
PRODEPA (Paraguay)	554.124,00€	110.824,80 €	27.706,20 €	692.655,00 €
TOTALES	2.444.124,00 €	920.134,08 €	207.649,38 €	3.571.907,46 €

2. Una serie de acciones conjuntas de alcance regional que han estado incluyendo los siguientes grupos de actividades: (i) iniciativas de comunicación y divulgación del Plan; (ii) formación de redes e intercambio de experiencias y recursos educativos utilizados en cada uno de los países; (iii) investigación y sistematización de las experiencias; (iv) asistencias técnicas; (v) acciones de coordinación y sinergia con otras iniciativas; y, (vi) coordinación, seguimiento y evaluación.

En el último plan operativo se previeron las acciones y costes estimados relacionados con las actividades conjuntas de alcance regional que se señalan en la tabla siguiente:

LINEAS DE ACCIÓN Y ACTIVIDADES	PRESUPUESTO
Iniciativas de comunicación y divulgación del Plan	
Página web / Boletín del PIA	3.000,00 €
Acciones de divulgación en foros, seminarios, etc.	0,00 €
Formación redes e intercambio experiencias y recursos educativos	
VIII Reunión del Comité Técnico	25.000,00 €
IX Reunión del Comité Técnico	30.000,00 €
Apoyo a investigadores	2.000,00 €
Congreso de Alfabetizadores	50.000,00 €
Reunión RIEJA	0,00 €
Cursos de formación	10.000,00 €
Cátedra UNILA	3.500,00 €
Investigación y sistematización	
“Diagnóstico de necesidades formativas personal docente ...”	0,00 €
Estudio sobre educación en contextos de encierro	0,00 €
Sistematización de evaluación de EPJA	0,00 €
Sistematización de experiencias innovadoras de OEI	0,00 €
Asistencias técnicas	
Varias	14.000,00 €
Elaboración de indicadores para el Observatorio ...	6.000,00 €
Modelo integrado de EPJA ...	0,00 €
Evaluación de niveles de alfabetismo ...	0,00 €
Acciones de coordinación y sinergia con otras iniciativas	
Con organismos intergubernamentales ...	8.500,00 €
Modelos de acceso a EBB, EM de TDR	0,00 €
Coordinación, seguimiento y evaluación	
Unidad Coordinadora	45.200,00 €
Evaluación externa	0,00 €
Fuera de líneas (gestión)	
Salarios sede	74.000,00 €
Varios sede	20.000,00 €
Indirectos sede	16.727,00 €
Indirectos Paraguay ¹	11.928,00 €
TOTAL ACCIONES NO NACIONALES CON CARGO AECID	316.000,00 €

¹ Fueron destinados a gestionar y apoyar la ejecución de todos los proyectos que componen el PIA

1.3. Descripción del Plan: estructura y funcionamiento

Para la coordinación y organización del Plan se habían previsto varias instancias en los documentos de formulación:

- a) Las Conferencias Iberoamericanas de Educación son espacios políticos en los que se presentan y debaten anualmente los avances del Plan, acordando su orientación política y estratégica y haciendo llegar las conclusiones a las Cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno.
- b) La Unidad Coordinadora está formada por la OEI y SEGIB, y es encargada de impulsar y dar seguimiento técnico al Plan. La Unidad Coordinadora está encargada de elaborar anualmente un Plan Operativo, que, al menos, recoge:
 - La proyección de metas de alfabetización y de educación básica de adultos que los países prevén alcanzar cada año.
 - Las acciones conjuntas de ámbito regional que se acometerán durante el año, y los actores que colaborarán en su desarrollo.
 - Un Plan Financiero que precise los recursos necesarios para desarrollar el Plan Iberoamericano de Alfabetización, que contemplará:
 - o La parte de los presupuestos nacionales comprometidos para la alfabetización.
 - o Las necesidades externas de financiación anual de los planes nacionales.
 - o La financiación necesaria para el desarrollo de las líneas de acción conjuntas del Plan.
 - o Los costes necesarios para la coordinación y para la gestión del Plan.
- c) El Comité Técnico está formada por una persona de cada uno de los países participantes, responsabilizándose de la aprobación o rechazo de cada uno de los planes operativos anuales y definiendo las líneas de acción y las actividades que se consideran necesarias en cada momento para la consecución de los resultados.

De este modo, su actividad está relacionada con la información, con el análisis y con los informes periódicos que se obtengan sobre los avances de este Plan. Se han establecido procedimientos de participación y de consulta con otras organizaciones internacionales, y con entidades representativas de la sociedad civil expertas en alfabetización.

- d) La propia OEI que ha estado actuando en el periodo como Secretaría Técnica del Plan.
- e) Adicionalmente, los Institutos para el Desarrollo y la Innovación Educativa (IDIE) de la OEI aportan al Plan sus servicios de asistencia técnica nacional, a la vez que apoyan las acciones específicas en cada uno de los países.

Por su parte, el apoyo a los programas nacionales de alfabetización de los países cuenta con personal especializado en cada uno de ellos que se articula con las personas responsables del sector. Si bien hay algunos puntos comunes, cada país presenta sistemas de gestión para sus programas nacionales.

1.4. Descripción del propósito de la evaluación

a) Propósito de la evaluación de acuerdo con los Términos de Referencia.

La evaluación tiene por objeto conocer con mayor detalle el funcionamiento del Plan y sus resultados en el marco general de la Cooperación Iberoamericana. Este marco viene definido por el Convenio de Bariloche y por el Manual Operativo de la Cooperación Iberoamericana, aprobado en la Cumbre de Montevideo. Dicho Manual entró en vigor a finales de 2006, constituyéndose en un punto de referencia para aspectos que es pertinente analizar ya que son requisitos que deben cumplir todas las intervenciones de Cooperación Iberoamericana.

Con la evaluación se pretende conocer, además, la calidad de la ejecución del Plan, tanto en lo referente a las estrategias de acciones regionales que incluye el PIA como en el apoyo desde el mismo a los planes nacionales de alfabetización, todo ello con las miras puestas en valorar el impacto del Plan en la erradicación del analfabetismo en Iberoamérica.

También se quiere conocer si los recursos del Plan se han empleado de forma eficaz y eficiente y si son adecuados para el cumplimiento de sus objetivos, así como el funcionamiento de las estructuras del Plan (Comité Técnico Intergubernamental, Unidad Coordinadora), y de sus mecanismos de funcionamiento, incluyendo el nivel de implicación de las instituciones de alfabetización de cada uno de los países participantes. También es relevante valorar la visibilidad que ha tenido el Plan y su articulación con las diversas instancias de la Conferencia Iberoamericana.

Finalmente se espera que la evaluación aporte recomendaciones sobre la viabilidad y sostenibilidad futura de la intervención.

b) Cuestiones sugeridas en los Términos de Referencia.

En los Términos Referencia para la realización de la evaluación se indican una serie de cuestiones que se desean conocer sobre la estructura, funcionamiento y resultados del PIA. Algunos de estos temas aparecen ordenados de acuerdo con los criterios o componentes “clásicos” de la evaluación propuestos por el Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE, incorporándose algunos otros aspectos sugeridos en el Manual para Evaluadores y Gestores de la Cooperación Española impulsado por la DGPOLDE, como son la visibilidad, coherencia, etc.

Dicho documento de Términos de Referencia incluye, por tanto, las siguientes cuestiones:

- Respecto a la pertinencia, se señala que la evaluación habrá de pronunciarse sobre la justificación de la solución que se adopta con el PIA, los posibles cambios en el contexto desde la formulación, la adecuación actual de la solución propuesta para los países participantes, así como para sus grupos meta y otros involucrados.

Entre la pertinencia en el diseño y eficacia en la ejecución, los Términos de Referencia solicitan una valoración en cuanto a la relación entre los proyectos nacionales y las estrategias regionales que conforman el PIA y la calidad del apoyo a los primeros por parte de la estructura de gestión del Plan.

De la misma forma, entre la pertinencia en el diseño y los posibles impactos se pide a la evaluación que establezca algunos juicios de valor en cuanto a la incorporación y desempeño de los denominados “Ejes transversales de la cooperación iberoamericana”, y

más concretamente de las perspectivas de género y de etnia en el Plan, especialmente relevantes en el ámbito de la educación técnico profesional.

- Ya más propiamente relacionado con la eficacia, se sugiere analizar con detalle el funcionamiento del Plan y sus resultados en el marco general de la Cooperación Iberoamericana. Así, textualmente se señala: *“objetivos alcanzados; resultados de cada uno de los proyectos que lo conforman, factores que han influido positiva o negativamente en el Plan; así como el funcionamiento de las estructuras del Plan (Comité Técnico Intergubernamental, Unidad Coordinadora), y de sus mecanismos de funcionamiento, incluyendo el nivel de implicación de las instituciones de alfabetización de los países participantes”*.
- Respecto a la eficiencia se indica que se deberán considerar algunos aspectos de los presupuestos y del uso de los recursos en relación con los resultados obtenidos. También se quiere conocer si los recursos del Plan se han empleado de forma eficaz y eficiente y si están siendo adecuados para el cumplimiento de sus objetivos.
- Los Términos de Referencia contienen también algunas referencias en cuanto al impacto, si bien sin la exigencia de mayor detalle al respecto. Así, se señala: *“se pretende conocer, además, la calidad de la ejecución del Plan, tanto en lo referente a sus estrategias regionales que incluye el PIA como en el apoyo desde el mismo a los planes nacionales de alfabetización, todo ello con las miras puestas en valorar el impacto del Plan en la erradicación del analfabetismo en Iberoamérica”*. Adicionalmente se sugiere que traten de contemplarse otros efectos más allá del objetivo.
- En cuanto a la viabilidad o sostenibilidad, la indicación más concreta se refiere a la conveniencia de que la evaluación *“aporte recomendaciones sobre la viabilidad y sostenibilidad futura de la intervención”*.
- Finalmente, se señalan unas cuestiones referidas a visibilidad y sinergia, solicitando información acerca del grado de conocimiento del Plan entre el público del ámbito en el que se sitúa; sinergia y relación con otros programas y con las estrategias de los Organismos Iberoamericanos.

c) Criterios y preguntas de la evaluación.

Partiendo de las cuestiones anteriores (propósito de la evaluación y cuestiones de interés planteadas en los TdR) se pueden establecer una serie de preguntas sobre las que centrar la indagación que se realizará:

- Pertinencia en el diseño: (i) ¿respondió la solución planteada a la problemática apuntada y a la teoría del cambio reflejada en la documentación de partida?; (ii) ¿es coherente el diseño establecido con las estrategias de desarrollo de todas las partes involucradas? (atención especial a los ejes transversales de la cooperación Iberoamericana y al marco definido por el Convenio de Bariloche y por el Manual Operativo de la Cooperación Iberoamericana, de la Cumbre de Montevideo)
- Pertinencia en el desempeño: (iii) ¿sigue siendo pertinente la solución adoptada a pesar de los posibles cambios en el contexto? (especial atención a si el modelo de gestión adoptado resulta adecuado para la puesta en marcha y gestión del PIA)

- Eficacia en el diseño: (iv) ¿resulta lógica la cadena de efectos establecida en los diseños de proyectos nacionales y estrategias regionales? (especial atención a si en este caso tiene sentido el establecer estrategias regionales y proyectos nacionales para impulsar el alcance de resultados); (v) ¿son los indicadores establecidos suficientes y necesarios para la valoración de la eficacia?
- Eficacia en el desempeño y los resultados: (vi) ¿existe una complementariedad entre los proyectos nacionales y las estrategias regionales? (y cuatro cuestiones muy relacionadas: ¿es adecuado el apoyo de la estructura de gestión del Plan a las estrategias regionales?; ¿se apoyan ambos componentes en la misma medida?; ¿se diseñaron acciones concretas y, en su caso, se están llevando a cabo para impulsar los ejes transversales?); (vii) ¿es el sistema de gestión necesario y suficiente para una ejecución adecuada? (especial atención a si existe una buena coordinación entre las partes que constituyen el sistema de gestión, y la valoración que se pueda hacer sobre la implicación de las instituciones de alfabetización de los países participantes en la ejecución del Plan)
- Eficiencia en el desempeño: (viii) ¿avanzan los proyectos nacionales a ritmos similares conforme a lo establecido o, por el contrario, existen desviaciones de recursos y tiempo en ellos y entre ellos? (en caso afirmativo, ¿a qué son debidas dichas desviaciones?)
- Impacto: (ix) ¿con la información disponible, se puede apuntar alguna conclusión en cuanto a la atribución de mayores niveles de alfabetización a las acciones del PIA? (en caso afirmativo ¿se puede establecer la atribución a los proyectos nacionales o a las acciones regionales?); (x) ¿se puede identificar algún efecto adicional más allá de los objetivos?; (xi) ¿es positivo el conocimiento de los implicados y el público en general sobre las medidas y efectos del PIA?; (xii) ¿el PIA está generando sinergia con otros programas de desarrollo no contemplados y /o con otras estrategias de los organismos iberoamericanos?
- Viabilidad: (xiii) ¿en las condiciones actuales, se puede recomendar alguna medida concreta sobre la viabilidad y sostenibilidad futura de la intervención?

Las preguntas anteriores, junto con posibles indicadores para su contrastación y las herramientas a emplear en la recopilación y análisis de datos que les pueden dar respuesta configuran la “matriz de evaluación”, que se presenta como Anexo I del presente documento.

1.5. Metodología de la evaluación

Para la organización del ejercicio de evaluación del PIA se dividió la secuencia de trabajo en tres grandes fases o etapas, tal como se indica en los propios TdR y en la oferta presentada como respuesta a dicho documento. En cada una de esas etapas se utilizaron instrumentos y técnicas específicas para la obtención y el análisis de las informaciones que resultaron básicas a la hora de justificar las conclusiones y recomendaciones que constituyen el resultado más significativo de la indagación. Esas etapas son las siguientes:

- Actividades preparatorias y estudio de gabinete
- Trabajo de campo

- Análisis e interpretación de la información, elaboración y presentación del informe.

a) Actividades preparatorias y estudio de gabinete

El producto de esta fase fue un documento de informe preliminar / Plan de trabajo, para cuya elaboración se realizaron dos tareas principales: entrevistas con informante clave en las sedes de sus entidades en Madrid (OEI, SEGIB, AECID), y revisión de los principales documentos generados por el PIA, en especial el documento con la formulación del Plan, los formatos de estrategia en los que se sustenta, los referentes a los diferentes proyectos que lo componen, los respectivos planes operativos del periodo considerado y los informes finales correspondientes al último ejercicio de los planes nacionales que han sido apoyados.

Tal como se señalaba en la oferta de respuesta a los TdR, las primeras conversaciones con los técnicos y responsables del PIA en la sede central de OEI aconsejaron realizar el trabajo de campo en Nicaragua, Honduras y El Salvador.

En función de cuestiones relacionadas con el tiempo de que se disponía para la realización de los trabajos, la accesibilidad, la receptividad de los equipos de gestión, los costes de desplazamiento, alojamiento y manutención, y especialmente con el calendario de formación en la región se decidió inicialmente retrasar en un mes las primeras fechas contempladas en la oferta para la evaluación.

b) Trabajo de campo.

La fase central de esta etapa estuvo constituida por la visita a una muestra de los lugares donde se desarrollan las intervenciones.

Las herramientas utilizadas durante esta etapa resultaron ser fundamentalmente cualitativas, ya que los tiempos y recursos disponibles aconsejaron esa elección. Estas herramientas se apoyaron en algunos casos puntuales con determinadas informaciones cuantitativas provenientes de fuentes secundarias a la propia evaluación, como son registros públicos, estadísticas disponibles, informes del PIA, etc.

Las técnicas que se emplearon fueron, básicamente, de tres tipos: (i) entrevistas, (ii) observación y (iii) talleres participativos.

Las entrevistas se constituyeron en la herramienta privilegiada de este ejercicio de evaluación. Se llevaron a cabo toda una serie de entrevistas a los diferentes actores implicados en la ejecución del PIA para conocer sus valoraciones acerca de la adecuación del Plan con relación a las prioridades de los socios implicados y a los rasgos del contexto, la gestión de la iniciativa, los efectos generados por la intervención, los logros alcanzados y los retos que permanecen planteados.

Desde el punto de vista de las personas entrevistadas, se realizaron entrevistas con informantes claves e informantes generales. Atendiendo a la ordenación de las preguntas, la mayoría de las entrevistas fueron semiestructuradas, ya que se disponía de una relación de preguntas básica a la que se fueron incorporando nuevas cuestiones en función de las respuestas obtenidas.

La mayoría de las entrevistas realizadas fueron individuales, aunque en algunos casos se llevaron a cabo entrevistas grupales, especialmente con el personal de los Ministerios de Educación de los países de intervención.

La realización de una secuencia de entrevistas semiestructuradas, con preguntas básicas homogéneas permitió efectuar una triangulación de las informaciones recopiladas, disminuyendo en alguna medida los riesgos de subjetividad que este tipo de técnicas tienden a generar.

De acuerdo con el contenido de los TdR se recogieron alrededor de veinte testimonios de personas alfabetizadas en el marco del PIA, utilizando para ello entrevistas grupales. También se empleó esta técnica para entrevistar a unas quince personas que han actuado como facilitadores, promotores y maestros populares en los tres países citados.

c) Análisis e interpretación de la información, elaboración y presentación del informe.

La sistematización y difusión de los hallazgos de la evaluación constituye un capítulo clave en cualquier ejercicio de este tipo. Con los insumos reunidos durante la etapa de trabajo de campo se preparó un documento de conclusiones y recomendaciones preliminares que fue presentado a los responsables del PIA en Madrid y en la OEI y en la AECID.

Recibidos los comentarios a las conclusiones y recomendaciones preliminares se procedió a elaborar el presente borrador de informe final que se espera sea revisado por el mayor número posible de implicados en el PIA, cuyas observaciones se incluirán en un futuro documento final de evaluación.

Si bien no se contempla en los TdR, la evaluación expresó su completa disposición a participar en todas las iniciativas de difusión que se programen sobre los hallazgos del ejercicio de evaluación y se comprometió a incluir como anexo de su documento de informe final de la evaluación una presentación en *Power Point* que pueda ser utilizada para dar a conocer los resultados del ejercicio realizado a un amplio conjunto de receptores.

Como producto principal de los trabajos se espera un informe claro y conciso de un máximo de 50 páginas con un resumen ejecutivo de 5 páginas que recoja las principales conclusiones y recomendaciones.

1.6. Limitaciones y condicionantes de la indagación realizada.

En términos generales, los trabajos de evaluación se han desarrollado sin ningún tipo de incidencia, y la indagación realizada ha podido ser llevada a cabo de forma satisfactoria. Sin embargo, se pueden señalar una serie de cuestiones que, sin poder ser consideradas limitantes, en alguna medida condicionaron la labor realizada:

- a) El PIA es una intervención muy amplia tanto en el ámbito temporal como en su alcance geográfico. Si bien existe gran cantidad de documentación sobre el Plan y se cuenta con datos que permitirían un análisis de toda la intervención, la presente evaluación limitó su alcance a las acciones regionales y el apoyo a los planes nacionales de, básicamente, tres países, de acuerdo con el último plan operativo (2011-2012) que ha sido cofinanciado por AECID.

Esta limitación en el alcance se debe, especialmente, al presupuesto disponible para la realización de la evaluación. En este sentido es obligado indicar que como resulta evidente, no se contempla aquí toda la casuística de las acciones incluidas en la intervención. Un solo

dato puede servir para situar esta evaluación en el contexto del PIA: los recursos aplicados por la cofinanciación AECID al apoyo de los planes nacionales de los tres países y a las acciones regionales en el periodo analizado rondan los tres millones de Euros, mientras sólo en 2010 el PIA involucró a más de diez co-financiadores en un presupuesto de cerca de 10 millones de Euros; para un consumo de recursos total desde el comienzo del PIA estimado en esa fecha (2010) superior a los veinte millones de Euros. En este sentido, se puede considerar que la presente evaluación no es más que un ejercicio de indagación sobre una pequeña muestra de acciones incorporadas al PIA. Una pequeña muestra tanto en su alcance temporal (un periodo anual sobre cinco), como presupuestario (apenas un 15% de la estimación de recursos), y geográfico (tres países de dieciocho participantes)².

- b) En la misma línea anterior, hay que señalar que ni siquiera se pudo contemplar en la evaluación todo el Plan Operativo del ejercicio de análisis, puesto que el apoyo a los planes nacionales de Colombia y, en parte, de Paraguay quedaron fuera del alcance de la evaluación por los mismos motivos anteriores.
- c) Otra cuestión, ya conocida por todas las partes involucradas y que aparece reflejada en los propios TdR, se refiere a los plazos temporales para la realización de los trabajos. Los estrictos plazos obligados por diversas circunstancias imposibilitaron la realización de una valoración en profundidad del apoyo a los planes nacionales. Obviamente, no era propósito de esta evaluación la indagación en profundidad sobre todos y cada uno de las acciones que lo componen, sino sobre el PIA en su conjunto, pero también es preciso reconocer que los condicionantes temporales han afectado en alguna medida a la certidumbre de las conclusiones y recomendaciones de este informe, ya que ha sido imposible establecer métodos de contraste de todas las informaciones recopiladas.

2. Valoración del PIA

En este capítulo se resume el proceso de recopilación y análisis de la información llevado a cabo por el equipo de evaluación que forma la base que permite justificar las conclusiones y recomendaciones que se presentarán a continuación.

Ese proceso se ha ordenado en torno a las preguntas y los grandes temas de la evaluación que se recogían en sus términos de referencia y que se articulaban alrededor de los cinco criterios clásicos de evaluación incluidos en la evaluación del CAD. Esos criterios son los de pertinencia, eficacia, eficiencia, impacto(s) y sostenibilidad. A estos componentes se agregaron una serie de cuestiones referidas a visibilidad y sinergia y ejes transversales del PIA.

² Los siguientes 13 países solicitaron formalmente ante la SEGIB y la OEI la elevación del PIA a la categoría de “Programa de la Cumbre” como paso previo a la celebración de la XVII Cumbre de Santiago de Chile en 2007: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua y Paraguay. Posteriormente a la celebración de la Cumbre y a la declaración del PIA como “Programa de la Cumbre”, otros 5 países explicitaron su adhesión y apoyo formal al PIA ante la SEGIB y la OEI: Chile, Cuba, Perú, República Dominicana y Uruguay

2.1. Pertinencia

Por pertinencia se entiende *“la adecuación de los resultados y los objetivos de la intervención al contexto en el que se realiza. Para su análisis será preciso considerar:*

- *los problemas y las necesidades de la población beneficiaria (tal como son percibidos por ella misma);*
- *las políticas de desarrollo nacionales, regionales o locales en el sector sobre el que se interviene;*
- *la existencia de otras actuaciones sinérgicas, complementarias o competitivas, de la cooperación oficial, de la cooperación descentralizada o de otros donantes bilaterales o multilaterales;*
- *la política (objetivos y prioridades) de cooperación para el desarrollo;*
- *las capacidades técnicas y financieras con las que cuenta el donante;”*³

Los Términos de Referencia establecían tres preguntas respecto a este componente:

- i. ¿Respondió la solución planteada a la problemática apuntada y a la teoría del cambio reflejada en la documentación de partida?
- ii. ¿Es coherente el diseño establecido con las estrategias de desarrollo de todas las partes involucradas?
- iii. ¿Sigue siendo pertinente la solución adoptada a pesar de los posibles cambios en el contexto?

Para poder contestar a la primera de las preguntas será necesario establecer la teoría del cambio implícita en la intervención. A pesar de la complejidad de una intervención que incorpora acciones nacionales y actuaciones regionales, el entendimiento de la teoría que subyace resulta relativamente sencillo. De acuerdo con lo expresado en el Documento Base del Plan Iberoamericano de Alfabetización y Educación Básica de Personas Jóvenes y Adultas, se trataría de aplicar una serie de recursos humanos y materiales para la realización de acciones encaminadas a la alfabetización, al desarrollo de capacidades, la nivelación de niveles de estudios, la mejora de los diseños curriculares, la formación ocupacional, la realización de estudios e investigaciones, la realización de reuniones, congresos y seminarios, la asistencia técnica, elaboración y difusión de publicaciones, etc., para de esta forma generar una serie de productos (planes de desarrollo de universalización de la alfabetización en los países formulados y puestos en marcha, mejor cooperación multilateral entre los países, puestas en marcha estrategias de prevención del fracaso y abandono escolar) que aseguren dos fines concretos: la alfabetización en la región es universal y que la población que no ha completado la escolarización básica tenga posibilidad de continuidad educativa. A su vez estos resultados contribuirán en alguna medida a otra serie de impactos, entre los que el mismo documento señala la satisfacción de determinadas necesidades de la población, la adquisición de los participantes de una serie de conocimientos, la mejora de las posibilidades laborales, etc.

³ : OPE-SECIPI (1998): Metodología de Evaluación de la Cooperación Española, Madrid.

Como resulta evidente, y ya se ha señalado, la cadena de efectos que se establece en la documentación de partida resulta algo más compleja que lo reflejado en el esquema anterior, debido a la cantidad de elementos que contiene. En el Anexo II del presente documento se incorpora un esquema donde se incluyen dichos elementos.

Si bien en capítulos anteriores se describió la estructura y lógica de intervención del PIA, para los propósitos de esta sección referida a la valoración de la pertinencia, puede plantearse que el PIA parece estructurarse en dos grandes componentes: por un lado el apoyo a los programas y proyectos nacionales de alfabetización, y por otro lado las acciones regionales.

La lógica de intervención, por lo que respecta al apoyo a los programas nacionales, parece responder perfectamente a las expectativas de los destinatarios (adecuación solución problema), de acuerdo con las opiniones expresadas por las autoridades nacionales y los representantes de los colectivos implicados que fueron entrevistados.

Las autoridades nacionales señalaron que la alfabetización actualmente es un proceso que ha superado la simple adquisición de la lectura y la escritura, insistiendo en que debe considerarse la necesidad de una formación más amplia, que permita la inserción laboral y la satisfacción de otra serie de necesidades que van más allá del conocimiento de las cuestiones básicas. En este sentido, el PIA coincide totalmente con su comprensión de problemas y soluciones.

De la misma forma, la práctica totalidad de los destinatarios de las acciones del PIA señalaron que los esfuerzos realizados les permitirán avanzar más allá del conocimiento de la lectura y escritura básica.

En ese sentido, la estrategia del Plan, centrada en objetivos de alfabetización y continuidad educativa parece estar dando respuesta a la problemática descrita en los principales estudios disponibles, y subyacente en las explicaciones de responsables ministeriales y usuarios de la intervención.

También es indudable la alineación del Plan con las políticas nacionales de educación de los países en que se ha intervenido en el Plan Operativo de referencia:

- En El Salvador el Programa de Alfabetización y Educación Básica para la población Joven y Adulta incluye entre sus objetivos *“garantizar el derecho a la educación permanente en la población joven y adulta, reduciendo drásticamente el índice de analfabetismo, asegurando la continuidad educativa desde un enfoque flexible, inclusivo, de equidad y calidad, que permita su integración efectiva a los procesos de desarrollo social, económico, cultural y político, promoviendo la participación de todos los sectores de la sociedad salvadoreña”*.
- En Nicaragua el Plan Estratégico de Educación 2011 – 2015 señala entre sus fines la necesidad de *“garantizar la continuidad educativa con alternativas flexibles e innovadoras a los recién alfabetizados a las vez que se profundiza el Programa de Alfabetización”*, en la línea de lo planteado por el PIA. Adicionalmente, el Plan Estratégico de Educación se refiere al Plan Nacional de Desarrollo Humano (PNDH), marco de todas las políticas del Gobierno, que estableció en el año 2007 el objetivo de reducción del analfabetismo (Objetivo Estratégico 4).
- En Honduras, el Plan Estratégico Sectorial de Educación 2005 – 2015 incorpora en sus objetivos *“reducir en forma significativa los altos índices de repitencia, deserción, reprobación, bajo rendimiento y analfabetismo de la población, en los diferentes niveles*

y modalidades educativas”. Sin embargo, este plan no es tan explícito en su alineamiento con la teoría del cambio implícita en el PIA, ya que las cuestiones de alfabetización se incorporan en el área de “aumentar la cobertura con calidad”, más concretamente en el sub-componente “aumento de cobertura en los subsistemas, niveles y modalidades en edades pertinentes, sobre edades y disminución del analfabetismo”.

- Aunque no considerado en la muestra inicial de la evaluación, en Paraguay el Plan Nacional de Educación 2024 establece que “la erradicación del analfabetismo y la capacitación para el trabajo son objetivos permanentes del sistema educativo”. Adicionalmente, plantea entre sus objetivos “Ampliar la cobertura en todos los niveles/modalidades educativos, garantizando condiciones adecuadas para el acceso, la permanencia y la culminación oportuna de las diversas poblaciones, poniendo especial énfasis en aquellas en situación de vulnerabilidad”.
- Finalmente, en Colombia, si bien tampoco pudo ser objeto de trato preferente por la evaluación, el Programa Nacional de Alfabetización y Educación Básica y Media de Jóvenes y Adultos tiene como objetivo “lograr que los jóvenes mayores de 15 años y adultos iletrados reciban un proceso de formación en competencias básicas de lenguaje, matemáticas, ciencias sociales y naturales, y competencias ciudadanas, integrando de manera flexible las áreas del conocimiento y la formación establecidas en el Ciclo Lectivo Especial Integrado, de educación de adultos”.

Como es obvio, dichas políticas de alfabetización tienen diferente grado de prioridad y de “visibilidad” en los diversos países. Así, parecen resultar más prioritarias en Nicaragua, El Salvador y Paraguay, y algo menos en Colombia y Honduras. De la misma forma, la alineación del PIA con estas políticas parece también mayor en los tres primeros países que en los dos últimos, ya que si bien en todos ellos se contempla la alfabetización, parece que los primeros hacen un énfasis especial en cuestiones de continuidad. Varias pueden ser las causas de estos diferentes niveles de prioridad, si bien las autoridades de educación entrevistadas centraban sus explicaciones en los diferentes niveles de poder de sus respectivos ministerios y direcciones en la estructura de los estados. Así, por ejemplo, parece que tanto en Nicaragua como en Paraguay en los últimos años las respectivas entidades rectoras de educación han estado mejor posicionadas en las estructuras de poder de los gobiernos que en otros países.

Por su parte, las acciones regionales están en línea con las estrategias “supranacionales” sobre la materia: Cumbres, organismos del sistema de NNUU, instancias de coordinación de las políticas de educación entre diferentes asociaciones regionales y subregionales, etc. Así, por ejemplo:

- La meta iv del Marco de Acción de Dakar, Una Educación para Todos, establece la necesidad de “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”.
- El documento Metas Educativas 2021: la educación que queremos para la generación de los Bicentenarios, señala como Meta General 7 Ofrecer a todas las personas oportunidades de educación a lo largo de toda la vida; la Meta específica 18 consiste en Garantizar el acceso a la educación a las personas jóvenes y adultas con mayores desventajas y necesidades, mientras que la Meta específica 19 se refiere a Incrementar la participación de los jóvenes y adultos en programas de formación continua presenciales y a distancia.

En ese sentido parece seguro que las acciones que se están desarrollando en este marco resultan adecuadas en función de los mandatos recibidos.

Tanto el apoyo a los programas nacionales como las acciones regionales, se adecúan a la estrategia de la Cooperación Española en la materia. Así:

- El IV Plan Director de la Cooperación Española (2013 – 2016) indica que *“Apoyaremos una educación de calidad que permita el acceso y finalización de las etapas básicas educativas, con especial atención a la alfabetización y a la formación profesional que posibilite un crecimiento integrador y sostenible mediante la inserción laboral de personas jóvenes y adultas a un trabajo digno, garantizando el apoyo a la erradicación de la discriminación del derecho a la educación de las niñas y las jóvenes”*. Esta voluntad se señala al expresar como prioritario el *“derecho humano a una educación básica de calidad para todos y todas”* que a su vez se enmarca en la intención de *“fomentar sistemas de cohesión social, enfatizando los servicios sociales básicos”*.
- El anterior Plan Director de la Cooperación Española (2009-2012) también resaltaba la prioridad de este tipo de iniciativas, al señalar en su objetivo 4 la necesidad de *“contribuir al eslabonamiento y flexibilidad del sistema educativo, de forma que éste pueda proporcionar a la población oportunidades de aprendizaje a lo largo de toda la vida y de acceso a actividades productivas y a un empleo digno”*. Insistiendo en esta cuestión al indicar que se pretendía *“favorecer el eslabonamiento de los niveles del sistema educativo, con especial referencia a la promoción de la primaria a la secundaria, de la alfabetización a la formación profesional y ocupacional”*.
- Los países de intervención del PIA resultan de prioridad para la Cooperación Española como se refleja en sus planes directores III y IV.
- Por su parte, la Estrategia de Educación de la Cooperación Española incluye entre sus actuaciones prioritarias (con el número 5.5) el *“apoyo a la continuidad y flexibilidad de las etapas del sistema educativo”*. Asimismo, señala que se prestará un esfuerzo específico al *“acceso de jóvenes desescolarizados y de personas adultas sin formación a la alfabetización y la cualificación profesional básica (con especial atención a niñas y mujeres, personas desempleadas y subempleadas, niños/as soldado y población itinerante, refugiada o desplazada a causa de la violencia o los desastres naturales)”*.

A pesar de las declaraciones anteriores, la evaluación ha podido percibir que en los países visitados este tema está dejando de señalarse entre los capítulos de mayor prioridad de las estrategias de la Cooperación Española; esto es, si bien el asunto se señala en los documentos generales de estrategia, no se refleja de la misma manera en los marcos de asociación con los países, donde las grandes estrategias se hacen más operativas. Entrevistados los responsables del sector en las tres Oficinas Técnicas de Cooperación de AECID en los países, indicaron su compromiso personal de prioridad con el sector, pero por el momento, en un escenario de reducción de recursos, en todos los casos se contemplan otros capítulos más urgentes. En definitiva, pareciera que la educación está dejando de ser una de las mayores prioridades en los marcos de asociación de la Cooperación Española con los países de intervención del PIA.

Es complicado valorar la armonización con otras iniciativas de las diferentes agencias de desarrollo presentes en la región. Indudablemente existe un marco de acción política liderado por agencias y actores supranacionales, lo que supone un mandato para la actuación en esta materia. Ya se ha señalado que, por ejemplo, el documento de metas 2021 indica que *“Los objetivos de la EPT son imprescindibles en la región, y a su consecución en 2015*

deben orientarse los esfuerzos compartidos de todos los países y de las organizaciones presentes en ellos". En ese sentido todas las agencias deberían trabajar conjuntamente en el sector. Sin embargo, en las entrevistas mantenidas con los responsables de las entidades nacionales rectoras de la educación se puso de manifiesto la convivencia en los países de diversos esfuerzos de las agencias bilaterales de diferentes países con escasa coordinación entre ellos.

Si bien el PIA hace esfuerzos por generar sinergia, la mayor parte de los actores asumen que la OEI, junto con algunos organismos de NNUU, es uno de los referentes en la materia y, en general, limitan su apoyo al sector a acciones que no se dirigen exactamente a las mismas cuestiones. Así, se han identificado acciones en la materia de al menos diez agencias de desarrollo de países del CAD y agencias supranacionales en el periodo de vigencia del PIA en el subsector CRS 11230 ("*capacitación básica de jóvenes y adultos: enseñanza académica y no académica para capacitación básica de jóvenes y adultos -educación de adultos-; alfabetización y aprendizaje de cálculo aritmético elemental*"), sin que en las OTC o en las oficinas de OEI se tuviese excesivo conocimiento de ello⁴.

A pesar de lo anterior, es importante comentar que dicha armonización es muy positiva en el contexto del Estado Español. Así, alrededor del PIA se han aunado esfuerzos de varios agentes de la Cooperación Española encabezados, obviamente, por AECID y el propio Ministerio de Educación. Entre las agencias de la cooperación descentralizada han participado la Comunidad de Madrid, la Junta de Andalucía, la Generalitat Valenciana, y la Junta de Castilla y León entre otros.

Adicionalmente hay que muy positivamente en cuanto a la armonización los excelentes resultados de los esfuerzos realizados desde las acciones regionales por impulsar una concertación de organismos e intereses en el sector de la educación de adultos especialmente (aunque no sólo) en el ámbito latinoamericano. Así, se han establecido relaciones que han ido más allá del mutuo conocimiento llegando a la total colaboración con entidades como CEPAL, OEA, UNICEF, la Oficina Regional para América Latina y el Caribe de UNESCO (OREALC), el Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación (IIPE), el proyecto Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina (SITEAL), CONFINTEA, RIEJA, Centro de Cooperación Regional para la Educación de Adultos para América Latina y el Caribe (CREFAL), Asociación para el Desarrollo de la Educación en África (ADEA), Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación (CLADE), diversas universidades públicas y privadas, fundaciones y otros organismos privados involucrados.

No hay duda sobre el elevado nivel de apropiación por parte de las autoridades nacionales de los esfuerzos del PIA por apoyar sus programas en el sector. De hecho en la mayor parte de los casos analizados los recursos del PIA y nacionales se integran en un mismo rubro (especialmente en El Salvador) El trabajo conjunto entre las autoridades nacionales y las oficinas de la OEI en cada uno de los países es algo evidente. En la misma línea, se puede destacar el desarrollo de planes y programas nacionales de alfabetización y de políticas educativas nacionales en el marco del PIA, que contemplan formas de continuidad educativas para las personas jóvenes y adultas. Sin embargo, probablemente el mejor

⁴Sólo en Nicaragua, en el periodo 2008 – 2011, el CAD reporta actuaciones en el sector de educación de adultos de Austria, Canadá, Dinamarca, Finlandia, Francia, Alemania, Irlanda, Luxemburgo, Holanda, España, Reino Unido y UNICEF.

indicador del elevado nivel de apropiación es la aportación de los propios países de recursos para inversión y gestión de financiamiento para la educación de personas jóvenes y adultas.

Sin embargo, la elevada apropiación en este sentido no favorece la gestión para resultados y la rendición de cuentas. En algunos casos (por ejemplo en Nicaragua) la integración de los recursos en el marco de los programas nacionales que se dirigen a diversas acciones de educación de adultos, y su gestión por parte de las autoridades nacionales (junto con fondos provenientes de otras fuentes) dificulta identificar la relación de los recursos con productos concretos (“trazabilidad de los recursos”); es decir, resulta muy complicado rendir cuentas a los financiadores sobre no ya los efectos de sus esfuerzos, sino también de su contribución a cada uno de los productos logrados cuando sus recursos se unen a otros provenientes de diversas fuentes en un programa conjunto. Es evidente que en este tipo de gestión cercano a la “canasta de donantes” cuando cada parte de los recursos no están “marcados” (no se dirigen a determinadas acciones dentro del programa) se dificulta enormemente la atribución.

La alternativa al modelo anterior, consistente en gestionar los recursos conjuntos desde la propia OEI con apoyo de las autoridades nacionales (El Salvador) soluciona el problema de la mutua rendición de cuentas, pero podría estar generando las denominadas unidades paralelas de gestión.

Esta paradoja también es habitual en todas las agencias y sectores de intervención y es muy difícil inclinarse por uno de los dos modelos, pues cada uno tiene sus ventajas y sus inconvenientes. Así, el juntar los recursos de diversos financiadores en la gestión por parte de alguna unidad propia del Estado socio favorece la apropiación y es muy consecuente con la mayoría de los principios de la Declaración de París, pero condiciona el avance a la agilidad de los procedimientos nacionales, habitualmente más lentos y pesados que los de las agencias internacionales de desarrollo. Por el contrario, la opción de gestionar los recursos más o menos directamente por la agencia internacional suele favorecer la eficiencia y mejorar las posibilidades de atribución de los resultados logrados, pero debilita enormemente la apropiación por parte del Estado socio y tiende a generar unidades de gestión paralelas.

Una de las características, no sólo del PIA sino también de las sucesivas intervenciones de la Cooperación Española en materia de educación de adultos, ha sido su apertura a todas las personas que solicitan su atención. En este sentido no se puede plantear ningún tipo de duda ante la adecuación de la cobertura del Plan; todos los que han tenido voluntad y oportunidad de participar lo han podido hacer en la medida en que han existido recursos en el Plan. La accesibilidad a los servicios por parte de los donantes se puede valorar como muy buena y no se ha detectado ningún sesgo en la cobertura.

Por todo lo anterior se puede concluir que:

- i. Respecto a la primera de las preguntas planteadas a la evaluación (¿respondió la solución planteada a la problemática apuntada y a la teoría del cambio reflejada en la documentación de partida?), el PIA a pesar de la complejidad en su diseño inicial, presenta un elevado nivel de pertinencia respecto a la adecuación entre el problema que se identificó y la solución que se ha propuesto.
- ii. En lo que se refiere a la segunda de las preguntas (¿es coherente el diseño establecido con las estrategias de desarrollo de todas las partes involucradas?) hay que señalar que a pesar de la citada complejidad del diseño, la teoría del cambio implícita en el Plan es relativamente sencilla, es conocida y comprendida por los involucrados y está perfectamente alineada con las políticas de los socios en el desarrollo.
- iii. En cuanto a la tercera pregunta (¿sigue siendo pertinente la solución adoptada a pesar de los posibles cambios en el contexto?) la respuesta también es positiva, pues como se señalará en el capítulo siguiente, algunos problemas identificados inicialmente persisten en la actualidad. Sin embargo, la evaluación plantea algunas dudas de carácter menor en cuanto a la armonización en el ámbito de las agencias internacionales de desarrollo (bilaterales especialmente), y en lo que se refiere a la gestión para resultados y rendición de cuentas. Estas pequeñas dudas deben enfrentarse si se desea que los cambios en el contexto (básicamente la reducción de recursos en el sector) pongan en peligro el trabajo futuro.

2.2. Eficacia

El documento Metodología de Evaluación de la Cooperación Española (OPE-SECIPI 1998) define la eficacia como “*una medida del grado o nivel de alcance del objetivo y resultados de una actividad en una población beneficiaria y en un periodo temporal determinado, sin considerar los costes en los que se incurre para obtenerlos*”.

En cuanto a este criterio, las preguntas que se plantearon a la evaluación fueron las siguientes:

- iv. ¿Resulta lógica la cadena de efectos establecida en los diseños de proyectos nacionales y estrategias regionales?
- v. ¿Son los indicadores establecidos suficientes y necesarios para la valoración de la eficacia?
- vi. ¿Existe una complementariedad entre los proyectos nacionales y las estrategias regionales?
- vii. ¿Es el sistema de gestión necesario y suficiente para una ejecución adecuada?

Existen evidentes dificultades para pronunciarse sobre el grado de eficacia alcanzado por el plan y, también, por los diferentes programas nacionales que lo componen. Estas dificultades son de varios tipos que vamos a intentar explicar.

En primer lugar es necesario señalar que existe abundante documentación referida al PIA y que su calidad es valorada por todos los entrevistados como muy elevada. A este hecho ha contribuido sin duda la amplia experiencia en el sector de la educación de jóvenes y adultos

y la profesionalidad de todos los miembros de los equipos involucrados en el Plan. Adicionalmente, el proceso de aprendizaje generado por el principal antecedente del PIA (los diferentes programas de alfabetización y educación básica de adultos) ha dado sus frutos y estos se observan en la calidad de la documentación referida al Plan. Las dificultades para pronunciarse sobre la eficacia no radican, por tanto, en la escasez de información ni en la calidad de los documentos que la soportan. Básicamente se trata de un problema originado en el intento de llevar a cabo la valoración de la prestación de un servicio con herramientas propias de la evaluación de proyectos, que son las sugeridas por la AECID (y por la gran mayoría de agencias de desarrollo).

El PIA plantea la prestación de un servicio, tal como se indica en la relación de problemas a enfrentar que se cita ya en la introducción de su documento base: *“la imposibilidad de acceso de amplias capas de la población a bienes y servicios básicos como son la educación, la alimentación, la salud y el trabajo”*. Esta prestación de servicio se ha venido financiando, al menos en la parte que al PIA se refiere, mediante diferentes proyectos; en el mismo documento base se apunta: *“La sostenibilidad del Plan viene dada por: ... El aumento progresivo de la financiación nacional destinada a las políticas de alfabetización, así como el de la cooperación internacional cuando esta sea necesaria”*. Para la articulación de esa financiación internacional en la prestación del servicio el mismo documento propone la elaboración de planes operativos anuales en los que se recoge la proyección de metas de alfabetización y de educación básica de adultos que los países prevén alcanzar cada año; las acciones conjuntas de ámbito regional que se acometerán durante el año, y los actores que colaborarán en su desarrollo; y un Plan Financiero que precise los recursos necesarios para desarrollar el Plan Iberoamericano de Alfabetización.

Por tanto, cada año se establece una nueva formulación de los componentes insertos en el Plan, lo que dificulta la medición de las metas para todo el periodo. O lo que es lo mismo, desde una óptica de valoración de proyectos sólo se podrían establecer conclusiones sobre la eficacia con elevado grado de certidumbre para cada uno de los planes anuales, siendo la certidumbre mucho menor al intentar pronunciarse sobre la eficacia de la totalidad del PIA utilizando instrumentos propios de proyectos.

Se supone que el primer programa operativo anual del PIA debía concretar las metas anuales de cada país en el marco de su plan nacional, así como las estrategias de ámbito regional que hayan de realizarse durante cada año y su presupuesto. Sin embargo, a lo largo de los diferentes ejercicios dichas metas también han ido cambiando, lo que redundaba en la dificultad de la medición de la eficacia con los instrumentos disponibles.

Debido precisamente a esta cuestión referida a la “re-formulación” de metas en los planes operativos y, probablemente, a la inquietud por los responsables de la formulación por incorporar todas las posibles acciones que se pudiesen contemplar en el marco del PIA en el futuro, se puede concluir que se trata de un diseño complejo que trata de integrar el apoyo a una serie de programas nacionales con un conjunto de acciones de alcance regional. Sin embargo, como ya se ha indicado, la cadena de resultados (o teoría del cambio) que representa el PIA es más sencilla que la proliferación de resultados, componentes, líneas, etc., que se presentan en los documentos de formulación.

Así, inicialmente se contemplan ocho grupos de actividades en el componente de apoyo a los programas nacionales y catorce grupos de tareas en las acciones regionales, que darían lugar a cuatro grupos de productos, que se supone que garantizarían al menos seis objetivos en dos niveles temporales, lo que se espera que contribuiría a cuatro grupos de efectos. Todo ello unido a la actuación en diversos países (hasta dieciocho participantes a lo largo de los

años) puede dar una idea de la complejidad de la tarea de pronunciarse sobre la eficacia del conjunto del Plan.

Adicionalmente a esta complejidad hay que señalar algunas debilidades en la cadena de resultados que se estableció inicialmente. Sin ánimo de profundizar en esta cuestión se pueden señalar algunas cuestiones:

- En ocasiones productos y objetivos parecen la misma cosa: *“países de Iberoamérica cuentan con mayores recursos financieros para la alfabetización...”* parece que es lo mismo que *“financiación suficiente y estable para la alfabetización”*, o *“formulación y desarrollo de planes nacionales de universalización de la alfabetización”* se parece a *“desarrollar en todos los países planes nacionales de alfabetización...”*.
- Las relaciones de medios a fines son cuando menos discutibles. Por ejemplo, *“instalar en la región un concepto y una visión renovados y ampliados de la alfabetización”* (producto) puede ser un medio para o un fin de *“universalizar la alfabetización”* (objetivo); así, si existe ese nuevo concepto se podría contribuir a la universalización, pero también se ha universalizado existirá un nuevo concepto.
- Dentro de un mismo objetivo existen relaciones entre medios y fines. Así, por ejemplo, en el objetivo específico 5 se reúnen dos cuestiones que no son la misma cosa y que guardan relaciones causales entre ellas: la *“articulación del Plan con estrategias para la prevención del fracaso y del abandono escolar en la educación básica de cada país”*, no es lo mismo que *“prevenir el analfabetismo”*, sino que puede ser un medio para lograr esto último, por lo que no podrían estar en el mismo nivel de la cadena de efectos tal como aparece en la formulación inicial.

Problema añadido a la complejidad del diseño para pronunciarse sobre la eficacia es la debilidad de algunos de los indicadores. Así, por ejemplo:

- En el nivel del Objetivo específico 2 (*“apoyar a instalar en la región un concepto y una visión renovados y ampliados de la alfabetización, consistentes en integrar este proceso inicial de aprendizaje en la educación básica de personas jóvenes y adultos”*) se plantearon dos indicadores que prácticamente son la misma cosa: *“número de Planes Nacionales de Alfabetización que contemplan la continuidad educativa de los estudiantes hasta terminar la educación básica-primaria”* y *“número de países cuyo Currículo de Educación de Jóvenes y Adultos contempla la alfabetización y la educación básica como un mismo continuo formativo”*. Si los planes contemplan esta cuestión, es de esperar que el currículo también lo haga; sin embargo que se contemple en los planes y en el currículo no indica necesariamente que los alfabetizados se integren en la educación básica, para lo que habría que considerar otra serie de cuestiones. De hecho, las entrevistas con facilitadores y usuarios del servicio pusieron de manifiesto que una parte importante de los inicialmente alfabetizados no se integraban en la básica hasta completarla.
- De la misma forma anterior, por ejemplo, el objetivo específico 4 se definió como *“apoyar la cooperación multilateral entre los países iberoamericanos en materia de alfabetización y de educación básica de adultos”*, y cuenta también con dos indicadores: *“creación y funcionamiento de redes iberoamericanas de alfabetización y educación básica de jóvenes y adultos”* y *“número de reuniones con diferentes organismos internacionales (gubernamentales y multilaterales) y de la sociedad civil”*. Obviamente, que existan muchas redes impulsadas por el plan y que se realicen muchas reuniones (no se sabe cuánto de cada cosa se considera satisfactorio, pues los indicadores carecen de

meta) puede señalar que el PIA ha apoyado la cooperación multilateral, pero no indica ningún tipo de efecto sobre la población objetivo. Esto es así porque el objetivo no se puede considerar un objetivo de desarrollo, ya que no contempla ningún tipo de cambio sobre la población meta, y en todo caso podría tratarse de un producto. Por su parte los indicadores no son más que la expresión de las propias actividades del Plan (impulsar redes y realizar reuniones) y no describen el alcance de ningún efecto.

Una cuestión que se puede añadir a la debilidad de los indicadores (y de algunos objetivos) es la escasa definición de la línea de base. Si bien existe mucha información y de gran calidad sobre los índices de alfabetización y escolaridad, no es clara la posibilidad de agregar datos entre países y conocer con exactitud el dato “punto de partida” al que se refieren los objetivos; así es difícil saber: (1) número de planes que contemplaban en el momento inicial la continuidad educativa hasta completar la educación básica; (2) características y dimensión del *“concepto y una visión renovados y ampliados de la alfabetización”*; (3) dimensión de la *“financiación suficiente y estable para la alfabetización y la educación básica de adultos”*, con datos del punto de partida y de llegada, más allá del cálculo de coste de alfabetización por persona; (4) cuánta y de qué calidad era al comienzo y es ahora la *“cooperación multilateral entre los países iberoamericanos en materia de alfabetización y de educación básica de adultos”*; y (5) cómo era y como es en la actualidad la *“articulación del Plan con estrategias para la prevención del fracaso y del abandono escolar en la educación básica de cada país, a fin de prevenir el analfabetismo”*.

Finalmente, la última y mayor dificultad para contrastar la eficacia del PIA se refiere a las herramientas disponibles para hacerlo. Como ya se ha indicado, el PIA se refiere a la prestación de un servicio que se financia (parcialmente) vía el mecanismo de proyectos, reflejados en los Planes Operativos Anuales. Los instrumentos disponibles para la valoración de la eficacia en proyectos no resultan útiles para la valoración de este servicio, pues no permiten resolver el problema de la atribución. Si lo que finalmente se pretende es reducir los niveles de analfabetismo, la forma de medir la atribución de los efectos del PIA a dicho propósito pasaría por haber realizado desde el inicio del Plan un diseño cuasi-experimental, contando con grupos de tratamiento (a los que se aplicarían las actividades del PIA) y grupos de control para el contraste de los efectos. Si bien esto no se hizo en su momento, la cuestión probablemente se podría resolver en este momento con un diseño retrospectivo, pero obviamente este trabajo escapa del alcance de la presente evaluación. En cualquier caso, se trata más de un tema a tratar en el capítulo de impacto.

En definitiva, con la formulación planteada, la debilidad de los indicadores y los instrumentos con los que cuenta la presente evaluación, es imposible pronunciarse sobre la eficacia con el necesario nivel de certeza. A pesar de lo anterior, es imprescindible señalar que todos los entrevistados se pronunciaron muy favorablemente sobre la eficacia, lo que permite valorar este criterio de forma positiva. Esto es así por las siguientes razones:

- Las actividades previstas se llevan a cabo, en términos generales, conforme a lo planeado y se están obteniendo productos valorados por los entrevistados como de buena calidad, por lo que se puede valorar positivamente la eficacia en el nivel de productos. De acuerdo con el listado de productos principales que aparecen en los diseños, se puede afirmar que:
 - o Existen *“planes de universalización de la alfabetización”* que han sido facilitados e impulsados por el PIA. En los tres países visitados existen dichos planes, destacando el caso de El Salvador, donde es muy visible el esfuerzo realizado por el PIA para

- impulsar una política pública en la materia, que se estaba presentando en el momento de la visita.
- Los entrevistados señalan que a raíz del PIA existe “*mejor cooperación entre los países*”, si bien no es sencillo pronunciarse sobre la atribución de este avance al Plan. La evaluación desconoce cuál era el nivel de cooperación antes del PIA, pero es indudable que en la actualidad existen contactos entre las autoridades de los países responsables de esta materia, y que buena parte de esos contactos mediante redes y reuniones periódicas se han llevado a cabo gracias al Plan.
 - Se ha avanzado significativamente hacia la “*existencia de recursos financieros estables en los países*”. Los países asumen parcialmente la financiación de educación de adultos, existiendo en todos los casos recursos financieros y materiales a disposición de los programas nacionales. De hecho, los esfuerzos de los países van mucho más allá del PIA, pues además de las acciones co-financiadas directamente por el Plan, existen otros proyectos en temas puntuales (educación nocturna, campañas regionales, educación por radio, etc.) que se llevan a cabo con cargo a los presupuestos nacionales.
 - Se han puesto en marcha e impulsado “*estrategias de prevención del fracaso y abandono escolar*” en todos los casos. La calidad de la educación es también prioridad de estados que disponen de recursos para intervenciones en la materia.
- Mucho más difícil es pronunciarse sobre el alcance de los dos objetivos a largo plazo que se establecen en el PIA, si bien todos los entrevistados señalan que para ellos es evidente que se está avanzado hacia el logro de resultados:
- El primero de ellos indicaba que “*La alfabetización en la región sea universal*”. A pesar de las discusiones sobre la medición de los índices de alfabetización, por el momento es obvio que el objetivo no se ha logrado, pero todos señalan que en el momento actual hay “*más alfabetización*” que sin el Plan.
 - Algo similar puede decirse del segundo, formulado como “*La población que no ha completado la escolarización básica tenga posibilidad de continuidad educativa*”. Se avanza en la continuidad educativa, pero no todos los participantes en la alfabetización inicial tienen por el momento esa posibilidad.

En cualquier caso hay que insistir en las dificultades de medición de resultados por otros procedimientos que no sean herramientas cualitativas (entrevistas) Esto no sólo es una opinión de la evaluación. Ya en el informe de Avance del PIA (2010) se señalaba: “... *varios países aún no han actualizado los datos estadísticos. Asimismo, en el desarrollo de los sistemas de información relacionados a alfabetización y programas, aún no se cuenta con indicadores y con sistemas de información consensuados entre países que permita la comparabilidad de los datos. Otra debilidad detectada durante el desarrollo del Estudio de Avance del PIA, está en la capacidad de llevar un registro de la cantidad de personas que ingresan y egresan de los programas de alfabetización y la cantidad de personas que continúan su educación*”.

En definitiva, no se puede afirmar que el PIA no esté resultando eficaz (y es más, los entrevistados valoran positivamente la eficacia), pero existen dificultades manifiestas para su contrastación debido a ciertas debilidades en el diseño y a las herramientas utilizadas por la presente evaluación. En cuanto a las preguntas que se realizaron a la evaluación puede concluirse que:

- i. ¿Resulta lógica la cadena de efectos establecida en los diseños de proyectos nacionales y estrategias regionales? La cadena de efectos tiene lógica y resulta mucho más sencilla que lo establecido inicialmente. Los entrevistados entienden una acción mucho más simple y directa.
- ii. ¿Son los indicadores establecidos suficientes y necesarios para la valoración de la eficacia? No. Buena parte de los indicadores presentan deficiencias que dificultan su empleo para la valoración de la eficacia.
- iii. ¿Existe una complementariedad entre los proyectos nacionales y las estrategias regionales? Sí existe esa complementariedad, aunque es mejorable y se redundará en ello en el siguiente capítulo.
- iv. ¿Es el sistema de gestión necesario y suficiente para una ejecución adecuada? Igual que en el caso anterior se intentará responder en el capítulo siguiente, pero en principio se puede valorar como necesario y suficiente desde el punto de vista de la eficacia.

2.3. Eficiencia

De acuerdo con el manual de la Cooperación Española citado en otros capítulos, se entiende por eficiencia *“una medida del logro de los resultados en relación con los recursos que se consumen; esto es, la búsqueda de una combinación óptima de recursos financieros, materiales, técnicos, naturales y humanos para maximizar los resultados esperados”*.

En este caso los Términos de Referencia planteaban una única pregunta, que es la siguiente:

- viii. ¿Avanzan los proyectos nacionales a ritmos similares conforme a lo establecido o, por el contrario, existen desviaciones de recursos y tiempo en ellos y entre ellos? (en caso afirmativo, ¿a qué son debidas dichas desviaciones?)

Sin embargo, dos de las preguntas incluidas en el capítulo de eficacia resultan muy próximas a cuestiones de eficiencia, por lo que se insistirá sobre ellas en el presente capítulo. Son las que figuran a continuación:

- vi. ¿Existe una complementariedad entre los proyectos nacionales y las estrategias regionales? (y cuatro cuestiones muy relacionadas: ¿es adecuado el apoyo de la estructura de gestión del Plan a las estrategias regionales?; ¿se apoyan ambos componentes en la misma medida?; ¿se diseñaron acciones concretas y, en su caso, se están llevando a cabo para impulsar los ejes transversales?)
- vii. ¿Es el sistema de gestión necesario y suficiente para una ejecución adecuada? (especial atención a si existe una buena coordinación entre las partes que constituyen el sistema de gestión, y la valoración que se pueda hacer sobre la implicación de las instituciones de alfabetización de los países participantes en la ejecución del Plan)

En cuanto a los procedimientos empleados en el apoyo a los programas nacionales, la primera constatación que la evaluación ha podido realizar (y que resulta completamente coincidente con las valoraciones de los principales responsables entrevistados) es que el PIA presenta cierto nivel de complejidad en su gestión, con diferentes modelos de actuación según cada uno de los países en que se interviene. En cada uno de los casos la gestión del apoyo a los programas nacionales ha ido adaptándose a las problemáticas específicas de los países para resolver las necesidades de gestión con suficiencia.

El éxito en el desempeño responde a una serie de cuestiones entre las que se puede resaltar la capacidad y experiencia de los equipos técnicos, su cercanía y estrecha colaboración con los cuadros de los ministerios de los países y el esfuerzo y calidad profesional de los facilitadores (incluyendo sus diversos estamentos: promotores, maestros populares, etc.)

Evidentemente existe una suerte de “patrón” genérico para el desempeño de la intervención, pero se detectan variaciones sobre ese esquema por lo que, en términos estrictos, no puede hablarse de un modelo único de gestión en el programa.

- En El Salvador, los recursos de los diferentes financiadores (incluido AECID) se sitúan en la propia oficina OEI junto a las aportaciones nacionales, desde donde se gestionan por personal OEI junto con técnicos del Ministerio salvadoreño ubicados en la oficina. El modelo parece reproducir en buena medida el “paeba” anterior que probablemente resultó una buena experiencia.

Ya en el documento de formulación para el último ejercicio se señala que la intervención estará bajo la responsabilidad técnica del IDIE de la OEI, y cuenta con un equipo de trabajo integrado por una coordinadora general, especialistas en diversos ámbitos, apoyo contable y operativo y personal de promoción y facilitadores voluntarios con incentivos económicos.

- En Nicaragua OEI gestiona los recursos de sus financiadores, que complementan el programa gestionado por las aportaciones locales (en personal, transporte, materiales) intentando diferenciar las acciones a cargo de cada socio. En este caso, la Dirección General de Educación de jóvenes y adultos, departamento ministerial encargado de la intervención, cuenta también con aportaciones de diferentes agencias por lo que la diferenciación de acciones (y por tanto la atribución de los cambios a uno u otro co-financiador) resulta bastante complicada. Adicionalmente, en el desempeño de las labores de alfabetización conviven varios criterios, estrategias y métodos de alfabetización.

En este caso, el último eslabón con los usuarios de los servicios lo constituyen los denominados maestros populares. En este modelo las delegaciones departamentales de educación del MINED juegan un papel fundamental y, en cuanto a procedimientos, parte de la implementación (habilitación e inserción laboral) descansa en una modalidad denominada compra de servicios a una serie de centros de formación y capacitación que se seleccionan previamente

- El procedimiento de Honduras combinaría alguna cuestión del salvadoreño con rasgos del nicaragüense, si bien se caracteriza por las aportaciones privadas que se concentran en determinadas líneas de trabajo dentro de la educación de jóvenes y adultos. En ese sentido la ejecución está a cargo de una Comisión Técnica conformada por autoridades de la DGCE, la OEI y FUNAZUCAR. Las decisiones operativas y la ejecución de las acciones es responsabilidad de un Equipo Técnico Operativo. De acuerdo con lo expresado en los documentos de formulación la gestión administrativa es exclusiva de la OEI, entidad encargada de realizar las acciones encaminadas a facilitar los procesos administrativos.

Todos los actores entrevistados valoraron de manera especial la flexibilidad de los mecanismos de ejecución de la OEI, que permite una contratación y gestión de los recursos mucho más rápida que los procedimientos nacionales; de esta forma se ha conseguido un procedimiento o, más bien, unos procedimientos de gestión eficientes que permiten la realización de las actividades (y la provisión de fondos) con la necesaria rapidez. En definitiva, la generalidad de los entrevistados y, significativamente, los responsables de las

entidades rectoras de la alfabetización de jóvenes y adultos en los países visitados, señalan que los procedimientos seguidos por la OEI han resultado mucho más eficientes que la alternativa de haber utilizado procedimientos locales.

Sin embargo, como ya se comentó, esta ventaja para la eficiencia debida a la flexibilidad de los procedimientos conlleva dos dificultades relacionadas con la pertinencia: se puede perder la “trazabilidad de los recursos” (al ir a un “fondo común” con recursos de otros cofinanciadores es muy complicado atribuir el efecto concreto de los recursos de cada uno de los donantes), y es posible que se estén generando unidades de gestión paralelas (pues no son las propias unidades de cada estado las encargadas de la administración de los programas)

Frente a esta paradoja difícil de resolver, el desempeño está en la línea de lo apuntado por el documento de Metas Educativas 2021 en cuanto a la necesidad de colaboración y esfuerzo conjunto entre todos los actores y en los que se refiere al mandato que se hace a la OEI de contribuir a esa cooperación entre todas las instituciones públicas y privadas que tengan voluntad de aportar iniciativas y experiencias, indicando textualmente que *“aprender entre todos es la mejor estrategia”*.

En definitiva, existe un cierto conflicto no sólo entre la eficiencia, favorecida por la utilización de procedimientos foráneos pero ágiles y flexibles en la administración y la pertinencia, que debería optar por el uso de mecanismos locales de gestión, sino también entre dos aspectos de la propia pertinencia: la armonización de esfuerzos entre donantes por un lado y el fortalecimiento de las estructuras locales por otro. Esta evaluación se limita a señalar estas paradojas, pues la decisión sobre modelos a adoptar es una cuestión de índole estratégica. En cualquier caso sí se debe insistir en que los entrevistados se muestran satisfechos con los modelos de gestión adoptados por el PIA.

En otro orden de cosas, señalar una valoración muy positiva de la estrategia seguida por el PIA en cuanto a complementar la alfabetización inicial, ahora liderada por los socios locales, con acciones de continuidad e inserción en los sistemas educativos. La idea planteada en el PIA respecto a considerar la alfabetización como algo más que la generación de capacidades básicas y enmarcar la continuidad educativa en el proceso de aprendizaje, al menos hasta la finalización de la educación básica, en el marco de la educación para todos a lo largo de toda la vida, parece haber conseguido insertarse en las principales corrientes de opinión en materia educativa en la región. Esta es una opinión basada exclusivamente en comentarios de los entrevistados, pero resulta indudable que en el momento de la visita los tres ministerios de educación (u otras instituciones del Estado responsables de la política educativa del país) cuentan con estrategias para promover la continuidad educativa de las personas que culminan la etapa de alfabetización. Otra cuestión es que dichas estrategias se hagan operativas con un grado de éxito significativo.

En la “internalización” de esta estrategia en cada uno de los países ha jugado un papel importante el componente de las acciones regionales a través de los esfuerzos realizados en cuanto a difusión, asistencia técnica e investigación y sistematización. En ese sentido, sólo desde 2009 a la fecha y entre otras cuestiones se han volcado esfuerzos en:

- Elaboración, reproducción y difusión de un Folleto Ejecutivo del PIA (español y portugués).
- Difusión de actividades del PIA en el Boletín del IDIE Mercosur.
- Desarrollo del Estudio de Programas de Alfabetización de los países.

- Edición y diseño de la publicación *“La evaluación de aprendizajes en la alfabetización y la educación de personas jóvenes y adultas”*.
- Desarrollo del *“Estudio desagregado de los costos y la financiación de la alfabetización y educación básica de personas jóvenes y adultas”*.
- Impulso a las iniciativas para completar y actualizar información sobre la situación de los planes y programas que se están implementando en los países.
- Avanzar en la construcción de indicadores de seguimiento y evaluación.
- Apoyar la RIEJA, espacio promovido por los Ministerios de Educación de los países, como plataforma de acción entre los diferentes países.
- Desarrollar la celebración de un *“Encuentro sub-regional de alfabetizadores/educadores”*, retomando los acuerdos alcanzados en el encuentro regional de 2009.
- Participación activa del PIA y de la Unidad Coordinadora en reuniones técnicas y foros presenciales que se plantean con perspectiva internacional.
- Desarrollo de una web del PIA, que posibilite intercambiar información y fomentar lazos de colaboración.
- Ofrecer el curso Iberoamericano de Dirección, Coordinación y Gestión de Programas e Instituciones de Alfabetización y Educación de Personas Jóvenes y Adultas en una versión virtual.
- Otorgar becas a técnicos y gestores de los Ministerios que deseen realizar el Curso.
- Avanzar en términos de articulación con UNESCO, CREFAL, grupos de trabajo del Mercosur y otros organismos de cooperación.
- Apoyo y articulación con la Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación (CLADE), grupo de redes en el tema de educación de jóvenes y adultos.
- Trabajar en la oferta de políticas de introducción de nuevas tecnologías al sistema educativo, las implicancias del uso en procesos no sólo de educación permanente y a lo largo de toda la vida, sino en los procesos de alfabetización.
- Continuar con el proceso de la RedLECE, de Educación en contexto de encierro.
- Realizar un relevamiento de lo que están haciendo los países en el objeto del PIA.

Ninguno de los entrevistados expresó dudas sobre la existencia de un alto grado de coherencia entre los dos grandes componentes del PIA, el apoyo a los programas nacionales y las acciones regionales. Sin embargo, y a pesar de los esfuerzos realizados, en los equipos de trabajo de Centroamérica existe un cierto desconocimiento sobre parte de los contenidos, procedimientos y planes del componente de acciones regionales. No parece complicado mejorar ese conocimiento en el futuro, lo que redundaría en una mayor coordinación. Este desconocimiento afecta de diferente manera a las diversas acciones dentro del componente; así, es obvio que existe una excelente percepción de los encuentros y redes en los que participan o han participado los equipos de trabajo en Centroamérica, y ese conocimiento es menor en cuanto a estudios y análisis, especialmente los sub-regionales centrados en los países del sur del Continente.

En cualquier caso, los equipos en Centroamérica valoran positivamente tanto el trabajo en el componente de acciones regionales que se impulsa desde la sede de OEI en Paraguay, como

las tareas de gestión y administración del PIA en Madrid, si bien les gustaría que sus países incrementasen algo su protagonismo en las acciones regionales.

Esta apreciación, en general muy positiva, de la coordinación entre los componentes y del desempeño en las labores de gestión y coordinación es una de las razones que los entrevistados exponen como causa de su también excelente valoración de la eficacia del PIA. También señalaron al menos otras dos razones importantes de ese éxito:

- La aportación a las labores de apoyo a los programas nacionales de los equipos de facilitadores (incluyendo los, según países y casos, promotores, maestros populares, etc.) Existe una opinión general en cuanto a que gracias al impulso de estas personas no sólo se han generado acciones de gran eficacia a costes relativamente bajos, sino que se ha creado un cuerpo de facilitadores que será (y ya está siendo) el principal activo que contribuye a la continuación por parte de los Estados de los programas de educación de jóvenes y adultos.

Sin embargo las entrevistas con representantes de estos colectivos pusieron de manifiesto que todos ellos, con independencia de su denominación, funciones, países o incentivos que perciben por el desempeño de sus tareas, demandan mayor apoyo, no sólo económico sino en reconocimiento y en lo que se refiere a la propia continuidad de su “carrera profesional”.

Parece que los facilitadores se debaten entre dos ideas. Por un lado están convencidos de que el PIA ha contribuido de manera muy significativa a mejorar su situación en las comunidades a las que pertenecen, les ha permitido desarrollar una vocación, les ha facilitado el acceso a unos conocimientos que de otra forma hubiese sido casi imposible adquirir, y les ha transferido un ingreso que si bien parece modesto no deja de ser importante para muchos de ellos y de sus familias. Simultáneamente consideran que han realizado un esfuerzo que todo lo anterior no termina de compensar, especialmente porque en el caso de que el Plan finalice aún no contarían con dos cuestiones para ellos fundamentales: la posibilidad de seguir avanzando en estudios y preparación para construir una verdadera carrera especializada en la educación de jóvenes y adultos y el reconocimiento por sus propias autoridades responsables de la educación del papel que han jugado. En este sentido parece que resulta imprescindible un esfuerzo suplementario del PIA por apoyar a este colectivo tan importante.

- Otro factor que se señala como clave en el éxito de las acciones llevadas a cabo son las estrategias que dentro de la educación de jóvenes y adultos se pueden calificar como “novedosas”. Si bien este no es término apropiado, pues se lleva muchos años hablando de estas cuestiones, la alfabetización e inserción en los sistemas educativos que se han realizado en el marco del Plan se ha apoyado en una serie de herramientas claves:
 - o Obviamente resulta cuando menos presuntuoso denominarlo como estrategia novedosa, pero sin duda el haber vinculado la alfabetización a la habilitación laboral (en sus diferentes denominaciones: formación profesional, capacitación laboral, formación para acceso al trabajo, etc.) ha contribuido significativamente a un incremento del interés por el programa y a la continuidad de buena parte de los usuarios implicados.
 - o En la misma línea, otro factor de éxito del PIA parece encontrarse en lo que se podría denominar “incentivos” a la participación y continuidad en el proceso de alfabetización: apoyo a madres mediante guarderías, inclusión de en los programas de temáticas que preocupan a la población meta, concertación con estudios no formales, flexibilidad y adaptabilidad a las condiciones de los usuarios de los estudios “regulares”, etc.

- o Finalmente señalar también las experiencias, todavía incipientes pero muy apreciadas por los entrevistados, de apoyo a la alfabetización con nuevas tecnologías de información y comunicación, que probablemente estén teniendo unos efectos muy positivos sobre determinados colectivos.

Por lo que se refiere al efecto de estas cuestiones sobre la eficiencia, indicar que es posible que todos los factores anteriores puedan estar incrementando de forma poco significativa los costes de la alfabetización, pero su efecto sobre la consecución de productos es muy elevado, por lo que se trata de elementos que conllevan importantes mejoras de la eficiencia. Las cuestiones anteriores (nuevos temas de interés, articulación con educación no formal, mejor preparación de los facilitadores) pueden estar señalando el paso de la alfabetización a un concepto más ambicioso como es el de la educación de jóvenes y adultos, sobre el que incluso en algunos casos (por ejemplo, en El Salvador y en Paraguay) la OEI está contribuyendo a generar una política pública.

En términos generales, el progreso en consumo de recursos y avance de actividades se puede valorar como satisfactorio en todos los casos. Es cierto que han tenido lugar algunos retrasos, pero no se pueden calificar como significativos y se han realizado las modificaciones necesarias para poder reconducir esas situaciones. Así, por ejemplo, en el caso de Honduras hubo algunos retardos iniciales en la conformación de los círculos de alfabetización en determinados Departamentos (Copán, Lempira y Ocotepeque) por diferentes cuestiones entre las que señalaron la desmotivación inicial de la población. Sin embargo, la extensión de los tiempos del proceso educativo se hizo sin comprometer excesivamente los calendarios. En los otros dos países visitados también tuvieron lugar algunas modificaciones adicionales en el calendario en cuanto a capacitación de promotores especiales, formaciones complementarias con talleres móviles, etc., sin que tampoco se pusieran en peligro los compromisos adquiridos.

Es cierto que los tres programas nacionales sobre los que se pudo indagar tienen ritmos de avance diferentes, pero ello se debe a un conjunto de factores que escapan de la influencia del PIA, como pueden ser las propias características de cada país, la experiencia en materia de alfabetización en cada caso, la diferente “fortaleza” de las intervenciones que los precedieron (los “paebas”) y, especialmente, la prioridad dada por cada gobierno al tema, lo que se encuentra muy ligado a la posición de poder de las autoridades encargadas de la educación de jóvenes y adultos en cada uno de los casos. De cualquier forma, este asunto de los diferentes niveles de avance de los programas en los países no parece estar entre las principales preocupaciones de los equipos de trabajo y es una cuestión que se ve como lógica e inevitable.

En definitiva, todo lo anteriormente expuesto permite llegar a las siguientes conclusiones respecto a las preguntas realizadas a la evaluación:

- viii. ¿Avanzan los proyectos nacionales a ritmos similares conforme a lo establecido o, por el contrario, existen desviaciones de recursos y tiempo en ellos y entre ellos? A este respecto se pueden indicar dos cuestiones:
 - a. Si bien han existido algunas desviaciones entre lo planificado y lo realizado en el ámbito de las actividades, no se pueden calificar como significativas en ninguno de los casos, y en todos ellos se ha puesto en marcha los mecanismos pertinentes para atenuar dichas desviaciones, por lo que la eficiencia se puede calificar como positiva en este sentido.

- b. También existen diferencias entre los niveles de avance de los programas en los diferentes países, pero los consultados no consideran este hecho un tema de preocupación, asumiendo que las diferencias se deben precisamente a las diferentes características de las entidades responsables de educación en los países y no a las condiciones del Plan.
- vi. ¿Existe una complementariedad entre los proyectos nacionales y las estrategias regionales? Todos los entrevistados señalaron que la estrategia propuesta, con una línea de apoyo a los programas nacionales y un componente de acciones regionales, resulta muy coherente, y ambas cuestiones actúan con un buen grado de coordinación, si bien desde los países centroamericanos hay un cierto desconocimiento de las acciones regionales que no les involucran directamente y, en alguna medida, se demanda más información y participación. Esta pregunta incluía tres cuestiones adicionales:
- a. ¿Es adecuado el apoyo de la estructura de gestión del Plan a las estrategias regionales? Resulta difícil valorar esta cuestión con las entrevistas realizadas. Como es lógico cuando se solicitan opiniones sobre este tipo de temas que involucran a los equipos de gestión, las respuestas señalan la satisfacción con el desempeño y, también, la existencia de posibilidades de mejora. En cualquier caso no se han identificado puntos críticos en este sentido.
- b. ¿Se apoyan ambos componentes en la misma medida? Por las propias características de ambos componentes es lógico que el apoyo de la estructura de gestión se perciba mayor en el caso de los programas nacionales, pues la “desconcentración” de las acciones regionales en Paraguay conlleva la percepción de un cierto “alejamiento” de ese componente del Plan desde la percepción de los equipos en Centroamérica.
- c. ¿Se diseñaron acciones concretas y, en su caso, se están llevando a cabo para impulsar los ejes transversales? Este tema se tratará en un capítulo específico al final de estas valoraciones sobre los criterios de la evaluación.
- vii. ¿Es el sistema de gestión necesario y suficiente para una ejecución adecuada? El sistema de gestión se ha valorado como suficiente por los entrevistados, y muy positivo el apoyo recibido en Centroamérica desde la OEI en Madrid.

No cabe duda de que siguen existiendo algunos puntos débiles en la gestión conjunta del Plan con los departamentos nacionales responsables de la educación de jóvenes y adultos en sus respectivos países y que esta cuestión siempre puede ser mejorable. Tal vez el punto más sensible en este sentido sea la posible existencia de unidades de gestión paralela que, si bien pueden resultar más ágiles y eficientes en la gestión, no es una práctica recomendada por los grandes acuerdos internacionales en desarrollo. En este sentido, cada caso y país es diferente, y en cada uno de ellos convendría ir avanzando poco a poco hacia sistemas más “apropiados y apropiables”.

En cualquier caso, la implicación de las instituciones de alfabetización de los países participantes en la ejecución del Plan se puede considerar muy positiva, teniendo en cuenta que cada país es tiene sus peculiaridades al respecto. Así, la implicación estatal es muy fuerte en Nicaragua, probablemente debido a la experiencia “histórica” del Estado en estas tareas y a la consideración por parte del gobierno actual como sector prioritario; ese rasgo institucional también es fuerte en El Salvador, donde existe el antecedente de un “paeba” exitoso; es, algo más débil en Honduras, donde se percibe una menor consistencia de la

entidad encargada de educación en la estructura de poder del Estado, pero que, ese caso se ve compensado por el apoyo del sector privado.

2.4. Impacto

Según la publicación referida en capítulos anteriores, *“el término impacto considerado como criterio de valoración de una acción de cooperación para el desarrollo hace referencia al análisis de los efectos que la intervención planteada tiene sobre la comunidad en general”*.

Existen dificultades evidentes para la valoración de los impactos del PIA en una evaluación de las características antes indicadas (medio término, esencialmente cualitativa, centrada en aspectos de pertinencia y gestión, etc.). Las preguntas incluidas en los términos de referencia sobre este criterio tienen en cuenta esa dificultad y se centran en asuntos puntuales sobre los que es posible (aunque con algunas incertidumbres) pronunciarse con relativa seguridad. Así, las preguntas inicialmente planteadas a la evaluación sobre este criterio fueron las siguientes:

- ix. ¿Con la información disponible, se puede apuntar alguna conclusión en cuanto a la atribución de mayores niveles de alfabetización a las acciones del PIA? (en caso afirmativo ¿se puede establecer la atribución a los proyectos nacionales o a las acciones regionales?)
- x. ¿Se puede identificar algún efecto adicional más allá de los objetivos?
- xi. ¿Es positivo el conocimiento de los implicados y el público en general sobre las medidas y efectos del PIA?
- xii. ¿El PIA está generando sinergia con otros programas de desarrollo no contemplados y /o con otras estrategias de los organismos iberoamericanos?

El efecto directo inmediato de una intervención de desarrollo consiste en la contribución del objetivo específico del proyecto a su objetivo u objetivos generales de desarrollo. La débil definición del objetivo general del Plan (algo lógico, teniendo en cuenta la complejidad de las intervenciones concretas que forman parte de él) y de sus indicadores, dificulta cualquier valoración sobre el impacto de una iniciativa que, en cualquier caso, se situarían en unos niveles excesivamente nebulosos. Así, el objetivo general del último Programa Operativo considerado se expresa como *“apoyar todas las acciones del PIA que conduzcan a universalizar, en el menor tiempo posible y en cualquier caso antes de 2015, la alfabetización en la región y ofrecer a la población joven y adulta que no ha completado su escolarización básica la posibilidad de continuidad educativa al menos hasta la finalización de la educación básica, en el marco de la educación para todos y todas y a lo largo de toda la vida”*, mientras que los dos indicadores considerados consisten en *“aumentar las tasas de alfabetización por encima del 97% en la región Iberoamericana en el periodo 2007 – 2015”*, y *“elevar el nivel educativo promedio de la región Iberoamericana en el periodo 2007 – 2015”*.

Antes de valorar el posible impacto de la intervención, y al respecto de la formulación de este objetivo y de sus indicadores, se puede señalar que:

- Apoyar una serie de actividades (*“todas las acciones del PIA”*) difícilmente se puede considerar un objetivo de desarrollo, pues resulta evidente que no describe ningún cambio sobre la población a la que se dirige.

- Más allá de lo anterior, en la expresión del objetivo se recoge más de un propósito, puesto que universalizar la alfabetización y ofrecer continuidad educativa son dos cosas distintas y, posiblemente, con una relación de medios a fines entre ellas. Con independencia de la información de que se disponga, podría ser complicado valorar de forma conjunta ambas cuestiones, pues se puede universalizar la alfabetización inicial sin ofrecer continuidad educativa y viceversa.
- Aun considerando que lo anterior constituyese un objetivo u objetivos de desarrollo, los indicadores guardan una relación muy distante con esos objetivos; medir el apoyo a unas acciones a través del aumento de unas tasas y niveles del efecto que se espera de ellas parece poco operativo.

En definitiva, la expresión del objetivo general resulta poco afortunada y más bien da la sensación que los indicadores (y especialmente el primero de ellos) son el propio objetivo al que la intervención trata de contribuir y no la forma de medirlo. Obviamente, el aumento de las tasas de alfabetización por encima del 97% en la región Iberoamericana en el periodo 2007 – 2015 sí que tiene todo el aspecto de un objetivo general; es decir, del “para qué” se interviene, el fin último al que se intenta contribuir con toda la batería de medidas impulsadas por el Plan.

Asumiendo que ese aumento de las tasas de alfabetización fuese el fin último de la intervención, resulta prácticamente imposible que esta evaluación, con los instrumentos de que dispone se pronuncie con suficiente grado de certeza sobre la contribución a su logro. En principio, y pese a las dificultades para la medición de los niveles de alfabetización en los países (pues a pesar de los esfuerzos de la OEI en ese aspecto, ni siquiera las definiciones y “umbrales” de alfabetización resultan comunes a todos ellos) todo parece indicar que no será posible llegar a esa meta del 97% en 2015, si bien es obvio que se han producido importantes avances. El Estudio de Avance del PIA ponía de manifiesto que una de las debilidades identificadas *“está en el registro de los progresos que se están dando. Varios países aún no han actualizado los datos estadísticos, lo que no permite visualizar en toda su dimensión los avances; o no cuentan con indicadores y sistemas de registros e información, por lo que se desconoce muchas veces la cantidad de personas que ingresan y egresan de los programas de alfabetización y la cantidad de personas que continúan su educación”*. Y continúa indicando que otro *“desafío es poder dar seguimiento a aquellas personas que una vez culminada la etapa de alfabetización, decidan continuar”*.

Obviamente las dificultades para la contrastación del primero de los indicadores (tasa de alfabetización) son aplicables al segundo de ellos (nivel educativo promedio) En cualquier caso, y aunque se dispusiese de los datos necesarios para poder contrastar incrementos en tasas de alfabetismo y calidad de educación en los países y el periodo señalado, el problema fundamental al que se enfrentaría la evaluación consistiría en la atribución de los cambios señalados por los indicadores al Plan; esto es, cualquier cambio en dichos indicadores puede ser efecto de numerosas circunstancias, por lo que resultaría imprescindible determinar el efecto neto de la intervención que reflejase qué parte de dicho cambio se podría atribuir a la iniciativa que se contempla. La resolución de este tema pasaría por el diseño de una evaluación de impacto que permitiese comparar cambios en población tratada y grupos de control, algo que, obviamente, escapa a los propósitos de este ejercicio.

Más allá de la contribución al objetivo específico, en el documento base del PIA se apuntan como efectos positivos esperados tres cuestiones adicionales:

- a. *“Satisfacer determinadas necesidades de la población”*. Obviamente el PIA contribuye en alguna medida a satisfacer necesidades de la población tratada por los

programas nacionales de alfabetización y educación de jóvenes y adultos, pero de nuevo es muy complicado medir esa cuestión. Se suele indicar que está demostrado que la alfabetización no sólo es un derecho, sino que su conquista y ejercicio es garantía del ejercicio de otros derechos como la libertad de expresión, de prensa y de movilización. En este sentido, los implicados en el PIA que fueron entrevistados expresaron toda una serie de consecuencias positivas para sus vidas derivadas de su participación en la iniciativa

- b. *“Favorecer la adquisición conocimientos en los participantes”*. Sin duda el PIA tiene efectos positivos en los conocimientos, en cualquier caso difíciles de cuantificar. A este respecto es conveniente destacar que al asumir por parte del PIA el uso de una diversidad de criterios, de estrategias, de medios y de métodos en cuestiones de alfabetización no sólo se está favoreciendo la cobertura, como ya se puso de manifiesto anteriormente en este informe, sino que es muy probable que dicho proceder facilite también la adquisición de conocimientos al tener en cuenta la situación de partida de quienes aprenden y enseñan, sus necesidades específicas, intereses y expectativas, además de las características de la cultura y de los contextos locales.
- c. *“Mejorar sus posibilidades laborales”*. Se puede apuntar lo mismo anterior; esto es, probablemente el PIA esté generando efectos positivos en esta cuestión, pero resultan muy difíciles de contrastar. Con las herramientas cualitativas empleadas, se puso de manifiesto que la mayoría de los entrevistados valoraron la formación recibida considerando que abre nuevas oportunidades a partir de la adquisición de nuevas destrezas laborales, de destrezas tecnológicas, conocimiento de herramientas para el trabajo y “emprendedurismo”.

Entre las principales causas de que se puedan valorar favorablemente los efectos de la intervención más allá de su objetivo es de destacar que los responsables y equipos de trabajo analizan y aplican las buenas prácticas que se están generando en esta materia. Así, por ejemplo, en el documento de la Campaña Mundial por la Educación titulado *“Corregir los Errores. Puntos de referencia internacionales sobre la alfabetización de adultos”* se señalan una serie de buenas prácticas que han sido asumidas por el PIA. Entre otras, son las siguientes:

- *“Todos los programas y políticas deberían estar diseñados para fomentar una participación continua y un aprovechamiento progresivo, en lugar de centrarse en una provisión puntual con un solo resultado final”*. En este sentido el PIA apostó por la continuidad y la inserción de los participantes en los sistemas educativos.
- *“Los gobiernos son los principales responsables de cumplir el derecho a la alfabetización de adultos y de proveer liderazgo, marcos de política, un entorno propicio y recursos”*. La estrategia del PIA contempla el apoyo a los programas nacionales como componente esencial, entendiendo el liderazgo de los Estados.
- *“Los facilitadores deben ser personas de la misma comunidad. Deberán recibir una capacitación inicial considerable y asistir, posteriormente, a cursos de actualización regulares. También es importante que puedan intercambiar permanentemente ideas con otros facilitadores”*. Si bien es deseable que los facilitadores que han trabajado en el marco del PIA reciban mayor apoyo, es indudable la positiva valoración del Plan en esta cuestión.

- *“El calendario de clases, que deberá responder de manera flexible a las necesidades de la vida diaria de los alumnos, consistirá en contactos regulares y sostenidos”*. El PIA y, sobre todo, sus socios en los programas nacionales han asumido totalmente la flexibilidad de medios y métodos en el trabajo con los participantes en la intervención.
- *“En contextos multilingües, es importante que los participantes puedan elegir, en todas las etapas del proceso, el idioma en el que aprenden”*. En todos los casos el PIA apoya aquellos programas nacionales que incluyen contenidos en las lenguas propias de las comunidades.
- *“Los gobiernos deben asumir la responsabilidad de fomentar la producción y distribución de una amplia variedad de materiales que se adapten a las necesidades de los nuevos lectores”*. Una actividad central del Plan en cuanto al apoyo de los programas nacionales se centra en la colaboración en la preparación de materiales; que resulta una cuestión que se ha valorado muy positivamente en las entrevistas.

En el mismo documento se señalan los “componentes clave del éxito” en los programas de alfabetización. Los cuatro primeros que se priorizan entre estos aspectos clave son la relación de los asuntos tratados con la vida diaria; el empleo de facilitadores locales: compromiso y conexión con participantes; utilización de métodos participativos / diálogo; y la calidad de la capacitación inicial y continua / apoyo a facilitadores. La evaluación está en condiciones de asegurar que estas cuatro cuestiones han sido priorizadas por el PIA tanto en su diseño como en su desempeño.

En definitiva, todo indica que los responsables y equipos del PIA intentan integrar en su desempeño las buenas prácticas puestas de manifiesto por los estudios desarrollados en el sector, lo que podría ser una de las causas de que los entrevistados valoren positivamente sus efectos.

Adicionalmente al comentario sobre la posible contribución del Plan a los objetivos de rango superior, los entrevistados en este ejercicio señalan otra serie de cuestiones que podrían apuntarse como efectos positivos de la intervención:

- El trabajo de la OEI es sin duda el referente sobre alfabetización de adultos no sólo para las autoridades de los diferentes países donde se trabaja, sino también para las restantes agencias de desarrollo. Resulta evidente que la valoración del trabajo realizado durante años en los países visitados a través de los “PAEBA”, unido al esfuerzo desplegado en el PIA han motivado que la OEI y sus socios estratégicos sean consideradas entidades especializadas en educación de jóvenes y adultos.
- El servir de referente en la materia está posicionando a la OEI (y por extensión a la AECID, su principal socio) como la única entidad con capacidad real de liderazgo sobre toda una serie de aspectos en el sector: estadísticas, métodos, mediciones, planes, etc. Todos los análisis consultados señalan a las dificultades para establecer criterios y analizar datos ya no sólo en cada uno de los países sino, especialmente, para poder agregar la información de cada uno de ellos en documentación de interés en los ámbitos sub-regional y regional. En este sentido, los esfuerzos llevados a cabo por el componente de acciones regionales del PIA parece que son la única posibilidad actual de avanzar en este asunto.
- El trabajo realizado permite a los países contar con un cuerpo de facilitadores especializados en la educación de jóvenes y adultos. Ya se ha señalado en numerosas ocasiones el esfuerzo desplegado por el Plan para constituir equipos de personas especializadas en tareas de alfabetización. De acuerdo con lo comentado con los

responsables del sector en los diferentes países, parece que (tal vez con la excepción de Nicaragua, donde el cuerpo de maestros populares tiene una importante tradición, incluso muy superior a los programas gestionados por la OEI) después de varios años de trabajo se ha logrado contar con unos equipos con alto grado de competencia en la materia, lo que resultaría una oportunidad excelente para la continuidad del trabajo por parte de los Estados.

- También se han generado una serie de cuestiones, ya señaladas en otras partes de este informe, que se pueden calificar como “novedosas” frente a la concepción tradicional de las campañas de alfabetización; así, entre otras: (i) el apoyo a la producción de material didáctico local a través de la participación en su elaboración de capacitadores, facilitadores, expertos locales e incluso de los mismos participantes; (ii) el impulso a la participación privada en los procesos que, si bien algunos implicados expresaron sus dudas sobre las distorsiones que puede generar la inclusión de la iniciativa privada en servicios públicos responsabilidad de los estados, no deja de ser un aspecto novedoso a analizar; (iii) la importante incidencia sobre colectivos especialmente desfavorecidos en esta materia (privados de libertad, educación especial), que aún considerándose por el momento como proyectos piloto resultan experiencias de las que se pueden extraer muchas lecciones para el futuro.
- Sin descuidar todo lo anterior, tal vez el efecto más importante al que este contribuyendo el PIA sea el impulso a políticas de Estado en la materia. Inicialmente se planteaba (Documento de Base) posicionar los objetivos del Programa como un eje fundamental dentro de las políticas educativas de cada uno de los países y, en un sentido más amplio, como uno de los objetivos priorizados por el Programa “Metas 2021”, como instrumento concertado para abordar los principales desafíos educativos de la región; sin embargo es posible que en cierta medida se esté avanzando un poco más allá, en la dirección de la construcción de políticas de Estado, para lo que se pueden contrastar dos indicadores: la generación de estrategias nacionales de educación de jóvenes y adultos y la aportación de recursos nacionales a dichas estrategias. Es obvio que aún queda mucho por avanzar en este sentido, pero la contribución del PIA parece estar siendo un factor que impulsa este camino.

Las entrevistas pusieron de manifiesto dos cuestiones que sin, poder considerarse como efectos negativos en sentido estricto, requerirían una cierta atención:

- Se comentó que el PIA podría estar generando, indirectamente, cierta distorsión en los indicadores de los países sobre alfabetización y calidad de la educación, puesto que al ser la población tratada por el PIA de la que mayor información se dispone puede existir un cierto sesgo a la selección de estos colectivos en las muestras analizadas para contrastar los indicadores. Esto es, se toman datos de calidad de educación entre aquellos de los que más información se dispone, que son los participantes en el PIA, lo que puede estar distorsionando datos al mostrar mejores resultados en las estadísticas nacionales que los del conjunto de la población. Esto, obviamente, no es culpa del Plan, pero debería ser tenido en cuenta.
- Se comentó igualmente que en algunos casos los programas nacionales que no cuentan con financiación del PIA⁵ no pueden enfrentar los pequeños incentivos monetarios que el

⁵ Obviamente las políticas de educación de jóvenes y adultos de cada Estado se hacen operativas en una serie de programas algunos de los cuáles cuentan con financiación del PIA y otros sólo con recursos nacionales y / o de otros co-financiadores.

Plan ha estado entregando a los facilitadores, por lo que se generan dificultades para la participación de los grupos mejor formados en esas iniciativas. Las buenas prácticas consultadas en la materia de alfabetización recomiendan ofrecer ciertos incentivos a los facilitadores, y el PIA así lo hace. Sin embargo hay iniciativas nacionales que no pueden enfrentar esos costes y se ven obligados a prescindir de los facilitadores con mayor capacidad y experiencia, lo que podría hacer resentirse sus resultados. Esta cuestión es difícil de corregir, pero podría analizarse con detalle para buscar la manera de atenuar estos efectos.

Como resumen del presente capítulo se relaciona a continuación las preguntas realizadas a la evaluación y sus posibles respuestas:

- ix. ¿Con la información disponible, se puede apuntar alguna conclusión en cuanto a la atribución de mayores niveles de alfabetización a las acciones del PIA? Definitivamente esta evaluación no está en condiciones de resolver el problema de la atribución con un grado aceptable de confianza. No es sólo que la información disponible, como apuntan diversos informes (muchos del propio PIA) sea incompleta y difícil de agregar, sino que las herramientas disponibles por la evaluación y el propio diseño del PIA no son los adecuados para poder pronunciarse con certeza. Sin embargo, la información cualitativa apunta a que dicha relación positiva puede existir.
- x. ¿Se puede identificar algún efecto adicional más allá de los objetivos? Se han señalado toda una serie de efectos positivos: contribución del PIA a que la OEI y sus socios estratégicos sean consideradas entidades especializadas en educación de jóvenes y adultos; los esfuerzos llevados a cabo por el componente de acciones regionales del PIA están posicionando a la OEI como la única entidad con capacidad real de liderazgo sobre toda una serie de aspectos en el sector: estadísticas, métodos, mediciones, planes, etc.; el trabajo realizado permite a los países contar con un cuerpo de facilitadores especializados en la educación de jóvenes y adultos; se han llevado a cabo una serie de cuestiones que se podría calificar como novedosas que resultan experiencias de las que se pueden extraer muchas lecciones para el futuro; y, tal vez, el efecto más importante al que este contribuyendo el PIA sea el impulso a políticas de Estado en la materia.
- xi. ¿Es positivo el conocimiento de los implicados y el público en general sobre las medidas y efectos del PIA? Este asunto se desarrollará con mayor detalle en el capítulo final de la parte valorativa, pero se puede apuntar que si bien el PIA conocido y reconocido, aún se puede avanzar mucho en la materia.
- xii. ¿El PIA está generando sinergia con otros programas de desarrollo no contemplados y/o con otras estrategias de los organismos iberoamericanos? Es muy difícil valorar esta cuestión sobre la que se insistirá posteriormente. Si bien se realizan importantes esfuerzos de colaboración y coordinación no es esta una de las fortalezas del PIA.

2.5. Sostenibilidad

La Metodología de Evaluación de la Cooperación Española indica que *“En términos generales, la viabilidad (sostenibilidad) puede ser definida como el grado en que los efectos positivos derivados de la intervención continúan una vez se ha retirado la ayuda externa.*

Este criterio parte de la idea de que es conveniente que los beneficiarios o las instituciones contrapartes se hagan cargo de continuar cumpliendo con los objetivos de la actuación”.

Al respecto, los Términos de Referencia para este ejercicio planteaban la siguiente cuestión:

xiii. ¿En las condiciones actuales, se puede recomendar alguna medida concreta sobre la viabilidad y sostenibilidad futura de la intervención?

La sostenibilidad constituye una aspiración fundamental para cualquier intervención de desarrollo pero, a menudo, se presentan enormes dificultades para garantizar su cumplimiento. Multitud de factores externos a los propios proyectos y programas actúan como frenos (y, a veces, como promotores) a la hora de fortalecer las posibilidades de permanencia en el tiempo de los efectos generados. De esta manera, se puede afirmar que en el momento actual es muy difícil pensar en la continuidad de los efectos a los que ha contribuido el PIA sin contar con nuevos esfuerzos de financiación de sus principales socios. Esto es así por una razón fundamental: el PIA es más el apoyo a un servicio que un proyecto en sentido estricto.

En cooperación internacional para el desarrollo es relativamente habitual el apoyo a la prestación de servicios públicos por medio de proyectos. Sin embargo, la sostenibilidad es una condición que se puede exigir a un proyecto, pero no al servicio que financia ya que precisamente una de las características de los servicios es su “trabajo a demanda”; esto es, se prestará siempre que exista alguien que lo requiera. Y habitualmente los servicios públicos no reclaman una contraprestación a los usuarios directos suficiente como para cubrir sus costes, pues estos se terminan de financiar vía impuestos. En definitiva, se podría pensar en la sostenibilidad del servicio (alfabetización) sólo en la medida en que se cuente con una contribución suficiente de los países socios

En ese sentido, hay que destacar un elemento que puede contribuir notablemente a la continuidad de los esfuerzos en alfabetización en los próximos años que consiste en que los países en los que se trabaja asumen lo anterior; esto es, son conscientes de la necesidad de sus aportaciones a la educación para adultos, al punto que en todos los casos realizan sus contribuciones, siendo significativas en todos los casos, lo que se refleja en la existencia de partidas presupuestarias para esta cuestión.

En la línea anterior, la contribución del PIA a la generación de políticas de estado en la materia es sin duda un factor importante que contribuirá a la sostenibilidad de los objetivos que se ha planteado el Plan. Sin embargo, por el momento todos los entrevistados insistieron en la necesidad de la continuidad del apoyo externo en la línea, precisamente, de fortalecer esas políticas de Estado. Adicionalmente remarcaban las necesidades de profundizar en el apoyo puesto que se estaban encontrando con casos de “analfabetismo por desuso”, término que se utiliza para denominar a quienes han logrado un manejo de las habilidades de lectura y escritura, pero al no practicarlas las han olvidado, ‘regresando’ a la categoría de analfabetos; constituyendo esta situación una preocupación actual de los equipos técnicos de la OEI

Así, en el presente capítulo se analizará no la sostenibilidad del PIA como tal, sino la forma en que se pueden encauzar los esfuerzos realizados y por realizar para contribuir a que sus objetivos y efectos sean perdurables.

Una de las posibilidades podría centrarse en aunar esfuerzos con otras intervenciones tendentes a finalidades similares que se están llevando a cabo en los países centroamericanos. Como se comentó de manera superficial en el capítulo anterior, el PIA (y más directamente el componente de acciones regionales) ha realizado sustanciales esfuerzos

por generar sinergia con otras entidades y programas de desarrollo. Si bien en cuanto a actividades directas de organización de actos y colaboración en diversas materias los resultados son muy positivos, no es menos cierto que aún queda mucho para hacer para materializar ese esfuerzo en otros apoyos concretos (especialmente financieros) a los programas nacionales.

Una de las líneas más avanzadas en este sentido pasaría por la conexión de la alfabetización e inserción en los sistemas educativos con los esfuerzos puestos en marcha por otras agencias de desarrollo para la financiación de acciones ligadas al denominado “emprendedurismo” (emprendimiento) en cuanto a su inversión en formación para el empleo. De esta forma, se podrían combinar esfuerzos de alfabetización y de formación para el empleo en los mismos colectivos, lo que daría sentido a la continuidad.

En los países visitados existen iniciativas muy potentes en cuanto a formación laboral lideradas por varias agencias (USAID en El Salvador, Comisión Europea y España en Nicaragua) con las que se están fortaleciendo los contactos. Sin embargo esta línea de trabajo genera cierto temor en las autoridades responsables del sector educación en los países, ya que ven un cierto riesgo de pérdida de influencia ya que dichos recursos para el empleo y el apoyo a la actividad económica se suelen gestionar a través de los ministerios de trabajo. La construcción de políticas de Estado lideradas por instancias que superen el alcance de cada sector particular podría ser una garantía para el éxito de esta línea.

Otra posible línea de interés para favorecer la sostenibilidad se refiere al impulso a una serie de mecanismos que se señalaron en el Documento Base del PIA como “modalidades de financiación más adecuadas de los planes nacionales”. Son las siguientes:

- Canje de deuda pública externa por inversiones en educación. Si bien el Estado español y otros gobiernos han firmado en los últimos años convenios bilaterales con varios países, el instrumento es difícilmente “generalizable” y por el momento se circunscribe a operaciones puntuales que, si bien han puesto en marcha experiencias de gran interés, no se cuenta con garantías de estabilidad suficiente para poder considerarse un mecanismo permanente de sostenibilidad de los servicios.
- Apoyo sectorial a la educación. Se trata de que los gobiernos nacionales, con el apoyo de las agencias donantes, desarrollen programas sectoriales que contribuyan a fortalecer las políticas educativas y a optimizar la distribución de los recursos en el sector. Si bien el reciente Plan Director de la Cooperación Española apuesta por la utilización de este tipo de instrumento, es evidente las dificultades de su aplicación en las circunstancias actuales. Este instrumento exige una serie de requisitos cuyo cumplimiento demandaría grandes esfuerzos de concertación y acuerdo en el ámbito político. Si bien se han dado interesantes experiencias puntuales, de momento, la necesidad de que exista un programa comprensivo y un marco presupuestario únicos en la materia en alguno de los países, que se lleve a cabo un proceso formal de coordinación entre donantes y de armonización de procedimientos y que se utilicen sistemas locales, no es algo sencillo en el sector de la educación de jóvenes y adultos. Para ello sería necesario contar con un equipo técnico altamente especializado y disponer de tiempo y recursos financieros para la financiación de dicho equipo.
- La cooperación intergubernamental entre los países iberoamericanos es una de las grandes oportunidades para favorecer la sostenibilidad de los esfuerzos llevados a cabo que se ha intentado poner en marcha en fechas recientes. Ya se han impulsado algunas experiencias; así, por ejemplo, existen precedentes en el modelo de cooperación

triangular en educación Norte-Sur impulsada por Brasil. Sin embargo, esta línea de trabajo parece tener mucha más potencialidad que lo ya realizado.

Adicionalmente a estos esfuerzos tendentes a la sostenibilidad de sus efectos positivos, el PIA está incidiendo en otras dos cuestiones de gran interés como son:

- La contribución del sector privado a la co –financiación de los programas nacionales que se llevan a cabo, y
- La inclusión del sector de la educación de jóvenes y adultos en determinadas operaciones de la denominada cooperación delegada que se está negociando entre diversas agencias de desarrollo en la sub-región centroamericana.

Finalmente hay que señalar la preocupación por varios técnicos entrevistados sobre el denominado analfabetismo por desuso, que se define como el que afecta a aquellas personas que han logrado determinadas habilidades de lectoescritura, pero al no practicarlas las han olvidado, regresando a la categoría de analfabetos absolutos. Estas personas han asistido en algún momento a la escuela o a campañas de alfabetización, pero la abandonaron por diferentes motivos o no continuaron haciendo uso de los conocimientos adquiridos. Parece evidente que se trata de una problemática en buena medida relacionada con la sostenibilidad de los efectos de los programas en que se ha participado que requiere una especial atención.

En respuesta a la pregunta objeto de los términos de referencia correspondiente al presente capítulo, se puede apuntar lo siguiente:

xiii. ¿En las condiciones actuales, se puede recomendar alguna medida concreta sobre la viabilidad y sostenibilidad futura de la intervención? La sostenibilidad hay que considerarla en el marco anteriormente apuntado: el PIA consiste una serie de intervenciones próximas al concepto de proyecto que trata de apoyar la prestación de una serie de servicios públicos. En ese sentido lo que interesa no es tanto la sostenibilidad del proyecto como la de los servicios, cuestión muy compleja que escapa a los propósitos de este análisis.

Sin embargo, resulta obvio que las tareas de apoyo a dichos servicios que deben enmarcarse en políticas de estado en la materia no están finalizadas. A la fecha de este informe, todos los entrevistados señalaron la conveniencia de que el PIA continúe apoyando los esfuerzos de los países, y para ello se han comentado algunas posibilidades sobre las que se insistirá en el capítulo correspondiente a las recomendaciones.

2.6. Ejes transversales de la Cooperación Iberoamericana, visibilidad y otras cuestiones de interés

En la XV Cumbre de Salamanca (2005), las Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de Iberoamérica encomendaron a la SEGIB “*integrar la perspectiva indígena y afrodescendiente en sus actuaciones de cooperación, e impulsar el enfoque de género como un eje transversal de la cooperación iberoamericana a través de acciones y proyectos en esta dirección*”.

El Manual operativo de la Cooperación Iberoamericana aprobado en la XX Cumbre Iberoamericana de Mar del Plata (2010) establece los siguientes conceptos:

- Se entiende por transversalidad de género, tener en cuenta la dimensión de la igualdad en función del género en todas las fases. En la planificación esta cuestión se debería

contemplar estudiando la diferente manera en que un problema afecta a hombres y mujeres, y en consecuencia qué resultados y actividades se proponen para conseguir los objetivos específicos de los programas y proyectos, incluyendo indicadores específicos y reservando partidas presupuestarias para realizar dichas actividades. En la implementación este asunto se consideraría elaborando estadísticas y documentación diferenciada por sexo y haciendo el seguimiento a la luz de esta variable. Y en la evaluación, analizando cómo un programa ha influido de forma distinta en los hombres y mujeres de la población destinataria.

- En cuanto a la perspectiva de etnia se trata de una variable imprescindible a tener en cuenta en las actividades que se desarrollan en contextos de diversidad cultural. En estos casos, es esencial asegurar una participación equilibrada de hombres y mujeres pertenecientes a cada una de las culturas y pueblos, según sea la intensidad de su presencia y su nivel de interés e implicación en el problema que el Programa quiere contribuir a resolver. También se debe analizar cómo dicho Programa influirá en las mujeres y hombres de los distintos pueblos y grupos étnicos presentes en la zona en que se desarrolla y en sus relaciones interétnicas y de género.

Por tanto, se trata de unos conceptos que han de ser incorporados en todas las fases del ciclo de la intervención. Al respecto la evaluación, reconociendo su no especialización en estas materias, puede hacer las siguientes valoraciones:

- a) En los análisis previos y en diversos estudios que sirven de base a la identificación del propio PIA, de sus Programas Operativos Anuales y de los Programas nacionales de educación de jóvenes y adultos se realizan diagnósticos diferenciados por género, que se pueden valorar como de excelente calidad.

Dichos análisis, en los casos en que esa información es relevante, indican también la forma distinta en que el problema que se pretende abordar afecta a la población indígena y afrodescendiente.

Se puede concluir entonces que la consideración del género y de la perspectiva de etnia en la fase de identificación se valora de forma muy positiva.

- b) En las propias formulaciones se va debilitando en cierta manera la consideración diferenciada de los géneros, pues el planteamiento de la cobertura universal de los programas parece entenderse en el sentido de no prestar una atención especial al colectivo de las mujeres y dirigirse a toda la población por igual. Obviamente esto no es así en todos los casos y en determinados documentos de formulación aparecen acciones concretas dirigidas a colectivos especialmente desfavorecidos, en algunos casos considerando a las mujeres. Esto es especialmente significativo respecto a las acciones tendentes a su inclusión en los programas a través, por ejemplo, de la puesta en marcha de centros para el cuidado de los niños mientras estudian y de la inclusión de sus problemáticas específicas en los temas a tratar en los programas de estudio.

Nuevamente señalar que en los casos en que la consideración de etnia es relevante se suele contar con información desagregada al respecto.

Son pocas las ocasiones en las que estas formulaciones cuentan con indicadores específicos de género y etnia, tanto en relación con el grado en que las actividades del Programa contribuirán a superar las desigualdades entre la población destinataria, como en cuanto a la participación de las mujeres y de poblaciones indígenas y afrodescendientes.

En definitiva, en la fase de formulación la valoración de las cuestiones de género y etnia también es positiva pero mejorable, con una consideración algo más débil que en la identificación.

- c) En la fase de ejecución de los programas concretos la valoración es mucho más complicada.
- No parece existir problema en este sentido en cuanto a las acciones regionales, que no hay ninguna duda de que tienen en cuenta sobradamente estas cuestiones.
 - En todos los casos da la impresión de que se realizan importantes esfuerzos para asegurar el acceso a la información de las intervenciones por parte de estos grupos de población a través de boletines, convocatorias y páginas de Internet.
 - Los entrevistados señalan que en ocasiones hacen reservas de plazas en cursos, seminarios y actividades para dichos colectivos pero, más allá de las acciones regionales, no parece que los programas nacionales de manera habitual definan umbrales mínimos destinados a estas poblaciones, en resoluciones de convocatorias de becas, proyectos y ayudas, de conformidad con su legislación y documentos de estrategia.
 - Tampoco parece que más allá de casos puntuales como los comentados anteriormente (centros para el cuidado de niños, temáticas de interés de las mujeres en los programas) se estén estableciendo sistemáticamente incentivos para la incorporación de estos enfoques en las convocatorias de proyectos y ayudas que realizan las intervenciones nacionales.

Por tanto en la fase de ejecución la valoración puede ser similar a la fase de formulación; es decir, ciertamente se consideran estas cuestiones y la valoración tiene que ser positiva, pero se podría mejorar en cuanto a su incorporación a los programas nacionales.

- d) El Manual de SEGIB sobre este asunto indica otro par de cuestiones adicionales:
- Respecto a la participación de otros actores recomienda facilitar la participación en el Programa de organizaciones de mujeres, pueblos indígenas y poblaciones afrodescendientes, así como su invitación a formar parte, en su caso, del Consejo Asesor/Consultivo del Programa.
 - En cuanto a la visibilidad, propone que a través de sus herramientas de comunicación y difusión, se deben visibilizar los resultados logrados por el Programa, en relación con la superación de desigualdades de género y etnia y con la participación en las actividades del Programa

Ciertamente, parece que por el momento la valoración es algo menos positiva en estas dos cuestiones.

Una valoración similar (positiva pero mejorable) se puede apuntar a la visibilidad general del PIA. Es indiscutible que las pautas de visibilidad de AECID se siguen al pie de la letra. Sin embargo se pueden señalar otras cuestiones:

1. En una primera aproximación se puede concluir que el PIA no alcanza el nivel de visibilidad y buena valoración por parte del público general que alcanzaron los “paebs”. De hecho, para muchas personas el PIA sigue siendo el PAEBA.

Obviamente este asunto hay que ponerlo en un contexto temporal y de recursos: los “paeba” funcionaron muchos más años, movilizand o mayores recursos y alcanzando a mayor población. Son dos intervenciones con muchos puntos en común pero distintas; y una de las grandes diferencias está en la mayor presencia y responsabilidad de los países socios en el PIA, tanto en su gestión como en los equipos técnicos, por lo que es lógico que su visibilidad se diluya entre las diferentes acciones que realizan los países en la materia. En definitiva, se puede haber perdido algo de visibilidad pero, sin duda, se ha ganado en apropiación.

2. Las labores de difusión no avanzan en la misma medida en las acciones regionales y en los programas nacionales. Es obvio que las acciones regionales tienen una mayor responsabilidad en la difusión general del Plan, pero hay dos cuestiones que limitan en cierta medida su resultado en este sentido:
 - i. por un lado estas acciones de difusión han comenzado de forma reciente y es demasiado temprano para poder valorar su alcance; y, por otro lado,
 - ii. se dirigen más hacia centros de estudios, responsables políticos y decisores que al público en general. Así, el PIA es muy conocido y tiene un excelente predicamento en los círculos de expertos en la materia y, como ya se dijo, ha contribuido notablemente a situar a la OEI y a sus socios principales (AECID y SEGIB) como referentes en la materia, pero por el momento no cuenta con gran llegada al público en general.

3. Conclusiones

Sobre la pertinencia:

- El PIA presenta un elevado nivel de pertinencia respecto a la adecuación entre el problema que se identificó y la solución que se ha propuesto y en lo que se refiere a su alineación con las políticas de los socios en el desarrollo, planteándose alguna duda menor en cuanto a la armonización y la gestión para resultados.
- La lógica de intervención, por lo que respecta al apoyo a los programas nacionales, parece responder perfectamente a las expectativas de los destinatarios (adecuación solución problema), de acuerdo con las opiniones expresadas por las autoridades nacionales y los representantes de los colectivos implicados.

En la misma línea anterior, es indudable la alineación del Plan con las políticas nacionales de educación. Dichas políticas tienen diferente grado de prioridad y de “visibilidad” en los diversos países.

- Por su parte, las acciones regionales están en línea con las estrategias “supranacionales” sobre la materia: Cumbres, organismos del sistema de NNUU, instancias de coordinación de las políticas de educación entre diferentes asociaciones regionales y subregionales, etc.
- Tanto el apoyo a los programas nacionales como las acciones regionales, se adecúan a la estrategia de la Cooperación Española en la materia. Sin embargo la educación está dejando de ser una de las mayores prioridades en los marcos de asociación de la Cooperación Española con los países de intervención del PIA.
- Es complicado valorar la armonización con otras iniciativas de las diferentes agencias de desarrollo presentes en la región. Si bien el PIA hace esfuerzos por generar sinergia, la mayor parte de los actores asumen que la OEI, junto con algunos organismos de NNUU, es uno de los grandes referentes en la materia y, en general, limitan su apoyo al sector a acciones que no se dirigen a las mismas cuestiones.
- No hay duda sobre el elevado nivel de apropiación por parte de las autoridades nacionales de los esfuerzos del PIA por apoyar sus programas en el sector. De hecho en la mayor parte de los casos analizados los recursos del PIA y nacionales se integran en un mismo rubro (especialmente en El Salvador)

Sin embargo, la elevada apropiación en este sentido no favorece la gestión para resultados. En algunos casos la integración de los recursos en el marco de los programas nacionales que se dirigen a diversas acciones de educación de adultos, y su gestión por parte de las autoridades nacionales (junto con fondos provenientes de otras fuentes) dificulta identificar la relación de los recursos con productos concretos (“trazabilidad de los recursos”)La alternativa a lo anterior, consistente en gestionar los recursos conjuntos desde la propia OEI con apoyo de las autoridades nacionales (El Salvador) soluciona el problema de la mutua rendición de cuentas, pero podría estar generando las denominadas unidades paralelas de gestión. Esta paradoja también es habitual en todas las agencias y sectores de intervención.

- Una de las características, no sólo del PIA sino también de las sucesivas intervenciones de la Cooperación Española en materia de educación de adultos a lo largo de los últimos

años, ha sido su apertura a todas las personas que solicitan su atención. En este sentido no se puede plantear ningún tipo de duda ante la adecuación de la cobertura del Plan.

Sobre la eficacia:

- No se puede afirmar que el PIA no esté resultando eficaz, pero existen dificultades manifiestas para su contrastación debido a ciertas debilidades en el diseño.
- Se trata de un diseño complejo que trata de integrar el apoyo a una serie de programas nacionales con un conjunto de acciones de alcance regional. Sin embargo, la cadena de resultados (o teoría del cambio) que representa el PIA es más sencilla que la proliferación de resultados, componentes, líneas, etc., que se presentan en los documentos de formulación. Los indicadores incorporados en los diseños presentan algunas debilidades para poder pronunciarse sobre la eficacia con elevado grado de certeza.
- A pesar de lo anterior, las actividades se llevan a cabo, en términos generales, conforme a lo planeado y se están obteniendo productos valorados por los entrevistados como de buena calidad, por lo que se puede valorar positivamente la eficacia en el nivel de productos.
- De acuerdo con el listado de productos principales de los diseños, se puede afirmar que:
 - Existen “*planes de universalización de la alfabetización*” que han sido facilitados e impulsados por el PIA.
 - Los entrevistados señalan que a raíz del PIA existe “*mejor cooperación entre los países*”, si bien no es sencillo pronunciarse sobre la atribución del cambio al Plan.
 - Se ha avanzado significativamente hacia la “*existencia de recursos financieros estables en los países*”. Todos los países asumen (aunque parcialmente) la educación de adultos.
 - Se han puesto en marcha e impulsado “*estrategias de prevención del fracaso y abandono escolar*”.
- Mucho más difícil es pronunciarse sobre el alcance de los dos objetivos que se establecen en el PIA, si bien es evidente que se está avanzado hacia el logro de resultados:
 - El primero de ellos indicaba que “*La alfabetización en la región sea universal*”. A pesar de las discusiones sobre la medición de los índices de alfabetización, por el momento es obvio que el objetivo no se ha logrado, pero hay “*más alfabetización*” que sin el Plan.
 - Algo similar puede decirse del segundo, formulado como “*La población que no ha completado la escolarización básica tenga posibilidad de continuidad educativa*” Se avanza en la continuidad educativa, pero no todos tienen por el momento esa posibilidad.

Sobre la eficiencia:

- Ya se señaló el correcto desempeño en las actividades. Entre las razones de esta cuestión se pueden señalar la capacidad y experiencia de los equipos técnicos, su cercanía y estrecha colaboración con los cuadros de los ministerios de los países, el esfuerzo y calidad profesional de los facilitadores (incluyendo sus diversos estamentos: promotores, maestros populares, etc.) y la adecuación de los procedimientos de gestión que se están utilizando.
- En cuanto a estos procedimientos se puede apuntar que no se utiliza un modelo universal, sino que en cada país se ha ido adaptando a las necesidades generando esquemas propios de gestión.
 - En El Salvador, los recursos de los diferentes financiadores (incluido AECID) se sitúan en la propia oficina OEI junto a las aportaciones nacionales, desde donde se gestionan por personal OEI junto con técnicos del Ministerio salvadoreño ubicados en la oficina.
 - En Nicaragua OEI gestiona los recursos de sus financiadores, que complementan el programa gestionado por las aportaciones locales (en personal, transporte, materiales) intentando diferenciar las acciones a cargo de cada socio.
 - El procedimiento de Honduras es similar al nicaragüense, si bien se caracteriza por las aportaciones privadas que se concentran en determinadas líneas de trabajo.
- Todos los actores entrevistados alaban especialmente la flexibilidad de los mecanismos de ejecución de la OEI, que permite una contratación mucho más rápida que los procedimientos nacionales. Sin embargo esta ventaja conlleva dos dificultades: se puede perder la “trazabilidad de los recursos” (al ir a un “fondo común”) y es posible que se estén generando unidades de gestión paralelas.
- La estrategia seguida de complementar la alfabetización inicial, ahora liderada por los socios locales, con acciones de continuidad e inserción en los sistemas educativos es valorada muy positivamente por todos los implicados.
- En esa estrategia la aportación de los equipos de facilitadores que se han creado se está mostrando de gran valor, pero estos colectivos demandan mayor apoyo, no sólo económico sino en reconocimiento y en la propia continuidad de su “carrera profesional”.
- Dentro de estas estrategias, que se pueden calificar como “novedosas”, se percibe un creciente interés por la habilitación laboral en sus diferentes denominaciones (acceso al trabajo), donde ya trabajan otras agencias.

En la misma línea, otro factor de éxito del PIA parece encontrarse en lo que se podría denominar “incentivos” a la continuidad: apoyo a madres mediante guarderías, inclusión de temáticas de interés para la población meta, concertación con estudios no formales, flexibilidad y adaptabilidad a las condiciones de los usuarios de los estudios “regulares”, etc.

Todos los factores anteriores pueden estar incrementando de forma poco significativa los costes de la alfabetización, pero su efecto sobre la consecución de productos es muy elevada, por lo que se trata de elementos que conllevan importantes mejoras de la eficiencia.

- Las cuestiones anteriores (nuevos temas de interés, articulación con educación no formal, mejor preparación de los facilitadores) pueden estar señalando el paso de la alfabetización a un concepto más ambicioso como es el de la educación de jóvenes y adultos, sobre el que incluso en algunos casos (El Salvador y Paraguay) la OEI está contribuyendo a generar una política pública.

Sobre el impacto:

- Dada la formulación de los objetivos generales y con los indicadores disponibles, es imposible pronunciarse con suficiente grado de certeza sobre la contribución del PIA a impactos más allá de los objetivos específicos. El diseño inicial apunta tres cuestiones como impactos:
 - “Satisfacer determinadas necesidades de la población”. Obviamente el PIA contribuye en alguna medida a satisfacer necesidades, pero es muy complicado medir esa cuestión.
 - “Favorecer la adquisición conocimientos en los participantes”. Sin duda el PIA tiene efectos positivos en los conocimientos, en cualquier caso difíciles de cuantificar.
 - “Mejorar sus posibilidades laborales”. Se puede apuntar lo mismo anterior.
- Los entrevistados señalan otra serie de efectos:
 - El trabajo de la OEI es sin duda el referente sobre alfabetización de adultos no sólo para las autoridades de los diferentes países donde se trabaja, sino también para las restantes agencias de desarrollo.
 - El servir de referente en la materia está posicionando a la OEI (y por extensión a la AECID, su principal socio) como la única entidad con capacidad real de liderazgo sobre toda una serie de aspectos en el sector: estadísticas, métodos, mediciones, planes, etc.
 - El trabajo realizado permite a los países contar con un cuerpo de facilitadores especializados en la educación de jóvenes y adultos.
 - Un efecto sobre los indicadores de alfabetización aunque su carácter es dudoso.
 - Otro efecto dudoso sobre la “disponibilidad” de alfabetizadores allá donde reciben incentivos económicos.

Sobre la sostenibilidad:

- En el momento actual es muy difícil pensar en la continuidad de los efectos a los que ha contribuido el PIA sin contar con nuevos esfuerzos de financiación de sus principales socios.
 - Sin embargo, hay que destacar un elemento que puede contribuir notablemente a la continuidad de los esfuerzos en alfabetización en los próximos años: los países en los que se trabaja son conscientes de la necesidad de sus aportaciones a la educación para adultos, al punto que en todos los casos realizan sus contribuciones, siendo

significativas en todos los casos, lo que se refleja en la existencia de partidas presupuestarias para la materia.

- En la línea anterior, la contribución del PIA a la generación de políticas de estado en la materia es sin duda un factor importante que contribuirá a la sostenibilidad de los objetivos que se ha planteado el Plan.
- También podría contribuir a la sostenibilidad el esfuerzo puesto en marcha por otras agencias de desarrollo para la financiación de acciones ligadas al denominado “emprendedurismo” (emprendimiento) en cuanto a su inversión en formación. Sin embargo algunos ministerios de educación de los países socios ven un cierto riesgo de pérdida de influencia ya que dichos recursos se suelen gestionar a través de los ministerios de trabajo.
- Un tema adicional relacionado con la sostenibilidad es el denominado “analfabetismo por desuso”, preocupación actual de los equipos técnicos de la OEI.
- En los lugares visitados la OEI está tratando de poner en marcha mecanismos adicionales de financiación y sostenibilidad de sus acciones, como son la contribución del sector privado, el impulso a políticas estatales y regionales que atraigan otros donantes, el análisis de nuevos instrumentos de la ayuda, la cooperación Sur-Sur, etc.

4. RECOMENDACIONES

- Se sugiere que en futuras formulaciones de este plan o en la preparación de intervenciones similares se intente simplificar la lógica de intervención, limitando el número de objetivos en sus diferentes niveles. En la actualidad, la intención de reflejar todos los detalles hace que se de una proliferación de resultados, componentes, líneas, etc. Esto hace que la primera impresión del PIA es que se trata de una intervención muy compleja, lo que puede ser cierto en su gestión, pero no lo es en la lógica de intervención que incorpora.
- Resulta importante que en futuras fases del PIA y /o en nuevas intervenciones se trate de concentrar la acción, con el fin de mejorar la “trazabilidad” de los recursos y facilitar la medición de objetivos e impactos. La concentración se podría realizar:
 - Según la cobertura, enfocando las acciones sólo a unos colectivos o grupos meta. Si bien la atención “universal” en alfabetización seguida hasta ahora se ha mostrado adecuada, para posteriores etapas se podría limitar el apoyo (en los programas nacionales) a un determinado sector de población: indígenas, madres de familia, jóvenes “expulsados” del sistema, personas privadas de libertad, etc. Esto no implicaría “abandonar” al resto, que pasaría a ser atendido por las acciones de los Estados.
 - De acuerdo con determinados temas, sectores y /o instrumentos. Podría tratarse de acciones centradas, por ejemplo, en el apoyo a facilitadores, en la continuidad, en la habilitación laboral, en el “analfabetismo por desuso”, hacer sólo investigación, o asistencia técnica, o trabajar solamente con ayudas directas al estudio, sólo capacitación, sólo formación por “nuevos canales” (TIC, medios audiovisuales), etc.

- Por área geográfica. Seleccionar en cada país un área de intervención concreta de acuerdo con las prioridades geográficas de los financiadores.
- Otra alternativa para favorecer la concentración (y con ella la trazabilidad y la medición de los resultados) podría consistir en renunciar al apoyo a los programas nacionales (que pasarían a ser responsabilidad de los estados) y centrar el foco en acciones regionales. Sin embargo, este proceder, que resulta adecuado en un escenario de menos recursos, no es del agrado ni de los ministerios de educación ni de los propios técnicos de la OEI. Probablemente resultase de gran interés para la AECID y el trabajo se centraría en asistencia técnica “supranacional”, investigación, estudios, seminarios, evaluación, estadísticas, etc.
- En cualquier caso, se asuma una u otra forma de concentración (o ninguna) parece imprescindible seguir avanzando en los esfuerzos que se están realizando por identificar nuevas fuentes de financiación. Así:
 - Es interesante la experiencia de Honduras en el trabajo con actores privados. Si bien puede sembrar algunas dudas el hecho de la participación del sector privado en lo que debe ser una política pública, parece que no existen muchas alternativas a la necesidad de profundizar en este tipo de iniciativas.
 - A juicio de la evaluación, el PIA es una excelente oportunidad para impulsar nuevos mecanismos en la denominada Cooperación Sur-Sur. Y contar con un socio como la SEGIB (líder de análisis en esta materia en América Latina) favorece esta posición. Hasta el momento la Cooperación Sur-Sur ha centrado sus instrumentos, básicamente, en la asistencia técnica y la emergencia, pudiendo a través del PIA plantear la oportunidad de trabajar con proyectos de alfabetización entre países.
 - En la misma línea anterior, habría que explorar otros canales de financiación, pudiendo intentar, por ejemplo, canalizar cooperación delegada o mecanismos de triangulación.
- Sería también necesario reforzar la armonización con los financiadores y con otras agencias en el sector. Si bien la OEI es el referente en educación de jóvenes y adultos en la región, es obvio que sus acciones coexisten con otras intervenciones y la coordinación no es siempre todo lo adecuada que podría llegar a ser. De la misma forma es necesario un mayor acercamiento a la AECID no tanto en su sede (donde se coordina adecuadamente) como en las Oficinas Técnicas de Cooperación.
- Es muy complicado resolver, no sólo en este caso (es un problema común a la mayor parte de las agencias de desarrollo), el conflicto entre la eficiencia en la gestión y la generación de unidades paralelas de ejecución. Si se prima la eficiencia suele resultar más oportuno gestionar desde la “entidad cooperante”, si se trata de adecuarse a los principios de la Declaración de París la gestión debería recaer exclusivamente en procedimientos nacionales. La única solución que parece viable consiste en actuar caso por caso, país por país, tratando de limitar el uso de procedimientos foráneos de manera progresiva.
- Es urgente promover un esfuerzo conjunto con los socios para incentivar el trabajo y poner en valor todos los esfuerzos realizados con los facilitadores. A través del PIA los países se han dotado de un cuerpo de facilitadores especializados en educación de adultos, a los que habría que apoyar mediante algún tipo de reconocimiento académico, acompañado de iniciativas que refuercen su formación para conseguir algún tipo de “cuerpo profesional”.

- Si bien se trata de una tarea muy complicada, puede sugerirse la necesidad de realizar una labor más fuerte de incidencia en las políticas de los ministerios de educación para que a su vez ellos intenten impulsar que el sector de la educación de jóvenes y adultos vuelva a ser asunto prioritario en todas las políticas de financiadores.

ANEXOS

- I. Listado de personas entrevistadas y documentos consultados
- II. Matriz de evaluación
- III. Cadena de efectos en la documentación y resumen de la teoría del cambio
- IV. Presentación de la conclusiones y recomendaciones (*Power Point*)

I. Listado de personas entrevistadas y documentos consultados

En la presente evaluación de entrevistó individualmente a las siguientes personas:

Álvaro Marchesi	OEI Madrid
Beatriz Morán	SEGIB Madrid
Carlos Alberdi	OEI – AECID Madrid
Carlos Ochoa	OEI Honduras
Carmen Largaespada	OEI Nicaragua
Danelia Vega	OEI Nicaragua
Dania Pilz	OEI Paraguay
Elena Gutiérrez	OTC AECID Honduras
Fernando Fajardo	C. Cultural AECID El Salvador (expaeba)
Francisco Gutiérrez	AECID Madrid
Francisco Palacios	Dir. General de Educación de Jóvenes y Adultos MINED Nicaragua
Gloria Evelyn Hernández	Ministerio Educación El Salvador
José Manuel Mariscal	OTC AECID Nicaragua
Luis Scasso	OEI Paraguay
María Villota	AECID Madrid
María Angélica Paniagua	Ministerio Educación El Salvador
Odili Robles	OEI Nicaragua
Patricia Pereyra	OEI Madrid
Raúl Pardo	Ministerio de Educación Madrid
Reina Gladis Galdámez	OEI El Salvador
Ricardo Cardona	OEI El Salvador
Silvia Grande	OTC AECID Nicaragua
Ximena Valle	OEI El Salvador

Adicionalmente se entrevistaron varios grupos de educadores /facilitadores y de alumnos en los tres países visitados hasta completar un total de más de 50 personas.

Se consultaron, entre otros, los siguientes documentos

Acuerdos y avances líneas regionales PIA

Aporte IDIE Nicaragua. al PIA

Campaña Mundial por la Educación: Corregir los Errores. Puntos de referencia internacionales sobre la alfabetización de adultos.

Documentos de formulación de proyectos en Honduras, EL Salvador y Nicaragua

DGPOLDE: Evaluación del Programa de alfabetización y educación básica de adultos en Honduras y Nicaragua

Estrategia de Educación de la Cooperación Española

EXPERIENCIA PAEBANIC-PIRAGUA CEAAL

La Piragua nº 34 Alfabetización y Educación Básica de calidad, un derecho para personas jóvenes y adultas. POLÍTICAS Y DESAFÍOS. Plan Iberoamericano de Alfabetización

Informe Final de ALFAHONDURAS 2012

Informe final técnico POA PIA 2007

Informe final técnico POA PIA 2008

Informe-2010-PIA

Marco de asociación para el desarrollo entre El Salvador y España 2010-2014

Metas Educativas 2021: la educación que queremos para la generación de los Bicentenarios

Paraguay_Plan_Educacional_2024

Plan Director de la Cooperación Española 2009 – 2012

Plan Director de la Cooperación Española 2013 – 2016

Plan Estratégico de Educación 2011 – 2015 Nicaragua

Plan Iberoamericano de Alfabetización y educación básica de personas jóvenes y adultas – 2007 – 2015. Informes de países

Plan Iberoamericano de Alfabetización y educación básica de personas jóvenes y adultas – 2007 – 2015: Una estrategia para la erradicación del analfabetismo den Iberoamérica.

Plan Operativo Anual PIA 2011 - 2012

Plan Sectorial de Educación de Honduras

Política Nacional de Educación de personas jóvenes y adultas en El Salvador

PRODEPA Evaluación final_ 22Marzo2013f

RIEJA – UCM: Educación de personas jóvenes y adultas en Iberoamérica

SEGIB – OEI: Documento Base PIA

II. Matriz de evaluación

MATRIZ DE EVALUACIÓN DE MEDIO TÉRMINO DEL PIA

CRITERIO	NIVEL DE ANÁLISIS	PREGUNTAS DE LA EVALUACIÓN	INDICADORES / CUESTIONES A CONSIDERAR	HERRAMIENTAS
PERTINENCIA	DISEÑO	¿Respondió la solución planteada a la problemática apuntada y a la teoría del cambio reflejada en la documentación de partida?	Calidad de los diagnósticos utilizados para la planificación del PIA Valoración de la coherencia solución – problema Nivel de sistematización y participación en el establecimiento de los criterios de selección de los proyectos	Análisis documental Entrevistas responsables del PIA y de sus proyectos Entrevistas beneficiarios
		¿Es coherente el diseño establecido con las estrategias de desarrollo de todas las partes involucradas?	Grado de alineamiento entre las políticas sectoriales nacionales y las prioridades establecidas por el PIA Valoración responsables OEI - SEGIB sobre la coherencia entre el PIA y las prioridades políticas de sus organizaciones y de la Cooperación Española (atención especial a los ejes transversales de la cooperación Iberoamericana y al marco definido por el Convenio de Bariloche y por el Manual Operativo de la Cooperación Iberoamericana, aprobado en la Cumbre de Montevideo)	Análisis documental Entrevistas responsables de diversas entidades implicadas y administraciones nacionales
	DESEMPEÑO	¿Sigue siendo pertinente la solución adoptada a pesar de los posibles cambios en el contexto?	Grado de participación de responsables de las políticas nacionales en las programaciones operativas Adecuación del modelo de gestión a la correcta puesta en marcha del PIA Utilización de mecanismos de gestión comunes con otros donantes y con las administraciones nacionales Nivel de sistematización del procedimiento de gestión del PIA	Análisis documental Entrevistas responsables PIA Entrevistas responsables de diversas entidades implicadas y administraciones nacionales
EFICACIA	DISEÑO	¿Resulta lógica la cadena de efectos establecida en los diseños de proyectos nacionales y estrategias regionales?	Validez de la lógica vertical en la planificación Calidad de la formulación de los elementos del PIA y sus proyectos Necesidad y suficiencia de los proyectos nacionales y las estrategias nacionales para el logro de productos Relevancia de los factores externos en sus diferentes niveles	Análisis documental Entrevistas responsables del PIA y de los proyectos nacionales

CRITERIO	NIVEL DE ANÁLISIS	PREGUNTAS DE LA EVALUACIÓN	INDICADORES / CUESTIONES A CONSIDERAR	HERRAMIENTAS
		¿Son los indicadores establecidos suficientes y necesarios para la valoración de la eficacia?	Valoración de la calidad de los indicadores disponibles en el PIA y su correspondencia con los objetivos planteados Valoración de la calidad de las fuentes de verificación disponibles	Análisis documental
	DESEMPEÑO y RESULTADOS	¿Existe una complementariedad entre los proyectos nacionales y las estrategias regionales?	Complementariedad entre proyectos y estrategias Suficiencia del apoyo del sistema de gestión al alcance de los productos de las estrategias regionales Grado de apoyo por parte de la gestión del PIA a estrategias y proyectos Existencia y relevancia de acciones de impulso a los ejes transversales	Análisis documental Entrevistas responsables y equipos de gestión del PIA y de los proyectos nacionales
		¿Es el sistema de gestión necesario y suficiente para una ejecución adecuada?	Valoración del sistema de gestión Nivel de coordinación entre las partes del sistema de gestión Grado de implicación de instituciones de alfabetización en la ejecución del PIA	Entrevistas responsables y equipos de gestión del PIA y de los proyectos nacionales
EFICIENCIA	DESEMPEÑO	¿Avanzan los proyectos nacionales a ritmos similares conforme a lo establecido o, por el contrario, existen desviaciones de recursos y tiempo en ellos y entre ellos? (en caso afirmativo, ¿a qué son debidas dichas desviaciones?)	Grado de cumplimiento de los calendarios previstos en: a) Cada uno de los proyectos nacionales b) Cada uno de los elementos de las estrategias regionales c) El PIA en su conjunto Relevancia y efectos de las posibles desviaciones Relación de causas de las posibles desviaciones Valoración sobre el nivel de logro de los objetivos planteados en los diferentes proyectos Rapidez y disponibilidad de los desembolsos necesarios para la realización de las actividades programadas Nº y calidad de los documentos disponibles para la justificación de la ejecución de los proyectos	Análisis documental Entrevistas responsables y equipos de gestión del PIA y de los proyectos nacionales

CRITERIO	NIVEL DE ANÁLISIS	PREGUNTAS DE LA EVALUACIÓN	INDICADORES / CUESTIONES A CONSIDERAR	HERRAMIENTAS
IMPACTO	RESULTADOS y EFECTOS	¿Con la información disponible, se puede apuntar alguna conclusión en cuanto a la atribución de mayores niveles de alfabetización a las acciones del PIA?	Valoración de indicadores de efectos Calidad y validez de los estudios de alfabetización regionales y nacionales Cantidad y nivel de profundidad en los estudios de cada proyecto nacional Relación entre medios y fines en el ámbito de efectos Valoración de los efectos del PIA en el proceso de alfabetización	Análisis documental Entrevistas grupales beneficiarios
		¿Se puede identificar algún efecto adicional más allá de los objetivos?	Relación de efectos esperados y no esperados, previstos y no previstos contemplados en la planificación Determinación de otros efectos	Análisis documental Entrevistas grupales beneficiarios
		¿Es positivo el conocimiento de los implicados y el público en general sobre las medidas y efectos del PIA?	Grado de conocimiento de las acciones Visibilidad del PIA Valoración de los medios de comunicación y difusión Grado de conocimiento por parte de administraciones nacionales y otros implicados de las distintas iniciativas puestas en marcha por el PIA	Análisis documental Entrevistas grupales beneficiarios Entrevista técnicos y otros implicados
		¿El PIA está generando sinergia con otros programas de desarrollo no contemplados y /o con otras estrategias de los organismos iberoamericanos?	Grado de colaboración establecido con otros actores de cooperación Nº de iniciativas conjuntas llevadas a cabo con otros actores de cooperación Nº de iniciativas llevadas a cabo por actores de más de uno de los países donde incide el PIA	Análisis documental Entrevistas grupales beneficiarios Entrevista técnicos y otros implicados
VIABILIDAD	DESEMPEÑO y RESULTADOS	¿En las condiciones actuales, se puede recomendar alguna medida concreta sobre la viabilidad y sostenibilidad futura de la intervención?	Capacidades instaladas por el PIA para programar planificar, gestionar y hacer seguimiento relacionadas con la <i>replicabilidad</i> Procedimientos de transferencia establecidos en los diferentes proyectos y estrategias regionales Grado de apropiación de las intervenciones por administraciones nacionales Valoración de los informes sobre la continuidad del proceso de alfabetización	Análisis documental Entrevista técnicos y otros implicados Entrevistas responsables del PIA, socios y otros implicados

III. Cadena de efectos en la documentación y resumen de la teoría del cambio

CADENA DE EFECTOS						
	INSUMOS	ACTIVIDADES	PRODUCTOS	O. MEDIO PLAZO	O. LARGO PLAZO	IMPACTOS
	<p>- 2.879.552,46 Euros para proyectos nacionales</p> <p>- 316.000,00 Euros para acciones no nacionales a cargo de AECID</p> <p>- Apoyo de las Conferencias Iberoamericanas de Educación.</p> <p>- Unidad Coordinadora formada por la OEI y SEGIB</p> <p>- Comité Técnico formado por una persona de cada uno de los países participantes.</p> <p>- Secretaría Técnica del Plan en OEI</p> <p>- Asistencia técnica de los Institutos para el Desarrollo y la Innovación Educativa (IDIE)</p>	<p>- Alfabetización inicial y post – alfabetizadora</p> <p>- Desarrollo de capacidades para criar a los hijos</p> <p>- Alfabetización digital</p> <p>- Nivelación de estudiantes</p> <p>- Mejora del diseño curricular</p> <p>- Educación complementaria</p> <p>- Formación ocupacional</p> <p>- Difundir avances de los planes nacionales</p> <p>- Realización de encuentros, foros, seminarios</p> <p>- Reuniones del Comité Técnico</p> <p>- Reuniones de redes</p> <p>- Realización de congresos</p> <p>- Lanzamiento de cátedras</p> <p>- Realización de estudios e investigaciones</p> <p>- Elaboración y difusión de publicaciones</p> <p>- Sistematización de experiencias</p> <p>- Realización de asistencias técnicas</p> <p>- Reuniones de coordinación con organismos internacionales</p> <p>- Acciones de concertación permanente</p> <p>- Firmas de acuerdos</p> <p>- Participación en foros políticos</p>	<p>Formulación y desarrollo de planes nacionales de universalización de la alfabetización que contemplen la continuidad educativa hasta completar la educación básica.</p> <p>Instalado en la región un concepto y una visión renovados y ampliados de la alfabetización.</p> <p>Países de Iberoamérica cuentan con mayores recursos financieros para la alfabetización y la educación básica de adultos.</p> <p>Aumenta la cooperación multilateral entre los países iberoamericanos en materia de alfabetización y educación básica de adultos.</p> <p>Países de Iberoamérica implementan estrategias para la prevención del fracaso y del abandono escolar en la educación básica en cada país, a fin de prevenir el analfabetismo</p>	<p>Desarrollar en todos los países planes nacionales de universalización de la alfabetización</p> <p>Instalar en la región un concepto y una visión renovados y ampliados de la alfabetización</p> <p>Financiación suficiente y estable para la alfabetización y la educación básica de adultos</p> <p>Promover la cooperación multilateral entre los países iberoamericanos en materia de alfabetización y de educación básica de adultos</p> <p>Articular el Plan con estrategias para la prevención del fracaso y del abandono escolar en la educación básica de cada país, a fin de prevenir el analfabetismo</p>	<p>Universalizar la alfabetización en la región</p> <p>Ofrecer a la población joven y adulta que no ha completado su escolarización básica la posibilidad de continuidad educativa</p>	<p>Satisfacer necesidades de grupos de población que sufren pobreza o exclusión, especialmente las mujeres, las poblaciones indígenas y los afrodescendientes</p> <p>Que las personas puedan adquirir más y mejores conocimientos y desarrollar habilidades para tomar decisiones eficaces como individuos, como integrantes de las familias y de las comunidades</p> <p>Crear y fortalecer una conciencia reflexiva y crítica.</p> <p>Mejora las posibilidades laborales, ya que es la base imprescindible de cualquier capacitación profesional y de cualquier promoción en el empleo</p> <p>Favorecer una ciudadanía formada e informada, con capacidad de participación, de seguimiento y de fiscalización de los asuntos públicos</p>

IV. Presentación de la conclusiones y recomendaciones (*Power Point*)



EVALUACIÓN DEL:
**PLAN IBEROAMERICANO DE ALFABETIZACIÓN Y EDUCACIÓN BÁSICA DE PERSONAS
JÓVENES Y ADULTAS**

**PRESENTACIÓN DE CONCLUSIONES Y
RECOMENDACIONES**

Juan Manuel Toledano Nieto
Mayo, 2013

CONCLUSIONES

Sobre la pertinencia:

- El PIA presenta un elevado nivel de pertinencia respecto a la adecuación entre el problema que se identificó y la solución que se ha propuesto y en lo que se refiere a su alineación con las políticas de los socios en el desarrollo.
- Tanto el apoyo a los programas nacionales como las acciones regionales, se adecúan a la estrategia de la Cooperación Española. Sin embargo la educación está dejando de ser una de las mayores prioridades en los marcos de asociación de la Cooperación Española con los países de intervención del PIA.
- Es complicado valorar la armonización con otras iniciativas de las agencias de desarrollo presentes en la región. Si bien el PIA hace esfuerzos por generar sinergia, la mayor parte de los actores asumen que la OEI es uno de los grandes referentes en la materia y limitan su apoyo a acciones que no se dirigen a las mismas cuestiones.
- No hay duda sobre el elevado nivel de apropiación por parte de las autoridades nacionales de los esfuerzos del PIA por apoyar sus programas. De hecho en la mayor parte de los casos los recursos del PIA y nacionales se integran en un mismo rubro.
- Una de las características, no sólo del PIA sino también de las sucesivas intervenciones de la Cooperación Española en materia de educación de adultos a lo largo de los últimos años, ha sido su apertura a todas las personas que solicitan su atención. En este sentido no se puede plantear ningún tipo de duda ante la adecuación de la cobertura del Plan.

CONCLUSIONES

Sobre la **eficacia**:

- No se puede afirmar que el PIA no esté resultando eficaz, pero existen dificultades manifiestas para su contrastación debido a las debilidades en el diseño y en la definición de algunos indicadores.
- Las actividades se llevan a cabo, en términos generales, conforme a lo planeado y se están obteniendo productos valorados por los entrevistados como de buena calidad, por lo que se califica de forma positiva la eficacia en el nivel de productos.
- Más difícil es pronunciarse sobre el alcance de los dos objetivos que se establecen en el PIA, si bien es evidente que se está avanzado hacia el logro de resultados.
- Entre las razones del correcto desempeño de las actividades se señalan:
 - capacidad y experiencia de los equipos técnicos,
 - su cercanía y estrecha colaboración con los cuadros de los ministerios de los países,
 - el esfuerzo y calidad profesional de los facilitadores, y
 - la adecuación de los procedimientos de gestión.
- En cuanto a estos procedimientos se puede apuntar que no se utiliza un modelo universal, sino que en cada país se ha ido adaptando a las necesidades generando esquemas propios.

CONCLUSIONES

Sobre la eficiencia:

- Todos los actores entrevistados alaban especialmente la flexibilidad de los mecanismos de ejecución de la OEI, que permite una contratación mucho más rápida que los procedimientos nacionales. Sin embargo esta ventaja conlleva dos dificultades: se puede perder la “trazabilidad de los recursos” (al ir a un “fondo común”) y es posible que se estén generando unidades de gestión paralelas.
- La estrategia seguida de complementar la alfabetización inicial, ahora liderada por los socios locales, con acciones de continuidad e inserción en los sistemas educativos es valorada muy positivamente por todos los implicados.
- La aportación de los equipos de facilitadores que se han creado se está mostrando de gran valor, pero estos colectivos demandan mayor apoyo, no sólo económico sino en reconocimiento y en la propia continuidad de su “carrera profesional”.
- Otro factor de éxito del PIA parece encontrarse en lo que se podría denominar “incentivos” a la continuidad: apoyo a madres mediante guarderías, inclusión de temáticas de interés para la población, concertación con estudios no formales, flexibilidad y adaptabilidad a las condiciones de los usuarios, etc.
- Los factores anteriores pueden estar incrementando de forma poco significativa los costes de la alfabetización, pero su efecto sobre la consecución de productos es muy elevada, por lo que se trata de elementos que conllevan importantes mejoras de la eficiencia.

CONCLUSIONES

Sobre el impacto:

- Dada la formulación de los objetivos generales y con los indicadores disponibles, es imposible pronunciarse con suficiente grado de certeza sobre la contribución del PIA a impactos más allá de los objetivos específicos, especialmente a unos objetivos generales expresados de forma muy ambiciosa y que con la información disponible son difíciles de contrastar.
- El servir de referente en la materia está posicionando a la OEI (y por extensión a la AECID y a la SEGIB) como la única entidad con capacidad real de liderazgo sobre toda una serie de aspectos claves en el sector de la educación de personas jóvenes y adultas: estadísticas, métodos, mediciones, planes, etc. Aunque el avance en estas cuestiones sigue siendo bastante lento.
- Las cuestiones relacionadas con el tratamiento de nuevos temas de interés, la articulación con educación no formal, la mejor preparación de los facilitadores junto con otra serie de factores relacionados con el trabajo conjunto de los equipos del PIA y los responsables nacionales en el sector, pueden estar señalando el paso de la alfabetización a un concepto más ambicioso como es el de la educación de personas jóvenes y adultas, sobre el que el PIA y , por extensión, la OEI y sus socios: AECID, SEGIB) están contribuyendo a generar políticas públicas en cada uno de los países en lo que se trabaja.

CONCLUSIONES

Sobre la sostenibilidad :

- ➔ En el momento actual es muy difícil pensar en la continuidad de los efectos a los que ha contribuido el PIA sin contar con nuevos esfuerzos de financiación de sus principales socios. Sin embargo, los países en los que se trabaja son conscientes de la necesidad de sus aportaciones a la educación de personas jóvenes y adultas, al punto que en todos los casos realizan sus contribuciones, siendo significativas en todos ellos.
- ➔ También podría contribuir a la sostenibilidad el esfuerzo puesto en marcha por otras agencias de desarrollo para la financiación de acciones ligadas al denominado “emprendedurismo” (emprendimiento) en cuanto a su inversión en formación. Sin embargo algunos ministerios de educación de los países socios ven un cierto riesgo de pérdida de influencia ya que dichos recursos se suelen gestionar a través de los ministerios de trabajo.
- ➔ En los lugares visitados la OEI está tratando de poner en marcha mecanismos adicionales de financiación y sostenibilidad de sus acciones, como son la contribución del sector privado, el impulso a políticas estatales y regionales que atraigan otros donantes, el análisis de nuevos instrumentos de la ayuda, la cooperación Sur Sur, las acciones de cooperación delegada, etc., que se valoran muy positivamente en todos los casos.

RECOMENDACIONES

1. Se sugiere que en futuras formulaciones se intente **simplificar la lógica de intervención**, limitando el número de objetivos en sus diferentes niveles.
2. En futuras fases del PIA y /o en nuevas intervenciones se debería tratar de **concentrar la acción, con el fin de mejorar la “trazabilidad” de los recursos y facilitar la medición de objetivos e impactos**. La concentración podría ser:
 - Según la **cobertura**, enfocando las acciones sólo a unos colectivos o grupos meta. Si bien la atención “universal” en alfabetización seguida hasta ahora se ha mostrado adecuada, para posteriores etapas se podría limitar el apoyo (en los programas nacionales) a un determinado sector de población: indígenas, madres de familia, jóvenes “expulsados” del sistema, personas privadas de libertad, etc. Esto no implicaría “abandonar” al resto, que pasaría a ser atendido por las acciones de los Estados.
 - De acuerdo con determinados temas, sectores y /o instrumentos. Podría tratarse de acciones centradas, por ejemplo, en el apoyo a facilitadores, en la continuidad, en la habilitación laboral, en el “analfabetismo por desuso”, hacer sólo investigación, o asistencia técnica, o trabajar solamente con ayudas directas al estudio, sólo capacitación, sólo formación por “nuevos canales”, etc.
 - Por área geográfica. Seleccionar en cada país un área de intervención concreta de acuerdo con las prioridades geográficas de los financiadores.

RECOMENDACIONES

3. Otra alternativa para favorecer la concentración (y con ella la trazabilidad y la medición de los resultados) podría consistir en renunciar al apoyo a los programas nacionales (que pasarían a ser responsabilidad de los estados) y centrar el foco en acciones regionales.
4. En cualquier caso, se asuma una u otra forma de concentración (o ninguna) **parece imprescindible seguir avanzando en los esfuerzos que se están realizando por identificar nuevas fuentes de financiación.** Así:
 - Es interesante la experiencia de Honduras en el trabajo con actores privados. Si bien puede sembrar algunas dudas el hecho de la participación del sector privado en lo que debe ser una política pública, parece que no existen muchas alternativas a la necesidad de profundizar en este tipo de iniciativas.
 - El PIA es una excelente oportunidad para impulsar nuevos mecanismos en la denominada Cooperación Sur Sur. Y contar con un socio como la SEGIB (líder de análisis en esta materia en América Latina) favorece esta posición. Hasta el momento la Cooperación Sur Sur ha centrado sus instrumentos, básicamente, en la asistencia técnica y la emergencia, pudiendo a través del PIA plantear la oportunidad de trabajar con proyectos de alfabetización entre países.
 - En la misma línea anterior, habría que explorar otros canales de financiación, pudiendo intentar, por ejemplo, canalizar cooperación delegada o mecanismos de triangulación.

RECOMENDACIONES

5. Sería también necesario **reforzar la armonización con los financiadores y con otras agencias en el sector**. Si bien la OEI es el referente en educación de jóvenes y adultos en la región, es obvio que sus acciones coexisten con otras intervenciones y la **coordinación** no es siempre todo lo adecuada que podría llegar a ser. De la misma forma es necesario un mayor acercamiento a la AECID no tanto en su sede (donde se coordina adecuadamente) como en las OTC.
6. Existe un conflicto entre la eficiencia en la gestión y la generación de unidades paralelas de ejecución. Si se prima la eficiencia suele resultar más oportuno gestionar desde la “entidad cooperante”, si se trata de adecuarse a los principios de París la gestión debería recaer exclusivamente en procedimientos nacionales. La única solución que parece viable consiste en actuar caso por caso, país por país, tratando de limitar el uso de procedimientos foráneos de manera progresiva.
7. Es urgente promover un esfuerzo conjunto con los socios para **incentivar el trabajo y poner en valor todos los esfuerzos realizados con los facilitadores**, a los que habría que apoyar mediante reconocimiento académico, acompañado de iniciativas que refuercen su formación para conseguir algún tipo de “cuerpo profesional”.
8. Puede sugerirse la necesidad de realizar una labor más fuerte de incidencia en las políticas de los ministerios de educación para que a su vez ellos intenten impulsar que el sector de la educación de jóvenes y adultos vuelva a ser asunto prioritario en todas las políticas de financiadores.