



Conferencia General

36ª reunión, París 2011

36 C

United Nations
Educational, Scientific and
Cultural Organization

Organisation
des Nations Unies
pour l'éducation,
la science et la culture

Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura

Организация
Объединенных Наций по
вопросам образования,
науки и культуры

منظمة الأمم المتحدة
للتربية والعلم والثقافة

联合国教育、
科学及文化组织

· Punto 8.7 del orden del día provisional

36 C/58

24 de octubre de 2011

Original: Inglés

INFORME DE SÍNTESIS SOBRE LA APLICACIÓN POR LOS ESTADOS MIEMBROS DE LA RECOMENDACIÓN DE 1976 RELATIVA AL DESARROLLO DE LA EDUCACIÓN DE ADULTOS

PRESENTACIÓN

Antecedentes: De conformidad con lo dispuesto en la Decisión 177 EX/35 (I) y la Resolución 34 C/87, el Consejo Ejecutivo efectuó el seguimiento de la aplicación de la Recomendación de 1976 relativa al Desarrollo de la Educación de Adultos (Recomendación de Nairobi). En cumplimiento de la Decisión 187 EX/20 (VI), la Directora General somete en el presente documento un informe de síntesis sobre la aplicación por los Estados Miembros de la Recomendación de Nairobi. Este informe fue examinado por el Consejo Ejecutivo en su 187ª reunión.

Objeto: En el presente documento se analiza la aplicación de la Recomendación de Nairobi por los Estados Miembros, sobre la base del Informe Mundial sobre el Aprendizaje y la Educación de Adultos (GRALE) que fue preparado para la sexta Conferencia Internacional de Educación de Adultos (CONFINTEA VI, 2009) y en el que se resumen 154 informes nacionales sobre la situación y el desarrollo de la educación de adultos. El informe también contiene los comentarios del Consejo Ejecutivo al respecto.

Decisión requerida: Se invita a la Conferencia General a aprobar una resolución en la que decida considerar la posibilidad de revisar y actualizar la Recomendación de Nairobi de modo que refleje los actuales retos educativos, culturales, políticos, sociales y económicos señalados en el Marco de acción de Belém.

ANTECEDENTES

1. La Recomendación relativa al desarrollo de la educación de adultos (en adelante, Recomendación de Nairobi), aprobada por la Conferencia General de la UNESCO en su 19ª reunión celebrada en 1976, proporciona principios rectores y un enfoque global para la promoción y el desarrollo de la educación de adultos. De conformidad con lo dispuesto en la Decisión 177 EX/35 (I) y la Resolución 34 C/87, la UNESCO se encarga del seguimiento con carácter prioritario de la Recomendación de Nairobi.
2. En cumplimiento del calendario de trabajo del Comité de Convenciones y Recomendaciones del Consejo Ejecutivo (CR) para 2009-2013 sobre la aplicación de los instrumentos normativos de cuyo seguimiento se encarga el Consejo Ejecutivo (Decisiones 182 EX/31 y 184 EX/20), el Consejo Ejecutivo examinó en su 187ª reunión un informe sobre la aplicación de esa Recomendación, que se somete ahora a la Conferencia General.

INFORME DE SÍNTESIS Y COMENTARIOS DEL CONSEJO EJECUTIVO

3. En el documento 187 EX/20 Parte VI que se adjunta en el Anexo se presenta a la Conferencia General el informe de síntesis sobre la aplicación por los Estados Miembros de la Recomendación de Nairobi. Ese informe fue elaborado por la Secretaría sobre la base del Informe Mundial sobre el Aprendizaje y la Educación de Adultos (GRALE), preparado para la sexta Conferencia Internacional de Educación de Adultos (CONFINTEA VI, 2009) y en el que se resumen 154 informes nacionales sobre la situación y el desarrollo de la educación de adultos, así como de documentos preparados para CONFINTEA VI.
4. El Consejo Ejecutivo examinó la aplicación por los Estados Miembros de la Recomendación de Nairobi en su 187ª reunión (187 EX/20 Parte VI). Debatió acerca de la importancia de vincular el seguimiento de CONFINTEA VI y la Recomendación de 1976, e hizo hincapié en el hecho de que la educación de adultos y la alfabetización no son sinónimos.
5. Tras examinar el documento 187 EX/20 Parte VI y el informe del Comité CR al respecto, que figura en el documento 187 EX/50 (párrafos 25 a 28), el Consejo Ejecutivo invitó a la Directora General a transmitir a la Conferencia General en su 36ª reunión el informe de síntesis sobre la aplicación de esta Recomendación por los Estados Miembros, junto con los comentarios del Consejo que figuran más arriba.

PROYECTO DE RESOLUCIÓN

6. Habida cuenta de lo anterior, la Conferencia General podría aprobar el siguiente proyecto de resolución:

La Conferencia General,

1. *Recordando* que en su 19ª reunión (Nairobi, 1976) aprobó la Recomendación relativa al Desarrollo de la Educación de Adultos,
2. *Recordando asimismo* que en su 27ª reunión (París, 1993) invitó al Director General a encargarse del funcionamiento del sistema permanente de elaboración de informes con miras a garantizar su seguimiento,
3. *Recordando además* la Resolución 34 C/87 y las Decisiones 177 EX/35 y 184 EX/20,

4. *Toma nota* de los mecanismos del proceso de CONFINTEA, especialmente el Informe Mundial sobre el Aprendizaje y la Educación de Adultos y el Marco de acción de Belém, que contribuyen a la aplicación de la Recomendación de Nairobi y a su seguimiento;
5. *Reconoce y acoge con agrado* los progresos realizados en la aplicación de *determinados* artículos de la Recomendación de Nairobi, en particular la aprobación de políticas y leyes globales de educación de adultos, pero *lamenta* que muchos factores, especialmente la falta de disponibilidad de fondos y la insuficiente oferta de posibilidades de aprendizaje de calidad, sigan impidiendo el desarrollo de la educación de adultos en el marco de un aprendizaje a lo largo de toda la vida;
6. *Invita* a todos los Estados Miembros a redoblar esfuerzos para garantizar la aplicación plena y completa de los artículos de la Recomendación de Nairobi, y a reconocer el papel fundamental de la alfabetización y la educación de adultos para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), la Educación para Todos (EPT) y el programa de las Naciones Unidas para el desarrollo humano, social, económico, cultural y medioambiental sostenible;
7. *Alienta* a todos los Estados Miembros a que movilicen a todos los interesados con miras a llevar a cabo un proceso de seguimiento nacional destinado a preparar un informe trienal sobre los progresos realizados en la aplicación del Marco de acción de Belém a fin de proporcionar la información necesaria para el seguimiento de la aplicación de la Recomendación de Nairobi;
8. *Invita* a la Directora General a que:
 - a) contacte a los demás organismos especializados de las Naciones Unidas para instaurar un enfoque interinstitucional e intersectorial e incluir la alfabetización y la educación de adultos como componentes esenciales de las intervenciones de las Naciones Unidas, por ejemplo en el marco de la iniciativa “Unidos en la acción”;
 - b) proporcione apoyo técnico a los Estados Miembros que lo necesiten en la aplicación de la Recomendación de Nairobi y del Marco de acción de Belém;
 - c) tenga en cuenta y difunda las mejores prácticas seguidas en los Estados Miembros en materia de alfabetización y educación de adultos;
 - d) adopte las medidas necesarias para que el Informe Mundial sobre el Aprendizaje y la Educación de Adultos se elabore cada tres años sobre la base de los informes nacionales relativos a los progresos realizados, como modalidad adecuada y eficaz de seguimiento de la aplicación de la Recomendación de Nairobi;
 - e) considere la posibilidad de revisar y actualizar la Recomendación de Nairobi de modo que refleje los actuales retos educativos, culturales, políticos, sociales y económicos señalados en el Marco de acción de Belém y someta un plan de acción a la consideración del Consejo Ejecutivo en su 189ª reunión (primer semestre de 2012).



Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura

ANEXO

36 C/58

Anexo

Consejo Ejecutivo

187ª reunión

187 EX/20

Parte VI

PARÍS, 12 de agosto de 2011
Original: Inglés

Punto 20 del orden del día provisional

APLICACIÓN DE LOS INSTRUMENTOS NORMATIVOS

PARTE VI

APLICACIÓN DE LA RECOMENDACIÓN DE 1976 RELATIVA AL DESARROLLO DE LA EDUCACIÓN DE ADULTOS

RESUMEN

De conformidad con la Resolución 34 C/87 y las Decisiones 177 EX/35 y 184 EX/20, la Directora General presenta un informe sobre el seguimiento de la Recomendación de 1976 relativa al Desarrollo de la Educación de Adultos (Recomendación de Nairobi).

El presente informe sobre la aplicación de la Recomendación de Nairobi por los Estados Miembros se basa en el Informe Mundial sobre el Aprendizaje y la Educación de Adultos (GRALE), que fue preparado para la sexta Conferencia Internacional de Educación de Adultos (CONFINTEA VI, 2009) y en el que se resumen 154 informes nacionales sobre la situación y el desarrollo de la educación de adultos. El presente informe también tiene en cuenta el Marco de acción de Belém aprobado por 144 Estados Miembros en CONFINTEA VI.

Medida que se prevé adopte el Consejo Ejecutivo: decisión propuesta en el párrafo 21.

Introducción

1. La Recomendación relativa al desarrollo de la educación de adultos (en adelante, Recomendación de Nairobi), aprobada por la Conferencia General de la UNESCO en su 19ª reunión celebrada en 1976, proporciona principios rectores y un enfoque global para la promoción y el desarrollo de la educación de adultos.
2. La Conferencia Internacional de Educación de Adultos (CONFINTEA) de la UNESCO, celebrada aproximadamente cada 12 años desde 1949, ha sido fundamental tanto para la elaboración de la Recomendación de Nairobi como en su seguimiento constante.
3. El Informe Mundial sobre el Aprendizaje y la Educación de Adultos (GRALE)¹ preparado para la sexta Conferencia Internacional de Educación de Adultos (CONFINTEA VI, 2009), en el que se resumen 154 informes nacionales sobre la situación y el desarrollo de la educación de adultos, y los documentos preparados para CONFINTEA VI, han sido las fuentes principales de seguimiento de la aplicación de la Recomendación de Nairobi desde que se presentó su último informe en la 141ª reunión del Consejo Ejecutivo en 1993 (141 EX/12).
4. El presente informe se divide en cinco áreas temáticas –políticas, gobernanza, financiación, participación y calidad– que se reconocen como las más pertinentes del proceso de CONFINTEA, y que asimismo se corresponden con los artículos clave de la Recomendación de Nairobi.

Aplicación de la Recomendación de Nairobi

Políticas (Recomendación de Nairobi, Artículos 1 a 8 y 61 a 67)

5. Cada vez más Estados Miembros disponen de leyes y políticas específicas en apoyo de la educación de adultos (por ejemplo, Afganistán, Argelia, Argentina, Brasil, República Centroafricana, Japón, Francia, Irán, Kuwait, Nigeria, Arabia Saudita, Reino Unido, Estados Unidos de América, República Unida de Tanzania y Venezuela). En distintos casos se han realizado importantes reformas en materia de políticas: la Unión Europea presentó una Estrategia de Aprendizaje Permanente en el año 2000 que preconizaba un mayor desarrollo de las políticas nacionales en los Estados Miembros. En algunos Estados Miembros de Asia (por ejemplo, China, Indonesia, Malasia, República de Corea, Singapur y Tailandia) se está produciendo un cambio de políticas hacia una perspectiva de aprendizaje permanente que integre la educación de adultos. Muchos Estados Miembros han establecido o están estableciendo marcos nacionales de calificación y marcos de equivalencia para garantizar el reconocimiento, la validación y la acreditación de todas las formas de aprendizaje en entornos educativos informales, no formales o formales (por ejemplo, Australia, Kenya, Montenegro, Sudáfrica, Tailandia y Uzbekistán).
6. Sin embargo, las políticas y reformas educativas nacionales rara vez se centran en la educación de adultos. Además, existe una gran brecha entre las políticas en materia de educación de adultos y su aplicación.
7. Otras medidas necesarias: se insta a los Estados Miembros que no cuentan con políticas nacionales globales en materia de educación de adultos a que promulguen leyes y/o elaboren políticas que incluyan planes plenamente sufragados y bien orientados a la alfabetización y educación de adultos y jóvenes no escolarizados. Se alienta asimismo a los Estados Miembros a que diseñen planes de acción específicos y concretos para la educación de adultos que se integren en la consecución de objetivos internacionalmente acordados, tales como los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), la Educación para Todos (EPT), el Decenio de las Naciones Unidas de la Educación para el Desarrollo Sostenible y el Decenio de las Naciones Unidas de la Alfabetización, así como en planes educativos y otros planes nacionales de desarrollo.

¹ <http://www.unesco.org/es/confinteavi/grale/>

Gobernanza (Recomendación de Nairobi, Artículos 37 a 40 y 54 a 56)

8. Cada vez es mayor la importancia que conceden los Estados Miembros a la participación de todas las partes interesadas y al establecimiento de mecanismos de coordinación adecuados para impulsar el progreso de la alfabetización y la educación de adultos. Algunos sistemas educativos han adoptado una estructura de gobernanza descentralizada para la educación de adultos (por ejemplo, República Checa, Guinea, Haití, India, Jamaica, Palestina, Filipinas, Rumania, Sudán y Sierra Leona), y algunos gobiernos han delegado sus responsabilidades en relación con la ejecución de los programas de educación de adultos, transfiriéndolas principalmente a organizaciones de la sociedad civil (por ejemplo, Burkina Faso, Malí, Marruecos, Níger y Senegal).

9. Sin embargo, la poca notoriedad de la educación de adultos en los programas gubernamentales queda reflejada por la deficiente cooperación interministerial, la debilidad de las estructuras institucionales y los escasos vínculos entre las diferentes formas de educación (formal y no formal) y otros sectores. Además, existe una creciente tensión entre, por un lado, la tendencia hacia una mayor autonomía institucional y financiera, y, por otro, la creciente demanda de una mayor regulación y supervisión a través de los mecanismos de coordinación nacional.

10. Otras medidas necesarias: se recomienda a todos los Estados Miembros que creen y mantengan mecanismos de coordinación sistemática para la participación de las autoridades públicas, las organizaciones de la sociedad civil, los interlocutores sociales, el sector privado y las organizaciones de estudiantes adultos y educadores en la elaboración, aplicación y evaluación de políticas y programas.

Financiación (Recomendación de Nairobi, Artículos 57 a 60)

11. En muchos Estados Miembros, los gobiernos siguen siendo la principal fuente de financiación: los educandos particulares, el sector privado, las organizaciones de la sociedad civil y los organismos internacionales de desarrollo son también contribuyentes importantes, sobre todo en el África subsahariana. Algunos países como Bélgica (Flandes), Bhután, Camboya, Eritrea, República Democrática Popular Lao, Palestina, República de Corea y Viet Nam; han señalado que se ha registrado un aumento constante en los gastos de educación de adultos desde la celebración de CONFINTEA V en 1997.

12. Sin embargo, la escasa prioridad del tema, las restricciones del gasto público y la distribución desigual de los recursos contribuyen a la existencia de pautas de financiación incoherentes, impredecibles y poco equitativas. Como consecuencia, no ha habido una planificación financiera lo suficientemente previsoras y adecuada para invertir en la educación de los adultos (menos del 1% del producto nacional bruto en casi todos los Estados Miembros).

13. Otras medidas necesarias: los Estados Miembros deberían reforzar su compromiso de aumentar la financiación e inversión centrándose en los grupos marginados. Se insta a los asociados internacionales para el desarrollo a asignar recursos suficientes, en particular para alcanzar los objetivos internacionalmente acordados en materia de educación de adultos; a contemplar la educación de adultos en los distintos mecanismos de financiación; y a integrar la educación de adultos en la Iniciativa Vía Rápida de la EPT.

Participación (Recomendación de Nairobi, Artículos 9 a 23 y 46 a 53)

14. En el mundo entero, la educación básica (principalmente los programas de alfabetización de adultos) sigue siendo la modalidad predominante de educación de adultos en el contexto del analfabetismo persistente. En los países del Sur recae una gran parte de esta carga, por lo que en ellos predominan los programas de alfabetización, en lugar de programas para la educación de adultos más holísticos. Muchos países del Norte han optado por abordar los problemas de alfabetización a través de clases de alfabetización de adultos o de programas de competencias básicas. La formación profesional y vinculada al trabajo es la segunda modalidad más importante

de educación de adultos. Los empleadores de algunos sectores invierten cada vez más en la mejora de las aptitudes de los trabajadores para seguir siendo competitivos en el mercado mundial. Algunos países como Alemania, los Países Bajos y los países nórdicos apoyan políticas activas del mercado de trabajo cuya finalidad es que las personas desempleadas vuelvan a trabajar tan pronto como sea posible mediante el reciclaje y el desarrollo de competencias.

15. Sin embargo, en muchos Estados Miembros los programas no ofrecen una respuesta adecuada para las personas más vulnerables y marginadas. La diversidad de los alumnos, en cuanto a su edad, sexo, tradiciones culturales, condición económica, necesidades especiales (comprendidas las discapacidades) e idioma, no se refleja en el contenido de los programas ni en las prácticas.

16. Otras medidas necesarias: a fin de garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la educación de adultos y jóvenes, los Estados Miembros deberían adoptar nuevas medidas destinadas a mejorar la prestación de servicios educativos y la motivación y a garantizar el acceso a la educación de adultos para todas las personas, independientemente de su edad, sexo, etnia, situación migratoria, idioma, religión, discapacidad, ubicación (urbana/rural), identidad u orientación sexual, o situación de pobreza, desplazamiento o encarcelamiento.

Calidad (Recomendación de Nairobi, Artículos 24 a 36 y 41 a 45)

17. Si bien asegurar la calidad de la educación de los adultos se ha convertido en una preocupación en las políticas públicas de los Estados Miembros, las experiencias de éstos son muy diversas. En la mayoría de los países, los proveedores y profesionales suelen elaborar sus propias definiciones y maneras específicas de garantizar la calidad. Hay un interés y una demanda crecientes por aumentar la especificación de la calidad de la experiencia en relación con el aprendizaje de adultos y sus resultados. Algunos países han ideado modalidades prometedoras para formular criterios y normas de calidad en materia de educación de adultos, tales como organismos nacionales de garantía de calidad encargados de establecer objetivos y normas comunes para las partes interesadas y los proveedores (por ejemplo, Bangladesh, Egipto, Eritrea, Gambia, Kenya, Marruecos, Sudán, Yemen y Zambia).

18. Sin embargo, los docentes/facilitadores y formadores, que representan el aporte más importante a la tarea de garantizar la calidad en la educación de adultos, en muchos casos, reciben una formación inadecuada, disponen de calificaciones mínimas, trabajan en condiciones muy penosas y están insuficientemente pagados. Los programas específicamente diseñados para educadores de adultos son muy escasos y el sector sigue dependiendo en gran medida de los trabajadores voluntarios. Además, la formulación de políticas basadas en datos empíricos sigue siendo insuficiente en relación con la educación de adultos.

19. Otras medidas necesarias: se alienta a los Estados Miembros a adoptar medidas eficaces para fomentar una cultura de la calidad en materia de alfabetización y educación de adultos, que comprendan contenidos y modalidades de ejecución pertinentes. Se deberían aplicar políticas apropiadas y programas adecuados que contemplen el desarrollo de las capacidades de los educadores de adultos de forma previa al servicio y con carácter permanente. También se anima a los Estados Miembros a iniciar investigaciones sobre las políticas orientadas a la acción y/o a colaborar con distintas partes interesadas para llevarlas a cabo.

El camino a seguir: Seguimiento futuro de la Recomendación de Nairobi

20. Los Estados Miembros ya se han comprometido, a través del Marco de acción de Belém² aprobado en CONFINTEA VI, a preparar un informe trienal sobre los progresos realizados, que se deberá presentar a la UNESCO; está previsto que el próximo informe esté terminado a finales

² http://www.unesco.org/es/confinteavi/single-view/news/belem_framework_for_action_available_online_in_six_languages/back/5446/cHash/51289e14ec/

de 2012. La UNESCO seguirá utilizando esos informes como principales fuentes de información para el seguimiento de la aplicación de la Recomendación de Nairobi.

Medida que se prevé adopte el Consejo Ejecutivo

21. Habida cuenta de lo que antecede, el Consejo Ejecutivo podría adoptar una decisión del siguiente tenor;

El Consejo Ejecutivo,

1. Habiendo examinado el documento 187 EX/22 Parte VI y el informe del Comité de Convenciones y Recomendaciones sobre esta recomendación (187 EX/...),
2. Invita a la Directora General a remitir el documento 187 EX/22 Parte VI a la Conferencia General en su 36ª reunión, junto con los comentarios que formule el Consejo Ejecutivo al respecto;
3. Recomienda a la Conferencia General que apruebe el siguiente proyecto de resolución:

La Conferencia General,

1. *Recordando* que en su 19ª reunión (Nairobi, 1976) aprobó la Recomendación relativa al Desarrollo de la Educación de Adultos,
2. *Recordando* que en su 27ª reunión (París, 1993) invitó al Director General a encargarse del funcionamiento del sistema permanente de elaboración de informes con miras a garantizar su seguimiento,
3. *Recordando* la Resolución 34 C/87 y las Decisiones 177 EX/35 y 184 EX/20,
4. *Toma nota* de los mecanismos del proceso de CONFINTEA, especialmente el Informe Mundial sobre el Aprendizaje y la Educación de Adultos y el Marco de Acción de Belém, que contribuyen a aplicar la Recomendación de Nairobi y a realizar un seguimiento de la misma;
5. *Reconoce y acoge con agrado* los progresos realizados en la aplicación de determinados artículos de la Recomendación de Nairobi, en particular la aprobación de políticas y leyes globales de educación de adultos, pero *lamenta* que muchos factores, especialmente la falta de disponibilidad de fondos y la insuficiente oferta de posibilidades de aprendizaje de calidad, sigan impidiendo el desarrollo de la educación de adultos en el marco de un aprendizaje a lo largo de toda la vida;
6. *Invita* a todos los Estados Miembros a redoblar esfuerzos para garantizar la aplicación plena y completa de los artículos de la Recomendación de Nairobi, y a reconocer el papel fundamental de la alfabetización y educación de adultos para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), la Educación para Todos (EPT) y el programa de las Naciones Unidas para el desarrollo humano sostenible, social, económico, cultural y medioambiental;
7. *Alienta* a todos los Estados Miembros a que movilicen a todos los interesados con miras a llevar a cabo un proceso de seguimiento nacional destinado a preparar de un informe trienal sobre los progresos de la aplicación del Marco de acción de Belém a fin de proporcionar la información necesaria para el seguimiento de la aplicación de la Recomendación de Nairobi;

8. *Invita* a la Directora General a que:
- 1) contacte a lo demás organismos de las Naciones Unidas para instaurar un enfoque intersectorial e incluir la alfabetización y la educación de adultos como componentes esenciales de las intervenciones de las Naciones Unidas, por ejemplo en el marco de la iniciativa “Unidos en la acción”;
 - 2) proporcione a los Estados Miembros un apoyo técnico eficaz en la aplicación de la Recomendación de Nairobi, y del Marco de acción de Belém;
 - 3) adopte las medidas necesarias para garantizar que el Informe Mundial sobre el Aprendizaje y la Educación de Adultos se prepare cada tres años sobre la base de los informes nacionales relativos a los progresos realizados, como movilidad adecuada y eficaz de seguimiento de la aplicación de la Recomendación de Nairobi;
 - 4) considere la posibilidad de revisar y actualizar la Recomendación de Nairobi de modo que refleje los actuales retos educativos, culturales, políticos, sociales y económicos señalados en el Marco de Acción de Belém y presente un plan de acción para que el Consejo Ejecutivo lo examine en su 189ª reunión (primavera de 2012).