

**Breve historia de la educación de adultos en  
Ecuador: anotaciones para una genealogía**

**Brief history about adult education in  
Ecuador: annotations for a genealogy**

**Luis Rodolfo López-Morocho**

Fe y Alegría - Ecuador  
luisr.lopezm@outlook.com

[doi.org/10.33386/593dp.2021.4.615](https://doi.org/10.33386/593dp.2021.4.615)

## RESUMEN

El presente trabajo busca rastrear el surgimiento de la actual educación de personas jóvenes y adultas (EPJA) en Ecuador atendiendo a sus condiciones de posibilidad, tanto históricas como conceptuales. Para ello, se realiza una reconstrucción de las principales iniciativas de educación de adultos desde su emergencia en la década de los cuarenta materializa en diferentes campañas, programas y proyectos de alfabetización que fomentaron la educación de adultos signados por contextos políticos y económicos diversos enmarcados en un proyecto de construcción de un estado Nación ecuatoriano también influenciado por visiones internacionales de la educación que actualmente han desembocado en ofertas denominadas intensivas o aceleradas, que permiten terminar los estudios a jóvenes y adultos en tiempos menores. En conjunto a esto han aparecido normativas y currículos que rigen este tipo de educación y permiten apreciar los enfoques e intencionalidades de estas iniciativas.

**Palabras clave:** educación de adultos; currículo; estado; alfabetización.

Cómo citar este artículo:

APA:

López-Morocho, L., (2021). Breve historia de la educación de adultos en Ecuador: anotaciones para una genealogía. 593 Digital Publisher CEIT, 6(4), 88-101. <https://doi.org/10.33386/593dp.2021.4.615>

Descargar para Mendeley y Zotero

## ABSTRACT

In this work, the origin of adult education in Ecuador is sought, considering its conditions of possibility, both historical and conceptual. In this way, a historical overview of the main adult education initiatives is carried out since their appearance in the 1940s through literacy campaigns, programs and projects that promoted adult education marked by diverse political and economic contexts. Influenced by international visions of education that have led to so-called intensive or accelerated offers that allow the completion of adult studies in short times. Together with this, laws and curricula have appeared that govern this type of education and allow us to appreciate the approaches and intentions of these initiatives.

**Keywords:** adult education; adult education; curriculum; state; literacy

## Introducción

El presente escrito tiene como objetivo fundamental visibilizar una breve historia de la educación de adultos en Ecuador atendiendo a las condiciones de posibilidad, tanto históricas como conceptuales, que permitieron su emergencia reconstruyendo el trayecto mantenido hasta su estado actual en la contemporaneidad ecuatoriana signada por las, así llamadas, ofertas intensivas de la Educación para personas jóvenes y adultas (EPJA).

La reconstrucción histórica busca encontrar el punto de emergencia de la educación de adultos ubicada en la década de los cuarenta que se irá desarrollando a la par que el proyecto de estado nación ecuatoriano se va consolidando marcado por las diferentes campañas, programas y proyectos de alfabetización impulsadas en su mayoría por iniciativas gubernamentales que se han mantenido hasta nuestros días. En este marco, la educación de adultos ha modificado su enfoque numerosas veces, sin embargo, parece oscilar entre dos posiciones antagónicas, por un lado, una educación ciudadana con un enfoque de derechos que aborda las distintas disciplinas de un modo específico para la adultez y por otro, una formación laboral funcional al sistema liberal de mercado.

## Desarrollo

### El surgimiento de la educación de adultos en Ecuador

Para contextualizar el nacimiento de la educación de personas jóvenes y adultas en Ecuador es fundamental remontarnos a las iniciativas de educación formal que serán el germen de su aparición al igual que en el resto del mundo. La educación escolarizada de niños, niñas y adolescentes ha sido promovida y defendida en Ecuador desde principios “del siglo XX con la propia constitución de los estados-nación” (Vergara 2017). La construcción de la nación en América Latina se entendió simplemente como la centralización del aparato estatal. Por tanto, la educación para niños, niñas y adolescentes parte de estas primeras líneas

incipientes ligadas a la alfabetización entendida como el aprendizaje de nociones básicas de lectura, escritura y operaciones matemáticas básicas, siempre vinculadas con la formación en “oficios que sean un aporte para la nación” (Vergara 2017, 15).

La educación de adultos sigue la misma lógica que la educación de niños, niñas y adolescentes, es decir, tiene un papel protagónico en “la formación del estado nacional, la modernidad y el desarrollo capitalista” (Goetschel 2007, 16). Sigue el mismo contexto educativo que predomina en la primera mitad del siglo XX como “uno de los campos de lucha ideológica más importante” (Goetschel 2007, 80).

En concreto, la educación de adultos emerge a partir de las campañas de alfabetización del periodo entre “1944 y 1961 bajo la coordinación de dos instituciones no gubernamentales” (Ministerio de Educación 2009, 28). Esta época histórica tiene la particularidad de coincidir con el periodo posterior a la guerra del Perú que dejó una huella en distintos ámbitos y además tuvo un papel preponderante en la conformación de lo que podemos llamar como identidad ecuatoriana. Por ejemplo, para Silva, esta pérdida provocó que los ecuatorianos volvieran a verse como incapaces de dominar su geografía, y es más “como un pueblo vencido, como un pueblo de perdedores” (Chavert 1995, 20). Saad es mucho más contundente al mencionar que:

Que desde 1942 somos un país, una generación, que ha vivido con el estigma de algo peor que la derrota. Con la marca de la fuga frente al enemigo. Con las cicatrices indelebles que deja la cobardía. Que desde entonces somos un país perdedor. Tan perdedor que, cuando perdemos 1 a 0, casi creemos que los hemos hecho bien. Que casi no perdimos, que empatamos (Saad 1981, 89-90).

La sensación de pérdida dejada por la guerra de 1941 implicaría un sentimiento de mutilación, “en el lenguaje esto se expresó en una autopercepción como seres tullidos, baldados,

incompletos [...] Amarillo, azul y rojo la bandera del patojo, frase emblemática de esta castrante autopercepción colectiva” (Chavert 1995, 24). Estos sucesos hicieron necesarios creaciones ideológicas y simbólicas para que el ecuatoriano tuviera un nuevo sentido de sí mismo y de lo que llama su país. En este contexto, las campañas de alfabetización fueron un instrumento más de apoyo para la conformación del estado-nación ecuatoriana. Estuvieron a cargo de la Liga Alfabetizadora de Enseñanza del Litoral (LAE) y la Unión Nacional de Periodistas (UNP) que buscaban que todos los ecuatorianos aprendieran a leer y escribir, “fue una motivación cívico-patriótica” y de “exaltación de valores auténticos nacionales” (Pérez 1991, 46).

Se puede apreciar como la educación pasa de dirigirse únicamente a un público infantil, para poder ir “incorporando grupos que no formaban parte de las preocupaciones del estado” (Goetschel 2007, 82). De hecho, esta campaña se realizará antes que la primera Conferencia Internacional de Educación de adultos (CONFINTEA) a cargo de la Unesco en la Dinamarca de 1949, realizada tan solo dos años después de que Ecuador figurará como país miembro. Este periodo de entre 1943 y 1962 que podemos denominar de “civismo católico” (Reinoso 2014, 63), se constituye a sí mismo como “una forma de reivindicación de los derechos de las clases desposeídas a través de acciones cívicas con una mística apostólica” (Reinoso 2014, 63) dentro de un marco político de consolidación del llamado velasquismo.

La educación por tanto está vinculada con un tipo de idea de desarrollo entendida como “civilización y progreso” (Goetschel 2007, 16) al constatar que la enseñanza de la lectura y la escritura no solo era usada para crear conciencia en los estudiantes de sus derechos como ciudadanos, sino que también era funcional para incorporarlos a la comunidad política y al mercado. Además, se visibiliza la contribución de este tipo de educación a la “existencia de un poder pastoral, concebido como preocupación sobre el conjunto de la población y, al mismo tiempo, sobre todos y cada uno de los individuos” (Goetschel 2007, 81).

Estas primeras campañas de alfabetización podrían considerarse como “civilizadoras, en función de la necesidad estatal de renovación e integración nacional” (Goetschel 2007, 16). Esto por cuanto la lógica de las campañas era misionera y buscaba culturizar al pueblo, de hecho, no en vano se concibieron como una forma de “cruzada” (Reinoso 2014, 71), en este caso, contra el analfabetismo construido como una acción “solidaria y patriótica” (Reinoso 2014, 71).

En el periodo de 1963 a 1977 se realizó el Plan Nacional Masivo de Alfabetización donde el estado comenzó a tomar un rol más protagónico “creando un Departamento de Educación de Adultos dentro del Ministerio de Educación” (Ministerio de Educación 2009, 28). Tras la primera campaña realizada y el incipiente respaldo internacional de la educación de adultos por parte de la Unesco, se generará la conciencia social “de la exigencia histórica de que se tenía que superar el analfabetismo” (Pérez 1991, 51). A este periodo, 1963-1979, se le puede denominar desarrollista porque “la acción alfabetizadora estuvo conectada a la planificación nacional, por el papel preponderante del estado en esa planificación y por funcionar bajo la visión de la educación como capital humano para el desarrollo económico del país” (Reinoso 2014, 75). De hecho, concretamente se pensaba que (Vergara 2017) para producir un crecimiento económico sostenido, en los denominados países en vías de desarrollo, era necesario la existencia de un umbral mínimo de alfabetización de entre el 30% y el 40%.

Las líneas de acción seguidas desde 1963 eran similares a la primera campaña realizada, donde igualmente, los actores principales fueron docentes y estudiantes. Al aprendizaje de la lectura, escritura y operaciones básicas matemáticas se le añadió un enfoque más contextualizado con la realidad de la población atendida. Los aspectos cívicos aún seguían manteniendo una presencia fuerte al punto que los materiales didácticos utilizados, en concreto cartillas, enseñaban a leer tomando como base frases tales como “el Ecuador es mi patria” (Pérez 1991, 52). Sin embargo, la

educación de adultos además de tener la misión de consolidar el estado nacional tiene como “propósito fundamental la formación de una mejor capacidad productiva del país” (Reinoso 2014, 22). Esta visión es fruto de la interrelación de educación, alfabetización y desarrollo. Estas políticas se vieron impulsadas por organismos internacionales como la Unesco, la Cepal y la OEA “que supusieron una participación decidida del estado en las estrategias de modernización” (Vergara 2017, 75).

En lo que respecta a los programas de alfabetización en el Ecuador, se trata de un punto de quiebre, pues al estar respaldado por el estado, además de la financiación otorgada se emitió un decreto según el cual “todos los estudiantes del último año de la educación secundaria debían alfabetizar anualmente a por lo menos tres personas o, en su defecto pagar multa” (Ministerio de Educación 2009, 28). Esto además de responder a la evidente búsqueda de llegar a más población, implica una fuerte intención de que el adulto estudie, ante la imposibilidad de normar la educación de adultos como obligatoria se buscan otros modos de conseguirlo. Recordemos que algunos autores consideran que “la sola obligatoriedad de la escuela constituye una forma de violencia” (Goetschel 2007, 22). Por tanto, el analfabetismo empieza a tener una importancia mayor en la planificación estatal asumiendo “un criterio de urgencia y responsabilidad del estado” (Vergara 2017, 77) que no puede realizarse del mismo modo que la niños y adolescentes, por lo menos en el apartado legal, por la imposibilidad de legislarla como obligatoria.

Pocos años después de iniciado el Plan Nacional de Alfabetización a cargo del estado, inicia en paralelo el Proyecto Piloto de Alfabetización de Adultos en el periodo de 1967 a 1972 con un panorama del índice de analfabetismo “que se estimaba entonces en 32%” (Ministerio de Educación 2009, 28). Este proyecto está “coordinado por la Unesco y el Fondo de las Naciones Unidas para el desarrollo” (Pérez 1991, 57). Ecuador fue elegido en conjunto con otros cuatro países que a saber son “Argelia, Malí, Nigeria y Tanzania”

(Ministerio de Educación 2009, 29). Entre los puntos de inflexión del proyecto se destaca la alfabetización en “en quichua, utilizando diversos métodos, algunos de ellos surgidos de las propias comunidades indígenas” (Ministerio de Educación 2009, 29). Por otro lado, el enfoque de la Unesco de ese entonces “planteaba la hipótesis de que la alfabetización ligada al trabajo iba a dar mejores resultados cualitativos” (Pérez 1991, 57). De este modo se aprecia como la educación para adultos toma una orientación al mundo laboral que hasta la actualidad sigue vigente con varias modificaciones. Esto por cuanto se suscribe dentro “de las políticas de alfabetización en la etapa desarrollista” (Vergara 2017, 77).

El proyecto de alfabetización con orientación al trabajo priorizaba las siguientes áreas de formación: agricultura, artesanía y pequeña industria, economía doméstica y educación cooperativa. De hecho, este tipo de alfabetización fue catalogada como funcional por cuanto estaba orientada al mundo laboral y quería evitar “el fenómeno de la regresión” (Pérez 1991, 57) entendiendo este último básicamente con olvidar lo aprendido. Por tanto, se puede concluir que la educación para adultos no está ya únicamente relacionada “con la idea de insertar a la población rural al estado-nación [...] sino como un medio para crear condiciones para el crecimiento económico” (Vergara 2017, 78).

Pérez (1991) manifiesta que existió otro programa de alfabetización entre los periodos de 1972-1974 y 1977-1979, que en el breve trabajo retrospectivo realizado por el Ministerio de Educación y la Unesco en 2009 no se reseña. Este programa estaría alineado en su enfoque con una visión crítica de la alfabetización inspirada en los aportes de Paulo Freire quien brindaba una fundamentación sustentada en una nueva visión de la educación que planteaba “una nueva concepción filosófica de la alfabetización, a partir del hombre, de sus intereses, sus necesidades, su realidad” (Pérez 1991, 64). Es importante señalar que esta iniciativa según la autora “fue idealizado y por razones estructurales del estado, este, pese a lo bien intencionado de la acción

no pasó a la toma de decisiones, sin llegar a la acción planteada” (Pérez 1991, 65).

Será en el gobierno de Jaime Roldós Aguilera continuado por Hurtado donde se lance un programa nacional de alfabetización que llevará el nombre del primer mandatario durante el periodo de entre 1980 y 1984 donde “el índice de analfabetismo se estimaba en un 25.4%” (Ministerio de Educación 2009, 29). Teniendo en cuenta que históricamente nos situamos en el periodo posterior a la dictadura militar en Ecuador “Jaime Roldós Aguilera dio importancia a la alfabetización y educación de adultos y lo plantea en uno de sus 21 puntos pragmáticos” (Pérez 1991, 68). Esto en consonancia con el giro del estado hacia un gobierno de derechos que buscaba consolidarse como sistema democrático. Es importante mencionar que desde los setenta el optimismo económico no es el mismo que confiaba en el modelo Cepalino “que concebía al desarrollo económico como resultado de un proceso industrial de sustitución de las importaciones, no tuvo la fuerza para modificar el viejo esquema exportador de las décadas anteriores (Vergara 2017, 26). Por tanto, la alfabetización aún seguía vinculándose a procesos de capacitación ocupacional “con la finalidad de generar procesos organizativos y de desarrollo productivo” (Reinoso 2014, 93).

El enfoque tomado por el programa se caracterizó por el “abandono la concepción asistencialista y se adoptó un enfoque psicosocial” (Ministerio de Educación 2009, 29). En este sentido, se intentó ver a la alfabetización como una herramienta de pensamiento crítico, de compromiso y acción social. Por tanto, existió una atención especializada que se “brindará a la población quichua” (Pérez 1991, 71) que funcionó a través de un convenio con la Universidad Católica, de forma independiente al programa, que buscaba “elaborar materiales básicos de alfabetización y a formar educadores-alfabetizadores nativos de las comunidades” (Pérez 1991, 71). Se buscaba llegar aun a más población con un enfoque que podría denominarse civilizatorio que permitía a los alfabetizados incorporarse al mundo letrado y al mercado.

Por lo menos desde la década de los cuarenta hasta los ochenta se evidencia como el estado fue asumiendo “su papel para enfrentar el problema público del analfabetismo” (Reinoso 2014, 96). A este espacio de tiempo algunos autores le denominan como liberal (Reinoso, 2014), y la alfabetización está inserta en una lógica “del fortalecimiento del capitalismo y de la economía de mercado” (Reinoso 2014, 96). En este sentido, en los ochenta asistimos a una alfabetización enmarcada dentro de una planificación nacional vinculada con el fortalecimiento del capital humano para el desarrollo económico del país. Y es justamente en este periodo donde empieza a gestarse “un proceso de transición desde políticas de fortalecimiento estatal hacia políticas de corte neoliberal” (Vergara 2017, 28).

En el periodo de 1985 a 1988 se inicia el programa de educación compensatoria conocido en el ámbito oficial-estatal como Programa de Alfabetización del Ministerio de Educación y Cultura. Este proceso se enmarca en el decreto emitido durante el gobierno de Febres Cordero donde se “expide el Reglamento General de la Ley de Educación en el que contempló la Educación Compensatoria que sustituyera a la Dirección Nacional de Educación Popular y Permanente” (Pérez 1991, 72). Es necesario mencionar que los materiales usados en la campaña de alfabetización fueron retirados “como parte de su cuestionamiento frontal a lo realizado por su antecesor” (Pérez 1991, 73). Por tanto, no solo se eliminaron los recursos didácticos anteriores, sino que no se crearon unos nuevos. En lo que respecta al enfoque pedagógico se volvió a orientar la alfabetización como un instrumento “con miras a la equiparación de sus estudios con los que realizan los niños el subsistema escolarizado” (Pérez 1991, 73).

En este contexto la Dirección Nacional de Educación Compensatoria esboza los principios sobre los cuales trabaja a un nivel estatal la educación de adultos “pluralista, unificadora, realista, participadora y democrática, nacionalista, funcional, humanista” (Pérez 1991, 73). No obstante, estos mismos planteamientos, a juicio de Pérez, quedaron en meros enunciados

que se contradijeron en su misma aplicación. En este mismo sentido, el recorrido histórico que realiza el Ministerio de Educación y Unesco dedica a esta campaña apenas tres líneas de texto, siendo la que menos se aborda. Sin embargo, el programa de educación compensatoria se convierte en un punto de inflexión al fortalecer la institucionalización de la Educación de adultos e insertarla en un discurso del desarrollo humano cuyo objeto es “generar condiciones necesarias para conciliar el crecimiento económico con la satisfacción de necesidades sociales, como la salud, la vivienda, el empleo, la seguridad social, la previsión y por supuesto, la educación” (Vergara 2017, 30). Sin embargo, como se ha dejado señalado, las propuestas en la práctica efectiva “priorizan los preceptos del neoliberalismo como la eficiencia, la eficacia, la competitividad, el rol preponderante del mercado frente al estado y la utilización de los mecanismos de gestión empresariales y fabriles” (Vergara 2017, 31).

En este marco se inserta la Campaña de Alfabetización “Monseñor Leonidas Proaño” que, dentro de la historiografía de la alfabetización, es un referente para los procesos realizados, al punto que en la actualidad ha sido retomada. Esta campaña se llevó a cabo en el periodo de 1988 a 1989, “se realizó una campaña para la población hispanohablante y otra para la población quichua-hablante” (Ministerio de Educación 2009, 29). El tema central para abordar el proceso de aprendizaje estaba centrado en los derechos humanos, concretamente “la campaña fue concebida como una acción con las siguientes características: nacional, democrática, transformadora, solidaria e innovadora” (Pérez 1991, 78).

Toda la campaña estuvo fundamentada en los pensamientos y acciones llevadas a cabo por Leonidas Proaño con los indígenas del Chimborazo que se sustentaban en una visión de justicia social desde un enfoque cristiano católico, influenciado fuertemente por la teología de la liberación. De este modo, se dejó de ver el analfabetismo como un problema del individuo y se lo abordó como problemática social. Además, se incorporó una visión diferente para

con las personas que realizaban los procesos de alfabetización. Las campañas y programas de alfabetización anteriores habían tomado como profesores a docentes de la educación regular, voluntarios y estudiantes. En general, no se valoraba el rol del alfabetizador, el único requisito era saber algo para poder enseñar. Sin embargo, en esta campaña se plantea que “el buen educador requiere a más de vocación, una adecuada preparación” (Pérez 1991, 81). Esto se traduce en una mayor valoración del docente de alfabetización, que en periodos anteriores fue visto como una persona voluntaria que no necesitaba de una preparación específica para desempeñar la labor por cuanto lo que primaba era la buena voluntad. No obstante, ya en el momento de la aplicación los estudiantes participaron en la alfabetización continuando con la tradición anterior matizando que “la formación de los alfabetizadores duró ocho meses, con una modalidad a distancia y otra presencial” (Ministerio de Educación 2009, 30). De este modo la campaña está inserta dentro de un discurso del Desarrollo Humano que enfatiza en “la equidad social y la redistribución” (Vergara 2017, 31). No obstante, parece constatar que la educación “de sectores populares continúa considerándose desde una perspectiva instrumental y muy similar a las décadas anteriores” (Vergara 2017, 30).

La campaña tuvo un fuerte impulso gubernamental apoyado también por organizaciones internacionales como Unesco, Agencia Española de Cooperación Internacional, Instituto de Cooperación Iberoamericana, entre otros. En este sentido, se pudieron realizar materiales didácticos en forma de cuadernos de trabajo que llevaban el nombre de Nuestros Derechos y a su vez una fuerte campaña publicitaria que hizo que se movilizaran “300.000 alfabetizandos (desde los 12 años y sin límite de edad) y cerca de 70.000 alfabetizadores” (Ministerio de Educación 2009, 30). A partir de la década de los noventa, con el fuerte influjo de la Campaña de Alfabetización Monseñor Leonidas Proaño “la Educación de adultos del Ecuador adoptó un diseño modular, en reemplazo de la anterior modalidad que se cumplía en tres ciclos, hasta completar el nivel primario, acelerado

o adaptado” (OEI 1994, 4). No obstante, esta continuidad no fue significativa por cuanto “la mayor expansión de la cobertura y los presupuestos más altos destinados a la educación se dieron en 1970-1980, mientras que en la década de 1990 fue una década perdida y hasta de retroceso para la educación” (Torres 2005, 9). Esta tendencia continuará en la educación de adultos hasta la entrada del nuevo siglo:

El país estaba en medio de una gran crisis social. Esto significó una reducción en el papel de la educación, que además estaba influenciada por estos organismos internacionales y que tuvo un gran retroceso en el acceso educativo. Así termina la década de los noventa en gran parte de la región, pero en especial en Ecuador, con un declive de la política estatal (Vergara 2017, 31).

En esta época la educación de adultos se llevada a cabo de manera presencial en los denominados Centros de Educación Popular sin un “horario ni calendario preestablecidos” (OEI 1994, 4). El modo de implementación de este tipo de educación respondía a las disponibilidades de tiempo de los participantes adultos y sus variados contextos que implicaban cambios climáticos, horarios de trabajo, ciclos agrícolas, entre otros. En lo que respecta a los libros de texto que utilizaban eran Nuestros Derechos, Nuestro Trabajo, Salud y medio ambiente y Nuestra Cultura. Cada uno de ellos tiene una guía didáctica orientada hacia el docente. La orientación hacia el trabajo está muy vigente por cuanto se realizan convenios con instituciones como el SECAP teniendo en cuenta que “su objetivo fundamental es hacer Educación de Adultos ligada a la capacitación ocupacional y/o formación profesional” (OEI 1994, 4).

En el ámbito legal se considera a la educación de adultos, siguiendo los parámetros internacionales, como aquella persona de 15 años o más que “no gozaron de su derecho a la educación en su debida oportunidad” (OEI 1994, 5). Esta edad no es elegida al azar, pues se vincula directamente con “la óptica económica, puesto que a esta edad el hombre o mujer son sujetos aptos para el mercado de trabajo” (OEI 1994, 5). En cuanto al cuerpo docente mantiene

ciertas falencias como sucedía en anteriores procesos, por ejemplo, la permanencia en este tipo de educación no se da a largo plazo para los profesionales por cuanto “no se ha asignado un presupuesto que posibilite el nombramiento oficial de educadores de adultos” (OEI 1994, 5). En los noventa el pago a los docentes se realizaba por medio de una pequeña bonificación.

En el año 2000, mientras el país aún vivía un punto de inflexión en su historia, se celebró en Dakar el famoso foro mundial de educación enmarcado en el lema “educación para todos” (2000) a cargo de la Unesco, donde se daba aún más impulso a la educación de adultos. Se planteó la denominada Agenda del Milenio, impulsada por Naciones Unidas, el Banco Mundial, el FMI y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. Concretamente el objetivo número cuatro, estaba centrado en este tipo de educación planteando “aumentar en 50% de aquí al año 2015 el número de adultos alfabetizados, en particular mujeres, y facilitar a todos los adultos un acceso equitativo a la educación básica y la educación permanente” (Unesco 2000, 16).

Ecuador, como país miembro de la Unesco, para el foro de Dakar del 2000 elaboró un informe nacional que respondiera a la iniciativa Educación para Todos enunciada en 1990 en la conferencia mundial que lleva el mismo nombre donde “se adoptó una visión ampliada de la educación básica” (Torres 2005, 8). No obstante, en los noventa no existió un plan para la educación de adultos por lo que el informe fue realizado “sin una línea base, sin objetivos y metas claras” (Torres 2005, 13). En cuanto al marco de acción después de Dakar (2000) solo se realizó al interior del Ministerio de Educación en el 2002 “a fin de cumplir con los plazos y requisitos internacionales” (Torres 2005, 14). Sin embargo, ya en la práctica la educación de adultos no fue promovida poniendo énfasis en las educaciones niños, niñas y adolescentes:

No obstante, en la práctica, las políticas y acciones desarrolladas por el MEC se rigen por recomendaciones y condicionalidades del Banco Mundial y



del BID, a su vez atadas a las normativas y condicionalidades que impone el FMI a la política económica y la política social en cada país. Desde 1990, en el campo educativo dichas recomendaciones priorizan la educación escolar y la educación primaria infantil específicamente, y desestimulan la inversión en alfabetización de adultos (Torres 2005, 14).

Para el 2001 según el INEC el analfabetismo era del 9%. En el periodo de entre los años 2002 y 2003 se propuso la realización de “una Minga Nacional por un Ecuador que Lee y Escribe” (Torres 2005, 20) que tenía la intención de acompañar la década de las Naciones Unidas para la alfabetización, sin embargo, el gobierno “interrumpió su desarrollo y los posteriores ministros anunciaron en su lugar la Minga por la Esperanza, que nunca llegó a concretarse” (Torres 2005, 20). Es importante reseñar que a partir del 2003 se comenzó a ejecutar, a cargo de gobiernos locales, el programa Yo sí puedo, de origen cubano, que consistía en una metodología que “utilizaba videos y un facilitador que generalmente era una persona que pertenece a la comunidad y está encargado de guiar las clases, impartidas en los lugares y horarios acordados” (Ministerio de Educación 2009, 32). Los intentos por definir una agenda de mediano y largo plazo se vieron concretados en el Plan Decenal de Educación que “por Consulta Popular del 26 de noviembre del 2006 [...] la ciudadanía ecuatoriana convirtió las ocho políticas del Plan Decenal de Educación (2006-2015) en políticas de estado” (Ministerio de Educación 2008, 3). Este plan, en lo que respecta a la educación de adultos, estaba directamente vinculado con el objetivo número cuatro de Dakar (2000) de hecho, era aún más ambicioso proponiéndose como política la “Erradicación del Analfabetismo y Fortalecimiento de la Educación Continua para adultos” (Ministerio de Educación 2008, 23).

Es necesario señalar el año 2007 en el Ecuador por cuanto se produce un cambio en la política nacional donde “sale electo Rafael Correa y el país pasa de un régimen neoliberal a un régimen denominado pos neoliberal. El estado asume un rol central en la conformación

de la sociedad y su consigna es avanzar hacia una revolución ciudadana” (Vergara 2017, 32). En este sentido, en el periodo de entre 2006 y 2015 en educación para adultos estuvo marcado por un nuevo marco político de mayor estabilidad donde la alfabetización nuevamente continuó con una lógica similar a la de campañas y programas anteriores. En este caso particular, la mayor parte estuvo a cargo del Proyecto de Educación Básica para Jóvenes y Adultos (EBJA), “el programa viene ejecutándose desde el 2007” (Ministerio de Educación 2008, 19). Dentro de este existen varias líneas de acción específicas (Ministerio de Educación 2009) que llevan el nombre de: Manuela Sáenz, Dolores Cacungo, Cordon Fronterizo, Proyecto Voluntad y Proyectos Discapacidades Diversas. El primero está orientado a población en situación de analfabetismo en habla hispana, el segundo se dirige específicamente a pueblos y nacionalidades indígenas en su lengua materna, el tercero se focaliza dentro de 20 kilómetros desde la línea de frontera del país con Colombia y Perú, el cuarto hace referencia a la población que se encuentra privada de la libertad, finalmente el quinto se orienta específicamente a la población con discapacidad.

El programa Manuela Sáenz entre los periodos 2007 y 2009 estuvo centrado en la denominada participación estudiantil, es decir, los estudiantes de bachillerato podían alfabetizar a las personas como parte del trabajo vinculado a la colectividad. De este modo se continuaba con la participación de estudiantes de secundaria en procesos de alfabetización como en anteriores procesos, con el respectivo menosprecio brindado al docente de esta oferta. Será en el 2008 cuando aparezcan alfabetizadores específicos para esta población, no obstante, las condiciones y los sueldos serán aun lejanos a los que recibe un docente de niños y adolescentes. Ciertamente en estos periodos existió un incremento considerable de la población considerada como alfabetizada llegando de acuerdo con el “Censo de Población vivienda realizado en el año 2010, el total nacional de la tasa de analfabetismo es del 6.75%” (INEC 2012, 5). De hecho, el avance en cifras hizo que se precipitara una declaración

de Ecuador como país libre de analfabetismo en el 2009 de la mano del entonces ministro de educación, “Raúl Vallejo, declaró a Ecuador, patria alfabetizada. Es un país casi libre de analfabetismo, aún nos quedan rezagos. El porcentaje de analfabetismo se redujo del 9 al 2.7%” (El Comercio 2009). Posteriormente se vería que los resultados obtenidos estaban alejados de estas afirmaciones.

En lo que respecta a la tasa de analfabetismo podemos decir que existen varias dificultades, partiendo de la ya mencionada falta de datos certeros que responden al modo de cuantificación de esta población, además es necesario reconocer que “mientras menor es la tasa de analfabetismo, más difícil es su reducción, y a medida que un país se acerca a la eliminación del analfabetismo se requiere de mayores esfuerzos” (Ministerio de Educación 2009, 21). En este sentido, para la rendición de cuentas del 2015, fecha de culminación del Plan Decenal, el estado fue mucho más cauto al no hablar ya de una erradicación del analfabetismo, sino de “reducir la brecha de acceso a la educación de jóvenes y adultos con rezago escolar” (Ministerio de Educación 2014, 20). De este modo, ya no solo se focalizó la atención en la alfabetización de adultos y adultos mayores, sino que aparecieron y se fortalecieron procesos denominados postalfabetización, básica superior intensiva y bachilleratos intensivos. Esto en respuesta a la existencia de una población mayor a 15 años que no había iniciado o culminado la educación básica y el bachillerato que es del 9% y 11.7% respectivamente (Ministerio de Educación 2016). Justamente este contexto es el que marcará el camino de la educación de adultos en el Ecuador en la actualidad. Es necesario mencionar también que, desde el ámbito pedagógico y social, en este periodo, “no hay una adecuación a las condiciones específicas de las personas adultas que han quedado fuera del sistema educativo” (Vergara 2017, 33).

### **Educación de adultos en la actualidad**

Una vez finalizado el periodo del Plan Decenal se comenzaron a realizar en Ecuador diálogos con la comunidad educativa para realizar

un nuevo *Plan Decenal de Educación 2016-2025*, el cual corrió a cargo de la Red de Maestros con el apoyo del Ministerio de Educación del 2016 y donde no existían propuestas de acciones específicas para esta población. La propuesta realizada no ha tenido un peso sustancial en la política pública en el ámbito educativo por cuanto no se ha consolidado como un eje central a diferencia del anterior plan decenal.

En lo que respecta al ámbito legal en la actualidad la educación de personas jóvenes y adultas en el Ecuador está regido por la *Ley Orgánica de Educación Intercultural (LOEI)* y su Reglamento. En este sentido la ley ecuatoriana considera a la población joven y adulta que no ha terminado sus estudios como personas con escolaridad inconclusa que se definen como “aquellos jóvenes o adultos de quince (15) años o más que no han concluido los estudios obligatorios y que han permanecido fuera de la educación escolarizada ordinaria por más de tres (3) años” (RGLOEI 2016, Art. 231). La normativa de esta población específica está regida por varios acuerdos ministeriales que es necesario visibilizar. Entre ellos el primero a considerar es el Acuerdo Nro. MINEDUC-ME-2014-00034-A que expide la normativa de educación para personas con escolaridad inconclusa donde se mantiene la existencia de:

[...] un modelo de atención con itinerario flexible, entendido el mismo como un modelo pedagógico que cumple con los estándares educativos establecidos por la Autoridad Educativa Nacional para educación ordinaria; está conformado por módulos de formación que tienen correspondencia con el currículo nacional vigente; y, cuyo periodo de escolaridad destinado para que un estudiante apruebe el subnivel educativo y sea promovido podrá ser distinto al establecido para educación ordinaria, conforme a lo establecido en el artículo 10 del presente Acuerdo Ministerial (Ministerio de Educación 2014, 6).

La educación de adultos en el Ecuador por tanto apunta a los mismos estándares de la educación de niños y adolescentes, no obstante,

se manifiesta que tiene un modo de atención diferente: “cada grupo de atención podrá acceder a servicios educativos en distintas modalidades y jornadas de acuerdo con sus características específicas” (Ministerio de Educación 2014, 3). En este sentido, es curioso constatar que solo en el 2016 aparecieron unas *adaptaciones curriculares* (2016) específicas para esta población.

En el 2014 también se expidieron las mallas curriculares para las denominadas personas con escolaridad inconclusa. En ellas se planteaba una organización específica para este tipo de educación con equivalencias a la educación de niños y adolescentes. Esta última está conformada en el sistema ecuatoriano por la educación inicial, preparatoria, Educación General Básica (que abarca desde el 2do al 10mo grado), y su continuidad en el Bachillerato con sus tres cursos. Por su parte la educación para personas con escolaridad inconclusa parte de los procesos de alfabetización y postalfabetización equivalentes a la educación básica y su continuidad en el bachillerato.

Es necesario hacer mención, por cuanto la línea de educación de adultos promovida sigue este camino en la actualidad, al *Programa de Educación Básica Superior Flexible* dirigido a “adolescentes y jóvenes de entre 15 y 21 años” (DYA 2016, 3) con un rezago escolar severo. Este programa antes de vincularse al ministerio de educación “se le conocía como educación básica acelerada [...] para que pudiesen concluir, en un año, los tres últimos grados de la educación básica” (DYA 2016, 5). De este modo, el término de flexibilidad parece asociarse con un menor tiempo de duración del proceso educativo que se reduce drásticamente de tres a un solo año. De este modo, la alfabetización como tal deja de ser una prioridad para apuntar a otro perfil poblacional de menor edad, por cuanto se manifiesta que “se han desplegado esfuerzos en programas de alfabetización, que no necesariamente responden a los problemas más sustanciales entre los jóvenes” (DYA 2016, 6) centrandose en la población adulta mayor. En este sentido, la educación de adultos pasa de focalizarse de un público adulto mayor a uno adolescente y joven en situación de rezago

educativo, ya que “los principales problemas de los adolescentes y jóvenes ecuatorianos se asocian a la inequidad existente en cuanto al acceso a bienes sociales primarios como educación, salud y empleo” (DYA 2016, 6). Justamente estos programas tienen como intención colaborar en este último aspecto permitiendo a los estudiantes o bien reincorporarse a la educación ordinaria de niños y adolescentes o culminar sus estudios e incorporarse a formación técnica, universidad o mundo laboral.

En este punto es interesante apreciar la paradoja sobre el alcance de unos mismos estándares educativos en una duración radicalmente menor, “el aceleramiento se refiere a la implementación de estrategias de aprendizaje efectivas en un razonable corto tiempo, y se refleja en la organización programática de los contenidos curriculares, en microunidades didácticas de duración de una semana” (DYA 2016, 10). Esta lógica será la que rija la educación de adultos visibilizada en el ACUERDO Nro. MINEDUC-ME-2016-00028-A con la expedición de las cargas horarias para este tipo de educación y las denominadas adaptaciones curriculares.

### **Adaptaciones curriculares para la educación de adultos**

Las *adaptaciones curriculares* para la educación de jóvenes y adultos denominadas personas en situación de escolaridad inconclusa fueron expedidas legalmente en el acuerdo ministerial antes mencionado de 2016. En todo el documento planteado no se hace referencia a las denominadas ofertas de educación intensivas, paradójicamente, promocionadas por el ministerio de educación. Este documento es casi idéntico al currículo 2016 utilizado para el sistema educativo ordinario de niños y adolescentes dirigido concretamente al Subnivel Superior de Educación General básica, es decir de octavo a décimo grado, y para el nivel de bachillerato con sus respectivos tres cursos. Entre los pocos cambios que se pueden encontrar se halla la fundamentación que “sustenta la educación de la población de 15 años o más que no tuvo la oportunidad de cursar la educación escolarizada en la edad establecida” (Ministerio de Educación

2016, 6). En el documento se mantiene la orientación a la educación de adultos “desde la alfabetización hasta el bachillerato” (Ministerio de Educación 2016, 8). En lo que respecta a la fundamentación aparecen pensadores tales como Paulo Freire de forma muy superficial, populares en Ecuador y en América Latina, complementados con la visión del “aprendizaje a lo largo de toda la vida” (Ministerio de Educación 2016, 9) que sigue la línea de los planteamientos realizados por la Unesco en la educación para adultos.

En el ámbito psicológico parece que la población tomada como referencia es la adulta y adulta mayor, por cuanto se dice sobre ellos que “han acumulado experiencia y autonomía [...] predominio de la razón y equilibrio” (Ministerio de Educación 2016, 11). Este perfil en principio se aleja de la población adolescente y joven desde un ámbito psicológico. Ya en lo que respecta al apartado metodológico de esta población se plantea que “dependerá de las necesidades educativas de su grupo de estudiantes jóvenes y adultos” (Ministerio de Educación 2016, 11), no obstante, se habla del ERCA, muy conocido en Ecuador como metodología educativa en general.

En el documento curricular se menciona que la adaptación se realizó al nivel de destrezas con criterio de desempeño<sub>1</sub>, siendo estas reestructuradas en forma de asociación de una o varias dando “como resultado una destreza con criterio de desempeño abarcadora, de tal forma que, estas destrezas adaptadas, recogen lo esencial de las destrezas con criterio de desempeño” (Ministerio de Educación 2016, 13).

Las adaptaciones curriculares son las encargadas de emitir los lineamientos para la educación básica superior y el bachillerato de jóvenes y adultos. Estas fueron emitidas en 2016, y será un año después cuando se expida el denominado *currículo integrado de alfabetización* que completará la continuidad de la educación de adultos en la educación general básica elemental y media abarcando los procesos de la denominada alfabetización.

En la actualidad la educación ecuatoriana sigue trabajando con las adaptaciones

curriculares antes mencionadas, sin embargo, desde el punto de vista legal será el ACUERDO Nro. MINEDUC-MINEDUC-2017-00040-A el que termine de plantear la continuidad de la educación de adultos desde la alfabetización hasta el bachillerato, además de plantear las cargas horarias se emitirá un “nuevo currículo integrado de alfabetización” (Ministerio de Educación 2017, 3). En este sentido, lo primero que llama la atención es la existencia para los niveles de educación elemental y media de un currículo nuevo, mientras que para la educación básica superior y bachillerato existen adaptaciones curriculares.

El currículo aparece fundamentado en las mismas premisas que las adaptaciones curriculares, sin embargo, a nivel de concreción, los cambios son sustanciosos con respecto a las adaptaciones curriculares, que solo se realizaron a nivel de destrezas con criterio de desempeño. En este sentido, lo primero que llama la atención es el enfoque interdisciplinar utilizado que se entiende como “el desarrollo en la práctica cotidiana, de las diferentes áreas del conocimiento y experiencias deberán relacionarse, complementarse y reforzarse mutuamente, para contribuir de forma más efectiva y significativa al aprendizaje” (Ministerio de Educación 2017, 13).

Este enfoque interdisciplinar sigue la línea de diferentes países en lo que respecta a educación de adultos, sin embargo, en el Ecuador se traduce en la inexistencia de asignaturas para la estructuración curricular. Por tanto, no encontramos áreas diferenciadas como matemática, lengua o ciencias sociales, sino que en su lugar aparecen los denominados bloques integradores que se entienden como “estructuras conceptuales y metodológicas compartidas por varias disciplinas” (Ministerio de Educación 2017, 14). Es decir, que son los elementos que estructuran toda la propuesta y sustituyen a las clásicas disciplinas organizadas en asignaturas. Estos bloques reciben el nombre de “recuperación de saberes, educación y trabajo, y convivencia y ciudadanía” (Ministerio de Educación 2017, 27).

Cada uno de los bloques alberga una gran gama de temáticas que integran las diversas

disciplinatradicional. En el bloque denominado *recuperación de saberes* la intención manifestada es dialogar con los saberes de la vida cotidiana de los adultos con los contenidos disciplinares del currículo, “el amplio bagaje cultural de los participantes jóvenes y adultos, forjado a través de una vida con múltiples experiencias cotidianas, posiciona al docente y participante en un diálogo horizontal y respetuoso de saberes compartidos” (Ministerio de Educación 2017, 28). El segundo bloque llamado *educación y trabajo* deja entrever la orientación laboral que mantiene la educación de jóvenes y adultos, no obstante, esta es enfocada desde “la urgencia de proveer a esta población de herramientas que facilitan su acceso al trabajo, le permitan mejorar sus condiciones laborales existentes o generar autoempleo” (Ministerio de Educación 2017, 29). La concepción que se tiene del trabajo es más amplia y se considera por cuanto una de las características fundamentales del adulto es su vinculación directa o indirecta al mundo laboral. Finalmente, el último bloque es *convivencia y ciudadanía*, donde la atención se focaliza en la coexistencia social en diferentes ámbitos, “cultiva la comprensión y apreciación de la ciudadanía, los derechos y responsabilidades, la democracia, el rol social del estado, la diversidad cultural, la comunicación y la interculturalidad” (Ministerio de Educación 2017, 31).

Las destrezas con criterio de desempeño igualmente siguen la estructuración de bloques integradores dejando atrás la lógica de asignaturas, de este modo por ejemplo en recuperación de saberes podemos encontrar “reconocer auditivamente los sonidos (Conciencia fonológica) y el número de palabras que forman frases u oraciones relacionadas consigo mismo, con el entorno familiar y comunitario al que pertenece en pro de fomentar valores, derechos y responsabilidades en su familia” (Ministerio de Educación 2017, 37). Aquí se pueden visibilizar temáticas relacionadas con lengua, matemática y estudios sociales, por ejemplo, esta forma de estructurar los aprendizajes se diferencia notablemente de la realizada en la educación para niños y adolescentes.

La alfabetización de adultos, por tanto, cuenta con un modo de enseñar diferenciado al de niños y adolescentes. No obstante, los contenidos traducidos en destrezas con criterios de desempeño tienen equivalencia con el sistema de educación ordinario. Además, la fundamentación y estructuración sigue las líneas planteadas por el aprendizaje a lo largo de toda la vida nutrido por la Unesco. De este modo, es curioso apreciar la diferencia radical existente entre el *currículo integrado de alfabetización* y las *adaptaciones curriculares* que culminan en el bachillerato. Ambos currículos toman la misma fundamentación para plasmar propuestas curriculares muy distintas. La temporalidad de la alfabetización mantiene la misma duración que en años anteriores, mientras que la educación básica superior y bachillerato toma para sí el modelo denominado acelerado o intensivo en su concreción práctica, puesto que en las adaptaciones curriculares no figura ninguno de esos términos.

La educación de adultos en el Ecuador brinda y considera la realidad de la población joven y adulta brindando la posibilidad de terminar los estudios si así lo desean las personas, por otro lado, tiene una fuerte orientación hacia el mundo laboral, de hecho, en el currículo de alfabetización este tema está englobado de una manera sumamente amplia, intentando desmarcarse de una visión eminentemente tecnificada. Por el contrario, en las adaptaciones curriculares el trabajo no aparece en ningún momento mencionado como parte estructural del documento, sin embargo, en el momento de la aplicación de los programas denominados intensivos se aprecia un menor tiempo de duración que posibilita una incorporación directa al mundo laboral, “generando proyectos de vida que les permita insertarse en el mundo del trabajo con mejores posibilidades” (Ministerio de Educación 2018, 1). De este modo, la educación de adultos en el Ecuador oscila entre dos caminos, por un lado, la formación disciplinar que considera las características de la población y por otro, una formación fuertemente marcada por y para el trabajo dentro de una lógica de mercado.

## Conclusiones

A lo largo del presente escrito se ha reconstruido el tránsito mantenido por la educación de adultos en Ecuador desde su surgimiento en la década de los cuarenta en Ecuador hasta la actualidad, examinando las diferentes campañas, proyectos y programadas llevados a cabo en estos años visibilizando el contexto político y social. Esta breve visión retrospectiva ha culminado con el análisis específico de las ofertas denominadas intensivas que marcan la actual tendencia de educación de adultos en Ecuador. Para ellos se ha tomado como referencia el marco legal y curricular construido que rige este tipo de educación permitiendo apreciar los marcos teóricos y prácticos en que se sustenta este tipo de educación. La educación de adultos está marcada por dos visiones antagónicas en pugna que proponen una educación de corte puramente mercantil buscando formar sujetos listos para incorporarse al trabajo, por otro lado una formación integral basado en un enfoque de derechos que integra el trabajo como una dimensión más del ser humano, quedando abierta la cuestión; ¿es posible pensar una educación emancipadora con enfoque de derechos integrando la dimensión del trabajo remunerado sin caer en visiones mercantiles y alienadas de formación?

## Referencias bibliográficas

- Chavert, Silva. 1995. Los mitos de la ecuatorianidad. Quito: Abya yala
- DYA. 2016. Programa de educación básica superior flexible. Quito: Mineduc.
- Goetschel, Ana. 2007. Educación de las mujeres, maestras y esferas públicas. Quito en la primera mitad del siglo XX. Quito: Abya yala.
- INEC. 2012. Nivel de escolaridad de los ecuatorianos. Ecuador: eAnálisis.
- Ministerio de Educación. 2009. La alfabetización en el Ecuador. Quito: Unesco.
- . 2008. Informe nacional del Ecuador CONFINTEA VI. Informe Nacional del Ecuador, Ecuador: Mineduc.
- . 2016. Adaptaciones curriculares. Ecuador: Mineduc.
- . 2016. Educación Extraordinaria para personas en situación de escolaridad inconclusa.
- . 2017. ACUERDO Nro. MINEDUC-MINEDUC-2017-00040-A. Ecuador: Mineduc.
- . 2017. Currículo Integrado de Alfabetización. Ecuador: Mineduc.
- . 2018. Educación para jóvenes y adultos. <https://educacion.gob.ec/oferta>
- OEI. 1994. Sistemas Educativos Nacionales. Ecuador. Ecuador: OEI-Ministerio de Educación
- Pérez, María. 1991. Visión crítica de los programas de alfabetización en el país. Ecuador: IAEN.
- Reinoso, Rodrigo. 2014. Trasmutaciones en el vínculo estado y sociedad en las políticas públicas de alfabetización en el período de 1997-2009 en Ecuador. Quito: IAEN.
- Saad, Pedro. 1981. Encuentros y lecciones. Quito: El Conejo.
- Torres, Rosa María. 2005. Analfabetismo y alfabetización en el Ecuador. Opciones para la política y práctica. Ecuador: Unesco.
- Unesco. 2000 Marco de acción de Dakar. Francia: Unesco
- Vergara, Andrea. 2017. Experiencias de las mujeres en la alfabetización: un acercamiento a la escuela de alfabetización, terminación de primaria y formación política Mujeres de Frente. Quito: FLACSO