



19 Informe de Evaluación

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

19 Informe de Evaluación

Evaluación del Programa de Alfabetización
y Educación Básica de Adultos
en Honduras (PRALEBAH)
y Nicaragua (PAEBANIC)

Enero 2005

Edición: Noviembre 2005
Fotografías: AECL y DEPOLDE (portada)

© Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, 2005
Secretaría de Estado de Cooperación Internacional
Dirección General de Planificación y Evaluación de políticas para el Desarrollo

Este documento se puede descargar de la página web del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación www.mae.es, o bien, de la página de la Agencia Española de Cooperación Internacional www.aeci.es

Este informe ha sido elaborado por una consultora independiente sin previa participación en las actividades evaluadas.

Las opiniones y posturas expresadas en este informe de evaluación no se corresponden necesariamente con las del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.

NIPO: 502-05-035-0
Depósito Legal: M. 5560-2006

Se autoriza la reproducción total o parcial de esta obra por cualquier medio o procedimiento, conocido o por conocer, comprendidas la reprografía y el tratamiento informático, siempre que se cite adecuadamente la fuente y los titulares del Copyright.

Para cualquier comunicación relacionada con esta publicación, diríjense a:

Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo

*Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación
Príncipe de Vergara, 43, 5ª planta. 28001 Madrid.*

Tel.: +34 91 379 9686
Fax: +34 91 431 1785
dgpolde@mae.es

Índice

Listado de acrónimos	5
Prólogo	7
1. Introducción.....	9
1.1. Breve descripción del programa	12
1.2. Metodología empleada en la evaluación	13
1.3. Condicionantes y límites de estudio realizado	13
1.4. Descripción de los trabajos ejecutados	14
2. Descripción de las intervenciones.....	17
2.1. Análisis de la concepción inicial de la adaptación del PAEBANIC y PRALEBAH	18
2.2. Descripción detallada de su evolución.....	24
2.3. Modalidad de gestión del PAEBANIC	29
2.4. Modalidad de gestión del PRALEBAH.....	31
3. Criterios de evaluación y factores de desarrollo.....	35
3.1. Pertinencia.....	36
3.2. Eficacia	39
3.3. Eficiencia.....	70
3.4. Impacto	74
3.5. Viabilidad.....	79
3.5.1. Factores de desarrollo.....	80
4. Conclusiones y enseñanzas obtenidas	81
4.1. La formulación de los Programas y a su adaptación a los cambios del entorno.....	82
4.2. Modelo de dirección y coordinación de los Programas	82
4.3. Proceso de aplicación de los Programas	83
4.4. Sistema de gestión implementado	85
4.5. Pertinencia de los Programas.....	85
4.6. Grado de eficacia alcanzado por los Programas.....	86

4.7. El grado de eficiencia de los Programas.....	98
4.8. Impactos de los Programas.....	100
4.9. Viabilidad de los Programas.....	102
4.10. Participación de menores de 15 años en la Alfabetización y Educación Básica de Adultos de los Programas.....	103
5. Recomendaciones.....	105
5.1. De caracter general.....	106
5.2. Sobre el PAEBANIC y PRALEBAH.....	107
6. Anexos.....	109
Anexo I. Términos de referencia.....	108
Anexo II. Presentación del equipo de trabajo.....	119
Anexo III. Documentación.....	121
Anexo IV. Guiones de entrevistas.....	123
Anexo V. Actividades de la fase de trabajo de campo.....	125
Anexo VI. Tabla de valoración.....	127
Anexo VII. Ficha de evaluación CAD.....	130



Listado de acrónimos

AECI	<i>Agencia Española de Cooperación Internacional.</i>
ALCA	<i>Área de Libre Comercio de las Américas.</i>
BID	<i>Banco Interamericano de Desarrollo.</i>
CASA	<i>Centro de Animación Sociocultural Honduras.</i>
CCP	<i>Centro de Cultura Popular Honduras.</i>
CM	<i>Comunidad de Madrid.</i>
DIGEC	<i>Dirección Nacional de Educación Continua de Jóvenes y Adultos Honduras.</i>
DNEDA	<i>Dirección de Educación Continua de Adultos Nicaragua.</i>
ERP	<i>Estrategia de Reducción de la Pobreza.</i>
EBA	<i>Educación Básica de Adultos.</i>
INFOPH	<i>Instituto Nacional de Formación Profesional de Honduras.</i>
INATEC	<i>Instituto Nacional Tecnológico Nicaragua.</i>
MEC	<i>Ministerio de Educación y Ciencia España.</i>
MECD	<i>Ministerio de Educación, Cultura y Deportes Nicaragua.</i>
NEBs	<i>Necesidades Educativas Básicas.</i>
OEI	<i>Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura.</i>
ONGD	<i>Organización No Gubernamental de Desarrollo.</i>
OTC	<i>Oficina Técnica de Cooperación.</i>
POA	<i>Programa Operativo Anual.</i>
PAEBA	<i>Programa de Alfabetización y Educación Básica de Adultos.</i>
PAEBAELS	<i>PAEBA El Salvador.</i>
PAEBANIC	<i>PAEBA Nicaragua.</i>
PRALEBAH	<i>PAEBA Honduras.</i>
PNE	<i>Plan Nacional de Educación.</i>
SECIPI	<i>Secretaría de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica.</i>
SECI	<i>Secretaría de Estado de Cooperación Internacional.</i>
SEH	<i>Secretaría de Educación de Honduras.</i>
SGPEPD	<i>Subdirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo.</i>
UD	<i>Unidad de Dirección PAEBANIC.</i>
UTD	<i>Unidad Técnica de Dirección PRALEBAH.</i>



Prólogo

La Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo (DGPOLDE) de la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional (SECI) del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, realiza periódicamente evaluaciones de las diferentes actuaciones e instrumentos de la Cooperación Española, de acuerdo con lo establecido en el artículo 19.4 de la Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo. En cumplimiento de su Plan de Evaluación para el año 2004, la DGPOLDE coordinó la evaluación externa del Programa de Alfabetización y Educación Básica de Adultos (PAEBA) en Nicaragua y Honduras.

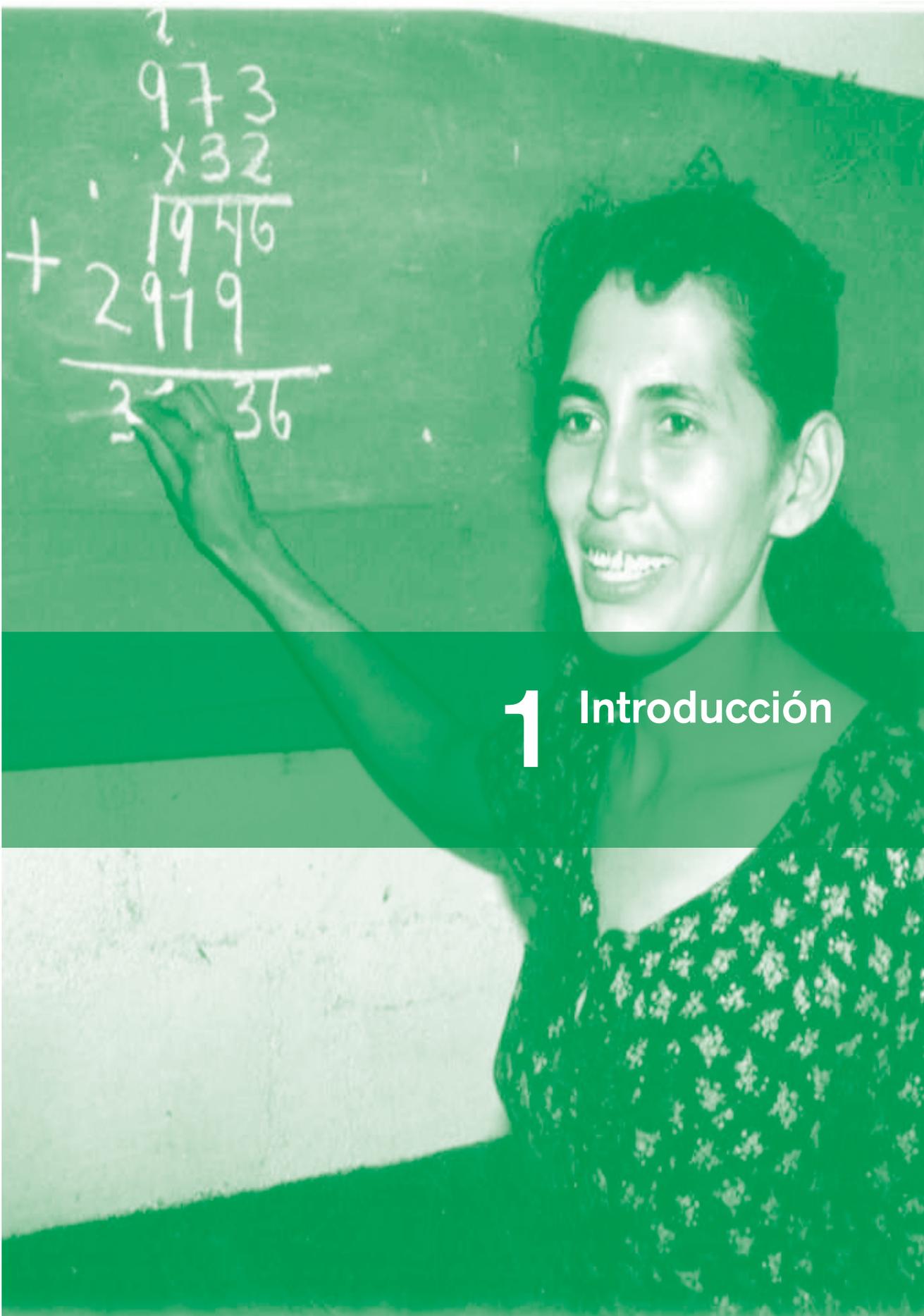
El Programa de Alfabetización y Educación Básica de Adultos (PAEBA) fue aprobado a propuesta de los Ministros de Educación en el marco de la II Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno celebrada en 1992 en Madrid. Su objetivo general es reducir la tasa de analfabetismo entre la quinta y la cuarta parte de la vigente a su inicio en cada país, en los 5 años inicialmente previstos para su ejecución.

El presente informe de evaluación responde al objetivo general de analizar el impacto de las actuaciones del PRALEBAH y PAEBANIC en la reducción de la pobreza mediante el mejoramiento de los índices de alfabetización, educación básica y capacitación laboral elemental, con el fin de contribuir a la mejora de las condiciones de vida de la población hondureña y nicaragüense. Además, examina la pertinencia del diseño, la eficacia de las intervenciones, valora la proyección y externalidades logradas, el grado de mejora de la calidad del sistema educativo y verifica los grados de participación e implicación de las instituciones de contraparte del programa.

El proceso de evaluación comenzó en agosto de 2004 y se completó en mayo de 2005 y fue realizada por GPI consultores.

La DG POLDE pretende contribuir con esta evaluación a la mejora de este programa y de las actuaciones en el ámbito de la alfabetización y educación básica de adultos que se implementen por la Cooperación española.





1 Introducción



1 Introducción

El Programa de Alfabetización y Educación Básica de Adultos PAEBA fue aprobado a propuesta de los Ministros de Educación en el marco de la II Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno celebrada en 1992 en Madrid. Su objetivo general es reducir la tasa de analfabetismo entre la quinta y la cuarta parte de la vigente a su inicio en cada país, en los 5 años inicialmente previstos para su ejecución.

El PAEBA implicó en su puesta en marcha a los Ministerios de Educación iberoamericanos y de España y a la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI). Los recursos necesarios para su implementación procederían sobre todo el Ministerio de Educación y Ciencia de España (MEC), en aquel momento Ministerio de Educación, Cultura y Deporte y de su gestión se encargaría la OEI.

La puesta en marcha de los primeros PAEBA en El Salvador y República Dominicana se aprobó en 1993. La de los de Honduras (PRALEBAH) y Nicaragua (PAEBANIC) se aprobó en la VI Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno celebrada en Viña del Mar (Chile) en 1996.

La puesta en marcha efectiva del PAEBA de Honduras PRALEBAH se aprobó con la firma el 27 de mayo de 1996 de un Acuerdo Marco entre el Gobierno de Honduras, la Junta de Extremadura y la OEI, al que se adhirieron posteriormente el MEC y la SECIPI.

La aprobación formal del PAEBANIC se produjo el 12 de noviembre de 1997 mediante la firma en Managua de un Acuerdo Marco entre el Secretario de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica y el Ministro de Educación de Nicaragua. La participación de la OEI fue formalizada mediante un Acuerdo Complementario suscrito en Managua el 11 de febrero de 1998 entre las dos partes anteriores y el Secretario General de la OEI.

En 2000 se aprobó la puesta en marcha, en guaraní y español, del PAEBA en Paraguay. En 2002 se aprobó el Programa en Perú.

La participación de la AECE intensificó el enfoque de cooperación y la corresponsabilidad de las Partes, y propició una mayor sistematización del Programa compatible con un despliegue adaptado al perfil de cada país. Según lo previsto, la Cooperación española ha reducido progresivamente la cuantía de sus aportaciones en las Segundas Fases de los PAEBAS, cuya financiación ha sido asumida en cuantía equivalente por los Departamentos de Educación de cada país, hasta llegar a su transferencia total a los mismos.

A fines de 2000, la Oficina de Planificación y Evaluación (OPE) de la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica (SECIPI) del Ministerio de Asuntos Exteriores, encargó la realización de una Evaluación Intermedia del PAEBA, con énfasis en la apreciación del impacto logrado por el PAEBAELS habida cuenta de la transferencia total del Programa en 1999 al Ministerio de Educación, y de la sostenibilidad del PAEBANIC con miras a su Segunda Fase de Institucionalización.

En algo más de una década el PAEBA ha atendido 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 5 países en los que se ejecuta.

A mediados de 2004, la Subdirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo de la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional (SECI) del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación (MAEC) ha decidido, en el marco del Plan de Evaluación 2004 y de acuerdo con la AECE, realizar una Evaluación del PAEBA en Honduras (PRALE-

BAH) y Nicaragua (PAEBANIC). El Concurso realizado por Procedimiento Negociado sin Publicidad ha sido adjudicado a la firma de consultoría española GPI Consultores.

De acuerdo a los Términos de Referencia, el objetivo general de la evaluación consiste en analizar el impacto de las actuaciones del PRALEBAH y PAEBANIC en la reducción de la pobreza mediante el mejoramiento de los índices de alfabetización, educación básica y capacitación laboral elemental, con el fin de contribuir a la mejora de las condiciones de vida de la población hondureña y nicaragüense. La evaluación realizará una valoración cualitativa de la globalidad del Programa y analizará su viabilidad a largo plazo.

Los objetivos específicos definidos para la evaluación final han sido los siguientes:

- Establecer la pertinencia del diseño, determinando si las intervenciones del PRALEBAH y el PAEBANIC han resultado coherentes y oportunas para el logro de sus objetivos generales y específicos, y si su formulación y estrategias operativas se han adaptado a las especificidades de sus entornos de ejecución, del contexto institucional y del sector educativo de cada país.
- Estimar la Cobertura, cuantificando la proporción de la población meta seleccionada que presentaba la necesidad (analfabetismo) y la que ha sido atendida por el PRALEBAH y el PAEBANIC. En la medida que la información disponible lo permita, se establecerán las características socio-económicas más relevantes de la población directa e indirectamente involucrada.
- Valorar la proyección y externalidades logradas, determinando si el PRALEBAH y el PAEBANIC han resultado efectivos para facilitar el acceso de la población excluida del sistema educativo a la Educación Básica y a la Alfabetización, y contribuido al desarrollo de las políticas públicas específicas implementadas en el marco de las ERP de ambos países.
- Acreditar el grado de mejora de la calidad del sistema educativo atribuible al Programa mediante la apreciación del fortalecimiento logrado por los subsistemas de educación no formal y de adultos en sus niveles centrales y desconcentrados. Se analizarán las acciones realizadas para mejorar la cali-

dad de la educación en ambos países en los ámbitos siguientes:

- formación de técnicos y profesores,
- reformas o adaptaciones curriculares,
- aplicación de pruebas de evaluación de aprendizajes,
- mejora de materiales educativos, formación y uso de las NTICs,
- perfeccionamiento del control y seguimiento de las acciones educativas.

- Verificar los grados de participación e implicación de las instituciones de contraparte, analizando la implantación institucional y metodológica alcanzadas, la continuidad y las condiciones de operación del PRALEBAH y del PAEBANIC. La evaluación verificará el nivel de cumplimiento de los compromisos de reformas y financiación asumidos por las contrapartes a las que se ha transferido el PRALEBAH y el PAEBANIC, así como de los sistemas y procedimientos de gestión aplicados. Se analizará la participación en los Programas de otras instituciones locales, ONGs, agencias de cooperación y de otros proyectos de la AECI, así como la utilización de las metodologías didácticas desarrolladas y los soportes y materiales educativos elaborados.
- Determinar la idoneidad de la administración realizada de los recursos, analizando los procesos y procedimientos aplicados en la administración del PRALEBAH y del PAEBANIC, tanto en lo que concierne a la gestión de recursos humanos y técnicos como a los financieros, con el objetivo de estimar la adecuación de los gastos a los fines establecidos en las intervenciones.
- Estimar los impactos del Programa en la población beneficiaria, valorando y cuantificando, en tanto los registros existentes lo faciliten, la contribución del PRALEBAH y PAEBANIC tanto al logro de la reducción prevista de las tasas de analfabetismo, como a la mejora de las condiciones de empleabilidad y la inserción laboral de las personas beneficiarias del componente de capacitación laboral básica. Se inferirá sobre el impacto y la relación del Programa con las ERP en ambos países.

La evaluación analizará la coherencia del PRALEBAH y el PAEBANIC con relación a los objetivos establecidos por la Ley de Cooperación Internacional para el



Desarrollo, el Plan Director de la Cooperación Española 2001/2004, la Estrategia de la Cooperación Española en Educación y el Programa de Cooperación Regional con Centroamérica.

1.1. Breve descripción del programa

La II Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno celebrada 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 relativa a la puesta en marcha de un Programa de Alfabetización y Educación Básica de Adultos PAEBA, con el objetivo de reducir en 5 años la tasa de analfabetismo entre la quinta y la cuarta parte de la vigente a su inicio.

Los organismos inicialmente encargados de su puesta en marcha fueron los Ministerios de Educación de los países beneficiarios en colaboración con el Ministerio de Educación y Ciencia de España (MEC) y la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI). La financiación del Programa correría a cargo esencialmente de España a través del MECED y de su administración se encargaría la OEI.

Los primeros PAEBA se aprobaron en 1993 para su ejecución en El Salvador (PAEBAELS) y República Dominicana. La VI Cumbre celebrada en Viña del Mar en 1996 aprobó su puesta en marcha en Honduras (PRALEBAH) a través de un convenio entre la Junta de Extremadura y la OEI al que se adhirió la AECI mediante un Acuerdo Complementario al citado convenio, y en Nicaragua (PAEBANIC), con la financiación de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI).

En 1997, la AECI se incorporó a la Comisión de Apoyo y Seguimiento del Programa y se convirtió en su principal fuente de financiación externa, mientras que las contribuciones del MEC de España se concentraron en avanzar en la sistematización del Programa, en sufragar las codirecciones españolas de los PAEBAS nacionales y en facilitar la participación de personal técnico de los países beneficiarios implicado en la alfabetización y edu-

cación de adultos en cursos especializados celebrados en España.

La incorporación de la AECI al Programa supuso la profundización del enfoque de cooperación, de la corresponsabilidad entre las partes y el logro de mayores grados de sistematización de las intervenciones nacionales, en un marco de flexibilidad de su aplicación con respecto a cada entorno nacional concreto.

Las CCAA de Madrid y Aragón suscribieron convenios con la OEI para implementar a partir de 2000 la capacitación laboral del PAEBANIC. También en 2000, se aprobó la puesta en marcha del PAEBA en Paraguay, con la especificidad de su aplicación bilingüe en guaraní y español desde su inicio, aunque la alfabetización bilingüe de la comunidad garífuna y miskita fue abordada por el PRALEBAH. En 2002 se aprobó la puesta en marcha del Programa en Perú, en las Municipalidades de Comas y de Villa El Salvador.

Según lo previsto, la Cooperación española ha reducido progresivamente el monto de sus contribuciones financieras en las Segundas Fases de los PAEBAS nacionales, con la finalidad de la asunción progresiva del presupuesto por los Departamentos de Educación de cada país, hasta la transferencia total de las operaciones a las contrapartes locales.

En sus casi 11 años de vigencia, el PAEBA se ha convertido en una intervención de carácter masivo en los 5 países iberoamericanos que constituyen hasta el momento su ámbito de ejecución, tanto por los cuantiosos beneficiarios directos atendidos –cifrados en centenares de miles de personas– y el elevado número de promotores, docentes y facilitadores implicados en las actividades educativas y de capacitación laboral desplegadas, como por el amplio soporte técnico e institucional, público y privado; multilateral, nacional y regional, que está participando en su financiación, gestión y seguimiento.

El PAEBA se ha convertido en uno de los Programas de mayor alcance de los aprobados por las Cumbres Iberoamericanas y en una de las intervenciones más visibles de la Cooperación Española en sus 5 países beneficiarios.

1.2. Metodología empleada en la evaluación

La evaluación del PRALEBAH y del PAEBANIC se ha orientado a dar respuesta a los objetivos general y específicos establecidos para la misma en los términos de referencia y, en especial, a dilucidar los niveles de eficacia, eficiencia, pertinencia y viabilidad logrados, así como a la estimación de los impactos que se han derivado de su ejecución. Se han tenido en cuenta otros criterios de evaluación como la visibilidad de las ayudas y de la Cooperación Española, así como la incidencia y los efectos recíprocos producidos entre los factores del contexto de ejecución y el Programa. El enfoque aplicado ha seguido las orientaciones del Manual «Metodología de Evaluación de la Cooperación Española I y II».

En la realización de la evaluación se ha combinado la utilización de herramientas de análisis cuantitativo y cualitativo sobre los materiales informativos y documentales, informes de gestión, seguimiento y evaluación, publicaciones, etc., producidos por el PAEBANIC y el PRALEBAH y por las instituciones públicas y privadas involucradas, así como sobre la información primaria y secundaria obtenida por el equipo de la evaluación de las personas entrevistadas, tanto en España como en Honduras y Nicaragua.

Se ha analizado en profundidad la documentación relativa al PAEBANIC y el PRALEBAH facilitada en España por las Subdirecciones Generales de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo de la SECI y de Cooperación con América Central, México y el Caribe, MEC, OEI, Comunidad Autónoma de Madrid, Diputación General de Aragón, Junta de Extremadura y el último Codirector español del PRALEBAH y, en los países visitados, por las OTC de la AECI y las Oficina de la OEI en Nicaragua y Honduras, las instituciones públicas de contraparte, entidades y expertos del sector educativo, ONGD participantes y el último Codirector español del PAEBANIC. Una lista de los documentos y materiales analizados se incluye en Anexo.

La información explotada mediante el análisis documental se ha completado con la de naturaleza cualitativa obtenida por los evaluadores a través de la realización de entrevistas en profundidad con una amplia muestra de personas representantes de los actores

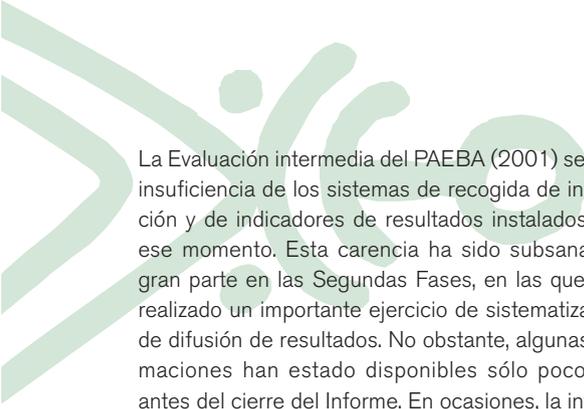
públicos y privados concernidos, personal técnico y docente contratado por los Programas, y de personas beneficiarias del PAEBANIC y el PRALEBAH en España, Nicaragua y Honduras, y de visitas a Círculos, CASAs, CECAP, Centros de Recursos, sedes centrales y Departamentales de los Ministerios de Educación, etc., que han permitido tener una apreciación directa sobre el terreno de los resultados y efectos de la ejecución de los Programas. Una lista de las personas y organismos entrevistados se incluye en Anexo.

En las entrevistas en profundidad se han utilizado guiones preparados a tal efecto. Los Guiones se incluyen en Anexo.

1.3. Condicionantes y límites del estudio realizado

La principal limitación encontrada ha sido el escaso tiempo y recursos disponibles para llevar a cabo el trabajo de campo. Los PAEBA son intervenciones de gran alcance, con plazos de ejecución dilatados, amplias coberturas y elevada multiplicidad de actores e instituciones involucradas. Estas restricciones han limitado el número de entrevistas y visitas realizadas en Nicaragua y Honduras, y obligado a realizar numerosos desplazamientos en un corto espacio de tiempo, así como a aplicar como casi exclusiva fuente de información primaria las entrevistas individuales y grupales. Las agendas concertadas se han cumplido con precisión, pero en varios casos hubo que dar por finalizadas las reuniones antes de que los interlocutores pudieran haber expresado totalmente sus valoraciones, reflexiones y argumentos. Los recursos dispuestos han hecho imposible la aplicación de encuestas a las personas beneficiarias últimas.

En segundo lugar, la evaluación del PAEBANIC y el PRALEBAH se ha enfrentado a las debilidades de las formulaciones iniciales de las intervenciones, que han sido paliadas sólo parcialmente en los Documentos Base de Programación elaborados para las Segundas Fases de institucionalización. En este aspecto hay que destacar el esfuerzo de la Codirección española y nacional de ambos Programas en la reelaboración programática de las intervenciones para adecuar de manera más consistente los recursos a las metas y actividades previstas.



La Evaluación intermedia del PAEBA (2001) señaló la insuficiencia de los sistemas de recogida de información y de indicadores de resultados instalados hasta ese momento. Esta carencia ha sido subsanada en gran parte en las Segundas Fases, en las que se ha realizado un importante ejercicio de sistematización y de difusión de resultados. No obstante, algunas informaciones han estado disponibles sólo pocos días antes del cierre del Informe. En ocasiones, la información registrada sobre un mismo componente no es homogénea, lo que ha afectado a la profundidad del análisis evaluativo realizado.

Se considera que los registros de filiación de las personas participantes y que han finalizado los diversos niveles educativos siguen siendo claramente insuficientes, convirtiendo en tarea difícilmente abordable la utilización de encuestas a cumplimentar por muestras representativas de las personas beneficiarias últimas de los PAEBA nacionales. Esta limitación impide obtener información primaria cuantitativa para conocer las causas del abandono del proceso educativo, de la presencia de personas repetidoras del mismo nivel y dificulta el reconocimiento del logro académico de las personas egresadas y, por tanto, de su posible continuidad educativa e incorporación al sistema de educación formal, así como la acreditación de su posible inserción laboral.

La Fase de Estudio de Gabinete (entre mediados de Agosto y Septiembre) ha coincidido con las vacaciones estivales, lo que ha impedido celebrar antes de la Fase de Campo algunas de las reuniones y entrevistas con varios de los donantes españoles, que se han llevado a cabo en la Fase de Elaboración del Informe.

1.4. Descripción de los trabajos ejecutados

La evaluación se inició el 6 de Agosto de 2004 con una reunión preparatoria entre la Subdirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo (SGPEPD) y el equipo de GPI Consultores, que aprobó su plan de trabajo:

- Fase de Gabinete: Del 17 de Agosto al 13 de Septiembre.
- Entrega del Informe de Gabinete: 8 de Septiembre.

- Reunión de presentación del Informe: 13 de Septiembre.
- Trabajo de campo: Del 16 de Septiembre al 1 de Octubre. El equipo evaluador se trasladó a Managua el día 15 de Septiembre y regresó a Madrid desde Honduras el 2 de octubre.
- Elaboración del Informe final: Fecha de entrega el 15 de Noviembre. El 5 de Octubre, la SGPEPD comunicó a GPI que debía hacerse entrega el 25 de Octubre de un Informe Preliminar.

En la Fase de Gabinete, los evaluadores han recopilado y analizado la documentación general del PAEBA y la específica del PAEBANIC y PRALEBAH facilitada por la SGPEPD, Subdirección General de Cooperación con México, América Central y el Caribe, OEI y MEC, y realizado entrevistas con funcionarios de la OEI, MEC, AECI y de la Comunidad de Madrid. También se entrevistó al último Codirector español del PRALEBAH. Se mantuvo un intenso contacto telefónico y mediante correo electrónico con las OTC de la AECI en Managua y Tegucigalpa, así como con la SGPEPD a efectos de preparar y cerrar la agenda de trabajo de la Fase de Campo.

Según lo previsto, la Fase de campo se desarrolló en Nicaragua entre el 16 y 23 de septiembre y en Honduras entre el 24 de Septiembre y el 1 de Octubre. Las reuniones y visitas en Nicaragua se han celebrado en Managua y en los Departamentos de Madriz, Granada y Managua. En Honduras, las entrevistas se han mantenido en Tegucigalpa y en los Departamentos de Lempira, El Paraíso y Atlántida por Rafael Muñoz y Guzmán Alonso.

A modo de resumen, durante los 13 días de trabajo efectivo de la Fase de campo desarrollada en Nicaragua y Honduras, los evaluadores han visitado entre ambos países 7 Departamentos y 16 Círculos y CASAs, celebrado 36 reuniones y entrevistas individuales y grupales en las que se ha interactuado con 472 personas.

Una vez retornado a Madrid, el equipo de evaluación ha proseguido el análisis documental, recopilado información adicional, explotando la información obtenida e iniciado la elaboración del Informe de Evaluación. Se han celebrado las entrevistas pendientes con la Junta de Extremadura y la Diputación General de

Aragón. El 25 de Octubre se remitió a la SGPEPD el Informe Preliminar solicitado y el 15 de noviembre se entregó la versión Borrador del Informe Final. Esta versión ha sido circulada entre varias de las organizaciones y personas implicadas en la evaluación.

Las observaciones planteadas sobre diversos aspectos y contenidos del Informe han sido analizadas por los evaluadores y discutidas con la Subdirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo hasta llegar a la elaboración de la versión definitiva del Informe.

Los evaluadores quieren destacar la colaboración prestada en la organización de la agenda, en la facilitación de documentación, en la celebración de entrevistas y en la logística requerida por las visitas y reuniones en España, Nicaragua y Honduras por los responsables de la Subdirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo, de los Coordinadores Generales y personal técnico de las OTC, y de la Subdirección General de

Cooperación con México, América Central y el Caribe de la AECL.

Igualmente quieren agradecer el apoyo y las facilidades otorgadas por las personas responsables de la OEI en Madrid, Managua y Tegucigalpa, del personal del MEC, de los Departamentos de Educación de Nicaragua y Honduras, de las Direcciones Nacionales y personal del PAEBANIC y PRALEBAH, INATEC, INFOPH, CECAP, Escuela Taller de Granada, Cárcel de Granada, de los Gobiernos de Aragón, Extremadura y Madrid, BID Managua y ONGDs locales.

Se quiere resaltar el esfuerzo realizado por numerosos promotores, facilitadores y personas beneficiarias del PAEBANIC y PRALEBAH que se han desplazado desde sus comunidades para asistir a las reuniones convocadas y/o interrumpido sus actividades para entrevistarse con el equipo de valoración.

Sin la colaboración y apoyo recibidos, la elaboración de este Informe no hubiera sido posible.





2 Descripciones de las intervenciones



2 Descripción de las intervenciones

2.1. Análisis de la concepción inicial y de la adaptación del PAEBANIC y PRALEBAH

2.1.1. Análisis de la Concepción Inicial

Los elementos definitorios de la concepción inicial del PAEBA son los siguientes:

Objetivo general

Desarrollar una acción intensiva de duración determinada de alfabetización y educación básica de adultos en países con un alto índice de analfabetismo, acercando la educación no formal a la población adulta, de manera que se reduzcan significativamente –entre el 20 y el 25%– las tasas de analfabetismo vigentes al inicio de la intervención.

Objetivos específicos

- Promover la continuidad educativa de los jóvenes y adultos, con especial énfasis en las mujeres carentes del nivel de alfabetización y educación básica, hasta completar la educación primaria y mejorar su capacitación laboral.
- Estimular la participación en la acción alfabetizadora de las instituciones públicas competentes y de las entidades no gubernamentales que trabajen en el ámbito de la educación de adultos.
- Fortalecer los sistemas nacionales de educación de adultos y las modalidades de educación no formal para hacer accesibles los recursos educativos a territorios y colectivos sociales desatendidos.
- Mejorar las capacidades pedagógicas de los educadores de adultos, las metodologías docentes y los materiales didácticos disponibles.

- Promover la inserción social y productiva de la población joven y adulta, así como su integración y participación democrática en la vida de la comunidad.

Grupo meta

Los beneficiarios directos del PAEBA son la población joven y adulta mayor de 15 años con carencias sustanciales en sus niveles de lectoescritura, que residen en áreas geográficas con graves déficit y/o ausencia de recursos de la educación formal, por lo que encuentran serias o insuperables dificultades para integrarse social y laboralmente reduciendo las posibilidades de desarrollo de su comunidad. Se pone especial cuidado en promover la participación de la mujer, afectada por mayores tasas de analfabetismo que la población masculina.

Las barreras de acceso a la educación presentes en muchas áreas y las altas tasas de fracaso escolar consecuencia de la pronta incorporación al trabajo motivaron la ampliación del grupo meta del PAEBA a menores de 15 años.

Pueden considerarse beneficiarios indirectos, de una parte, los subsistemas públicos de educación de adultos y de educación no formal y las ONGDs intervinientes en este campo, a los que el PAEBA fortalecerá institucionalmente al permitirles incrementar las tasas de cobertura logradas y mejorar la calidad educativa. De otra, los docentes y facilitadores de educación no formal que son capacitados administrativa y pedagógicamente por el Programa y apoyada su actividad con equipamientos y materiales formativos.

Modelo pedagógico

El enfoque adoptado para el diseño curricular del PAEBA se inspira en la metodología educativa propuesta por Pablo Freire y en los principios del cons-

2. Descripción de las intervenciones

tructivismo pedagógico, que parten de la propia experiencia de aprendizaje del sujeto y de su cristalización cognitiva y actitudinal para promover la significatividad de los contenidos y formas del aprendizaje en sus dimensiones lógica, psicológica y funcional. El desarrollo de capacidades cognitivas, destrezas y hábitos es consustancial a esta concepción regida por procesos de aprender a aprender.

Este enfoque requiere la aplicación de un modelo en el que los contenidos y la actividad de enseñanza-aprendizaje se desarrollen mediante una metodología activa-participativa, que permita al estudiante aplicar los aprendizajes en su vida diaria; un uso preferente del lenguaje oral; énfasis en los elementos clave de su entorno social, productivo, cultural, etc., y contenidos organizados en ejes temáticos integradores.

Criterios de elegibilidad

Los países beneficiarios del PAEBA deben reunir un conjunto de condiciones desfavorables como presentar elevadas tasas de analfabetismo en su población joven y adulta; baja renta per cápita; infraestructuras y servicios básicos muy deficientes; presupuestos limitados de los subsistemas de educación de adultos; carencias graves de recursos educativos, en especial en el medio rural y en zonas urbano marginales, etc.

Estrategias de intervención

Cada PAEBA nacional se formularía y estructuraría según las características del país, se establecieron pautas generales para orientar la intervención:

- Oferta formativa que incluya acciones específicas de capacitación para la inserción laboral, una vez que los beneficiarios han logrado niveles de lectoescritura satisfactorios. La utilidad práctica del esfuerzo formativo realizado cada persona beneficiaria se apreciaría en términos de mejora de su empleabilidad y de la posibilidad de obtener ingresos, como factor de motivación que contribuye a asegurar su continuidad en el proceso educativo no formal.
- Programación docente adaptada a las condiciones de vida y de trabajo de los beneficiarios, con el fin de que la oferta formativa sea realmente accesible y facilite la participación. Cercanía física del local-aula al lugar de residencia, horarios

adaptados a la jornada de trabajo, materiales didácticos gratuitos, etc.

- Búsqueda de máxima implicación de la comunidad y sus representantes para generar un entorno favorable del esfuerzo educativo, y aprovechamiento de los residentes con mayor nivel educativo para su conversión, previa capacitación por el Programa, en educadores de adultos y facilitadores de la alfabetización. Para reforzar del Programa se involucrará a ONGDs y entidades asociativas locales
- Corresponsabilidad de las instituciones nacionales, departamentales y locales en la planificación y ejecución de las actividades del Programa y en la aportación de recursos en especie, personal y financiación progresiva de las mismas hasta hacerse cargo en su totalidad del funcionamiento de cada PAEBA nacional.
- Implementación de sistemas y herramientas de seguimiento y supervisión de las actividades, de manejo sencillo pero capaces de recoger información suficiente para valorar los avances y resultados conseguidos.

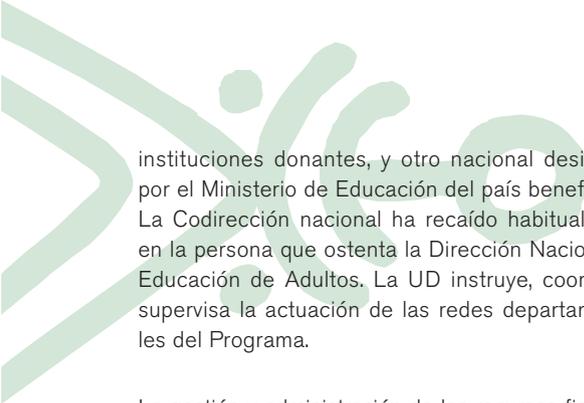
Estructura y organización

Los órganos de dirección y gestión del PAEBA en cada país se establecen en el Acuerdo Marco que suscriben el país beneficiario, las instituciones españolas donantes y la OEI.

La principal instancia de decisión es el Comité Directivo, integrado por los máximos representantes de las partes firmantes, en general los Ministerios de Educación del país, el MEC y la AECE de España, la OEI, y en algunos casos como Honduras el Ministerio de Finanzas y la Junta de Extremadura.

El segundo nivel lo ostenta la Comisión de Seguimiento y Coordinación, órgano que se encarga de preparar los Planes Operativos y Presupuestos Anuales y de realizar el seguimiento de su cumplimiento. Por parte española forman parte del mismo el Coordinador General de la OTC de la AECE en el país y un representante del Ministerio de Educación y Ciencia (MEC).

La gestión técnica y operativa del PAEBA se realiza desde una Unidad de Dirección (UD) conformada por 2 Codirectores, uno español designado por las



instituciones donantes, y otro nacional designado por el Ministerio de Educación del país beneficiario. La Codirección nacional ha recaído habitualmente en la persona que ostenta la Dirección Nacional de Educación de Adultos. La UD instruye, coordina y supervisa la actuación de las redes departamentales del Programa.

La gestión y administración de los recursos financieros aportados por los donantes españoles se realiza por la OEI, a través de la Oficina con que cuenta en cada país beneficiario o que abre específicamente para encargarse de esas funciones, por lo que las cuentas bancarias, contrataciones de suministros, personal, publicaciones, etc. son realizadas por la OEI a solicitud de la UD. La OEI percibe como contrapartida un porcentaje del presupuesto global del Programa.

El PAEBA recibe asistencia técnica especializada de las instituciones firmantes de los Acuerdos Marco, es especial del MEC, que es financiada por las mismas.

Financiación

Los recursos financieros externos para la ejecución de las Fases cofinanciadas por la Cooperación Española de los PAEBA nacionales han procedido fundamentalmente de donantes públicos españoles: Ministerio de Educación y Ciencia y la AECI. Complementariamente, el PRALEBAH ha recibido entre 1996 y 2000 financiación de la Junta de Extremadura, y el PAEBANIC entre 1999 y 2003 de la Comunidad de Madrid y Diputación General de Aragón.

Las contribuciones del país beneficiario se materializarían en la Primera Fase generalmente en especie y en la dedicación del personal funcionario de los Departamentos de Educación.

No obstante, el enfoque de cooperación al desarrollo aplicado desde la incorporación como donante principal de la AECI a partir de 1997 ha establecido que, en las Segundas Fases, el país beneficiario aporte un porcentaje creciente del presupuesto aprobado, para de manera progresiva asumir la totalidad del coste de operación a la finalización de la Segunda Fase, en la que termina la cofinanciación española.

2.1.2. Adaptaciones del PAEBANIC y PRALEBAH respecto de la Concepción Inicial

La concepción del PAEBA ha evolucionado desde la puesta en marcha de las Primeras Fases del Programa en El Salvador y República Dominicana, en un esfuerzo por adaptar su formulación tanto a los entornos de cada nuevo país beneficiario como a los cambios habidos en la propia intervención.

La definición de las Primeras Fases aprobadas para su puesta en marcha en Honduras y Nicaragua resultaron, en su enfoque, estructura y actuaciones, claramente miméticas de la aplicada originalmente en El Salvador, más allá de las denominaciones específicas nacionales de algunas de las actividades abordadas y de los órganos implicados, así como de la mayor o menor contratación de personal propio por cada PAEBA nacional de acuerdo a las diferentes capacidades técnicas instaladas al inicio de cada intervención por las respectivas Direcciones Nacionales de EBA. Igualmente, los materiales didácticos elaborados en el marco del PAEBAELS fueron utilizados con mínimos cambios en Honduras y Nicaragua.

La incidencia del PAEBAELS se fundamentó en el exitoso desarrollo de su Primera Fase en El Salvador, lo que motivó que los responsables de la alfabetización y educación básica de adultos de Nicaragua y Honduras llevaran a cabo misiones a El Salvador para su conocimiento y la prestación de asistencia técnica a los mismos por el Codirector español del PAEBAELS en la formulación inicial. Las principales adaptaciones se refirieron a los ritmos de puesta en marcha y de cobertura del despliegue territorial del PAEBANIC y del PRALEBAH.

Esta estrategia de formulación y aplicación inicial en Honduras y Nicaragua basada en el PAEBAELS se considera por los evaluadores una buena práctica compartida por la Cooperación española y las Direcciones de Educación de Adultos de ambos países. No obstante, como se puso de manifiesto en el Informe de Evaluación Intermedia del PAEBA (2001), las debilidades de la formulación del PAEBAELS en cuanto a la muy insuficiente aplicación el enfoque del marco lógico fueron arrastradas a las iniciales del PAEBANIC y PRALEBAH.

2. Descripción de las intervenciones

Un ajuste y modificación de mayor calado del PAEBANIC y PRALEBAH se ha producido formalmente a través de los Documentos Base de Programación aprobados por sus Comités de Coordinación y Seguimiento para las Segundas Fases 2001/03.

Los principales ajustes incorporados en el PAEBANIC y el PRALEBAH se han derivado, en general, de la adaptación a los cambios habidos en sus respectivos entornos de ejecución, de la aplicación de las lecciones aprendidas y de la obligada adecuación de los recursos financieros y técnicos disponibles a las metas de cobertura territorial y componentes contemplados en las Segundas Fases.

Igualmente, han influido el escenario de financiación creciente con cargo a las entidades de contraparte y la propia influencia de los PAEBA en el diseño de las políticas de educación de adultos de Nicaragua y Honduras, a cuya extensión, enfoque, contenidos y consolidación funcional y operativa han contribuido decisivamente.

En el PAEBANIC

El elevado índice de analfabetismo que registra Nicaragua presenta rasgos endémicos y supone un grave problema social, estrechamente asociado con la pobreza y las desigualdades sociales. Los últimos Gobiernos de Nicaragua han implementado reformas socioeconómicas que tienen como eje la Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y de Reducción de la Pobreza, en la que la alfabetización y la educación básica de adultos forma parte de sus prioridades. Específicamente, el Plan Nacional de Educación ha establecido entre sus ejes prioritarios «la disminución del analfabetismo».

El PAEBANIC constituye la intervención más significativa programada para reducir el analfabetismo en el país. El objetivo global establecido es «desarrollar una acción intensiva de alfabetización y educación básica de adultos, reforzando la política de la Administración Pública de la educación de adultos en Nicaragua», mediante el logro de objetivos específicos relativos a mejorar los índices de alfabetización y educación básica de la población nicaragüense con edades comprendidas entre los 15 y los 60 años; contribuir a la formación laboral de los egresados del primero y segundo Nivel de Educación Básica de Adultos e

impulsar y reforzar las estructuras de la educación de adultos en Nicaragua.

Las metas cuantitativas asociadas a su Objetivo general han sido, en su Primera Fase 1996/2000, la disminución en 12,5 puntos del índice de analfabetismo vigente en 1995 (año base) en la población nicaragüense de entre 15 y 59 años en 14 Departamentos del país, y en el 4% en su Segunda Fase 2001/03. Además, se fijó como meta cuantitativa del componente de Capacitación laboral la atención de 9.000 personas egresadas de los Círculos de los Niveles II y III de la EBA en la Primera Fase y de 6.000 personas en la Segunda.

El PAEBANIC persigue satisfacer las necesidades de aprendizaje de jóvenes y adultos de Nicaragua para desarrollar un proceso pedagógico permanente de educación y autoeducación, orientado sobre todo al trabajo y a la producción, promoviendo la participación y reforzando la identidad nacional.

El PAEBANIC puso en marcha, después de superar diversos avatares iniciales como la sustitución del primer Codirector español designado en 1997, la alfabetización en el primer trimestre de 1998 en 4 Departamentos del Pacífico: Chinandega, León, Managua y Granada, extendiéndose en 1999 a otros 6 Departamentos ubicados en el Pacífico y Región Central: Estelí, Masaya, Carazo, Rivas, Boaco y Chontales.

En su Primera y Segunda Fase, el PAEBANIC ha registrado una creciente implicación de entidades privadas en su desarrollo, a través de la utilización de la metodología organizativa y pedagógica y los materiales educativos elaborados por el Programa

En 2000, el Programa amplió su acción a los Departamentos de Nueva Segovia, Matagalpa, Jinotega y Madriz, por lo que su cobertura se extendió a 14 de los 17 Departamentos de Nicaragua. Igualmente, inició con la financiación de la Comunidad de Madrid el componente de Capacitación Laboral mediante un proyecto piloto en el Departamento de Managua, cuyo desarrollo se materializó a través de la contratación de Centros de Formación Profesional públicos de la Red INATEC y privados. Posteriormente, en 2003 la acción del PAEBANIC fue ampliada al Departamento de Río San Juan por lo que, en el ejercicio final de la financiación de la cooperación Española, su cobertura territo-



rial se extendió a todo el país con la excepción de la RAAN y la RAAS de la Zona Atlántica de Nicaragua.

Las principales modificaciones incorporadas en la Segunda Fase del PAEBANIC han sido las relativas a la meta de reducción del analfabetismo de la población de entre 15 y 59 años de los 14 Departamentos de intervención, que se situó en el 4% por el 12,5% establecida para la Primera Fase, y de la cobertura de personas atendidas, que se incrementó hasta los 150.000 alumnos. Igualmente, se revisó al alza la tasa de retención educativa, inicialmente prevista en el 60%, que había sido ampliamente superada en la Primera Fase.

Para la Capacitación laboral, la Segunda Fase fijó una meta de 6.000 alumnos atendidos entre 2001 y 2003, pese a que su puesta en marcha con carácter piloto se había producido con retraso en 2000 y gracias a la financiación de las Comunidades de Madrid y Aragón. También se programó como actividad el diseño de un Plan Nacional y Planes departamentales de Capacitación Laboral.

Los evaluadores consideran ambos objetivos loables, pero muy poco realistas ya que superaban ampliamente las capacidades y posibilidades de intervención del PAEBANIC y eran claramente contradictorios con las recomendaciones del Informe de Evaluación del Proyecto Piloto de Capacitación laboral realizado para la Comunidad de Madrid por el IEDUCA de la UCA de Managua.

Siguiendo las recomendaciones del Informe de la Evaluación Intermedia (2001) encargado por la AECI, la Segunda Fase introdujo un área transversal de equidad de género, que ha tenido efectos positivos en los diseños curriculares y materiales didácticos producidos, y en la capacitación del personal del PAEBANIC. Sin embargo no se atendió la relativa a la revisión de la capacidad del Programa para llevar a cabo con las garantías suficientes la Habilitación Laboral.

Otra modificación aprobada en 2003 e introducida en 2004, que también recoge recomendaciones del Informe de la Evaluación Intermedia sobre la conveniencia de revisar la participación de menores de 15 años en los Círculos, es la relativa al establecimiento de un nivel educativo alternativo que adapta los contenidos del III Nivel PAEBANIC a alumnos menores de

15 años, que por distintas razones no acceden a modalidades educativas formales.

También en 2004, ejercicio en el se ha iniciado una nueva Fase del PAEBANIC con la financiación de un préstamo del BID, se ha procedido a ampliar la cobertura territorial del PAEBANIC al Departamento de Río San Juan, por lo que sólo las Regiones Autónomas Sur y Norte, es decir el litoral atlántico han quedado fuera de la acción del PAEBANIC.

En febrero de 2004 se produjo la transferencia formal del PAEBANIC al MECD de Nicaragua. El Gobierno de Nicaragua y el BID han acordado un préstamo para asegurar su continuidad al menos entre 2004 y 2006.

La operación de préstamo es el resultado de las gestiones realizadas por la OEI ante el BID, con el apoyo del MECD, para que apoyara financieramente la continuidad del PAEBANIC ante la finalización de las aportaciones de la AECI, habida cuenta de la elevada cifra de niños que no pueden acceder al sistema educativo formal, lo que constituye una gran cantera de personas adultas analfabetas y una fuerte restricción para el desarrollo y disponibilidad de recursos humanos con cualificaciones básicas, en condiciones de incorporarse al mercado de trabajo.

Los recursos aprobados por el BID de los solicitados por el Gobierno de Nicaragua han sido finalmente de 10 millones de US\$ para 3 años, con posible ampliación por otros 3 años. El BID ha exigido como condición que el MECD firme un convenio con la OEI para mantener a esta como Unidad Gerenciadora del PAEBANIC.

El PAEBANIC ha operado en 2004 merced a un PPF (anticipo sobre el préstamo concedido) del BID y la transferencia de los remanentes de las aportaciones financieras extraordinarias de la AECI, que por cuantía de 740.000 US\$ fueron aprobadas en la VI Reunión de la Comisión de Control y Seguimiento del PAEBANIC celebrada en 2002.

Además, estos recursos extraordinarios han permitido abordar en 2003 el cumplimiento del acuerdo del Comité de Dirección relativo a la mejora de la calidad de la acción educativa del PAEBANIC, materializado a través de la renovación curricular, el diseño de un

2. Descripción de las intervenciones

Nivel Alternativo para los menores de 15 años, y la elaboración y edición de los nuevos materiales educativos del PAEBANIC, incluidos los relativos a la Orientación Laboral de los alumnos/as, que han sido utilizados en la Campaña de 2004.

La estructura lógica de la nueva formulación de la Fase 2004/2006 del PAEBANIC aprobado por el BID ha seguido la consolidada por la AECl, incluido el enfoque de género. El proceso de formulación por el BID, MECD y OEI de la nueva Fase del PAEBANIC fue apoyado decididamente por el último Codirector español y la OTC de la AECl. Durante el mismo, el BID y el MECD plantearon verbal e informalmente a la OTC que la AECl prosiguiera como donante haciéndose cargo del monitoreo y evaluación del PAEBA, pero no se ha producido una solicitud formal en tal sentido.

La nueva Fase pondrá el énfasis en la expansión territorial y en la mejora de la calidad de la EBA, para lo que el MECD se ha comprometido a homologar el III Nivel PAEBANIC con el tercer ciclo de la educación básica (5-6 grado de la educación primaria), de manera que pueda constituirse en interfase con la educación secundaria

El BID ha insistido en la mejora del sistema de seguimiento y monitoreo del PAEBANIC y en la capacitación de los facilitadores/as. Para esto último, el nuevo PAEBANIC dispondrá con base en el CECAP de Managua de un dispositivo informático dirigido a la capacitación a distancia de los facilitadores, que se quiere completar mediante la capacitación vía radiofónica.

En opinión de los evaluadores, la línea de capacitación a distancia a través de internet presenta grandes dificultades en Nicaragua dadas las dificultades de acceso desde el medio rural, circunstancia que ya afectado negativamente el potencial de aprovechamiento de las Aulas Mentor instalados por el MEC en el marco del PAEBANIC.

Los presupuestos de la nueva Fase del PAEBANIC siguen registrando un gran déficit de recursos para el componente de Capacitación/habilitación laboral, que ha quedado reducido a la impartición de algunos cursos específicos para un pequeño número de participantes de II y III Nivel de EBA.

El seguimiento externo que lleva a cabo ahora la Especialista en sector social del BID consiste en la realización de visitas puntuales a los Círculos, reuniones y conversaciones telefónicas con la Directora Nacional de Formación Continua del MECD. Los evaluadores consideran que el dispositivo de monitoreo externo implementado se considera débil.

En el PRALEBAH

En Honduras, la política educativa y la educación permanente de adultos depende de la Secretaría de Educación Pública, que define los Planes Nacionales de Desarrollo Educativo dirigidos a mejorar la calidad y la cobertura de la educación básica del grupo de edad de 10 a 29 años. Específicamente, la lucha contra el analfabetismo se articula a través de los Planes Nacionales de Educación para el Desarrollo Humano-Productivo de Jóvenes y Adultos, en los que se inscribió el PRALEBAH desde su puesta en marcha efectiva en 1997.

El objetivo general del PRALEBAH radica en contribuir a «Mejorar los índices de alfabetización, educación básica y capacitación laboral elemental para contribuir a la mejora de las condiciones de vida de las personas participantes», a través del objetivo específico «Aumentar el número de personas alfabetizadas, con educación básica finalizada y con capacitación laboral elemental», especialmente entre los jóvenes y adultos/as en 10 de los 18 Departamentos del país. Como singularidad, el PRALEBAH fijó la edad de participación en los 12 años de edad.

El PRALEBAH contempla tres componentes: alfabetización, capacitación del personal docente y formación ocupacional. Asimismo, propone un modelo pedagógico que se adecuó a la realidad de los/as beneficiarios/as y permita fortalecer la autoestima y fomentar los deseos de superación.

La puesta en marcha del PRALEBAH se produjo en los Departamentos de Colón, Yoro, El Paraíso, Gracias a Dios y Olancho, 2 más de los previstos en el Documento base de Programación. La continuidad educativa y la capacitación laboral se pusieron en marcha en 1998 en los mismos 5 Departamentos.

La Primera Fase del PRALEBAH estaba prevista para el periodo 1997/1999, pero los devastadores efectos

del huracán Mitch motivaron su ampliación hasta 2000. Las Partes decidieron aprobar, previa elaboración de un nuevo Documento de programación, una Segunda Fase hasta diciembre de 2003. La nueva Fase se incardinó en la Estrategia de Reducción de la Pobreza de Honduras elaborada en el marco de las recomendaciones de la Conferencia de Donantes celebrada en Estocolmo.

En 2001 se produjo el inicio de la extensión del ámbito territorial del PRALEBAH, hasta alcanzar en 2003 a 10 de los 18 Departamentos del país. El PRALEBAH ha desarrollado materiales y acciones de alfabetización específicas en los idiomas de la comunidad garifuna y miskita. A principios de 2004 se transfirió el Programa al Gobierno de Honduras.

El Documento de Formulación de la Segunda Fase del PRALEBAH estableció la meta de reducción de la tasa de analfabetismo en los 6 Departamentos de intervención en el 25%, porcentaje superior en 2,8 puntos al definido para la Primera Fase en su ámbito de actuación; revisó ligeramente a la baja las metas cuantitativas de alfabetización, educación primaria y capacitación laboral propuestas en concordancia con la ampliación territorial prevista, mientras que lo hizo al alza en las tasas de retención educativa.

En la capacitación laboral se fijó como meta su ofrecimiento al 5% de las personas beneficiarias de los CASAs, estimadas en algo más de 85.000 personas.

Siguiendo las recomendaciones del Informe de Evaluación intermedia del PAEBA encargado por la OPE a GPI Consultores en 2000, se introdujeron metas cuantitativas sobre la participación de mujeres en los CASAs.

La cobertura territorial del PRALEBAH se ha ampliado en 2003 a 10 Departamentos, cuatro más de los

previstos inicialmente abordar en la Segunda Fase. Este aumento del ámbito geográfico de la intervención se ha producido sin revisión de los recursos nacionales comprometidos por lo que la intensidad de la cobertura y la calidad del funcionamiento operativo del PRALEBAH se han visto desfavorablemente afectados.

2.2. Descripción detallada de su evolución

2.2.1. Análisis del Contexto de ejecución de los Programas: Estabilidad macroeconómica y Avances en la Integración Regional e internacional de Nicaragua y Honduras

En los albores del siglo XXI, la evolución económica de los países centroamericanos se ha caracterizado por un limitado dinamismo económico en un marco de estabilidad de las grandes variables macroeconómicas internas y externas.

El crecimiento de Nicaragua se ha visto afectado por el incremento de la deuda interna dedicada a la devolución de los depósitos de las entidades financieras intervenidas, que quebraron en 2000, mientras que los bajos precios de café y los elevados del petróleo han afectado a ambos países.

Tanto en Honduras como en Nicaragua el aumento porcentual del PIB per cápita entre 2001 y 2004 ha sido muy mediocre, lo que ha motivado la que las políticas de reducción de la pobreza se hayan visto frenadas. No obstante, la relativa moderación de la inflación, y sobre todo las remesas de los emigrantes, ha permitido minorar el deterioro del poder adquisitivo de las familias.

Cuadro1. Crecimiento promedio anual PIB y PIB per cápita (en % y términos reales).

País	1996/2000		2001		2002		2003		2004**	
Honduras	2,9	0,1	2,6	0,0	2,7	0,1	3,2	0,7	3,5	1,0
Nicaragua	5,0	2,3	3,1	0,4	1,0	-1,7	2,3	-0,4	4,0	1,5
Centroamérica*	4,0	1,5	2,1	-0,4	2,1	-0,2	3,0	0,7	3,5	1,5

Fuente BID. Situación Económica y perspectivas 2004: No incluye Panamá; **Estimaciones.

Cuadro 2. Crecimiento Tasa Inflación (en % IPC, enero/diciembre).

País	2000	2001	2002	2003	2004*
Honduras	10,1	8,8	8,1	6,8	6,5
Nicaragua	9,9	4,8	4,0	6,0	5,0

Fuente BID. Situación Económica y perspectivas 2004. *Estimaciones.

Los Gobiernos de la región han mantenido, a instancias de los organismos financieros multilaterales, políticas de control de la demanda interna y evitado las alteraciones de los tipos de cambio como recurso para mejorar la competitividad nacional. Además, han proseguido las estrategias de promoción de cambios estructurales puestas en marcha a partir de los años 80 en el marco del proceso de integración regional y de inserción internacional.

Las balanzas comerciales y de pagos han mejorado como resultado del incremento generalizado de las remesas de los emigrantes, que han supuesto en 2003 una cantidad equivalente al 29,4% (788 MUS\$) y 16% (862 MUS\$) del PIB en Nicaragua y Honduras, respectivamente, del crecimiento de la Inversión exterior directa, del aumento del turismo, de las exportaciones generadas por la maquila y del más intenso comercio intracentroamericano.

El comercio intracentroamericano de productos agropecuarios ha pasado a representar el 25% en 1995 a la tercera parte de su valor total en 2002. Parte del mismo, como la exportación de ganado de Nicaragua, se basa en un patrón de especialización interindustrial, y las crecientes exportaciones textiles y electrónicas a USA siguen pautas de especialización intraindustrial.

La integración económica de la región se está viendo fortalecida por el incremento de las inversiones directas procedentes tanto de países vecinos como de los países desarrollados, de manera particular en textiles, productos farmacéuticos, bienes de línea blanca, telecomunicaciones, bebidas, producción de azúcar, comercio, sector financiero y turismo. Las inversiones extraregionales han implementado estrategias de producción y venta de alcance regional, lo que esta teniendo efectos favorables en la profundización del proceso del Sistema de Integración de Centro América (SICA).

Salvo el café y el azúcar, todos los bienes producidos en Centroamérica forman parte del libre comercio intraregional. En los últimos años se ha progresado en

la liberalización comercial, en la normalización técnica, fitosanitaria y administrativa, así como en la modernización de las aduanas e incluso en su integración. Los aranceles frente a terceros (Arancel Externo Común) se han reducido hasta llegar a niveles de protección calificables de bajos. Según la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA) se situaban en el 8,7% en Honduras, 6,2% en Nicaragua, 6,1% en El Salvador, 6,0% en Guatemala y 4,2% en Costa Rica, aunque los convenios bilaterales están introduciendo algunas distorsiones.

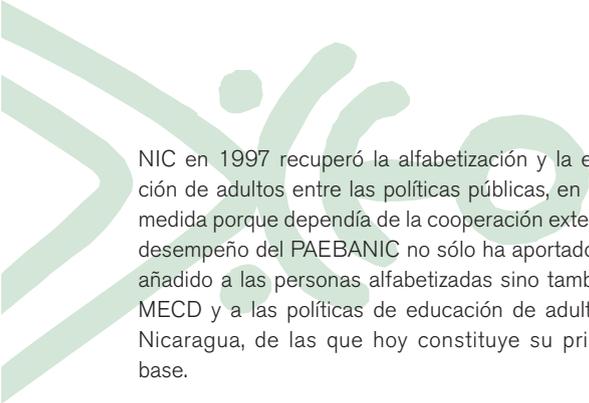
Nicaragua acordó en 2003 con el FMI y el Banco Mundial el primer acuerdo de Crecimiento Económico y Reducción de la Pobreza (PRGF) como parte del proceso de incorporación a la Iniciativa de Países Pobres Altamente Endeudados (HIPC).

El futuro de la integración regional pasa por la profundización del Plan Puebla-Panamá y por el desarrollo efectivo de las prioridades acordadas por los Presidentes centroamericanos en la lucha contra la pobreza y desarrollo social, así como por la aplicación en los próximos 20 años del TLC con Estados Unidos.

La concentración de la pobreza en las áreas rurales de Centroamérica requiere inversiones en la agricultura y el desarrollo rural, además de otros recursos financieros, si se quiere responder a los retos que plantea el TLC. Respuestas que exigen consenso social y desarrollo local que facilite la puesta en marcha de políticas complementarias dirigidas a aprovechar las oportunidades y reducir los riesgos productivos y socioeconómicos que entraña el TLC.

2.2.2. El Marco Institucional de la educación de adultos y las Políticas educativas en Nicaragua

Nicaragua desarrolló una intensa acción de lucha contra el analfabetismo en los 80, estrategia que fue abandonada entre 1990 y 1995. El inicio del PAEBA-



NIC en 1997 recuperó la alfabetización y la educación de adultos entre las políticas públicas, en buena medida porque dependía de la cooperación externa. El desempeño del PAEBANIC no sólo ha aportado valor añadido a las personas alfabetizadas sino también al MECD y a las políticas de educación de adultos en Nicaragua, de las que hoy constituye su principal base.

Durante el período post Mitch se preparan y aprueban en 2001 la Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y Reducción de la Pobreza (ERCERP) con horizonte en 2015 y el Plan Nacional de Educación (PNE), la cooperación internacional tiene un gran impacto en la dinámica del país, pero también es un período en el que prevalecen las componendas políticas debilitando las instituciones del Estado, se suceden los casos de corrupción con sus secuelas de quiebra de bancos, incremento de la deuda interna y ampliación de la pobreza.

El PNE reconoce a la alfabetización y educación de adultos entre las estrategias y prioridades de las políticas educativas nacionales. De igual manera el vigente Plan Nacional de Desarrollo también ha incluido la educación de adultos entre sus prioridades en el marco de la ERCERP. Esta se articula sobre 4 grandes pilares: crecimiento económico de base amplia, inversión en capital humano, protección a grupos vulnerables y gobernabilidad democrática, y 3 áreas transversales: medio ambiente, equidad social y descentralización. El PNE centra su atención en la formación del capital humano como factor clave y decisivo tanto del crecimiento económico como de la reducción de la pobreza, aunque se conecta directamente con todos y cada uno de los pilares y áreas transversales de la ERCERP.

La actual Administración iniciada en enero de 2002 estructura la política nacional y la de cooperación internacional en la ERCERP y la política educativa en el PNE, pero arrastra las consecuencias negativas del Gobierno anterior. «*La Nueva Era*» del Presidente Bolaños se define en cuatro direcciones: «*Definir una estrategia de desarrollo armonizando crecimiento económico y desarrollo social, aplicar una estrategia de nueva institucionalidad asegurando la gobernabilidad y el funcionamiento de las instituciones como base de la estrategia del desarrollo, la lucha contra la pobreza fundamentándola en la inversión del capital*

humano sobre todo de los pobres y profundizando la descentralización, y Cruzada Nacional contra la corrupción puesto que ella desvía y subtrae los recursos para el desarrollo económico y social».

Esta política ha recibido el reconocimiento y la confianza de la comunidad internacional, aunque sus efectos positivos en la vida cotidiana están siendo todavía muy limitados y persisten la escasez de empleo, pérdida de poder adquisitivo de los salarios, altos índices de pobreza en sus distintas expresiones y deficiente prestación de los servicios sociales básicos.

En 2003, el Gobierno ha ampliado la ERCERP para afrontar las nuevas restricciones derivadas de las indemnizaciones y de la quiebra de los bancos (deuda interna), implantar con más vigor las políticas de mejora de la institucionalidad y de erradicación de la corrupción (gobernabilidad), y fortalecer el crecimiento económico a través de una estrategia de producción, la sostenibilidad fiscal en el largo plazo y la reorientación de inversiones públicas.

El sector público educativo en Nicaragua está integrado por el MECD, el INATEC, las Universidades y el Fondo de Inversión Social de Emergencia (FISE), que realiza directamente la mayor parte de las inversiones en centros educativos.

El sistema educativo actual presenta una oferta insuficiente, inaccesible e irrelevante para los pobres, una inversión inadecuada en el sistema con altos costos de oportunidad, bajos índices de participación de los pobres y pobres críticos, y elevados índices de deserción y repetición. El promedio de años de educación de los nicaragüenses no llega al quinto grado (4.6), el mayor índice de abandonos en la primaria se da en las zonas pobres y rurales, con una tasa de analfabetismo de los pobres de un 40%. Los más pobres no llegan a alcanzar 2 años de educación y los pobres logran poco más de 3 años de escolaridad.

Según datos del MECD (2003), el sistema atiende sólo al 28% de los niños en Preescolar, el 36.8% de la población de 13 a 45 años o más no completa su educación primaria, el 71.5% de la población con edad entre 18 y 45 años no ha estudiado la educación secundaria, sólo el 3.2% de la población económicamente activa (PEA) ha recibido educación técnica.

2. Descripción de las intervenciones

ca y apenas el 4.7% tiene educación universitaria. El sistema educativo no ha incorporado al 34% de la población en edad escolar. La matrícula de primaria capta un 79.5% de pobres, en cambio la de secundaria lo hace en un 16.4%, la técnica en un 0.3% y la superior en 1.2%.

Según la Encuesta de Nivel de Vida (ENMSV, 2002) el 35% de la población consultada asegura no enviar a sus hijos a la escuela por no contar con dinero suficiente. Pese al crecimiento nominal de los presupuestos del sector educativo, en proporción se mantienen estables en el marco de los presupuestos nacionales pero muy por debajo de lo que establece la ONU como escenario ideal del gasto público en educación del 7%. Nicaragua invierte en educación el 4,19% del PIB.

La educación se financia depende en gran medida de préstamos y donaciones externas y de las ayudas sectoriales del Banco Mundial, la Unión Europea, BID y agencias bilaterales de cooperación, que la han priorizado en sus estrategias de apoyo a Nicaragua.

2.2.3. El Marco Institucional de la educación de adultos y las Políticas educativas en Honduras

El marco regulador del sistema educativo de Honduras lo constituyen, esencialmente, la Ley Orgánica de Educación de 1966 y la Ley de Educación Superior Universitaria de 1989. Otra normativa específica más reciente es la Reforma del Estatuto Docente (Decreto 256/2000); El Plan Nacional de Educación 1994-1997; El Plan Nacional de Educación para el Desarrollo Humano-Productivo de Jóvenes y Adultos 1995-2001; El Plan de Acción y Estrategia 2002-2006 para la mejora del sistema educativo. Desde hace dos años, el Congreso debate un proyecto de nueva Ley de Educación.

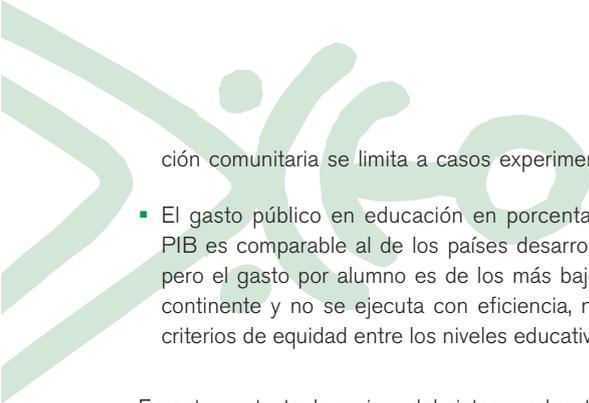
La educación no universitaria depende de la Secretaría de Educación, con competencias en Currículo (diseño curricular, formación docente, tecnología educativa, evaluación educativa), Programas educativos (educación preescolar y básica, educación media, programas especiales), y Cooperación Externa.

Según el PNUD, UNESCO y PREAL, Honduras se encuentra clasificada en el último tercio en cuanto al

estado de la educación básica: menos del 50% del alumnado termina el 6° grado de primaria y más de la mitad del alumnado tarda 10 años en alcanzarlo, la escolaridad media es de cinco años, y el índice de analfabetismo alcanza el 19%, porcentaje alimentado por la temprana deserción escolar y por la insuficiente cobertura del sistema. Estos datos promedio se agravan en el caso de los grupos más vulnerables: niñas y mujeres, minorías étnicas, población rural y urbano-marginal.

Un estudio sobre la educación en las zonas rurales (UNESCO, 2004) señala que las personas analfabetas en las zonas urbanas suponen el 9,4% del total mientras que en las rurales alcanzan el 28,4%. El Estudio indica que la estructura de financiación de la educación se mantiene invariada desde 1996. El 4,7% del PIB se destina a educación. De este monto un 85,5% proviene de recursos fiscales, un 9,2% proviene de préstamos y donaciones externas, un 1,5% procede de las familias y el 3,8% corresponde a aportes de empresas públicas y privadas. Datos de diagnóstico del Informe de Progreso Educativo (PREAL, 2001) son:

- Aumento de la matrícula preescolar y primaria loables, pero todavía hay un alto porcentaje de la población en edad escolar sin acceso a la educación: en 1999 la cobertura en preescolar era del 38,8% y en primaria del 85,7%.
- Los alumnos sólo alcanzan algo más de la mitad del logro esperado y se sitúan en los últimos lugares del continente. Los niveles de repetición y deserción escolar han disminuido muy poco en la última década. Menos de la mitad de los alumnos llegan a quinto grado sin repetir y los egresados de secundaria y superior suponen un porcentaje escaso. La evaluación del rendimiento docente no es una práctica habitual.
- La brecha en equidad de género casi ha desaparecido, pero los pobres, habitantes rurales e indígenas pocas veces reciben una educación de calidad.
- Los salarios de los maestros dependen de su poder de negociación y no de su rendimiento. Se requieren cambios en la formación inicial y para crear una oferta estructurada de capacitación de los docentes en servicio.
- Un sistema escolar muy centralizado. No existen mecanismos de rendición de cuentas y la participa-



ción comunitaria se limita a casos experimentales.

- El gasto público en educación en porcentaje del PIB es comparable al de los países desarrollados, pero el gasto por alumno es de los más bajos del continente y no se ejecuta con eficiencia, ni bajo criterios de equidad entre los niveles educativos.

En este contexto, la mejora del sistema educativo se asume como uno de los objetivos prioritarios de la ERP a través de la alternativa Educación para Todos, que se plantea los siguientes grandes objetivos: reducir la deserción escolar en primaria para frenar las causas del crecimiento del analfabetismo y reducirlo en un 50% en 2015; aumentar hasta el 75% la población activa con al menos 6 años finalizados de educación básica frente al 40% que actualmente señala el Plan de Acción 2002-2006; desarrollar estrategias que aseguren la participación de los colectivos más desfavorecidos: mujeres, población rural y urbano-marginal.

Las iniciativas contra el analfabetismo tienen una larga tradición en Honduras. En los 80 se realizaron diversas campañas de alfabetización. A principios de los 90 las personas analfabetas representaban un 32% de la población. Entre 1990/94, la Secretaría de Educación desarrolla una nueva actuación de alfabetización, financiada por la cooperación externa y ejecutada por ONGD. Al final del período la tasa de analfabetismo cayó al 27%. A partir de 1995, la Secretaría de Educación pone en marcha actuaciones propias como la Educación Primaria Acelerada y la Educación Funcional de Adultos, con un doble objetivo de impulso de la Educación primaria y de la formación ocupacional básica realizada a través de los Centros de Cultura Popular, destinadas a la población mayor de 15 años, a fin de mejorar sus condiciones de inserción social y laboral.

En 1996, la Secretaría de Educación crea la Dirección General de Educación Continua (DGEC), en el marco del Plan Nacional de Educación para el Desarrollo Humano-Productivo de Jóvenes y Adultos 1995-2001, orientado a la descentralización educativa y a la educación Básica de Calidad. De la DGEC depende la alfabetización y educación básica de adultos, por lo que ha sido la contraparte de los Programas EDUCATODOS, auspiciado por USAID, y del PAEBA, denominado en Honduras como PRALEBAH.

2.2.4. La Educación como prioridad de la Cooperación española e Internacional en Nicaragua y Honduras

La Cooperación española en educación se inserta en Nicaragua y Honduras en las múltiples iniciativas de organismos multilaterales y bilaterales y de ONGDs, que conforman una red de acciones educativas enmarcadas en las ERP y que incluyen infraestructuras educativas, alimento escolar, materiales educativos, cobertura y calidad de la educación, reformas curriculares, fortalecimiento institucional, y educación básica y de adultos, formación profesional, ocupacional y reglada, formación de docentes, estándares de evaluación y sistemas de seguimiento e información, etc.

En ambos países se han creado instancias para promover la coordinación y complementariedad entre los donantes, en el marco de la reconstrucción de los estragos del Mitch. En Honduras, se creó a fines de 1998 a instancias de la Secretaría de Educación la Mesa Redonda de Cooperantes Externos en Educación (MERECE), compuesta por 14 miembros.

La Cooperación Española en materia educativa con Nicaragua y Honduras tiene una larga tradición, que se remonta al I Plan de Cooperación Integral con Centroamérica iniciado en 1984 e, incluso antes en formación profesional, a través del INFOPH y el INEM. Los énfasis del apoyo público español han estado en el fortalecimiento institucional, la renovación curricular de la educación superior y no superior, y la formación de docentes y gestores.

Las prioridades fueron ampliadas en los 90 hacia la mejora de la cobertura y de las infraestructuras de la educación básica y de adultos, el intercambio de docentes, gestores y alumnos universitarios, así como hacia la formación profesional ocupacional y la formación-empleo con los Programas de Escuelas Taller, Cooperación Interuniversitaria, etc., y las numerosas iniciativas en el campo de la Inversión en el Ser Humano financiadas directamente por la AOD gubernamental y por los agentes de la Cooperación Descentralizada y ejecutadas en muchas ocasiones por ONGD.

La prioridad de la Cooperación Española hacia el sector educativo se ha visto refrendada tanto en la Ley de

2. Descripción de las intervenciones

Cooperación Internacional para el Desarrollo como en el Plan Director 2001/04, así como en el Programa de Cooperación Regional con Centroamérica aprobado en 2002.

En los últimos 20 años, miles de estudiantes, docentes, investigadores, funcionarios y técnicos educativos hondureños y nicaragüenses han participado y participan en los Programas de la Cooperación Española General de Becas, Becas Mutis, CYTED, Formación de Técnicos Iberoamericanos del MECD, etc. En igual sentido, en los Programas CUMBRE gestionados por la OEI y financiados en gran medida por la AECE, como los de Modernización de las Administraciones de Educación IBERMADE, Diseño de la Formación Profesional IBERFORP, Evaluación de la Calidad de la Educación y PAEBANIC y PRALEBAH.

En Honduras, la Cooperación Española financia el Proyecto de Formación de Docentes en Ejercicio «Luis Landa» y el Proyecto Vulcano.

En 2004 se ha puesto en marcha la Estrategia de la Cooperación Española en Educación, que contempla como prioridades contribuir a Mejorar el acceso a la educación a través de la ampliación de infraestructuras y equipamientos educativos, Finalizar los estudios a través de la reducción de las tasas de repetición y abandono, Mejorar la Calidad de la educación, Promover la Equidad educativa, y la Continuidad y flexibilidad del sistema educativo.

2.3. Modalidad de gestión del PAEBANIC

La UD ha sido la base sobre la que se ha articulado la organización y despliegue operativos del PAEBANIC, que ha modulado su implantación territorial a la disponibilidad de recursos financieros, humanos y técnicos, tanto en los Departamentos como en la sede central.

La UD, con el relevante apoyo de la oficina de la OEI en Managua, asumió las responsabilidades de planificación, programación, difusión, gestión, y seguimiento del Programa; así como la elaboración del currículo y el diseño, revisión, validación, producción y edición de los materiales didácticos, el establecimiento de las

orientaciones pedagógicas a seguir y las capacitaciones a desarrollar.

La UD ha operado hasta 2003 bajo la dirección formal de 2 codirectores, nicaragüense y español, en la sede de la Dirección Nacional de Educación Continua de Adultos (DNEA) denominada desde la entrada en vigor del PNE Dirección Nacional de Formación Continua de Jóvenes y Adultos del MECD.

Ante la debilidad institucional de la DNEA, dedicada a gestionar los escasos recursos destinados a la educación de personas adultas con anterioridad al PAEBANIC, la Codirección española contrató para el PAEBANIC un equipo de pedagogos, técnicos, informáticos y administrativos en la sede central y en los Departamentos de intervención (Coordinación y Promotores municipales), acordó incentivos con los facilitadores y estableció Convenios con Centros de Formación Profesional, públicos y privados, para impartir la habilitación laboral a partir de 2000.

Con el objetivo de facilitar y reducir los costes de la capacitación del numeroso personal local implicado, promovió la rehabilitación de instalaciones docentes subutilizadas del MEDC, financiada por la AECE, que se convirtieron en 2000 en el actual Centro de Capacitación del PAEBANIC (CECAP).

La coordinación entre los equipos de la DNEA y PAEBANIC no ha sido fluida hasta fechas recientes, en razón de las apreciaciones divergentes entre la DNEA y la Codirección española sobre las diferencias retributivas entre su respectivo personal (ver Informe de Evaluación Intermedia, 2001), aunque la situación se ha ido superando en la Segunda Fase 2001/03 de Institucionalización, logrando en 2003 la integración de un único equipo a medida que el PAEBANIC se ha convertido en una de las intervenciones priorizadas por el MECD e integrado otras modalidades de educación de adultos.

Esta fusión del personal ha permitido abordar de manera consistente la ejecución del POA 2003, centrada en la mejora de la calidad de la acción educativa, y la renovación curricular del PAEBANIC. A partir de 2003, la UD se estructuró en 5 áreas: Planificación y comunicación, Planificación y desarrollo educativo (curricular, materiales, capacitación), Educación-trabajo, Monitoreo y evaluación, y Nuevas tecnologías.



Dependiendo de la UD y complementándola a nivel territorial, el PAEBANIC creó las Coordinaciones Departamentales, con sede en las Delegaciones Departamentales del MECD. Las Coordinaciones han realizado en los Departamentos funciones de planificación, coordinación y seguimiento de la ejecución del Programa; información, promoción y sensibilización; cooperación con otras instituciones y ONGD; preselección del personal promotor y facilitador-docente y orientación técnica y administrativa de los mismos; promoción y coordinación de la capacitación del personal promotor y docente en el CECAP; recopilación y procesamiento de información de las actividades y resultados generados y elaboración de informes regulares de avance y desarrollo.

De la Coordinación Departamental del PAEBANIC dependían las figuras de los Promotores y Facilitadores. Los Promotores y Promotoras Municipales tenían como responsabilidad principal la supervisión y apoyo a los Círculos de los tres Niveles de la EBA. Esta posición funcional implicaba la realización sistemática de visitas a los Círculos y a los facilitadores, en aspectos de información-orientación, capacitación e inspección, entrega de materiales didácticos y de apoyo; actualización de cronogramas e informes de ámbito departamental y municipal.

A medida que el PAEBANIC amplió su oferta de plazas y número de Círculos se creó la figura del Promotor de Apoyo, que ha desarrollado funciones de asistencia al Coordinador Departamental, acompañamiento a los Promotores Municipales, sustitución temporal de los Promotores Municipales cuando renunciaban o no podían desarrollar sus cometidos por distintas causas, y de actuar como agente replicador de la capacitación desde la UD hacia los Promotores municipales de cada Departamento.

Los Facilitadores/Alfabetizadores, uno por Círculo, constituyen el eslabón directo y nexa cotidiano de interrelación con las personas beneficiarias del PAEBANIC, uniendo la función docente y evaluadora del aprendizaje con la captación de alumnos y el estímulo de su permanencia en los Círculos.

La EBA se ha estructurado en 3 Niveles de aprendizaje. Para cada Nivel se organiza un Círculo, que se imparte entre febrero y octubre-noviembre de cada año con una duración de 8 meses. Se ha adaptado el

calendario académico a las necesidades laborales (recogida de café y corte de caña de azúcar que se concentran de octubre a febrero) de la población beneficiaria rural.

El PAEBANIC ha desarrollado una significativa acción de capacitación del personal contratado para ejercer las funciones de coordinación departamental y promoción municipal a través del CECAP y de la facilitación de su participación en eventos técnicos organizados en España y Centroamérica, así como de manera inicial, mensual e inicial de los facilitadores en las cabeceras de los Departamentos y continua en los propios Círculos.

Del funcionamiento del PAEBANIC ha formado parte la Oficina de la OEI en Nicaragua. La OEI se ha encargado de asegurar, según lo acordado sobre sus cometidos en el Acuerdo Marco, la administración y control de los recursos aportados al PAEBANIC por la Cooperación Española, y en la Segunda Fase también de los aportados por el MECD, la adquisición por concurso de bienes y servicios, la contratación y pago del personal local involucrado, la guarda y logística de la distribución a los Círculos de los materiales didácticos y de apoyo, control de inventarios, etc.

Las compras superiores a 600 US\$ se realizan mediante licitación pública y son adjudicadas por la OEI de Madrid a propuesta de la UD. Las compras inferiores se hacen directamente por la OEI de Managua solicitando 3 cotizaciones a proveedores locales. El Manual de Gestión elaborado por la Oficina de la OEI en Managua para el PAEBANIC ha sido adoptado por la OEI como instrumento de aplicación para la gestión de proyectos en las restantes Oficinas de la OEI en Iberoamérica.

La Oficina de la OEI en Nicaragua ha tenido una especial incidencia en el desarrollo del PAEBANIC, mucho más allá de las funciones administradoras y de control asignadas en el Acuerdo Marco. En la práctica ha formado parte del dispositivo de coordinación y gestión de la UD y participado en la toma de decisiones sobre todo en la Primera Fase.

La circunstancia del ejercicio como Codirector español a.i. del director de la Oficina de la OEI y el desempeño por esta de un papel muy activo en el logro de recursos adicionales para el PAEBANIC a través de la

2. Descripción de las intervenciones

firma de Convenios con la Comunidad de Madrid y la Diputación General de Aragón, ha generado de facto un modelo de gestión tripartito, bien valorado y apoyado por la Codirección nicaragüense, cuya efectividad ha sido igualmente reconocida por el BID incluyendo a la OEI como Unidad Gerenciadora de la actual Fase 2004/2006.

La estructura desconcentrada de funcionamiento del PAEBANIC articulada en los niveles central, departamental, municipal y de comunidad ha logrado una significativa eficacia en la inserción y capilaridad socioterritorial de la alfabetización y educación de adultos. Este dispositivo funcional y gestor ha tenido un papel relevante en el logro de elevadas tasas de participación y retención educativa, y generado un modelo de organización en la acción educativa calificable de eficiente.

En la Segunda Fase se ha iniciado un proceso de descentralización de la gestión del PAEBANIC, transfiriendo competencias de programación y gestión de los Círculos a las Coordinaciones departamentales, así como en la capacitación de los facilitadores del Departamento.

La Segunda Fase ha dedicado también un importante esfuerzo a mejorar, de una parte, la calidad de la acción educativa llevada a cabo. Los materiales didácticos han sido completamente renovados y ampliados en 2003, incorporando de manera sistemática el enfoque de género, iniciando el PAEBANIC su uso en 2004. Igualmente se han perfeccionado los mecanismos y procedimientos de evaluación del aprendizaje, así como los dispositivos de coordinación técnica, registro y seguimiento interno de las actuaciones desarrolladas.

De otra, a la mejora de los niveles de la formación básica de aquellos facilitadores con problemas metodológicos y debilidades en el conocimiento de las materias impartidas. En igual sentido, para la generación de unos materiales didácticos adaptados de manera específica a las necesidades de los menores de 15 años matriculados en los Círculos.

En cuanto a los mecanismos de coordinación interinstitucional del PAEBANIC y de toma de decisiones sobre los aspectos clave de su desarrollo como los planes operativos anuales, documentos de programa-

ción de la Primera y Segunda Fases, plan de institucionalización, designación de titulares de la Codirección nacional y española, etc., el órgano encargado ha sido, de acuerdo a lo previsto en la concepción inicial del PAEBA, el Comité de Dirección, que lo integraban el Ministro de Educación de Nicaragua, el Secretario de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica del MAE, el Secretario General Técnico del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte de España y el Secretario General de la OEI, o sus representantes.

Por su parte, la Comisión de Coordinación y Seguimiento de la que han formado parte la DNEA del MECD, la Dirección General de Coordinación de Proyectos y la Subdirección General de Educación Permanente del MEC, la Dirección General de Administración de la OEI y la Coordinación General de la Cooperación Española en Nicaragua. La Comisión se ha reunido periódicamente en Madrid y Managua y las relaciones de colaboración institucional mantenidas han sido fluidas.

Sin embargo, las Comunidades Autónomas (Comunidad Autónoma de Madrid y Diputación General de Aragón), no han sido invitados a formar parte ni a participar en las reuniones de la Comisión de Control y Seguimiento, aunque se han mantenido flujos de información entre los donantes públicos regionales y la AECE satisfactorios.

El PAEBANIC tampoco ha sido objeto de presentación en las reuniones de la Comisión Territorial de Cooperación creada en enero de 2000. Ello ha impedido la posible experimentación y validación de un modelo específico de coordinación y seguimiento con participación de los gobiernos regionales españoles.

2.4. Modalidad de gestión del PRALEBAH

El PRALEBAH se insertó desde su inicio en el sistema educativo hondureño a través de la Dirección General de Educación Continua de la Secretaría de Educación e Honduras, que asumió su desarrollo con personal propio. La Unidad Técnica de Dirección (UTD) incorporó un Codirector español y ha contado con la presencia de jóvenes cooperantes españoles.



Esta temprana inserción del PRALEBAH en la estructura orgánica de la Secretaría de Educación ha favorecido su apropiación y la conformación y consolidación de equipos nacionales responsables de su planificación e implantación.

La implementación del PRALEBAH ha estado vertebrada desde la UTD a través de un organigrama integrado por coordinadores departamentales, promotores municipales y facilitadores. La estructura desconcentrada es coordinada por la figura de un enlace departamental, que reporta a la UTD.

La selección de Coordinadores y Promotores se realiza a través de procedimiento concursal incoado por las Direcciones Departamentales de Educación, que preseleccionan los candidatos y conciertan con la UTD la selección definitiva. La renovación de contratos se produce previa evaluación del desempeño.

La preselección de los facilitadores compete a los promotores municipales. Este proceso, y el de promoción interna, basado en la evaluación continua de la capacidad y mérito ha supuesto un factor de identificación y motivación del personal con el PRALEBAH, además de contribuir a su estabilidad laboral.

La capacitación interna y continua ha sido uno de los factores identitarios del PRALEBAH y influido significativamente en la motivación de su personal. La capacitación de los coordinadores departamentales y promotores municipales ha sido mensual a través de jornadas programadas por la UTD, mientras que los facilitadores reciben 2 acciones de capacitación al año, al inicio de cada período lectivo, más las impartidas cada mes por los promotores. Esta capacitación en cascada ha generado un sistema de orientación/asesoramiento/seguimiento de enfoque bidireccional, de gran efectividad.

Los Círculos de Alfabetización (CASAs) se organizan en 6 Niveles impartidos en 3 años, coincidentes con los de la primaria aunque estos se imparten en 6 años. Los Círculos se organizan en 2 cuatrimestres, con una duración de 2 horas diarias en horario concertado con los alumnos. El aprendizaje es evaluado por los facilitadores, con el apoyo de los promotores, mediante el Manual elaborado por la UTD. La supervisión se realiza por promotores y coordinadores, con apoyo del enlace departamental.

El primer Nivel incluye el aprendizaje modular de lectoescritura y cálculo, el segundo los profundiza y añade el área sionatural y orientación ocupacional. Los Niveles 3º a 6º incluyen ciencias sociales, comunicación, matemáticas y ciencia tecnológica, mientras que población, identidad nacional, ciudadanía y democracia, ambiente y salud se insertan como ejes transversales.

La certificación oficial del aprendizaje se realiza por las Direcciones Departamentales de Educación, lo que ha reforzado entre las personas y en las comunidades, el interés de participar en una educación de adultos institucionalizada, que acredita para superiores modalidades de formación, y ha incidido en la continuidad y en el aumento de demanda del PRALEBAH.

El equipamiento de los CASAs incluye iluminación, pizarra, material didáctico y de apoyo (lápiz y cuaderno) para los alumnos, y materiales de cada Nivel (texto y guía didáctica, manuales de evaluación del aprendizaje y control y seguimiento), cuaderno de tareas, bolígrafo, tizas y borrador de pizarra para los facilitadores. El suministro y acceso se realiza mediante vehículos, motos y caballos. Los primeros CASAs y textos para la alfabetización bilingüe de las comunidades garífuna y miskita se iniciaron en 2001.

Los CASAs se han instalado en su mayor parte en escuelas, aunque también en locales comunitarios, iglesias y templos, empresas, casas de facilitadores y de alumnos ante la falta de infraestructuras educativas y de la mejor accesibilidad física y psicológica que suponen para los adultos.

La UTD ha contado con el apoyo de la Oficina de la OEI en Tegucigalpa, que se ha encargado de la administración y contabilidad, contratación de servicios profesionales, gestión de compras, control de los recursos y seguimiento de la ejecución presupuestaria, caja chica, etc. La coordinación entre la UTD y la OEI ha seguido las pautas definidas para la participación de la OEI en los PAEBA.

La compra de bienes y servicios hasta 500 US\$ no requieren cotización previa. Las de hasta 5.000 US\$ exigen 3 cotizaciones sin necesidad contrato. A partir de 5000 y hasta 35.000 US\$ se requiere licitación privada nacional o internacional, con al menos 3 coti-

2. Descripción de las intervenciones

zaciones y firma de contrato. A partir de 35.000 US\$ la licitación es pública y se firma contrato.

Al igual que en el PAEBANIC, los mecanismos de coordinación interinstitucional de toma de decisiones del PRALEBAH se han materializado en la Comisión de Coordinación y Seguimiento de la que han formado parte la Secretaría de Educación de Honduras, el MEC de España, la AECI, la Junta de Extremadura hasta la aprobación de la Segunda Fase 2001/2003 y la OEI. La Comisión se ha reunido periódicamente en Madrid y Tegucigalpa y la coordinación establecida ha sido satisfactoria.

A diferencia de lo ocurrido en el PAEBANIC, la Junta de Extremadura ha formado parte de la Comisión de Coordinación y Seguimiento del PRALEBAH desde la aprobación del Programa hasta la reunión celebrada en enero de 2001 en Tegucigalpa en la que se aprobó la Segunda Fase y la Consejería de Educación, Ciencia y Tecnología comprometió seguir contribuyendo al PRALEBAH mediante una aportación de 50 millones de pesetas cada uno de los tres ejercicios de duración de la Segunda Fase. Esta

aportación de la Junta de Extremadura no llegó a materializarse por problemas surgidos entre los procedimientos jurídico-administrativos la Consejería de Bienestar Social, competente en materia de cooperación al desarrollo, y los propios de la Consejería de Educación.

La Secretaría de Educación y la Secretaría de Finanzas han cumplido con los compromisos de financiación creciente adquiridos para la Segunda Fase 2001/2003 del PRALEBAH, realizándose su transferencia, al igual que ha ocurrido con el PAEBANIC, en 2004.

Los dos Programas continúan operando en 2004, el PAEBANIC 2004/06 a través de un préstamo del BID que incrementa los recursos medios anuales dispuestos entre 1997 y 2003. Por su parte, la continuidad del PRALEBAH se basa en exclusiva en los aportes de los presupuestos fiscales nacionales, lo que ha generado un escenario financiero más restrictivo con relación al vigente mientras la Cooperación española se ha mantenido como principal donante externo.





3 Criterios de evaluación y factores de desarrollo



3 Criterios de evaluación y factores de desarrollo

3.1. Pertinencia

La pertinencia inicial y durante las dos Fases de ejecución del PAEBANIC y PRALEBAH se considera satisfactoria.

En el momento de su aprobación en el marco de la VI Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno celebrada en Viña del Mar en 1996, el alcance y profundidad del analfabetismo en Honduras y Nicaragua –con tasas que superaban en ambos países el 20% de la población entre 15 y 60 años–, constituían un serio lastre para el desarrollo del capital humano de ambos países. Ello, a su vez, afectaba sensiblemente la explotación sostenible de las capacidades productivas nacionales y su inserción en un sistema económico internacional crecientemente globalizado.

Las causas profundas del analfabetismo se remiten a la situación de desigualdad, pobreza y extrema pobreza de amplios grupos de población, sobre todo en el medio rural y urbano-marginal, para los que el acceso al sistema educativo formal está lleno de barreras derivadas tanto de las carencias y cobertura de los recursos educativos públicos, como de la necesidad imperiosa de conceder la máxima prioridad personal y familiar a la supervivencia cotidiana, con el correlato de inicio a edad temprana de su vida productiva para contribuir a los ingresos familiares.

En este sentido, el PAEBANIC y el PRALEBAH venían a constituirse en intervenciones que combinaban un doble enfoque paliativo y preventivo; paliativo porque persiguen alfabetizar y educar a personas jóvenes y adultas que por un cúmulo de causas han perdido esa oportunidad en las fases vitales más apropiadas para lograrlo; preventivo porque la inclusión en el PAEBA del componente de capacitación laboral persigue mejorar las posibilidades de inserción laboral de las personas alfabetizadas y, conse-

cuentemente, sus expectativas y condiciones de vida y trabajo.

La validez del enfoque venía corroborada por la experiencia previa organizativa, metodológica, curricular y educativa adquirida en los PAEBAS implementados en El Salvador y República Dominicana. No obstante, los recursos aprobados para el PAEBANIC y PRALEBAH fueron insuficientes para asegurar un desarrollo sistemático de la capacitación laboral prevista, circunstancia ya advertida en el PAEBALS.

Un segundo factor que acredita la pertinencia inicial del PAEBANIC y PRALEBAH reside en lo adecuado de sus objetivos relativos al fortalecimiento de las estructuras técnicas y administrativas de la alfabetización y educación de adultos de Nicaragua y Honduras con relación a las vigentes en la segunda mitad de la década de los 90, prácticamente inexistentes en el marco de los Departamentos de Educación.

La DIGEC hondureña estaba recién creada en el marco del Plan Nacional de Educación para el Desarrollo Humano-Productivo de Jóvenes y Adultos 1995-2001, mientras que la DNEA nicaragüense contaba con un muy reducidos presupuestos y personal, después de años de abandono de las políticas públicas de EBA y a cuya recuperación, modernización y consolidación iba a contribuir de manera decisiva el PAEBANIC. Una circunstancia favorable radicaba en que en ambos países, los Ministerios de Educación estaban reiniciando con escasos recursos y de manera poco integrada, la aplicación de nuevas modalidades de educación de adultos.

La puesta en marcha del PAEBANIC y PRALEBAH incorporaba en Nicaragua y Honduras los lineamientos de las estrategias internacionales de desarrollo en materia de educación básica. Los programas se insertaban en los objetivos de las Cumbres Iberoamericanas y de los Compromisos Internacionales promovidos

3. Criterios de evaluación y factores de desarrollo

por la UNESCO en Jomtiem (1990) y Dakar (2000) sobre Educación Básica, concepto que comprende la educación preescolar, la primaria formal y no formal y la educación de adultos. También era coincidente con los Objetivos del Milenio para el 2015 del PNUD y la OCDE, y con la Estrategia Europea de Educación en Cooperación Internacional, iniciada con la Declaración de marzo de 2002.

Desde la perspectiva de las políticas de los donantes internacionales, el PAEBANIC y PRALEBAH se correspondían con la prioridad otorgada desde mediados de los años 80 por la AOD española al sector educativo en Iberoamérica, tanto por el ICI y la AEI y el MEC de manera directa como a través de la OEI, y posteriormente por numerosas intervenciones financiadas por los agentes de la Cooperación Descentralizada española. En igual sentido, con las prioridades establecidas en materia de educación en ambos países por organismos financieros internacionales, agencias multilaterales y bilaterales de cooperación y la Comisión de la Unión Europea.

Por tanto puede concluirse que tanto el PAEBANIC como el PRALEBAH registraban en sus momentos iniciales de aprobación y puesta en marcha elevados grados de oportunidad con relación a los aspectos clave que definen la pertinencia como son la profundidad y alcance del analfabetismo en Nicaragua y Honduras y su incidencia negativa en la efectividad de las políticas nacionales de desarrollo; la vigencia de esfuerzos locales de lucha contra el fenómeno apreciados mediante la disponibilidad siquiera débil de estructuras y dispositivos públicos y la puesta en marcha de estrategias y políticas gubernamentales en la materia; su correspondencia con las prioridades y políticas de cooperación al desarrollo de los donantes, y específicamente de la Cooperación española desde principios de los años 90 del pasado siglo.

Aunque la expansión territorial del PAEBANIC y PRALEBAH en sus Primeras y Segundas Fases ha estado guiada sobre todo por criterios de capacidad de acceso geográfico y de disponibilidad de recursos más que por variables asociadas a la incidencia del analfabetismo y la afectación de la pobreza en los Departamentos, el incremento de su cobertura se ha orientado en la mayoría de los casos hacia los Departamentos con

menores niveles de IDH, en especial en Honduras, donde sólo Atlántida y Gracias a Dios de los 10 Departamentos en los que ha intervenido el PRALEBAH hasta 2003 superan el IDH medio del país. En Nicaragua esta situación se produce en 8 (Carazo, Chinandega, Estelí, Granada, León, Managua, Masaya y Rivas) de los 16 Departamentos en los que ha actuado el PAEBANIC hasta la finalización de la Fase 2001/2003, como puede apreciarse en las tablas 1, 2 y 3.

En cualquier caso, tanto el PRALEBAH como el PAEBANIC han dado respuesta al criterio de priorizar sus actividades en las comunidades en las que la asociación ruralidad y pobreza y asentamientos urbano-marginales y pobreza está más presente en ambos países.

La afectación a fines de 1998 de Nicaragua y Hondu-

Tabla 1. Población e Índice de Desarrollo Humano por Departamento. Honduras 2003.

Departamento	Población	IDH 2003
Atlántida	358.203	0,711
Colón	256.509	0,657
Comayagua	371.247	0,631
Copán	303.395	0,556
Cortés	1.283.097	0,736
Choluteca	405.309	0,609
El Paraíso	366.533	0,605
Francisco Morazán	1.237.475	0,748
Gracias a Dios	71.740	0,704
Intibucá	190.728	0,483
Islas de la Bahía	40.537	0,811
La Paz	164.987	0,585
Lempira	263.690	0,463
Ocatepeque	113.192	0,568
Olancho	438.578	0,635
Santa Bárbara	355.001	0,569
Valle	156.023	0,630
Yoro	484.598	0,634
Honduras	6.860.842	0,657

Fuente: IDH PNUD.

Tabla 2. Población e Índice de Desarrollo Humano por Departamento. Nicaragua 2003.

Departamento	Población	IDH 2003
Boaco	157.973	0,569
Carazo	167.810	0,704
Chinandega	405.289	0,649
Chontales	167.895	0,625
Esteli	197.020	0,702
Granada	179.437	0,690
Jinotega	278.504	0,503
León	373.662	0,691
Madriz	124.973	0,580
Managua	1.262.658	0,827
Masaya	289.467	0,716
Matagalpa	450.143	0,579
Nueva Segovia	198.521	0,573
RAAN	231.879	0,497
RAAS	340.873	0,506
Río San Juan	87.401	0,528
Rivas	158.142	0,656
Nicaragua	5.205.000	0,635

Fuente: IDH PNUD.

Tabla 3. Clasificación del Índice de desarrollo Humano.

Rangos del valor del IDH	Clasificación en Desarrollo Humano
De 0 a 0,500	Bajo
De 0,501 a 0,650	Medio bajo
De 0,651 a 0,799	Medio alto
De 0,800 a 1	Alto

Fuente: IDH PNUD.

ras por el Huracán Mitch produjo graves daños entre las personas de menores recursos y en las infraestructuras y servicios básicos, incluidos los servicios educativos, lo que ha inducido desde 1999 una gran movilización de recursos de donantes externos hacia ambos países, así como la creación del Grupo de Donantes y el establecimiento en 2000 por la Conferencia de Estocolmo de prioridades para la reconstrucción y la coordinación de la ayuda externa. El

Mitch también afectó la ejecución del PAEBANIC y PRALEBAH, obligando a prolongar hasta fines de 2000 sus Primeras Fases.

En este escenario, la Comunidad internacional de donantes ha promovido el diseño y puesta en marcha en ambos países de Estrategias de Reducción de la Pobreza de largo plazo, en las que la Inversión en el Ser Humano y el Desarrollo Social se han convertido en objetivo y paradigma de las acciones de los Gobiernos de Nicaragua y Honduras, así como para los donantes.

Los Planes Nacionales de Desarrollo y los Planes Nacionales de Educación aprobados en 2002 en ambos países han incorporado la alfabetización y educación básica de adultos entre las prioridades de las políticas públicas. Las ejecutorias y resultados logrados por PAEBANIC y PRALEBAH han conllevado la inclusión de los Currículos de EBA elaborados en el marco de ambas intervenciones en los Currículos Nacionales Básicos y en los pensum curriculares de formación del profesorado.

Es decir, PAEBANIC y PRALEBAH han logrado incidir de manera sustancial en el marco regulador y en el diseño de las políticas públicas educativas, alcanzado un relevante grado de institucionalización en el seno de sus respectivos Departamentos de Educación, y contribuido a reforzar las estructuras técnicas, curriculares, metodológicas y organizativas disponibles para la implementación de la EBA.

En ambos Programas, factores como la amplitud de la cobertura geográfica de intervención y de las metas de atención sociodemográfica fijadas para la EBA; las restricciones presupuestarias aplicadas en el gasto social nacional y la ausencia de competencias de los Departamentos de Educación en materia de formación profesional ocupacional han convertido a la capacitación laboral en un componente marginal del PAEBANIC, mientras que del apoyo a la rehabilitación laboral del PRALEBAH se encarga el Proyecto Vulcano puesto en marcha en 2003, con la cofinanciación del MEC español y de la Secretaría de Educación de Honduras.

Desde la perspectiva de la Cooperación española, los PAEBA han mantenido una elevada pertinencia en el marco de las prioridades y objetivos globales y

3. Criterios de evaluación y factores de desarrollo

transversales definidos en la Ley de Cooperación Internacional al Desarrollo de 1998 y en el Plan Director 2001/04, así como en el Plan de Cooperación con Centroamérica aprobado en 2002 y en la Estrategia de la Cooperación Española en Educación puesta en marcha en 2004. Igualmente, con las estrategias de cooperación definidas con Nicaragua y Honduras en las Comisiones Mixtas. Esta apreciación se confirma a la luz de las prioridades definidas en el nuevo Plan Director 2005/08, recientemente aprobado.

El analfabetismo tiene su causa más profunda en la pobreza y en la falta de oportunidades. Por ello, su erradicación sólo será posible a través de políticas públicas que ataquen las raíces de la desigualdad y la pobreza, no sólo sus efectos que se reproducirán mientras persistan las causas últimas del fenómeno.

Pese a ello, se considera que intervenciones como el PAEBANIC y PRALEBAH han sido y serán oportunas y pertinentes en el futuro, siempre que su ejecución se combine de manera integrada con estrategias globales de lucha contra la reducción de la pobreza y de mejora de la gobernabilidad democrática, condiciones necesarias en las que los actuales Gobiernos de Honduras y Nicaragua parecen estar comprometidos.

3.2. Eficacia

3.2.1. En el PAEBANIC

3.2.1.1. En logro del Objetivo global de «Desarrollar una acción intensiva de duración determinada de alfabetización y educación básica de adultos en países con un alto índice de analfabetismo, acercando la educación no formal a la población adulta, de manera que se reduzcan significativamente –entre el 20 y el 25%– las tasas de analfabetismo vigentes al inicio de la intervención».

Los principales resultados alcanzados por el PAEBANIC en la alfabetización y educación básica de adultos se describen en los apartados siguientes.

Número y perfil de las personas beneficiarias

▪ Número de Personas Participantes y Egresadas

Entre 1998 y 2003 se han matriculado en los 3 Niveles de la EBA del PAEBANIC 244.896 personas, de las que 190.549 personas han finalizado el proceso educativo iniciado. La matrícula inicial máxima se ha producido en 2000 y 2001 mientras que la final mayor se registra en 2000 y 2002, como puede verse en la tabla siguiente. Tanto el número de personas matriculadas como las que finalizaron la acción educativa ha sido superior en la Segunda Fase, resultado coherente con la expansión geográfica llevada a cabo.

La tasa global media de retención educativa ha sido del 77,79%, reduciéndose en la Segunda Fase con respecto a la Primera. es decir que casi 4 de cada 5 inscritos lograron su egreso, resultado calificable de satisfactorio, aunque inferior a la previsión inicial fijada para ambas Fases del PAEBANIC en el 85%. Las mayores retenciones se han registrado en las convocatorias de 1988 y 2002 y las menores en 2001 y 2003.

La meta se habría cumplido en el 91,51%, porcentaje que se incrementaría de disponer de las cifras de egreso de las personas atendidas por las ONGs que utilizan la metodología y materiales didácticos del PAEBANIC.

Total de estudiantes por año (todos los niveles).

Año	Matrícula Inicial	Matrícula Final	% deserción
1998	14.394	12.170	15,45%
1999	39.960	32.274	19,23%
2000	52.311	42.622	18,52%
Fase I	106.665	87.066	18,38%
2001	47.859	29.767	37,80%
2002	46.488	38.609	16,95%
2003	43.884	35.073	20,08%
Fase II	138.231	103.449	25,17%
Total	244.896	190.515	22,21%
2004 EBA + III Nivel Alternativo	63.821 + 4.119		

Fuente: PAEBANIC.

Eficacia en la Meta de retención educativa (1998/2003).

Fase	Matrícula Inicial	Matrícula Final	% Retención	Meta	Grado eficacia
Primera Fase	106.665	87.066	81,62%	85%	96,02%
Segunda fase	138.231	103.449	74,83%		88,03%
Total	244.896	190.515	77,79%		91,51%

Fuente: PAEBANIC y elaboración propia.

En 2004 se han matriculado 63.821 personas en los distintos Niveles y Círculos del PAEBANIC y 4.119 en el tercer Nivel Alternativo para jóvenes, diseñado en 2003 e implementado al inicio del curso escolar 2004 con materiales educativos específicos dirigidos a los menores de 15 años.

Esta matrícula es la mayor alcanzada en términos absolutos por el PAEBANIC desde su inicio, resultado que se corresponde con el incremento en el número de plazas ofrecidas, consecuencia de los mayores recursos financieros dispuestos anualmente una vez aprobado el préstamo del BID.

Participación según Sexo

En cuanto a la participación según sexo en el periodo 1998/2003, los hombres han registrado un ligero predominio (126.214 participantes, 51,54% del total) sobre las mujeres (118.682, el 48,46%).

Distribución de participantes por sexo y año.

Años	Mujeres		Hombres		Total
	No.	%	No.	%	
1998	7.421	51,6%	6.973	48,4%	14.394
1999	20.156	50,4%	19.804	49,6%	39.960
2000	26.274	50,2%	26.037	49,8%	52.311
Fase I	53.851	50,8%	52.814	49,2%	106.665
2001	23.168	48,4%	24.691	51,6%	47.859
2002	21.691	46,7%	24.797	53,3%	46.488
2003	19.972	45,5%	23.912	54,5%	43.884
Fase II	64.831	46,9%	73.400	53,1%	138.231
Total	118.682	48,46%	126.214	51,54%	244.896
2004 EBA + III Nivel alternativo	29.978 + 1930	47%	33.843 + 2189	53%	67.940

Fuente: PAEBANIC.

La participación de las mujeres ha registrado una tendencia descendente, pasando de ser mayoritarias en la Primera Fase a ser superadas por los hombres en la Segunda. Fase, con su menor nivel de matrícula inicial en 2003. Ello pese a la aplicación del enfoque de género.

Participación según Edad

La mayoría de los alumnos matriculados inicialmente en la Segunda Fase del PAEBANIC se sitúan (62,2%) en las franjas de edad comprendidas entre los 15 y los 29 años, mientras que los alumnos entre los 10 y los 14 años ascienden al 12,4% del total.

Edades de los participantes.

Edades	Porcentaje
10-14	12,4%
15-19	33,4%
20-29	28,8%
30-39	13,9%
40-49	7,3%
50-59	3,2%
60	1%
Total	100%

Fuente: PAEBANIC.

Es decir, que casi el 75% de la población beneficiaria tiene una edad comprendida entre los 10 y los 29 años. Este resultado se considera acorde con la estructura demográfica y de edad de Nicaragua.

Procedencia de los Participantes

El 74,5% de los alumnos del PAEBANIC procedían de áreas rurales y el 25,5% restante de áreas urbanas, resultado que se corresponde con la mayor afectación de la pobreza y de la carencia de servicios educativos en el medio rural.

Participación según Ocupación

En cuanto a la ocupación laboral de los participantes, en los Círculos rurales el mayor porcentaje se registra en la agricultura (46,9%) seguido por las amas de casa (39,3%). En la zona urbana, los porcentajes mayores son las amas de casa (40,7%), agricultura

3. Criterios de evaluación y factores de desarrollo

(16,3%), otros (15,7%) y comercio, con el 14,4% de la matrícula inicial. La tasa de desempleo estimada de los participantes urbanos es más alta (12%) que en los rurales (6,6%).

Ocupación laboral de los alumnos, según zonas de residencia.

	Trabajador del campo	Oficios del hogar	Comerciante	Otros	Des-empleados	Total
Rural	46,9%	39,3%	2,9%	4,3%	6,6%	100%
Urbano	16,3%	40,7%	14,4%	15,7%	12,9%	100%

Fuente: PAEBANIC.

▪ Perfil de las personas participantes:

De los datos anteriores, se desprende que el perfil de los alumnos del PAEBANIC vendría definido por ser hombres y mujeres de menos de 30 años de edad, residentes sobre todo en el medio rural, ocupados principalmente en actividades agroganaderas y en tareas domésticas, pertenecientes a grupos en situación de pobreza.

Número y Niveles de los Círculos EBA organizados

La EBA se realiza a través de los Círculos de Estudio. Entre 1998 y 2003 se han organizado 12.590 Círculos, 7.354 en la Segunda Fase y 5.226 en la Primera. La cifra media de alumnos por Círculo ha oscilado entre los 18 de 2003 y los 21 de 1998 y 1999, cumpliendo los parámetros metodológicos establecidos en la materia.

Los Círculos organizados en 2004 han sido 3.661, la mayor cifra registrada por el PAEBANIC, que se

Numero de Círculos de Estudio nivel/año.

Año	Nivel I	Nivel II	Nivel III	Totales	Media matriculados por Círculo
1998	677	0	0	677	21
1999	1.346	563	0	1.909	21
2000	1.172	1.062	406	2.640	20
Fase I	3.195	1.625	406	5.226	21
2001	799	943	735	2.477	19
2002	806	805	881	2.492	19
2003	808	798	789	2.395	18
Fase II	2.413	2.546	2.405	7.364	19
Total	5.608	4.171	2.811	12.590	20
2004 EBA + III Nivel alternativo	1.386	1.063	983 + 229	3.661	20

Fuente: PAEBANIC - OEI.

corresponde con el elevado número de personas matriculadas y la intervención en 16 de los 18 Departamentos de Nicaragua alcanzada en 2003.

En la Segunda Fase, el 70% de los Círculos se han situado en áreas rurales y el 30% en áreas urbanas. En 2003, el 54,6% de los Círculos estaban en escuelas y el 35,7% en casas particulares.

Los recursos humanos movilizados para la implementación de la alfabetización y educación básica de adultos

▪ En la Unidad de Dirección del PAEBANIC

Los recursos humanos de la Unidad de Dirección (UD), incluido el personal de la OEI, han

Personal en la UD por año y sexo.

AÑO	Sexo	Dirección			Pedagogos			Informáticos			Adm		Auxiliares			Otros			TOTAL		
		PAEBANIC	OEI	MECD	PAEBANIC	OEI	MECD	PAEBANIC	OEI	MECD	OEI	PAEBANIC	OEI	MECD	PAEBANIC	OEI	MECD	PAEBANIC	OEI	MECD	
1997	M	1	1							1	1					1		1	2	2	2
	F			1			7	1			1	1		2		1			3	1	10
TOTAL		1	1	1	0	0	7	1	0	1	2	1	0	2	2	0	1	5	3	12	
2003	M	1	1				5				2			8				8	1	3	21
	F			1	1		9			2	5			7				6	1	5	25
TOTAL		1	1	1	1	0	14	0	0	2	7	0	0	15	0	0	14	2	8	46	

Fuente: PAEBANIC.

ido creciendo y han pasado de 20 personas en 1997 a 56 en 2003. Como se aprecia en el cuadro siguiente, la mayoría del personal ha sido femenino, aunque su peso ha ido decreciendo paulatinamente: en 1997 el 70% del personal eran mujeres mientras que en 2003 desciende al 55%.

▪ Nivel Departamental

El personal de Coordinación, Promoción y auxiliar en los Departamentos ha ido creciendo en consonancia con la extensión geográfica del PAEBANIC. Al igual que en la UD, en 1997 este personal era mayoritariamente femenino, pero a medida que crece la cobertura geográfica la presencia de las mujeres disminuye, hasta situarse en el 32% en 2003, ya que la mayoría de los Promotores municipales son hombres.

Personal en el Nivel Departamental por año y sexo.

Año		Coordi- nadores	Promo- tores de apoyo	Promo- tores	Secreta- rias y con- ductores	TOTAL
1997	Masculino	2	0	0	0	2
	Femenino	2	0	0	4	6
	TOTAL	4	0	0	4	8
2003	Masculino	9	9	104	15	137
	Femenino	6	7	36	15	64
	TOTAL	15	16	140	30	201

Fuente: PAEBANIC.

▪ Numero y perfil educativo de los Promotores

Los Promotores han pasado de 40 en 1998 a 156 en 2003 (incluidos los Promotores de Apoyo), 47 mujeres y 109 hombres. De media, cada promotor atiende a 17 círculos y sus respectivos facilitadores

Por lo que se refiere a su formación académica, la mayoría de los Promotores municipales son maestros de educación primaria (58%) y bachilleres (20%).

Promotores por Departamento.

Departamento	Promotores de Apoyo		Promotores		Total
	Femenino	Masculino	Femenino	Masculino	
Nueva Segovia	1		1	9	11
Madriz	1		4	7	12
Estelí	1		1	6	8
Chinandega		1	6	7	14
León		1	4	7	12
Managua	1	1	6	9	17
Masaya		1	4	2	7
Carazo		1	1	4	6
Granada		1	1	4	6
Rivas	1		1	3	5
Boaco	1		1	7	9
Chontales		1	3	5	9
Jinotega	1		3	11	15
Matagalpa		2	4	15	21
Río San Juan				4	4
Total	7	9	40	100	156

Fuente: PAEBANIC.

Personal en el Nivel Departamental por año y sexo.

Nivel Académico Promotores	Número	%
Bachiller / Varios	31	20%
Bachiller y Operador Computadoras	5	3,20%
Estudiante Universitario	7	4,48%
Licenciado en Ciencias de la Educación y varios	9	5,76%
Maestro de Educ. Primaria	91	58,33%
Técnico Medio / Varios	13	8,33%
Total	156	100

Fuente: PAEBANIC.

▪ Numero y perfil educativo de los Facilitadores

Según datos de 2003, los Facilitadores son maestros (22%), bachilleres (23%) o cursan secundaria (41%). Entre 1998 y 2003, el 22,3% de los facilitadores han sido hombres y el 77,7% mujeres, estructura que con-

3. Criterios de evaluación y factores de desarrollo

Grado Académico de los Facilitadores por Nivel.

Grados académicos	Nivel I	Nivel II	Nivel III	Media
Cursando secundaria	40%	44%	38%	41%
Bachiller	24%	24%	21%	23%
Maestros	15%	20%	30%	22%
Licenciados, Técnicos	6%	8%	10%	8%
Primaria	14%	4%	1%	6%
Total	100%	100%	100%	100%

Fuente: PAEBANIC.

Facilitadores por año y sexo en todos los niveles.

Años	Hombres		Mujeres		Total
	No.	%	No.	%	
1998	142	21,0%	535	79%	100%
1999	401	21,0%	1.508	79%	100%
2000	554	21,0%	2.086	79%	100%
Fase I	1.097	21%	4.129	79%	100%
2001	539	21,8%	1.938	78,2%	100%
2002	610	24,5%	1.882	75,5%	100%
2003	584	24,4%	1.811	75,6%	100%
Fase II	1.733	23,5%	5.631	76,5%	100%
Total	2.830	22,3%	9.760	77,7%	12.590
2004 EBA + III Nivel alternativo	853 + 69	25%	2579 + 160	75%	3.661

Fuente: PAEBANIC.

trasta con el predominio de los hombres en el nivel central y departamental del PAEBANIC.

La mayoría femenina es atribuible a que la posición de facilitador es una fuente de ingresos familiares en entornos en los que la actividad productiva de la mujer se registra sobre todo al interior de la unidad familiar, sin generar ingresos en metálico.

En el logro de las metas establecidas de población atendida

La meta prevista de población atendida definida en los Documentos Base de Programación del PAEBANIC se estableció en 254.300 personas, 104.300 en

la Primera Fase y 150.000 en la Segunda. Entre 1.998 y 2.003 se matricularon en los cursos del PAEBANIC 244.896 personas, 106.665 durante la Primera fase y 138.231 durante la Segunda. La tasa de eficacia resultante respecto a la población atendida es de 96,3%.

No obstante, si a las personas atendidas directamente por el PAEBANIC se suma la de personas atendidas por ONG y otras entidades (16.699), la cifra de personas atendidas se sitúa en 261.595 personas, es decir una tasa de eficacia global de 102,86%, por lo que la meta habría sido superada.

Tasa de eficacia en la población atendida (1998/ 2003).

	Meta fijada	Población atendida	Grado de eficacia
Fase I	104.300	106.665	102,26 %
Fase II	150.000	138.231	92,15%
Total personas atendidas	254.300	244.896	96,30%
Total personas atendidas + ONG	254.300	261.595	102,86%

Fuente: PAEBANIC y elaboración propia.

El descenso de la eficacia directa de la realización del PAEBANIC en la Segunda Fase se ha visto compensado a través de la incorporación por ONG y otras entidades de la metodología y materiales didácticos elaborados por el Programa, bajo convenio y supervisión de la Dirección Nacional de Educación Continua de Jóvenes y Adultos del MECND.

En la reducción del analfabetismo y de sus tasas

En cuanto la reducción del analfabetismo, el Documento de Programación de la Primera Fase establecía como meta una reducción del 12,5% de las personas de 15 a 59 años que presentaban la necesidad en los Departamentos de influencia, es decir 417.162 personas, a razón del 3,32% el primer año, 2,95% el segundo y el 6,23% el tercero. El Documento de Programación de la Segunda Fase establece como meta «disminuir los índices de analfabetismo en la población mayor de 15 años de los 14 Departamentos seleccionados para el periodo 2001/2003 en un 4%».

Así pues, para medir el grado de eficacia en la reducción del analfabetismo tomamos como referencia la meta de reducir el 16,5% la cifra de población analfabeta de 15 a 59 años estimada en 1995 (417.162) de los Departamentos de intervención.

La población analfabeta mayor de 15 años de Nicaragua en 1.995 estaba estimada en 528.049 personas y en 511.570¹ la residente en los 14 Departamentos de intervención del Programa, con una tasa estimada de analfabetismo del 25%.

El número de personas alfabetizadas por el PAEBANIC (personas egresadas del Nivel I equivalente a 2º de Primaria) ha sido de 87.693, lo que supone una reducción del 17,14% en la cifra de analfabetos del área de intervención del PAEBANIC y del 16,61% respecto al total nacional, sin tener en cuenta el incremento del analfabetismo durante la ejecución del Programa.

Teniendo en cuenta sólo la población meta, es decir, la población analfabeta de entre 15 y 59 años de los 14 Departamentos de referencia (417.162 personas)², la reducción porcentual del número de personas analfabetas se sitúa en el 21,02% de la estimada en 1995, superando en casi cinco puntos la meta propuesta para el conjunto de sus dos Fases³.

Reducción del Analfabetismo PAEBANIC 1998/2003.

	Población analfabeta	Población Alfabetizada	% Reducción Analfabetismo
Población 15-59 años Departamentos PAEBANIC	417.162	87.693	21,02%.
Población de más de 15 años Departamentos PAEBANIC	511.570		17,14%
Total Nacional	528.049		16,61%

Fuente: PAEBANIC y elaboración propia.

¹ Instituto Nacional del Censo 1995 y Encuesta de Medición del Nivel de Vida 1993.

² Instituto Nacional del Censo 1995 y Encuesta de Medición del Nivel de Vida 1993.

³ Proyecto Global PAEBANIC (II Fase), 26/11/00, Pág. 6.

En cuanto a la reducción de la tasa de analfabetismo estimada entre la población de 15 años y más en 1995, el logro del PAEBANIC se situaría en 5,25 puntos, es decir ligeramente por encima del límite inferior propuesto para los PAEBA, consistente en reducir la tasa de analfabetismo entre la quinta y la cuarta parte de la vigente en la fecha de inicio del Programa, por lo que la meta asociada al Objetivo General habría sido lograda.

Los logros del PAEBANIC en la alfabetización y educación básica de adultos son muy relevantes, como le han sido reconocidos por la UNESCO a través de la concesión en 2000 de la Mención Honorífica con medalla de bronce y Diploma de Reconocimiento, pero el sostenido incremento del número de personas analfabetas (el Documento Base de Programación de la Segunda Fase estimaba en 878.506 las personas analfabetas en 2000 de los 14 Departamentos en los que había intervenido el Programa), atribuible a la persistencia de sus causas más profundas hace que su eficacia global en la reducción del analfabetismo resulte más limitada.

El incremento de la matrícula inicial registrado en 2004, sostenido por el aumento de su presupuesto anual con respecto al de 2003, hace prever una ampliación de la cobertura demográfica y, por tanto, una mayor capacidad de incidencia en la reducción del fenómeno, condicionada en cualquier caso a la mejora de la cobertura y calidad de la educación primaria y secundaria y de reducción de los niveles de pobreza en la población.

3.2.1.2. En logro del Objetivo específico de «Promover la continuidad educativa de los jóvenes y adultos, con especial énfasis en las mujeres carentes del nivel de alfabetización y educación básica, hasta completar la educación primaria y mejorar su capacitación laboral».

Del total de alumnos matriculados entre 1998 y 2003, 87.693 finalizaron el Nivel I de EBA (equivalente al 2º grado de primaria), 59.573 el Nivel II (equivalente a 3º y 4º grado) y 43.249 el Nivel III (5º y 6º grado) completando la educación primaria básica.

3. Criterios de evaluación y factores de desarrollo

Total de Estudiantes por Año y Nivel.

Año	Nivel I			Nivel II			Nivel III		
	Matrícula Inicial	Matrícula Final	% deserción	Matrícula Inicial	Matrícula Final	% deserción	Matrícula Inicial	Matrícula Final	% deserción
1998	14.394	12.170	15,45%						
1999	27.313	23.209	15,03%	12.647	9.065	28,32%			
2000	23.345	18.964	18,77%	20.592	16.865	18,10%	8.374	6.793	18,88%
2001	15.866	9.365	40,97%	17.994	10.705	40,51%	13.999	9.697	30,73%
2002	15.090	12.051	20,14%	14.940	11.905	20,31%	16.458	14.653	10,97%
2003	14.957	11.934	20,21%	14.266	11.033	22,66%	14.661	12.106	17,43%
Total	110.965	87.693	20,97%	80.439	59.573	25,94%	53.492	43.249	19,15%
2004 EBA + III Nivel alternativo	26.097			19.562			18.162 + 4.119		

Fuente: PAEBANIC.

De las 110.965 personas inscritas en el Nivel I, habrían dejado de ser analfabetas 87.693, mientras que 59.573 y 43.492 habrían superado el 4^o y 6^o grado de educación primaria, respectivamente.

Tasa de rentabilidad educativa según Niveles EBA y personas atendidas 1998/2003.

	Matrícula Inicial	Matrícula Final	% deserción	Tasa de rentabilidad
Nivel I	110.965	87.693	20,97%	79,03
Nivel II	80.439	59.573	25,94%	74,06
Nivel III	53.492	43.249	19,15%	80,85
Total Niveles	244.896	190.515	22,21%	77,79

Fuente: PAEBANIC y elaboración propia.

El PAEBANIC se ha mostrando como un instrumento eficaz en el aseguramiento de la continuidad educativa, ya que el 72,5% de los egresados de Nivel I han podido proseguir su educación en el Nivel II y el 66,5% de los egresados del Nivel II se habrían inscrito en Círculos del Nivel III. Estos porcentajes son aproximados, ya que hay personas que se inscriben en el Nivel II o III sin haber estado matriculadas previamente en los niveles anteriores, pero la información de seguimiento no permite conocer la filiación individual.

La distribución según sexo de los egresados en 2003 señala que los hombres han supuesto el 54,9% de la matrícula final, es decir se ha registrado una mayor

deserción media entre las mujeres, atribuible en gran medida a la dificultad de conciliar las obligaciones de la vida familiar y productiva con la asistencia regular a los Círculos.

Otra causa relevante de deserción, que afecta indistintamente a ambos sexos, radica en los desplazamientos que personas beneficiarias, en especial residentes en el medio rural, realizan tanto hacia otras zonas del país como a países limítrofes en busca de trabajo en actividades temporeras agrícolas. Esta circunstancia motiva el traslado del cabeza de familia o de la familia al completo y el consiguiente abandono de los Círculos.

En general, el PAEBANIC ha facilitado una elevada continuidad educativa de las personas matriculadas, resultado que contribuye al logro del objetivo específico fijando en este sentido.

3.2.1.3. En logro del Objetivo específico de «Estimular la participación en la acción alfabetizadora de las instituciones públicas competentes y de las entidades no gubernamentales que trabajen en el ámbito de la educación de adultos».

En Noviembre de 1996, el MECD aprobó la creación de las Redes de Alfabetización y Educación Básica de Adultos. El objetivo de la Red Nacional era unificar esfuerzos para reducir el analfabetismo y mejorar los

niveles educativos de la población. Se inició la coordinación con todos los sectores que realizaban acciones de alfabetización y se conformaron algunas Redes Departamentales, lo que permitió aumentar la cobertura y reforzar la complementariedad. El funcionamiento de la red se paralizó por restricciones presupuestarias.

La colaboración entre el PAEBANIC y las diferentes entidades que intervienen en la EBA se ha producido de manera intensa ya en la Primera Fase 1998/2000, sin formalizar una estrategia sistemática en tal sentido.

Desde el inicio efectivo del Programa en 1998, la Dirección Nacional de Formación Continua de Jóvenes y Adultos ha suscrito convenios con más de 80 ONG locales y varias ONGDs españolas, empresas e Instituciones (ejército, prisiones, iglesias, etc.) para desarrollar acciones de Alfabetización y EBA bajo las pautas del PAEBANIC.

El PAEBANIC otorga apoyos en materia de capacitación metodológica de su personal promotor y facilitador para la aplicación de los materiales didácticos PAEBANIC, que son cedidos a las entidades colaboradoras, y apoyando la organización y desarrollo de Círculos, que en muchos casos son supervisados por los promotores municipales del Programa. Las entidades que suscriben el convenio asumen el pago de sus propios facilitadores y promotores.

Estas entidades han atendido entre 1998 y 2003 a 16.699 personas, lo que ha permitido que el PAEBANIC supere la meta de población atendida prevista, mientras que la matrícula inicial registrada en 2004 ha sido de 10.608 personas.

La colaboración se realizaba a través de acuerdos específicos no sistematizados entre la DNEA y cada entidad concreta, hasta que en 2002, en el marco del Plan de Institucionalización, la UD definió y la Dirección Nacional de Educación Continua de Jóvenes y Adultos del MECD aprobó un Reglamento Operativo para Organismos e Instituciones que desarrollan Educación de Adultos, cuyo propósito es ordenar, sistematizar y evaluar las acciones de Educación de Adultos que se desarrollan en los Departamentos y municipios del país a cargo de organizaciones distintas al PAEBANIC. Su entrada en vigor ha creado el

marco regulador de la cooperación del PAEBANIC con otras organizaciones nicaragüenses apropiadas.

Personas atendidas por otras entidades gubernamentales y ONG.

Año	Número de personas
1998	199
1999	759
2000	1.724
2001	1.840
2002	2.346
2003	9.831
Total 1998-2003	16.699
2004	10.608
Total 1998-2004	27.307

Fuente: PAEBANIC.

El segundo grupo de entidades públicas y privadas entre las que se ha promovido la colaboración con el PAEBANIC es el constituido, de una parte, por la red de Centros de Formación técnico-profesional del INATEC y, por otra, por centros de formación ocupacional privados para la impartición de la Capacitación laboral. En este caso, la cooperación se ha materializado mediante contratos para la prestación de servicios.

Desde 2002, la matrícula en Círculos organizados por ONG y otras entidades es creciente, por lo que se considera que el cumplimiento del objetivo específico avanza satisfactoriamente.

A diferencia de lo ocurrido con las ONG y otras entidades, la implicación de las municipalidades en el desarrollo de las actuaciones del PAEBANIC ha sido débil. Los apoyos otorgados se han centrado, allí donde se han producido, en la facilitación de algunos locales para la impartición de Círculos y las reuniones entre el promotor y los facilitadores radicados en el municipio.

De una parte, la habitual situación de escasez de recursos de toda índole presente en la mayoría de las municipalidades nicaragüenses y, de otra, la ausencia de competencias educativas ayudan a explicar tanto la situación producida como la menor proactividad en este ámbito del PAEBANIC.

3. Criterios de evaluación y factores de desarrollo

La acción educativa en la EBA desarrollada por el PAEBANIC ha logrado generar relevantes sinergias y complementariedades con otros donantes externos.

El enfoque metodológico, el modelo pedagógico y los materiales didácticos elaborados por el PAEBANIC están siendo utilizados, como se ha puesto de manifiesto en los apartados sobre los resultados logrados entre 1997 y 2003, por una amplia gama de entidades privadas y públicas nicaragüenses (ONGs, empresas, instituciones penitenciarias, etc.), por algunas ONGs españolas (Cruz Roja, ACSUR-Las Segovias), así como por el PRACC financiado por la Comisión de la Unión Europea en Nicaragua.

En este sentido, el PAEBANIC está generando claras sinergias con relación al universo de entidades que actúan en la educación de adultos en Nicaragua. La asunción por el BID, como donante de la Fase 2004/06 del PAEBANIC, del modelo de intervención educativa impulsado por la Cooperación española a través de los PAEBA constituye otro ejemplo de la diseminación metodológica y operativa lograda. De hecho, el PAEBANIC se ha convertido en el principal, y casi exclusivo, programa y modalidad de educación básica de adultos ofrecida por el MECD de Nicaragua en 15 de los 17 Departamentos en los que se divide administrativamente el país.

Con relación a otros donantes españoles presentes en Nicaragua, se ha señalado anteriormente la participación en la financiación del componente de Capacitación laboral del PAEBANIC de la Comunidad de Madrid y la Diputación General de Aragón, participación promovida por la OEI y materializada a través de la firma de convenios específicos de cooperación con esta organización multilateral iberoamericana. La complementariedad lograda con los recursos e intervenciones de las Comunidades Autónomas españolas al PAEBANIC ha correspondido en gran medida a la OEI.

La continuidad de la participación de la Comunidad de Madrid en la financiación de actuaciones del PAEBANIC es especialmente destacable, ya que se ha mantenido en 2004 en el marco de la nueva Fase 2004/06. Los proyectos aprobados entre 1999 y 2004 por la Comunidad de Madrid relacio-

nados con las actividades del PAEBANIC han sido los siguientes:

	Comunidad de Madrid-OEI	Ayuda aprobada (en euros)
1999	Proyecto Piloto de Capacitación Laboral en Managua dentro Plan de Alfabetización y Educación Básica de Adultos (PAEBANIC)	120.202,42
2000	Proyecto de apoyo a la Alfabetización y Educación Básica de Adultos en Madrid y a la Capacitación Laboral en Nicaragua	90.151,82
2002	Habilitación Laboral en el Departamento de Madriz (Nicaragua) y elaboración del modelo de educación básica de jóvenes y personas adultas con habilitación laboral a nivel nacional	120.199,00
2003	Habilitación Laboral , II Fase, en el Departamento de Madriz y Construcción del edificio para el funcionamiento de la Delegación de Educación departamental de Madriz (Nicaragua)	120.200,00
2004	Programa de Cursos de Habilitación Laboral en los departamentos de Madriz, Estelí, León y Chinandega (Nicaragua)	211.500,00
TOTAL		662.253,24

Fuente: Consejería de Asuntos Sociales. Comunidad de Madrid.

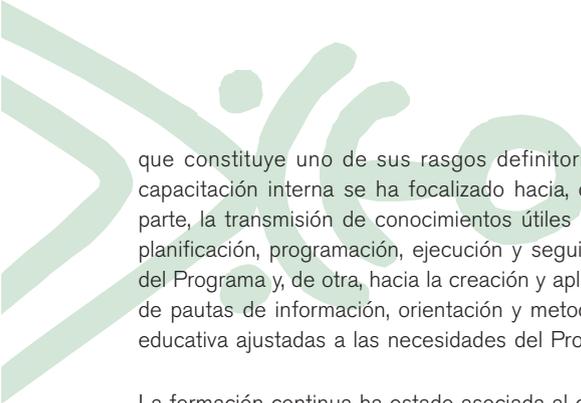
3.2.1.4. En logro del Objetivo específico de «Mejorar las capacidades pedagógicas de los educadores de adultos, las metodologías docentes y los materiales didácticos disponibles».

En la mejora de las capacidades pedagógicas de los educadores de adultos

La mejora de las capacidades pedagógicas de los educadores de adultos nicaragüenses implicados en el PAEBANIC se ha llevado a cabo a través de la implementación de un sistema interno de capacitación continua, de la puesta en marcha y consolidación del CECAP y de la introducción de las Aulas Mentor.

▪ Sistema de capacitación continua

La intensa acción de formación continua en competencias de sus recursos humanos ha devenido en la creación de un sistema de capacitación PAEBANIC,



que constituye uno de sus rasgos definitorios. La capacitación interna se ha focalizado hacia, de una parte, la transmisión de conocimientos útiles para la planificación, programación, ejecución y seguimiento del Programa y, de otra, hacia la creación y aplicación de pautas de información, orientación y metodología educativa ajustadas a las necesidades del Programa.

La formación continua ha estado asociada al desempeño, la motivación y a la promoción interna, y contribuido a que el personal se haya identificado con la «filosofía» PAEBANIC y desarrollado un sentido de pertenencia. Los hitos formativos principales han sido los siguientes:

1. Cursos sobre metodología de la educación de adultos, currículo, evaluación y otros aspectos pedagógicos en España y Nicaragua para personal de la UD, coordinadores departamentales y promotores municipales. En este ámbito se incluyen la asistencia a los Seminarios PAEBA en el Centro de Formación de la AECEI en Antigua (Guatemala); la contratación del IEDUCA como entidad experta en el diagnóstico de necesidades y formación; el patrocinio de la organización e impartición en la UCA de un Curso de Postgrado de Especialización en Educación de Adultos en el que han participado personal de la UD y de las Coordinaciones Departamentales, así como otras personas implicadas en la EBA, promoviendo la incorporación de la EBA en los pensum de la educación superior de Nicaragua.
2. Capacitación inicial (5 días, al inicio del curso) de promotores y facilitadores en los contenidos anteriores, adaptados a sus niveles de intervención y centrada en la aplicación del Programa.
3. Capacitación continua y periódica de promotores y facilitadores (1 día al mes durante los 8 meses de duración de los Círculos).
4. Capacitaciones específicas de facilitadores con dificultades en el ejercicio de su cometido, línea introducida en la Segunda Fase 2001/2003 del PAEBANIC.
5. Capacitación específica del personal técnico de la UDE, Coordinaciones y Departamentales del PAEBANIC, Promotores de Apoyo y personal administrativo en el manejo de aplicaciones informáticas, mecanismos de control y seguimiento y procedimientos y herramientas de evaluación del aprendizaje.

La formación interna del personal del PAEBANIC ha generado valor añadido tanto por su contribución a la mejora de la calidad general de las acciones educativas y al perfeccionamiento de técnicos y docentes, como por su carácter demostrativo en el marco del MECD de Nicaragua, la mayoría de cuyas intervenciones no contemplaban formación específica del personal implicado.

■ El CECAP

Concebido por la Codirección del PAEBANIC como centro de formación para albergar, en condiciones adecuadas y al menor costo posible, las actividades de capacitación internas del Programa, el CECAP fue rehabilitado y equipado con financiación de la AECEI, iniciando su operación en 2000.

Desde entonces ha mejorado y diversificado sus equipamientos docentes, de restauración y alojamiento e incorporado un Aula Mentor facilitada por el MECD español. El CECAP se ha convertido en un centro de recursos de referencia para el PAEBANIC y el MECDN, y para una variada gama de organismos públicos y privados, agencias multilaterales y bilaterales de cooperación, ONG, etc., que lo alquilan para eventos. El CECAP ha logrado su autosostenibilidad financiera.

■ Aulas Mentor

El equipamiento y metodología de una primera Aula Mentor se incorporaron al PAEBANIC en 2001 previa participación de responsables de los PAEBA en un curso específico y una misión de asistencia técnica en el país a cargo de expertos del Programa de Aulas Mentor del MEC español dirigido incorporar en la educación las NTICs. En 2003 se instalaron otras 2 Aulas Mentor.

El personal técnico de la UD, coordinadores departamentales, promotores de apoyo y personal auxiliar fueron formados en el manejo y gestión de las Aulas Mentor. Con base en las mismas, se instaló en la UD una Intranet que ha agilizado la comunicación y coordinación internas con las Coordinaciones departamentales, así como el tratamiento de la información y el seguimiento de las actividades.

3. Criterios de evaluación y factores de desarrollo

El currículo formativo a distancia que ofrecen las Aulas Mentor, tanto al personal de Educación de Adultos como al resto del personal del MECD de Nicaragua, incluye cursos de Alfabetización informática, Office, ofimática, mantenimiento de equipos, PYME, contabilidad, diseño gráfico, Internet y páginas web.

Las Aulas Mentor no han alcanzado el grado de utilización esperada, en razón de la limitada cobertura de Internet en Nicaragua, especialmente en las zonas rurales, y de lo reciente de su implantación. En el marco de la transferencia del PAEBANIC, las Aulas Mentor dependen desde febrero de 2004 de la DG de Innovación Tecnológica del MECD.

En relación con la mejora del diseño curricular y los materiales educativos

En lo que respecta a la mejora del diseño curricular y la producción de materiales educativos, el PAEBANIC ha logrado como resultados más relevantes los siguientes:

- **Creación de un nuevo Currículo nacional de Alfabetización y Educación Básica de Adultos**

La labor de PAEBANIC en el ámbito curricular ha tenido como principal resultado la articulación de un Currículo nacional de Alfabetización y Educación Básica de Adultos, en el que se incardina la orientación laboral como un componente estratégico, cuyo valor lo acredita su inclusión en el Plan Nacional de Educación 2001-2015, que define desde 2002 las políticas educativas de Nicaragua.

Este resultado es fruto en gran medida del trabajo de la Subcomisión curricular de educación de adultos creada por la UD para desarrollar una acción continua de análisis, elaboración y validación del diseño curricular y los materiales didácticos. La Subcomisión recibió el apoyo del MECD español e IEDUCA de Nicaragua.

La elaboración del Currículo de Alfabetización y Educación Básica de Adultos ha generado materiales específicos de gran interés: «Criterios de coherencia para el diseño de la Metodología de Enseñanza, el Modelo de Evaluación, el Sistema de Capacitación y la Elaboración de Materiales Didácticos»; «Plan de Estudio de la Educación Básica de Jóvenes y Adultos»; «Programas de

Estudio de Educación Básica de Jóvenes y Adultos de I, II, y III Nivel»; «Módulos de Habilidades Básicas: nueva estrategia para desarrollar Orientación Laboral en la Educación de Jóvenes y Adultos», y «Estrategia de Atención a jóvenes entre 10 y 14 años, a través del Tercer Nivel Alternativo de Educación Básica».

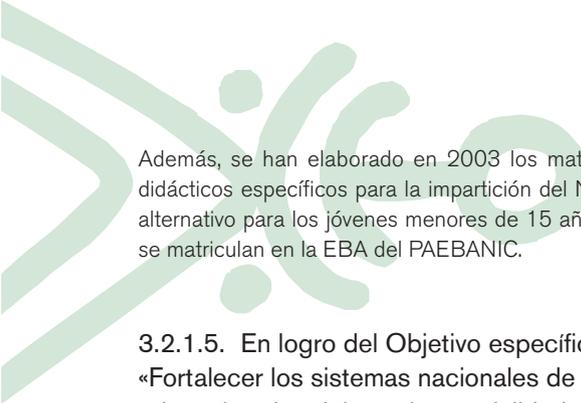
Estos materiales se han compilado en la publicación *Transformación Curricular de la Educación de Jóvenes y Adultos con Orientación para el Trabajo (2003)*, que analiza y define objetivos, carencias y desafíos de la educación de adultos; su misión, visión y valores perseguidos; enfoque curricular; una aproximación a los principios de la educación secundaria de adultos; condiciones necesarias para la aplicación efectiva del currículo de Educación Básica de jóvenes y adultos.

- **Diseño, elaboración y producción de textos y materiales didácticos**

Otro resultado a destacar es el diseño y elaboración de los textos del PAEBANIC, que son la herramienta de aprendizaje de los 3 Niveles EBA y sus Círculos. Los textos incluyen la Presentación del Nivel en sus objetivos generales; enfoque y fundamentación de las áreas de conocimiento que se integran; descripción analítica de la matriz en que se ha estructurado el programa de estudio de cada Nivel, estableciendo los núcleos temáticos, las unidades didácticas, los logros de aprendizaje, indicadores de evaluación del aprendizaje, tiempo estimado; nivel de competencias a desarrollar por los alumnos y alumnas.

Según Niveles, los cuadernos de trabajo se estructuran en torno a ejes temáticos, que incorporan los contenidos de las áreas curriculares seleccionadas: lenguaje, matemáticas, socionatural y, como área transversal, la laboral. Igual pauta siguen las guías metodológicas de los Facilitadores. Los ejes articuladores son:

Nivel I	Nivel II	Nivel III
<ul style="list-style-type: none"> • Nosotras y Nosotros • Nuestras necesidades • Educación y Trabajo • Deberes y Derechos • Ciudadanos (sustituye al anterior de la I Fase: Somos Iguales en Dignidad) • Nuestro País 	<ul style="list-style-type: none"> • Cómo Soy • Medio Ambiente • El Mundo Laboral • Nicaragua en el Mundo • Ciudadanía y 	<ul style="list-style-type: none"> • Nuestra salud • Los Recursos Naturales • La Energía fuente de Progreso Desarrollo • Nicaragua en el Mundo



Además, se han elaborado en 2003 los materiales didácticos específicos para la impartición del Nivel III alternativo para los jóvenes menores de 15 años que se matriculan en la EBA del PAEBANIC.

3.2.1.5. En logro del Objetivo específico de «Fortalecer los sistemas nacionales de educación de adultos y las modalidades de educación no formal para hacer accesibles los recursos educativos a territorios y colectivos sociales desatendidos».

Junto a la reducción del analfabetismo, el PAEBANIC como todos los PAEBAS ha perseguido el reforzamiento de las débiles estructuras técnico-administrativas de la Educación de Adultos de Nicaragua y la apropiación por el MECD de los avances metodológicos, didácticos y gestores llevados a cabo.

La Segunda Fase 2001/03 del PAEBANIC ha tenido como objetivo principal asegurar la sostenibilidad del Programa, de acuerdo al Plan de Institucionalización elaborado por la Codirección con base en las orientaciones de la Comisión de Coordinación y Seguimiento, celebrada en noviembre de 2000 en Managua.

El Plan de Institucionalización define los procedimientos a aplicar y acciones a tomar para que el MECDN se apropie en su globalidad de las actividades desarrolladas, entre las que destacan el refuerzo de la DNEA, la asunción progresiva y total en 2004 de los gastos de funcionamiento con cargo a recursos propios o externos, así como de la gestión integral del PAEBANIC, de manera que su plena inserción funcional y organizativa en el MECD garantice su sostenibilidad futura.

Junto a la institucionalización, el Plan ha incluido una acción de mejora de la calidad de la alfabetización y la educación de adultos con respecto a la implementada en la Primera Fase. Los logros del Plan han sido los siguientes:

En la Inserción de la Educación de Adultos y del PAEBANIC en la Estrategia Nacional de Desarrollo y en el Plan Nacional de Educación

El PAEBANIC ha aportado valor añadido a las personas alfabetizadas, pero también al MECD y a la

educación de adultos en Nicaragua, que fueron prácticamente anuladas entre 1990/96. En 1997, el inicio del PAEBANIC recuperó la acción del Gobierno en pro de la alfabetización y la educación de adultos. El éxito del PAEBANIC ha contribuido a prestigiar y reforzar su posición en el seno del MECD y lo han convertido en la base de las políticas públicas en EBA.

Hoy, la educación de adultos ocupa un lugar preeminente en el Plan Nacional de Educación, que la incluye entre sus cinco prioridades. Por su parte, tanto la Estrategia Reforzada para la Reducción de la Pobreza como el Plan Nacional de Desarrollo contemplan indicadores y metas específicos sobre alfabetización y la educación básica de adultos y la sitúan como una de las prioridades nacionales de desarrollo. Todos los diagnósticos indican que en Nicaragua existe una fuerte demanda de educación de adultos, en razón de los graves déficit del sistema público de educación formal.

Más allá de su recuperación entre las prioridades de la acción de Gobierno, la implementación de las políticas públicas en EBA presenta limitaciones derivadas de la ausencia de continuidad e interfase entre la educación básica que obtienen los egresados del PAEBANIC y la educación secundaria de adultos, que en Nicaragua está en manos de unos pocos colegios privados, ya que el MECD no dispone de recursos para la misma. Además, su diseño curricular está muy desfasado, con escasa adaptación a las necesidades y al contexto de la vida de las personas adultas.

La iniciativa del MECD para aplicar en este campo el Programa LOS JÓVENES Y EL TRABAJO, donado por México, no parece una solución pertinente para las condiciones y recursos de Nicaragua. Su adaptación y operacionalización exigiría costes elevados.

En el ámbito de la educación secundaria de adultos, la Cooperación española está apoyando desde 2004 la preparación de propuestas curriculares y metodológicas en el marco del MECD, cuya eventual y futura implementación requeriría decisiones de asignación de una voluminosa programación de recursos financieros y humanos, que no se perciben factibles en un horizonte mediano.

3. Criterios de evaluación y factores de desarrollo

En la Apropiación del modelo pedagógico del PAEBANIC

Al inicio del PAEBANIC existían 4 modalidades de educación de adultos, una formal, los *CEDA* (Centros de Educación de Adultos) como primaria nocturna acelerada en tres años y tres modelos de educación no formal: *ABC de Español y Matemáticas*, *EBA por Niveles* y *EBA al Campo*.

La puesta en marcha del PAEBANIC supuso la desaparición progresiva de la EBA al Campo y por Niveles ya que, a medida que se iban abriendo Círculos PAEBANIC, se iban cerrando Círculos de EBA al Campo y por Niveles. El proceso finalizó en 2001 en los 15 Departamentos de intervención del Programa.

A partir de 2001, y como parte del proceso de institucionalización, se inició un proceso de homogeneización de las modalidades no formales de educación básica y en 2003 todas las modalidades de Educación de Adultos del MECD pasaron a ser atendidas por el personal del PAEBANIC. Aunque hoy aún subsisten, los CEDA y ABC (que han asumido los materiales pedagógicos del PAEBANIC) han perdido progresivamente importancia debido a la gratuidad de los materiales, la mayor calidad y flexibilidad organizativa del PAEBANIC.

En la Cobertura territorial y demográfica logradas

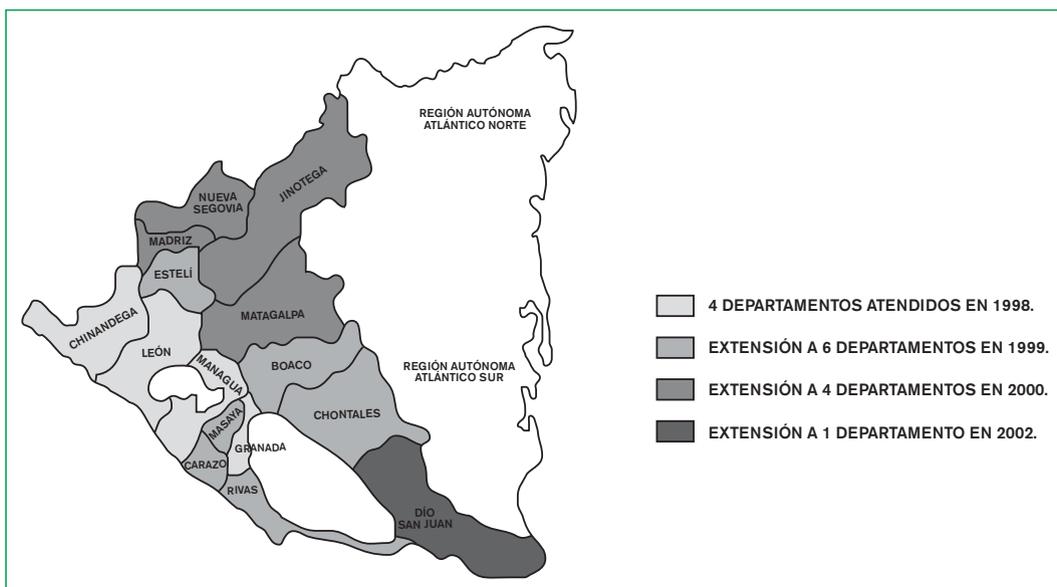
El PAEBANIC se puso en marcha en el primer trimestre de 1998 en 4 Departamentos del Pacífico: Chinandega, León, Managua y Granada, extendiéndose en 1999 a otros 6 Departamentos ubicados en el Pacífico y Región Central: Estelí, Masaya, Carazo, Rivas, Boaco y Chontales.

En 2000, el Programa se amplió a los Departamentos de Nueva Segovía, Matagalpa, Jinotega y Madriz, por lo que su cobertura se extendió a 14 de los 17 Departamentos de Nicaragua. En 2002, la acción del PAEBANIC fue ampliada al Departamento de Río San Juan, por lo que su cobertura territorial se extendió a todo el país, con la excepción de la RAAN y la RAAS.

Para estimar la cobertura territorial y demográfica lograda por el PRALEBAH y PAEBANIC se utilizan como indicadores las **Tasas de Cobertura Territorial (TCT)** Territorio cubierto por PAEBANIC/Territorio del país $\times 100$ y **Sociodemográfica (TCD)** Población total beneficiaria del PAEBANIC/Población total que presenta la necesidad $\times 100$.

El PAEBANIC se desarrolla en 14 de los 16 Departamentos de Nicaragua, que suponen una superficie de 61.862 KM². La TCT resultante es del 50,94%.

Ámbito geográfico del PAEBANIC.



Entre 1998 y 2003, el PAEBANIC ha atendido en el Nivel I a 110.965 personas de las 417.162 que presentaban la necesidad en su Área de intervención en 1995, por lo que la TCD sería del 26,6%.

En la Financiación del PAEBANIC

La financiación de las actividades del PAEBANIC durante su Primera Fase 1997/2000 corrió a cargo esencialmente de las aportaciones de los donantes españoles AECEI, MEC y Comunidades de Madrid y Aragón, mientras que las contribuciones nicaragüenses fueron sobre todo en especie.

A lo largo de la Segunda Fase 2001/03, y de acuerdo a lo previsto por el Plan de Institucionalización, el MECD de Nicaragua ha asumido progresivamente la financiación del PAEBANIC aportando anualmente el 25%, 50% y 75% del presupuesto total, de tal manera que en 2003 la cofinanciación de la AECEI ha supuesto el 25% del coste total. En este sentido, el Gobierno de Nicaragua ha cumplido con lo establecido en el Plan de Institucionalización.

Sin embargo, el presupuesto nacional no está dedicando recursos suficientes al sector educativo y mucho menos a la educación de adultos. Los sistemas y programas educativos de Nicaragua dependen en gran medida de donaciones y créditos externas.

La continuidad del PAEBANIC entre 2004 y 2006 ha quedado asegurada mediante un contrato de préstamo suscrito con el BID por un monto de 10 millones de US\$, con una posible ampliación para financiar 3 años más del Programa. En 2004, el PAEBANIC se

ha iniciado merced a un PPF (anticipo sobre el préstamo) del BID y la aplicación de los remanentes financieros de las contribuciones de la AECEI durante la Segunda Fase. 2001/2003.

Los recursos disponibles implican que la Capacitación Laboral seguirá muy desatendida en los próximos años y ello pese a la fuerte demanda social vigente. Durante el proceso de formulación de la actual Fase del PAEBANIC, el BID solicitó verbal e informalmente a la OTC de la AECEI que prosiguiera como donante del PAEBANIC financiando el sistema de monitoreo y evaluación.

En el reforzamiento de la estructura técnico-administrativa del subsistema de educación de adultos

Con relación a las capacidades técnicas y materiales disponibles por la DNEDA al inicio del PAEBANIC, las vigentes en 2004 son notablemente superiores en cantidad y calidad. En este sentido, el PAEBANIC se ha mostrado muy eficaz en el logro del objetivo de fortalecimiento de la estructura del subsistema de educación de adultos del MECD, cuyo mejor indicador lo constituye la oferta record de plazas ofrecidas en 2004 y la creciente implicación de ONGs y otras entidades en la impartición de acciones educativas bajo esquemas PAEBANIC.

El sustancial avance se atribuye a varios factores interrelacionados. En primer lugar, al proceso de integración de los equipos DNEA y PAEBANIC iniciado en 2002 y culminado en 2003 en el marco de la elaboración del POA 03, la definición del nuevo Currículo de

Evolución de los Recursos Humanos Nivel Central.

Año	DIRECCIÓN		PEDAGOGOS		INFORMATICOS		AUXILIARES		OTROS		TOTAL	
	PAEBANIC	MECD	PAEBANIC	MECD	PAEBANIC	MECD	PAEBANIC	MECD	PAEBANIC	MECD	PAEBANIC	MECD
1997	1	1	0	7	1	1	1	2	2	1	5	12
1998	1	1	1	7	1	1	1	2	4	1	8	12
1999	1	1	5	7	2	1	2	2	3	1	13	12
2000	1	1	3	7	2	1	13	2	10	1	29	12
2001	0	1	4	8	2	0	0	2	28	1	34	12
2002	1	1	5	7	2	0	14	0	0	14	22	22
2003	1	1	1	14	0	2	0	15	0	14	2	46

Fuente: PAEBANIC y elaboración propia.

3. Criterios de evaluación y factores de desarrollo

Educación de Adultos y la formulación de la nueva Fase para su financiación por el BID.

La integración funcional y una organización por áreas y competencias ha mejorado el ambiente laboral y propiciado una mayor eficacia en el funcionamiento del dispositivo de la UD y del conjunto del subsistema de la EBA en Nicaragua.

En segundo lugar, las capacidades técnicas del personal han resultado mejoradas como consecuencia de la experiencia adquirida en la planificación y gestión cotidiana del Programa entre 1998 y 2003, así como por la intensa capacitación continua de los recursos humanos promovida por la Codirección del PAEBANIC.

En tercer lugar, la renovación curricular y el diseño y producción de nuevos materiales didácticos y la organización de miles de Círculos para la alfabetización y educación básica de adultos han devenido en la modernización metodológica, didáctica y organizativa del subsistema y en la inclusión de la educación de adultos entre las políticas públicas priorizadas en el sector educativo.

La estructura técnica y material de la EBA también ha resultado fortalecida en el nivel departamental. Desde el inicio, las Coordinaciones Departamentales del PAEBANIC se integraron sin mayores dificultades en las Delegaciones Departamentales del MECD. Se ha logrado una elevada identificación de todos los actores con el Programa y satisfactorios niveles de comunicación y coordinación entre el nivel central del MECD, Delegaciones Departamentales, Coordinaciones departamentales, Promotores y Facilitadores.

Recursos Humanos PAEBANIC Nivel Departamental.

	1998	2003
Coordinadores Departamentales	4	15
Secretarías Departamentales	4	15
Conductores Departamentales	3	15
Promotores	34	140
Promotores de apoyo	4	16
TOTAL	68	249

Fuente: PAEBANIC y elaboración propia.

En el marco del Plan de Institucionalización, el MECD ha asumido las plazas del personal técnico y administrativo de la UD, pero ha tardado en contratar a los Promotores Municipales de los Departamentos, en torno a 250 personas, y ello después de gestiones conjuntas de la Codirección española y de la Directora Nacional de Formación Continua de Adultos ante el Director General de Presupuestos del Ministerio de Hacienda y Crédito Público de Nicaragua. La solución contractual aplicada tampoco se estima definitiva, ya que son contratos por tiempo determinado y financiados por fondos de contravalor procedentes de AOD no reembolsable.

El MECD de Nicaragua no ha asumido la gestión integral del PAEBANIC. La OEI sigue siendo la Unidad Gerenciadora, ahora con mayores competencias gestoras que cuando el Programa estaba cofinanciado por la Cooperación española. El BID ha condicionado el préstamo concedido a que la OEI mantenga y amplíe su participación en el Programa, que se ha materializado mediante sendos convenios con el BID y el MECD.

El pago de los estímulos de los 5.000 facilitadores requeridos en 2004 por el PAEBANIC se sigue realizando por la OEI, así como la contratación de la edición y la distribución de los materiales didácticos y de apoyo para las personas matriculadas en los Círculos, aunque la Unidad de Adquisiciones del PAEBANIC es ahora cogestionada por la OEI y la DG de Adquisiciones del MECD, que actúan bajo criterios BID.

El proceso de institucionalización todavía no se considera consolidado. En primer lugar, porque en 2004 la contratación temporal y los salarios de los coordinadores y promotores se pagan con cargo a fondos de contravalor de donantes externos. La Dirección General de Presupuestos asegura que en 2005, las plazas de promotores se incluirán en el catálogo de puestos del MECD y sus salarios serán pagados con cargo al presupuesto regular.

En segundo lugar, y aunque el recurso a la financiación externa para la continuidad del PAEBANIC estaba contemplado en el Plan de Institucionalización y ha sido ejercido mediante un préstamo del BID, porque la asignación de recursos fiscales al Programa en cuantía suficiente no se ha llevado a cabo.

3.2.1.6. En logro del Objetivo específico de «Promover la inserción social y productiva de la población joven y adulta, así como su integración y participación democrática en la vida de la comunidad».

El componente de Capacitación Laboral del PAEBANIC persigue vincular la educación básica adquirida por sus beneficiarios/as con la adquisición de competencias profesionales, que mejoren sus posibilidades de inserción productiva y contribuyan al desarrollo socioeconómico de la comunidad. La capacitación laboral se entiende en el marco de la educación para la vida que forma parte del modelo pedagógico del PAEBA.

El PAEBANIC se marcó como meta de la Capacitación laboral la atención de 15.000 personas (9.000 en la Primera Fase y 6.000 en la Segunda). El número de cursos previsto para la Segunda Fase (no se fijó meta en la Primera Fase) fue de 360.

Aunque el PAEBANIC contemplaba financiación específica para la capacitación laboral, su implantación se enfrentó a limitaciones presupuestarias derivadas en parte de la superación en la Primera Fase de las previsiones de demanda educativa de los egresados de los Niveles I y II, lo que obligó a destinar recursos previstos para la misma a ampliar los Círculos de Nivel III. Además, el MECD no pudo apoyar técnica ni financieramente una acción formativa en la que carece de competencias y no dispone de recursos docentes.

Por ello, el inicio de la Capacitación Laboral se retrasó hasta 2000, al margen de un primer curso de Corte y Confección de 7 meses, realizado en 1999 en Camoapa (Departamento de Boaco) en coordinación con INATEC, en el que participaron 25 personas.

En 1999, la Comunidad de Madrid (CM) firmó un convenio con la OEI para financiar la capacitación laboral, lo que permitió poner en marcha en 2000 un Proyecto Piloto de Capacitación Laboral 2000/01 en el Departamento de Managua. También en 2000, y con la misma finalidad, el Gobierno de Aragón suscribió otro Convenio con la OEI que ha permitido realizar entre 2001 y 2002 cursos en los Departamentos de León y Chinandega.

El PAEBANIC ha aplicado 2 modalidades de capacitación laboral:

- *Cursos de corta duración*, dirigidos a jóvenes y adultos alumnos o egresados del III Nivel de EBA, impartidos durante los fines de semana a lo largo de 7 meses y con una duración de hasta 180 horas. Los Cursos se han realizado en Centros de Formación Profesional públicos y privados, Escuelas Taller AECEI, Parcelas Comunes, ONG, previa adaptación del currículo por especialidad al nivel del alumno PAEBANIC y debidamente autorizada por INATEC⁴. Al final del curso se obtiene un certificado acorde a la enseñanza teórico-práctica realizada.
- *Cursos Educación para el Trabajo (EPT)*, el Sistema de Educación Técnica Agrícola y Capacitación (SETAC) y el MECD acordaron una respuesta educativa para proporcionar a jóvenes y adultos la oportunidad de participar en la Educación Básica y la Formación Laboral a través de la Educación para el Trabajo. Es un proceso de capacitación en el que los participantes de NIVEL I y II EBA reciben formación técnica agropecuaria durante 8 meses, adaptada al ciclo agroganadero.

En 2003, la CM amplió sus aportaciones lo que ha facilitado la extensión de la capacitación al Departamento de Madriz. Con remanentes anteriores se iniciaron en 2003 pequeñas iniciativas formativas en los Departamentos de Carazo, Jinotega y Rivas.

La oferta de especialidades profesionales (corte y confección, panadería y repostería, mecánica, carpintería, electricidad, albañilería, etc.) ha sido variada, pero se registra una clara concentración del número de cursos y de participantes en las familias profesionales más feminizadas, como son corte y confección, Panadería y Repostería y Servicios Personales, que absorben el 57,92% de la matrícula y del número de cursos organizados. La tasa de retención de estos tres grupos de cursos se sitúa en el 81,77%, similar a la media global del componente y superior a la de los Círculos de EBA.

⁴ INATEC: Instituto Nacional Tecnológico, cuenta con 30 Centros estatales y más de 150 subvencionados.

3. Criterios de evaluación y factores de desarrollo

Capacitación Laboral.

	Nivel exigido	Años impartición	N° cursos	N° Horas/curso	N° matriculados	N° egresados
Agricultura	II y III	2000-2003	18	100	350	287
Electricidad	II y III	2000-2003	8	150	161	132
Carpintería	II y III	2000-2003	12	160	241	197
Soldadura	II y III	2000-2003	8	180	178	145
Fontanería	II y III	2000	1	150	17	13
Mecánica	II y III	2000-2003	22	180	440	360
Corte y confección	II y III	1999-2003	66	160	1.323	1.080
Panadería/ Repostería	II y III	2000-2003	21	130	432	354
Servicios personales (peluquería, etc.)	II y III	2000-2003	30	130	593	486
Construcción Civil	II y III	2000-2003	12	160	239	195
Pequeños Negocios	II y III	2003	4	90	80	65
Total			202		4.054	3.314

Fuente: PAEBANIC y OEI.

Entre 2000 y 2003, el PAEBANIC ha realizado 202 cursos de capacitación laboral en 9 Departamentos, con una matrícula total de 4.054 personas, de las que 3.314 finalizaron la formación, como puede verse en la tabla anterior.

La retención educativa media alcanzada en la formación ocupacional es del 81,74%, algo superior a la lograda en la EBA, como puede apreciarse en la tabla siguiente.

Tasa de retención educativa en capacitación laboral 1999/2003.

	Matrícula Inicial	Matrícula Final	% deserción	Tasa de rentabilidad
Fase I	621	480	22,71 %	77,29
Fase II	3.433	2.834	17,45 %	82,55
Total	4.054	3.314	18,26 %	81,74

Fuente: PAEBANIC y elaboración propia.

De estos resultados se derivan tasas de eficacia media en la población atendida y en los cursos organizados de 27,02% y 56,11%, respectivamente. No obstante, durante la Segunda Fase la población atendida con respecto a la meta fijada ha sido del 57,21%. El propio éxito de la EBA llevada a cabo y las limitaciones presupuestarias y de competencia enfrentadas

por el PAEBANIC en la puesta en marcha y desarrollo de la capacitación laboral son las causas a las que atribuir la baja eficacia alcanzada.

Eficacia en la población atendida en capacitación laboral (1999/2003).

	Meta fijada	Población atendida	Tasa de eficacia
Fase I	9.000	621	6,9 %
Fase II	6.000	3.433	57,21 %
Total personas atendidas	15.000	4.054	27,02 %

Fuente: PAEBANIC y elaboración propia.

Eficacia en cursos de capacitación laboral (1999/2003).

	Meta fijada	Realizados	Tasa de eficacia
Numero de cursos	360	202	56,11 %

Fuente: PAEBANIC y elaboración propia.

A diferencia de lo logrado por la alfabetización y educación básica, la eficacia formativa de la capacitación laboral ofrecida ha tenido un alcance reducido y quedado lejos de las metas previstas.

La capacidad técnica instalada en la UD, pese a la experiencia e intensa dedicación y motivación del



equipo contratado, fue insuficiente para responder al amplio conjunto de tareas requeridas por el diseño e implementación de la puesta en marcha y seguimiento de la capacitación laboral, en un contexto de limitaciones presupuestarias y ausencia de competencias.

La AECl ha facilitado la incorporación de alumnos PAEBANIC a las Escuelas Taller (ET) mediante la concesión de becas, y financió a centros de formación ocupacional en Carazo, Rivas, Jinotega y Matagalpa. En el curso 2000/01, 18 egresados fueron becados para la ET de Granada. Esta experiencia se amplió en el curso 2002/03 a las ET de Masaya y León. En 2003, se incorporaron 13 egresados a la ET de Chinandega, 17 a la de Granada y 3 a la de León.

La segunda restricción a la que se ha enfrentado el desarrollo del componente ha procedido de la **carencia de competencias del MECD en materia de formación técnico-profesional**, que en Nicaragua corresponden al INATEC. Ello requirió la creación del Área de Capacitación Laboral en la UD, mediante la contratación de una coordinadora y un técnico, que iniciaron su planificación y programación a través de una misión en España y el análisis de distintos diagnósticos del mercado laboral de Managua para identificar las familias profesionales a las que acceder con un nivel de formación inferior a la primaria y con mejores perspectivas de ocupabilidad.

El MECD carece de un sistema propio de formación profesional reglada y el INATEC está atravesando una seria crisis de identidad institucional, por el reclamo de las asociaciones empresariales nicaragüenses para que el 2% de la cuota empresarial se dedique a la formación continua de los/as trabajadores/as ocupados y no a financiar los Centros del INATEC, que ofrecen formación ocupacional al conjunto del país, no sólo a los ocupados.

Aunque el MECD ha propuesto que los Centros INATEC le sean transferidos (se ha introducido un proyecto legislativo sobre la transferencia en la Asamblea Nacional) para integrarlos en la educación secundaria y ampliar así su oferta educativa con la formación técnico-profesional, el problema radica en que Nicaragua no dispone de alternativas para la formación técnico-laboral en el marco del sistema de educación de adultos ni de una estrategia de articulación de los subsistema de educación básica, secundaria y de formación profesional.

La tercera dificultad de mayor rango en el desarrollo de la capacitación laboral radicó en los problemas que entraña

la adaptación de los currículos del INATEC al perfil formativo de los alumnos del PAEBANIC, inferior al requerido por los contenidos, niveles de aprendizaje y número de horas de los cursos INATEC. Además, para los centros e instructores INATEC la capacitación laboral de adultos era algo inédito. En el marco del Plan Piloto implementado en 2000, INATEC y PAEBANIC acordaron adaptar los cursos con base a módulos de menor duración (de 400-600 horas a 120-180 horas promedio a impartir en fines de semana para compatibilizarlos con la asistencia al III Nivel EBA) y los criterios de evaluación del aprendizaje, por lo que se estableció una certificación específica para los cursos INATEC/PAEBANIC.

Una vez diseñado el Plan piloto de capacitación laboral se contrató con INATEC y otros centros de formación privados la implementación de los cursos en Managua. El Plan fue evaluado por el IEDUCA por encargo de la Comunidad de Madrid.

El principal resultado de la evaluación es la apreciación de la insuficiencia de los cursos para apoyar con efectividad la inserción laboral de los egresados/as del PAEBANIC. La inserción lograda ha dependido más de las oportunidades de empleo ofrecidas por las maquiladoras y de la red de contactos personales que de la capacitación laboral recibida.

Los niveles educativos poseídos no eran adecuados, en especial en matemáticas, para aprovechar los cursos recibidos y ello pese a la adaptación de sus contenidos llevada a cabo. Además, se registraron algunas situaciones de inadecuación entre los intereses y expectativas de los alumnos y los cursos en los que se matricularon, fruto de una insuficiente orientación previa.

Los alumnos, en su gran mayoría de escasos recursos, tenían que costear sus desplazamientos a los Centros y su manutención, así como la adquisición de fungibles para las prácticas en sus domicilios, aspectos que los han hecho menos atractivos pese a la fuerte demanda existente hacia la capacitación laboral.

La conclusión fue la necesidad de aportar más recursos y profundidad a la Capacitación laboral si se quiere que contribuya con efectividad a la inserción laboral. Se recomendó su reorientación, para lo que se han introducido Módulos de Orientación laboral en el nuevo diseño curricular del PAEBANIC. Se ha iniciado en 2004 su impartición en los Niveles II y III EBA y la

3. Criterios de evaluación y factores de desarrollo

organización de Cursos de Capacitación Profesional optativos, cuya cobertura es muy escasa.

El aprovechamiento de los alumnos y egresados del PAEBANIC becados en las Escuelas-Taller ha experimentado dificultades similares, derivadas de una selección de becarios con conocimientos previos insuficientes.

En definitiva, la Capacitación Laboral desarrollada entre 2000 y 2003 no ha logrado, pese al esfuerzo de planificación y seguimiento realizados desde la UD, alcanzar la sistematización aplicada en la Alfabetización y Educación Básica. El PAEBANIC ha estado lejos de cumplir la meta de 6.000 personas atendidas definida para su Segunda Fase.

Pese a las dificultades experimentadas en el desarrollo del componente, ONGD españolas como Cruz Roja y ACSUR-Las Segovias realizaron entre 2002 y 2003 acciones de capacitación bajo enfoque PAEBANIC.

Por su parte, el Programa de Recuperación Regional y de América Central (PRRAC) de la Unión Europea aprobó 480.000 € para realizar entre 2002 y 2005 Cursos de Capacitación Laboral PAEBANIC en los Departamentos de Managua y Nueva Segovia. Los cursos se realizan en Centros INATEC y privados, Centros de Cultura Obrera, Talleres Móviles y ONG.

Aunque la Capacitación Laboral forma parte de las expectativas de las personas beneficiarias del PAEBANIC, recibe muy pocos recursos financieros en la nueva Fase iniciada en 2004 con financiación reembolsable del BID.

3.2.2. En el PRALEBAH

3.2.2.1. En logro del Objetivo global de «Desarrollar una acción intensiva de duración determinada de alfabetización y educación básica de adultos en países con un alto índice de analfabetismo, acercando la educación no formal a la población adulta, de manera que se reduzcan significativamente –entre el 20 y el 25%– las tasas de analfabetismo vigentes al inicio de la intervención».

Los principales resultados alcanzados por el PRALEBAH en la alfabetización y educación básica de adultos se describen en los apartados siguientes.

Número y perfil de las personas beneficiarias

■ Número de las Personas Participantes y Egresadas

La meta de población a atender establecida para el PRALEBAH en los Documentos Base de Programación se fijó en **174.945 personas**, 89.890 en la Primera Fase y 85.055 en la Segunda.

Entre 1997 y 2003, la acción de EBA del PRALEBAH ha atendido a **258.724 personas**, 110.966 en la Primera Fase (1997/2.000) y 147.758 en la Segunda (2001/2003), casi un 50% más de las previstas. La matrícula final ha sido de **212.041** (89.323 en la Primera Fase y 122.718 en la Segunda), lo que supone una **tasa de retención global media de 81,96%**, superior a la prevista en los Documentos Base de Programación. La tasa de retención media ha mejorado entre la Primera y la Segunda Fase, con años pico en 2000 y 2002, como puede verse en la tabla siguiente.

Total Estudiantes por Año (Todos los Niveles).

Año	Matrícula Inicial	Matrícula Final	% Retención
1997	9.140	7.002	76,6
1998	20.792	16.018	77,0
1999	35.860	28.345	79,0
2000	45.174	37.958	84,0
Primera Fase	110.966	89.323	80,5
2001	48.310	39.462	81,7
2002	46.529	40.921	87,9
2003	52.919	42.335	80,0
Segunda Fase	147.758	122.718	83,1
TOTAL	258.724	212.041	82,0
2004	48.560	40.354	83,1

Fuente: PRALEBAH.

La tasa de rentabilidad educativa media más elevada se registra en el Nivel III de los CASAs, con una tasa de 82,82%, casi 13 puntos superior a la meta de retención educativa fijada. La tasa de rentabilidad educativa ha mejorado en la Segunda Fase (83,1%) con relación a la Primera (80,5%), ambas también superiores a la retención prevista.

Tasa de rentabilidad educativa según Niveles 1997/2003.

	Matrícula Inicial	Matrícula Final	Tasa en %	Previsión % retención
Nivel I	124.600	101.293	81,29	70
Nivel II	81.157	66.855	82,38	
Nivel III	52.967	43.865	82,82	
Total Niveles	258.724	212.041	81,96%	
1.ª Fase	110.966	89.323	80,5%	
2.ª fase	147.758	122.718	83,1%	

Fuente: PRALEBAH.

Los resultados se valoran como muy satisfactorios, habida cuenta de la menor edad de acceso (12 años) al PRALEBAH en su Primera Fase y de la elevada incidencia del trabajo infantil, que según el programa IPEC de la OIT afecta al 41% de la población de hasta 15 años del país.

Sin embargo, en 2004 y pese al mantenimiento de la cobertura geográfica alcanzada en la Segunda Fase, la matrícula inicial y final han sido inferiores a la registrada en 2003, lo que se atribuye a las limitaciones presupuestarias del PRALEBAH, cuya financiación ha sido asumida en su totalidad por la Secretaría de Educación de Honduras. La retención lograda en 2004 mantiene la tendencia registrada en el indicador en la Segunda Fase.

El PRALEBAH ha incorporado desde 2001 el bilingüismo en la alfabetización y educación de adultos. La comunidad Garífuna de los Departamentos de Atlántida y Colón y la Miskita del Departamento de Gracias a Dios disponen de oferta educativa en español y en sus lenguas maternas y materiales educativos en las mismas. Entre 2001 y 2003 se han matriculado en torno a medio millar de personas, cifra baja que responde al mayor interés mostrado por ambas comunidades en la alfabetización en español.

▪ Participación según Sexo:

La participación según sexo en el PRALEBAH entre 1997 y 2003 puede calificarse de equilibrada, con ligero predominio de los hombres, con 133.524 matrículas iniciales, es decir el 51,61% del total, sobre las mujeres. No obstante, se ha registrado un ligero ascenso de la participación femenina en la Segunda Fase.

Matrícula según Sexo	Alumnos Matriculados	%
Masculino	57.672	51,97%
Femenino	53.294	48,03%
Primera Fase	110.966	100%
Masculino	75.852	51,34%
Femenino	71.906	48,66%
Segunda Fase	147.758	100,00%
Masculino	133.524	51,61%
Femenino	125.200	48,39%
Total	258.724	100%

Fuente: PRALEBAH.

La distribución según sexo de las personas egresadas registra una ligera mayoría de hombres en el Nivel I de alfabetización, ya que suponen el 52% de la matrícula final por el 48% de las mujeres.

▪ Participación según Edad

La mitad de las personas beneficiarias del PRALEBAH entre 1997 y 2003 se sitúa en los intervalos de edad de entre 16 y 30 años, mientras que casi 7 de cada diez (69,1%) está por debajo de los 40 años.

Destaca el peso de la participación (14,95%) de los menores de 15 años, resultado coherente con la edad de acceso establecida en la Primera Fase. Los participantes de más de 40 años suponen el 15,94% del total, sólo un punto por encima de la de los menores de 15 años. En general se advierte una clara tendencia a reducir la participación conforme avanza la edad.

Edad Participantes	Porcentaje
< 15	14,95
16 – 20	23,00
21 – 25	13,44
26 – 30	12,96
31 – 35	9,71
36 – 40	9,99
>40	15,94
Total	100,00

Fuente: PRALEBAH.

3. Criterios de evaluación y factores de desarrollo

Esta estructura de edades de los alumnos PRALEBAH se considera coherente con la pirámide demográfica y la Población Económicamente Activa de Honduras.

■ Participación según Ocupación

Las ocupaciones laborales más frecuentes entre los alumnos del PRALEBAH son las agroganaderas (48,82%) y las domésticas (44,88%).

Ocupación Participantes	Porcentaje
Campesino	48,82
Oficios domésticos	44,88
Jornalero, peón, obrero	2,20
Albañil	1,13
Militar	0,63
Comerciante	0,45
Otros	1,88
Total	100,00

Fuente: PRALEBAH.

Esta estructura ocupacional del grupo social meta del PRALEBAH se corresponde con la elevada ruralidad de las comunidades en las que se han impartido los distintos niveles de alfabetización y educación básica, así como con el sistema de valores socioculturales vigente en este medio, que sitúa a la mujer en el entorno del hogar con independencia de que realice actividades económicas con frecuencia de gran importancia para la subsistencia de la unidad familiar.

■ Perfil de las personas participantes

De los datos anteriores resulta un perfil de participación en el PRALEBAH que corresponde a hombres y mujeres menores de 40 años de edad, residentes en el medio rural y mayoritariamente ocupados en tareas agrícolas y domésticas.

Número y Niveles de los Centros de Animación Sociocultural (CASAs) organizados

Los Círculos EBA del PRALEBAH se organizan a través de los denominados Centros de Animación Sociocultural (CASAs). El número de CASAs organizados entre 1997 y 2003 ha ascendido a 18.091, 7.832 en

la Primera Fase y 10.259 en la Segunda, incremento coherente con la ampliación progresiva de la cobertura territorial y demográfica del Programa.

La matrícula media de cada CASA se sitúa en 14 alumnos, cifra inferior a la registrada en el PAEBANIC, y que responde a las pautas metodológicas y organizativas establecidas.

Según Niveles, el 46,86% de los CASAs han impartido el Nivel I, el 32,14% el Nivel II y el 21% el Nivel III, estructura que ha permitido ofrecer una continuidad educativa coherente con los recursos financieros disponibles por el PRALEBAH mientras ha sido cofinanciado por la Cooperación Española.

Número de CASAs Nivel y Año.

Año	Nivel I	Nivel II	Nivel III	Totales	Matrícula por CASA
1997	635	0	0	635	14
1998	1.041	484	0	1.525	14
1999	1.409	750	327	2.486	14
2000	1.397	1.069	720	3.186	14
Fase I	4.482	2.303	1.407	7.832	14
2001	1.302	1.107	851	3.260	15
2002	1.139	1.234	889	3.262	14
2003	1.554	1.171	1.012	3.737	14
Fase II	3.995	3.512	2.752	10.259	14
Total	8.477	5.815	3.799	18.091	14

Fuente: PRALEBAH.

Más de 9 de cada 10 CASAs se sitúan en el área rural (90,46%), por lo que el índice de ruralidad del PRALEBAH es superior al del PAEBANIC. Los locales utilizados son mayoritariamente escuelas (73,35%) y, en segundo lugar, hogares particulares (17,69%) de los facilitadores y de personas beneficiarias.

Los recursos humanos movilizados para la implementación de la alfabetización y educación básica de adultos

■ En la Unidad Técnica de Dirección del PRALEBAH

Durante la Primera Fase, la Unidad Técnica de Dirección (UTD) del PRALEBAH en Tegucigalpa estuvo integrada por una Coordinadora hondureña y un

Coordinador español y 17 funcionarios de la Dirección General de Educación Continua (DIGEC). En la Segunda Fase, la UTD fue reforzada hasta contar con 28 técnicos, la mayoría mujeres.

La estructura de la UTD del PRALEBAH cuenta con Departamentos de Formación y Currículo, y Control y Seguimiento, y las Unidades de Coordinación Administrativa, Informática y bases de datos, Imprenta y personal auxiliar.

▪ En el Nivel de los Departamentos

El nivel departamental del PRALEBAH lo conforman un Coordinador Departamental, un enlace Departamental, los Promotores municipales, una secretaria y un responsable del Centro de Recursos del Aprendizaje. El equipo se ubica en la Dirección Departamental de Educación y bajo la responsabilidad de su Director.

▪ Numero y perfil educativo de los Promotores

El PRALEBAH disponía en 2003 de 111 Promotores, todos con titulación de secundaria, de los que casi 8 de cada 10 son hombres (78,4%). Este desequilibrio contrasta con la amplia mayoría de mujeres en la UTD y entre los Facilitadores e indica que todavía queda mucho por hacer en cuanto al enfoque de género.

Departamento	Promotores		Total
	Mujeres	Hombres	
Colón	4	12	16
Gracias a Dios	1	3	4
Atlántida	2	8	10
El Paraíso	5	18	23
Olancho	6	21	27
Yoro	4	14	18
Lempira	3	3	6
Santa Bárbara		2	2
Intibucá		2	2
Copán		3	3
Total	25	87	111

Fuente: PRALEBAH.

▪ Numero y perfil educativo de los Facilitadores

La red de Facilitadores del PRALEBAH estaba integrada por 3.737 personas en 2003. Entre 1997 y 2003, el 31% han sido hombres y el 69% mujeres. El 42% había acabado el 2º ciclo de educación básica y el 42% es maestro de primaria.

Grado Académico de los facilitadores (todos los niveles).

Grado Académico	Porcentaje
2º ciclo de Educación Básica	42,16
Maestro de Educación Primaria	41,18
Ciclo Común de Educación Básica	10,91
Perito Mercantil	2,63
Bachiller en Ciencias y Letras	1,16
Secretaria	0,86
Universitaria	0,61
Enfermera	0,43
Técnico en Computación	0,06
Total	100,00

Fuente: PRALEBAH.

En el logro de las metas establecidas de población atendida

El grado de eficacia logrado por el PRALEBAH el cumplimiento de la meta cuantitativa asociada a su Objetivo general de desarrollo en los Documentos Base de Programación (174.945 personas, 89.890 en la Primera Fase y 85.055 en la Segunda) ha sido muy elevado, con una tasa de eficacia global media entre 1997 y 2003 de 147,88%, que asciende al 173,72% en la Segunda Fase.

Eficacia respecto a la Meta de población atendida (1997/ 2003).

	Meta fijada	Población atendida	Grado de eficacia
Fase I	89.890	110.966	123,44%
Fase II	85.055	147.758	173,72%
Total personas atendidas	174.945	258.724	147,88%

Fuente: PRALEBAH.

El PRALEBAH obtuvo en 1999 el reconocimiento de la UNESCO, que le concedió el Premio NOMA a la labor de alfabetización llevada a cabo.

3. Criterios de evaluación y factores de desarrollo

En la reducción del analfabetismo y de sus tasas

Según los Documentos de Base de Programación de la Primera y Segunda Fase, en 1997 el número de personas analfabetas mayores de 12 años se estimaba en Honduras en 1.053.992 personas, en torno al 20% de la población del país, a las que debían sumarse alrededor de 750.000 analfabetos funcionales (14%).

En Documento Base de Programación de la Primera Fase establece como meta la «disminución del índice de analfabetismo en un 22,2% en la zona de operación del Programa», mientras que en el de la Segunda Fase se fija como meta reducir «en un 25% la tasa de analfabetismo en los 6 Departamentos de intervención».

La población analfabeta de entre 12 y 39 años, grupo meta seleccionado inicialmente, estimada en los Departamentos en los que ha intervenido entre 1997 y 2003 el PRALEBAH alcanzaba en 1997 la cifra de 404.832 personas. En el mismo periodo, el Programa ha alfabetizado a 101.293 personas (número de personas egresadas de Nivel I), es decir al 25,02% del grupo meta y al 9,61% de la población analfabeta de Honduras, por lo que la meta establecida en la reducción de la tasa de analfabetismo con relación a la estimada en su inicio puede considerarse cumplida.

Grado de eficacia respecto a la reducción de las tasas de analfabetismo (1997/ 2003).

	Meta	Población alfabetizada	Población analfabeta 12-39 años ⁵	% reducción
Fase I Colón, El Paraíso, Olancho	22,2%	52.280	135.798	38,50
Fase II Atlántida, Gracias a Dios, Yoro más Copán, Intibucá, Lempira y Santa Bárbara.	25 %	49.013	269.034	18,22
Total		101.293	404.832	25,02

Fuente: PRALEBAH.

La eficacia de la acción alfabetizadora del PRALEBAH se ha reducido en la Segunda Fase, a medida que la cobertura territorial se ha ampliado más allá de

lo previsto (en 2003 se han iniciado operaciones en los Departamentos de Copán, Intibucá, Lempira y Santa Bárbara), de 6 a 10 Departamentos. Esta ampliación sin un incremento correlativo de los recursos financieros del Programa, ha deteriorando la eficacia global media del PRALEBAH.

3.2.2.2. En logro del Objetivo específico de «Promover la continuidad educativa de los jóvenes y adultos, con especial énfasis en las mujeres carentes del nivel de alfabetización y educación básica, hasta completar la educación primaria y mejorar su capacitación laboral».

Las 101.293 personas egresadas del Nivel I del PRALEBAH se consideran alfabetizadas, con un nivel equivalente al de 2º curso de primaria. Un total de 43.865 personas, el 82,8% de las matriculadas inicialmente en el Nivel III y el 35,28% de las inscritas en el Nivel I, **ha superado el Nivel III de EBA y obtenido el título de educación primaria.**

Se considera que el PRALEBAH ha resultado una intervención eficaz para asegurar la continuidad educativa en el marco del subsistema de educación de adultos de Honduras.

La evolución entre 1997 y 2003 de la cifra de matrícula según Niveles se corresponde con la ampliación territorial del PRALEBAH y la oferta de continuidad educativa perseguida, aunque la matrícula inicial absoluta registrada en 2004 ha disminuido con respecto a la de 2003, último ejercicio en el que la Cooperación española ha participado en su cofinanciación.

Sin embargo, este rango se invierte en las personas egresadas del Nivel III, ya que el 52 % de las personas que obtienen la titulación de educación primaria tras superar los 6 niveles exigidos en los 3 años del PRALEBAH son mujeres.

Este resultado indicaría que las hondureñas matriculadas han logrado mantener una mayor continuidad en su esfuerzo educativo, resultado coincidente con las menores tasas de fracaso escolar que registran las mujeres en la mayoría de los países.

⁵ Fuente: Informe técnico – pedagógico final. Co-Director PRALEBAH. MCDE/AECI

Total de Estudiantes por Año y Nivel.

Año	Nivel I			Nivel II			Nivel III		
	Matrícula Inicial	Matrícula Final	% retención	Matrícula Inicial	Matrícula Final	% retención	Matrícula Inicial	Matrícula Final	% retención
1997	9.140	7.002	76,6%						
1998	14.199	10.936	77,0%	6.593	5.082	77,0%			
1999	21.119	16.668	79,0%	10.410	8.223	79,0%	4.331	3.418	79,0%
2000	21.041	17.674	84,0%	14.426	12.119	84,0%	9.707	8.153	84,0%
2001	20.214	16.510	81,7%	15.941	13.022	81,7%	12.155	9.930	81,7%
2002	17.154	15.097	87,9%	17.432	15.325	87,91%	11.943	10.499	87,9%
2003	21.733	17.386	80,0%	16.355	13.084	80,0%	14.831	11.865	80,0%
Total	124.600	101.293	81,3%	81.157	66.855	82,4%	52.967	43.865	82,8%
2004	15.539	12.913	83,1%	17.482	14.528	83,1%	15.539	12.913	83,1%

Fuente: PRALEBAH.

3.2.2.3. En logro del Objetivo específico de «Estimular la participación en la acción alfabetizadora de las instituciones públicas competentes y de las entidades no gubernamentales que trabajen en el ámbito de la educación de adultos».

El impulso de la participación de ONGs y otras entidades privadas hondureñas en la EBA desarrollada por el PRALEBAH ha sido menor que el promovido por el PAEBANIC, en razón de la mayor inserción inicial del Programa en la estructura de la educación de adultos de la Secretaría de Educación, a través de la DIGEC.

Por ello, y a diferencia de lo ocurrido en el PAEBANIC, la participación e implicación de ONGs en el PRALEBAH ha sido limitada, y se ha centrado en particular en la Segunda Fase, en el desarrollo e impartición bajo convenio de algunas acciones de formación ocupacional básica.

La colaboración con el INFOPH y entidades privadas especializadas ha sido más intensa en la implementación de la Capacitación Laboral hasta 2002, ya que desde 2003 la misma se canaliza a través del proyecto Vulcano, que cofinancia el MEC español.

El esfuerzo del PRALEBAH se ha focalizado hacia la creación de redes de colaboración en los Departamentos con los Centros de Cultura Popular de la Secretaría de Educación y en la promoción de la

mejora de los Centros de Recursos para el Aprendizaje.

La presencia institucional y funcional de los municipios hondureños ha revestido mayor significación que en Nicaragua a través tanto de los convenios de cooperación firmados con las Alcaldías dirigidos a fortalecer los CCP para su funcionamiento como «escuela taller», como por la creación de las Juntas Locales y Municipales de Educación de Adultos en las Comunidades y Municipios dirigidas a promover la colaboración en la EBA entre el sector público y privado local, en especial de las Alcaldías, no ha logrado los resultados perseguidos.

En cuanto a la generación de sinergias y complementariedades con otros donantes, cabe señalar que la selección de los Departamentos en los que se puso en marcha en 1997 el PRALEBAH tuvo que ver con la aplicación en parte del territorio de Honduras del Programa EDUCATODOS financiado por USAID y que ya había anunciado su finalización.

Para la Secretaría de Educación, el PRALEBAH suponía una ampliación sustancial e inmediata de la cobertura territorial ofrecida en el ámbito de la EBA en el conjunto del país y serviría para contrastar la validez y resultados logrados por enfoques, metodologías y materiales didácticos diferentes. Por tanto, más que complementariedad se generaba un escenario de concurrencia no territorial entre intervenciones financiadas por donantes españoles y la USAID.

3. Criterios de evaluación y factores de desarrollo

Por otra parte, el convenio por el que se aprobó el PRALEBAH contaba con la única financiación externa de la Junta de Extremadura, a la que se unió la de la AECI mediante la firma de un Acuerdo Complementario al Convenio suscrito entre la OEI, Junta de Extremadura y Secretaría de Educación. Los recursos aportados por la AECI y la Junta de Extremadura, administrados en ambos casos por la OEI, no estuvieron asociados de manera diferencial a componentes específicos del PRALEBAH.

La expansión geográfica del PRALEBAH, en particular en su Segunda Fase, ha permitido sustituir en varios Departamentos la intervención de EDUCATODOS y generalizar el enfoque, metodología, modelo pedagógico y materiales didácticos elaborados por el PRALEBAH entre la EBA ofrecida por la DIGEC a través de las Direcciones Departamentales de la Secretaría de Educación.

3.2.2.4. En logro del Objetivo específico de «Mejorar las capacidades pedagógicas de los educadores de adultos, las metodologías docentes y los materiales didácticos disponibles».

En la mejora de las capacidades pedagógicas de los educadores de adultos

La mejora de las capacidades pedagógicas del personal hondureño implicado en el PRALEBAH y en la EBA se ha matrializado mediante la instalación de un sistema interno de capacitación continua, de la creación de los Centros de Recursos de Aprendizaje (CRA), el apoyo a los Centros de Cultura Popular (CCP) y de la incorporación de las Aulas Mentor.

▪ Sistema de capacitación continua

El principal resultado del PRALEBAH en materia de formación de sus recursos humanos –al igual que ha sucedido con el PAEBANIC en Nicaragua– ha sido la consecución de un sistema de capacitación con incidencia directa en el propio Programa, al acompañar a su personal en el desarrollo de sus competencias.

La capacitación en la aplicación de instrumentos metodológicos y de evaluación del aprendizaje ha

estado asociada a la mejora del desempeño, la motivación y la promoción interna de técnicos, promotores y facilitadores del PRALEBAH, y tenido efectos favorables en su identificación con el Programa.

El sistema de capacitación continua se ha articulado a través de las líneas de actuación siguientes:

- 1.º Cursos específicos sobre metodología de la EBA, currículo docente, seguimiento y evaluación, en España, Honduras y en el Centro de Formación de la AECI en Antigua (Guatemala) para miembros de la UTD, coordinadores departamentales, enlaces departamentales y promotores municipales (el 80% de los coordinadores y el 8% de los promotores han asistido cursos del Programa de Formación de Técnicos Iberoamericanos del MEC);
- 2.º Capacitación específica al inicio de los Cursos de promotores y facilitadores adaptados a sus niveles de intervención, y centrados en la aplicación del Programa;
- 3.º Capacitación permanente y periódica de promotores y facilitadores a lo largo del desarrollo de los CASAs.
- 4.º Capacitación en EBA de los docentes de formación ocupacional del INHFOP y del personal de los CRA y CCP

Se ha promovido la participación de técnicos de la UTD en licenciaturas y postgrados de la Universidad Pedagógica Nacional y del Proyecto Luis Landa de Formación de Docentes en Servicio financiado por la Cooperación Española, en el que han participado casi 6 de cada 10 coordinadores y promotores, de los que la quinta parte ha terminado o cursa el primer ciclo de licenciatura universitaria organizado.

En 2003, se reforzó la capacitación en equidad de género a través de una Joven Cooperante española, que apoyó el diseño de materiales utilizados por los enlaces departamentales en réplicas a promotores y facilitadores.

La capacitación interna y continua del PRALEBAH ha incidido en la mejora de la calidad de la impartición de su oferta educativa, ha servido de referencia para otros programas de educación, y de incentivo para el perfeccionamiento técnico y docente del personal implicado en el Programa.



- **Los Centros de Recursos de Aprendizaje**

Los Centros de Recursos de Aprendizaje (CRA) integrados en las Delegaciones Departamentales de Educación son otro resultado relevante del PRALEBAH. Creados para paliar el déficit de infraestructuras educativas y favorecer el proceso de descentralización, los CRA han funcionado en las cabeceras de los Departamentos de implantación del PRALEBAH.

El objetivo de los CRA de atender al mayor número posible de promotores y facilitadores se ha visto limitado debido a la dispersión geográfica, que hace difícil a los facilitadores acceder a los mismos. Los CRA se han revelado útiles para realizar las capacitaciones mensuales y cuatrimestrales, así como para el intercambio con otras instituciones educativas de su entorno. Por todo ello, presentan un interesante potencial para aumentar la calidad educativa.

Los CRA se han convertido en un dispositivo de apoyo técnico y didáctico al PRALEBAH, complementando la capacitación interna de promotores y formadores. Aunque los CRA requieren ser fortalecidos, se han convertido en un recurso de referencia para la formación en los Departamentos.

La formación se imparte en los Centros de Cultura Popular (CCP), ubicados en las cabeceras municipales y dependientes de la Secretaría de Educación, cuentan con locales y formadores propios. Hasta 2002 contaron con apoyo financiero de la AECl y desde 2003 han recibido apoyo del proyecto Vulcano del MEC español.

- **Los Centros de Cultura Popular**

Los Centros de Cultura Popular (CCP) están ubicados en las cabeceras municipales y dependen de la Secretaría de Educación. Cuentan con locales y formadores propios. Hasta 2002 contaron con apoyo financiero de la AECl y desde 2003 han recibido apoyo del proyecto Vulcano del MEC español.

El PRALEBAH apoya el fortalecimiento de los CCP mediante acciones de capacitación específica en gestión y organización de sus recursos humanos y en cuestiones metodológicas de sus instructores; la materialización de aportaciones para la mejora de sus equipamientos e instalaciones y la promoción de la

calidad de su funcionamiento, para lo que se ha elaborado un reglamento de funcionamiento interno.

- **Las Aulas Mentor**

Al igual que en Nicaragua, en Honduras las Aulas Mentor se han puesto en marcha en noviembre de 2000 a través del Programa de Nuevas Tecnologías de la Información y de la Comunicación (PNTIC) del MEC. La primera fue instalada en la UTD, previa formación y asistencia técnica del MEC español. Su oferta formativa actual en Honduras supera los 45 cursos. Cada alumno dispone de forma permanente de un tutor a lo largo de su aprendizaje. Los tutores trabajan desde su domicilio y son expertos en los contenidos del curso.

La primera Aula-Mentor ha sido compartida como infraestructura para la gestión y seguimiento del PRALEBAH y para la formación, con una pauta horaria considerada no satisfactoria. En 2003, se instalaron 2 Aulas más, una en Tegucigalpa en colaboración con la Red de Desarrollo Sostenible y, otra, en el Aula de Cultura de Santa Rosa de Copán, auspiciada por la AECl y la Secretaría de Educación.

Los resultados de las Aulas Mentor no han sido los esperados, debido a las dificultades de conexión a Internet en el área urbana y su ausencia en el área rural.

En relación con la mejora del diseño curricular y los materiales educativos

Para desarrollar un currículo acorde con el enfoque establecido, el departamento de Capacitación y Currículo de la UTD analizó, de una parte, el material y currículo de los PAEBA de República Dominicana, El Salvador y Nicaragua, y el de EDUCATODOS.

Además, personal de la UTD participó en el Programa de Formación de la Subdirección General de Educación Permanente del MEC de España y en seminarios organizados por la Universidad Pedagógica Nacional sobre educación de adultos. De otra, identificó las dificultades habidas en los CASAs, en el aprendizaje del alumnado, y las soluciones encontradas.

3. Criterios de evaluación y factores de desarrollo

Los principales logros obtenidos por el PRALEBAH en este ámbito han sido los siguientes:

- **Creación de nuevo Currículo nacional de Alfabetización y Educación Básica de Adultos**

El diseño curricular desarrollado por el PRALEBAH se ha guiado por 4 áreas de conocimiento (Comunicación; Ciencias Sociales; Matemáticas; Ciencia y Tecnología) y 5 ejes transversales a las áreas de conocimiento (Población; Medio Ambiente; Identidad Nacional; Salud; Ciudadanía y Democracia). Las Áreas y Ejes son tratados progresivamente con mayor complejidad de un Nivel a otro.

La labor de PRALEBAH en materia curricular ha tenido como principal resultado la elaboración de un nuevo Currículo de Alfabetización y Educación Básica de Adultos, lo que ha permitido a la UTD adquirir un importante bagaje en materia curricular, que ha sido aportado en la revisión del Currículo Nacional Básico (CNB) impulsada por la Secretaría de Educación. Esta aprobó en 2001 la integración del Currículo de Educación de Personas Adultas en el CNB, pasando el Currículo PRALEBAH a implementarse en las escuelas de adultos del país.

En su logro ha incidido el Departamento de Capacitación y Currículo de la DEC, cuyo trabajo de análisis y validación de los materiales didácticos y de diseño curricular ha sido destacable, actividad de mejora curricular que prosigue. El proceso metodológico seguido ha consistido en revisar y actualizar los 6 Niveles educativos del PRALEBAH, desarrollar estándares de rendimiento para cada Nivel y definir instructivos de evaluación del aprendizaje. En la actuación ha sido relevante el apoyo del MEC y del Programa de Jóvenes Cooperantes.

- **Diseño, elaboración y producción de textos y materiales didácticos**

Los primeros materiales adaptados de los elaborados por el PAEBA en El Salvador se editaron y aplicaron a partir de 1998 y, desde 1999, la UTD fue incluyendo modificaciones en los textos de las cursos, derivadas de la experiencia obtenida. En 2003 se han revisado los contenidos en equidad de género e incorporado las modificaciones en 2004.

El PRALEBAH ha elaborado 6 libros de texto, uno por Nivel, y un instructivo para los facilitadores. Cada texto

integra aspectos teóricos y prácticos e incluye contenidos de cultura popular, experimentales, etc. Los Cuadernos del texto están concebidos para un aprendizaje en 3 semanas y una cuarta para reforzar y evaluar. Para la EBA bilingüe se han elaborado y editado textos de iniciación.

Los materiales del PRALEBAH constituyen en muchas comunidades rurales el único medio escrito generalizado entre la población, convirtiéndose en un instrumento arraigado para la adquisición de conocimiento por los adultos. Ello ha facilitado al Programa una amplia visibilidad social e institucional.

3.2.2.5. En logro del Objetivo específico de «Fortalecer los sistemas nacionales de educación de adultos y las modalidades de educación no formal para hacer accesibles los recursos educativos a territorios y colectivos sociales desatendidos».

La EBA era prácticamente inexistente en Honduras hasta la década de los 90, en la que ONG, sin implicación del Estado, realizaron campañas de alfabetización financiadas por donantes externos. En 1994, la Secretaría de Educación puso en marcha las actuaciones *Educación primaria Acelerada*, *Educación Funcional de Adultos*, y los CCP, que supusieron el inicio de la institucionalización de la EBA.

En 1996 se creó la DIGEC, a la que se encomendó la función de fungir como entidad nacional de contraparte de los programas EDUCATODOS y PRALEBAH.

El Documento Base de Programación de la Segunda Fase 2001/2003 del PRALEBAH estableció lineamientos orientados a la continuidad e institucionalización del programa en el marco de la Secretaría de Educación de Honduras. Los principales logros alcanzados han sido los siguientes:

En la Inserción de la Educación de Adultos y del PRALEBAH en la Estrategia Nacional de Desarrollo y en el Plan Nacional de Educación

Desde su origen, la implementación del PRALEBAH se insertó en el sistema educativo público hondureño, lo que ha facilitado su apropiación por la Secre-

taría de Educación. Además, la participación de la Secretaría de Finanzas en el la Comisión de Coordinación y Seguimiento ha asegurado el cumplimiento de los compromisos financieros de la Secretaría de Educación y la presencia de la Secretaría Técnica de Cooperación (SETCO) ha supuesto la inclusión del PRALEBAH en las estrategias nacionales de desarrollo.

La Administración Maduro ha mantenido los compromisos adquiridos por el anterior Gobierno y ha incluido la educación de adultos entre los factores clave del Plan de Acción 2002/06 de la Estrategia de Reducción de la Pobreza. La EBA forma parte del programa Educación Para Todos.

Algunos indicadores que ilustran la institucionalización lograda por la EBA desarrollada por el PRALEBAH son la validación por la Secretaría de Educación de las titulaciones PRALEBAH y el convenio con el INFOP para validar los contenidos de la formación ocupacional; la adopción del Currículo, textos y metodologías del PRALEBAH por las escuelas nocturnas del país y su correspondiente reorganización, y su integración en la alternativa EFA, en el Currículo Nacional Básico y en el pensum curricular de formación del profesorado.

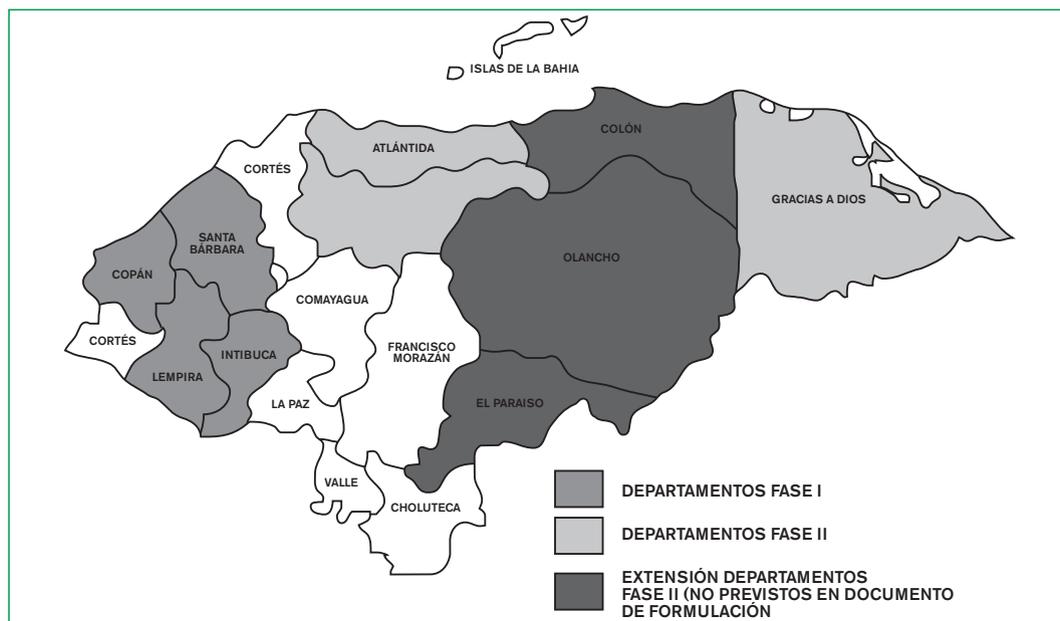
En la Apropiación del modelo pedagógico del PRALEBAH

El equipo evaluador ha constatado la asunción del modelo pedagógico del PRALEBAH por los agentes públicos concernidos y su aplicación generalizada en los Departamentos de intervención. Es de destacar la satisfacción expresada por las personas entrevistadas sobre las metodologías de trabajo aplicadas, los materiales didácticos elaborados y utilizados, los mecanismos de coordinación y seguimiento implantados, así como acerca de la capacitación recibida.

En la Cobertura territorial y demográfica lograda

El PRALEBAH arrancó en 1997 en los Departamentos de Colón, El Paraíso y Olancho. En 1999 extendió su cobertura a los Departamentos de Yoro y Gracias a Dios. En 2001 se inicia la Segunda Fase y se aprueba la extensión de las actividades al Departamento de Atlántida, que se incorpora efectivamente en 2002. Finalmente, a mediados de 2003 se amplió el Programa a los Departamentos de Copán, Lempira, Intibucá y Santa Bárbara. Entre 1997 y 2003, el PRALEBAH se ha desarrollado en 3.300 comunidades de 90 municipios pertenecientes a 10 de los 18 Departamentos de Honduras.

Ámbito Geográfico del PRALEBAH.



3. Criterios de evaluación y factores de desarrollo

Los Documentos de Programación definieron una cobertura territorial de 6 Departamentos, 3 en la Primera Fase (Colón, El Paraíso y Olancho) y otros 3 más en la Segunda (Atlántida, Gracias a Dios y Yoro), la intervención del PRALEBAH se ha ampliado en 2003 a los Departamentos de Copán, Intibucá, Lempira y Santa Bárbara, que no estaban previstos inicialmente. La tasa de Cobertura Territorial (TCT) resultante se sitúa en el 75,16% del territorio hondureño.

Por su parte, la Tasa de Cobertura Demográfica (TCD) alcanzada por el PRALEBAH en los 10 Departamentos en los que ha intervenido hasta 2003 es del 63,91% de la superficie de Honduras, resultado que se considera relevante y que responde a la elevada eficacia acreditada en población atendida.

En la Financiación del PRALEBAH

Durante la Primera Fase 1997/2000, los costos directos del Programa fueron financiados con recursos de la Junta de Extremadura y la AECE, aportando la Secretaría de Educación personal e infraestructura, mientras que el MEC sufragó el coste de la Codirección española. El Acuerdo para la Segunda Fase fijó la senda del compromiso financiero del Gobierno de Honduras en asumir en 2001 el 25% del coste del Programa, el 50% en 2002, el 75% en 2003 y el 100% en 2004.

El compromiso adquirido por la Secretaría de Educación ha sido cumplido con cargo a sus presupuestos ordinarios. No obstante, los recursos fiscales asignados en 2004 son inferiores al presupuesto anterior, lo que ha debilitado la calidad de las condiciones de operación e impedido la extensión del PRALEBAH a nuevos Departamentos.

En el reforzamiento de la estructura técnico-administrativa del subsistema de educación de adultos

Las capacidades técnicas y materiales de la DIGEC eran en 1997 manifiestamente insuficientes para hacer frente a la implementación del PRALEBAH y responder a la demanda nacional de educación de adultos.

La DIGEC de la Secretaría de Educación ha visto sustancialmente reforzadas sus capacidades técnicas

con relación a las dispuestas al inicio del PRALEBAH. La Secretaría de Educación ha asignado a la DIGEC más personal funcionario, técnico y administrativo, tanto en la sede central como en los Departamentos, y su personal ha mejorado sus capacidades de planificación, metodológicas, pedagógicas y gestoras como resultado de la intensa acción de formación continua llevada a cabo por el PRALEBAH.

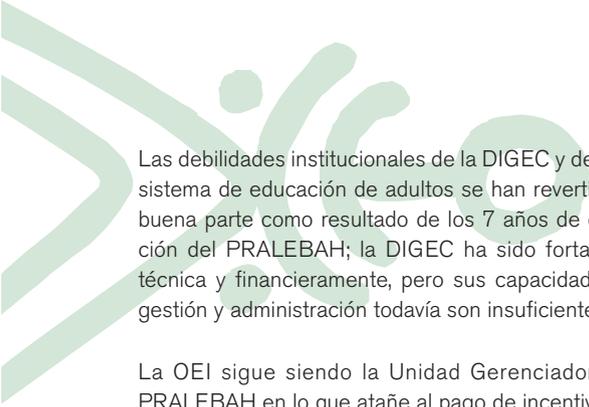
En 2004, la UTD del PRALEBAH de la DIGEC la integran 28 técnicos frente a los 17 iniciales. La UTD esta estructurada en unidades funcionales con competencias claramente definidas y debidamente coordinadas entre sí y con los equipos departamentales. La DIGEC dispone igualmente de 10 Coordinadores departamentales, 111 Promotores municipales y 10 enlaces departamentales, estructura conformada como resultado de la ejecución del PRALEBAH.

El proceso de fortalecimiento del subsistema de educación de adultos y la institucionalización del Programa han resultado más fluidos que los del PAEBANIC en razón de la inicial inserción del PRALEBAH en la DIGEC, que no requirió la contratación de personal al margen de la misma, y la asignación de recursos fiscales nacionales a su funcionamiento.

Las capacidades técnicas del personal central y departamental de la DIGEC han resultado mejoradas como resultado de la experiencia adquirida en la planificación y gestión del Programa entre 1998 y 2003, así como por la intensa capacitación continua de los recursos humanos promovida por la UTD.

La renovación del currículo de la EBA y la producción de nuevos materiales didácticos han contribuido a actualizar la metodología y la didáctica aplicadas en el subsistema, la organización de miles de CASAs ha ampliado la cobertura y la oferta de plazas de la EBA y contribuido a incorporar y priorizar la educación de adultos a las políticas públicas del sector educativo.

El PRALEBAH ha enfatizado desde su inicio un despliegue descentralizado de acuerdo a los lineamientos políticos de la reforma del Estado y de la Secretaría de Educación, lo que ha permitido implicar y fortalecer las Direcciones Departamentales de Educación y consolidar algunos equipos departamentales que cuentan con cifras de promotores municipales adecuadas. En los mismos se integran las direcciones de los CCP y CRA.



Las debilidades institucionales de la DIGEC y del sub-sistema de educación de adultos se han revertido en buena parte como resultado de los 7 años de ejecución del PRALEBAH; la DIGEC ha sido fortalecida técnica y financieramente, pero sus capacidades de gestión y administración todavía son insuficientes.

La OEI sigue siendo la Unidad Gerenciadora del PRALEBAH en lo que atañe al pago de incentivos de los facilitadores, la contratación de la edición de los materiales educativos y otros bienes y servicios, en virtud de un convenio firmado a tal efecto con la Secretaría de Educación.

Los presupuestos asignados por la Secretaría de Educación al PRALEBAH, una vez transferido, no parecen ser suficientes para asegurar condiciones de operación adecuadas, ni para ampliar al conjunto del país la intervención. La capacitación laboral es apoyada por el Proyecto Vulcano, no por el PRALEBAH.

3.2.2.6. En logro del Objetivo específico de «Promover la inserción social y productiva de la población joven y adulta, así como su integración y participación democrática en la vida de la comunidad».

La Habilitación Laboral se inició por el PRALEBAH con carácter experimental en 1.998. Sólo las personas alfabetizadas son admitidas en las acciones de formación ocupacional.

La formación ocupacional se ha impartido en los Centros de Cultura Popular (CCP), que son apoyados por el PRALEBAH a través de la capacitación específica de sus recursos humanos, la mejora de sus equipos e instalaciones y de la calidad de su funcionamiento y organización internas.

El objetivo de la Formación Ocupacional del PRALEBAH es capacitar «Aprender Haciendo» a pequeños grupos de personas alfabetizadas en la apropiación y manejo de conocimientos y destrezas elementales para elaborar productos básicos de mayor demanda a nivel local (panadería, repostería, etc.).

En la Primera Fase, la Formación Ocupacional se implantó en los Departamentos de Olancho, Colón y

El Paraíso, y se promovió en el de Yoro. Una vez admitidos todos los interesados que hayan sido o sean alumnos de los CASAs del PRALEBAH, las plazas libres podían ser cubiertas por residentes no participantes. Pese al procedimiento, **la mayoría de los beneficiarios en la Formación Ocupacional han sido personas ajenas al Programa.**

La organización e impartición de la formación ocupacional fue convenida entre la Secretaría de Educación y el INFOP, que prestaría apoyo técnico y capacitación en las áreas seleccionadas, incluyendo formación metodológica para los instructores de los CCP. La UTD asignó un técnico de enlace encargado de coordinar y orientar las actividades de Formación Ocupacional Básica (FOB).

En cada Departamento se designó un Enlace departamental encargado de coordinar la FOB. Los Coordinadores Departamentales y Promotores del PRALEBAH asumieron la misión de operacionalizarla a través de su promoción entre las Alcaldías, con las que se han firmado convenios de cooperación para fortalecer los CCP para su funcionamiento como «escuela taller», con el apoyo de las Direcciones Departamentales de la Secretaría de Educación.

Con el objetivo de promover la participación del tejido social e institucional local, el PRALEBAH ha promovido una Junta Local de Educación de Adultos en las Comunidades o una Junta Municipal en la Alcaldía, conformada por el Alcalde que la preside, el Promotor del PRALEBAH, la Dirección Departamental de Educación y representantes de Asociaciones, ONG, etc. Su misión fundamental es promover, organizar, administrar y evaluar cada Curso o Taller FOB.

Las Juntas no han logrado sus objetivos en razón de la escasa dedicación de sus integrantes. La lección aprendida indica la necesidad de asignar recursos específicos a estos dispositivos que aseguren su funcionamiento.

Los CCP imparten los cursos en talleres fijos o en talleres móviles, que se desplazan a las comunidades cuya distancia al CCP impide la asistencia regular de los alumnos. Se ofrecen 3 modalidades de FOB:

- **Unidades básicas:** Facilitan FOB a pequeños grupos, de hasta 20 horas de duración y con contenidos muy ligados a la satisfacción de necesidades

3. Criterios de evaluación y factores de desarrollo

básicas: envasado de productos agrícolas, panadería y repostería, aprovechamiento artesanal de productos locales, etc.

- *Cursos modulares*, con una duración de 5 meses y 6 horas semanales, en Corte y Confección, Carpintería básica, Hojalatería, Estructuras metálicas, Electricidad, Cosmetología y belleza, Computación y Artesanías
- *Proyectos*, desarrollados por grupos productivos con fines comerciales y de autoconsumo: verduras, granos básicos y cría y manejo de animales.

La oferta de especialidades de capacitación laboral ofrecidas por el PRALEBAH, así como los CCP a través de la que se ha canalizado hasta 2003 se incluye en la tabla siguiente:

CCP operativos y oferta formativa.

Departamento (Municipio)	Talleres fijos	Talleres móviles
Atlántida (Tela)	Hostelería y Turismo. Computación. Corte y confección. Panadería y Repostería. Envasados	Corte y confección. Panadería y Repostería. Envasados
Yoro (Santa Rita)	Corte y confección. Cosmetología y belleza. Carpintería y ebanistería. Panadería y repostería. Estructuras metálicas. Envasados.	Corte y confección. Panadería y Repostería. Envasados.
Colón (Savá)	Corte y confección. Cosmetología y belleza. Manualidades. Panadería y repostería. Estructuras metálicas.	Corte y confección. Panadería y Repostería.
Colón (Sonaguera)	Corte y confección. Cosmetología y belleza. Electricidad. Envasados	Corte y confección. Repostería y envasados
El Paraíso (El Paraíso)	Corte y confección. Cosmetología y belleza. Electricidad. Estructuras metálicas. Envasados.	Hojalatería. Corte y confección. Panadería y repostería.

Fuente: PRALEBAH.

En los CCP de los Departamentos de Atlántida, Yoro, Colón y El Paraíso **han recibido formación ocupacional básica 3.172 personas** en panadería y repostería, envasado, corte y confección, carpintería, hojalatería, agricultura, informática, electricidad, mecánica, estructuras metálicas, belleza y cosmetología, y viveros y semillas. En 2004, a los anteriores CCP se han unido

los de Comayagua, Olancho, Francisco Morazán y Santa Bárbara.

Capacitación laboral PRALEBAH-PROYECTO VULCANO.

Total 1ª fase	1.449
2002	444
2003 y 2004 (Proyecto Vulcano)	1.279
Total general	3.172

Fuente: PRALEBAH.

La oferta prevista de formación ocupacional por el PRALEBAH ha sido de 8.790 plazas, 4.290 en la Primera Fase y 4.500 en la Segunda. Con relación a las 3.172 personas capacitadas laboralmente entre 1997 y 2003, la tasa de eficacia global media lograda por el PRALEBAH en la capacitación laboral ha sido del **36,08%**, calificable de baja, aún con la mejora de casi 5 puntos lograda en la Segunda Fase.

Grado de eficacia respecto a la población atendida formación ocupacional (1998 – 2003).

	Meta fijada	Población atendida	Grado de eficacia
Fase I	4.290	1.449	33,77 %
Fase II	4.500	1.723	38,28%
Total personas atendidas	8.790	3.172	36,08%

Fuente: PRALEBAH.

Al igual que en el PAEBANIC, al éxito de la acción alfabetizadora y de EBA logradas por el PRALEBAH, los insuficientes recursos financieros y la carencia de competencias en la formación técnico-profesional de la Secretaría de Educación han dificultado el desarrollo de la capacitación laboral, hay que achacar la escasa eficacia alcanzada.

La experiencia permite extraer conclusiones positivas de la complementariedad entre alfabetización y capacitación laboral, pero el PRALEBAH no ha cumplido la meta propuesta de ofrecer capacitación laboral al 5% de las personas beneficiarias de los CASAs. Al igual que en PAEBANIC, insuficiencias organizativas y curriculares y la especificidad de la formación ocupacional, así como restricciones financieras han entrabado el desarrollo del componente.

Ello no obsta para que el PRALEBAH haya acumulado un acervo relevante en este ámbito, derivado del

desarrollo de los convenios suscritos con el INFOP y varias Alcaldías, la organización y seguimiento de talleres y cursos, la capacitación en metodología de educación adultos a instructores de los CCP, etc.

Los seminarios PAEBA organizados por el MEC y la AECI, en 2001 en Antigua y en 2002 en Madrid concluyeron que era necesario fortalecer la Capacitación Laboral. Para el PRALEBAH se consideró conveniente definir y poner en marcha un modelo adaptado a las peculiaridades de Honduras, para lo que se elaboró y aprobó una intervención específica, el **Proyecto Vulcano**, iniciado el 1 de Enero de 2003 y que finalizará el 31 de Diciembre de 2006, financiado por el MEC, que ha comprometido 240.000 ? entre 2003 y 2005. La Secretaría de Educación asumirá progresivamente su financiamiento. Los objetivos del Proyecto Vulcano son:

- Complementar la formación de las personas en proceso de alfabetización y/o educación básica con cursos y talleres de carácter ocupacional a impartir en los CCP.
- Desarrollar alternativas de Formación Ocupacional con el apoyo del INFOP, Municipalidades, ONG's, etc., para asegurar la sostenibilidad de las acciones educativas
- Satisfacer las necesidades de autoconsumo personal o familiar.

Promover la organización de pequeñas empresas de producción.

3.3. Eficiencia

3.3.1. En el PAEBANIC

Los Documentos Base de Programación del PAEBANIC establecieron compromisos de aportación de la AECI a través de la OEI de hasta 600 millones de pesetas en la Primera Fase de 3 años, y de hasta 585 millones de pesetas en los 3 años de la Segunda, fase en la que el MECD de Nicaragua comprometió una contribución de 3 millones de US\$.

Además, el PAEBANIC ha recibido entre 2000 y 2003, también a través de la OEI, aportaciones de

otros donantes españoles como la Comunidades de Madrid y Aragón.

Contribuciones Financieras al PAEBANIC (1997/2003).

Fase	AECI*	C Madrid*	DGA*	TOTAL*	MECDN**	TOTAL**
1.ª Fase	750	20		770	0,122	0,122
2.ª fase	585	55	30	670	3	3
Total	1.355	75	30	1.440	3,122	3,122

Fuente: PAEBANIC, OEI, AECI, CCAA Madrid y Aragón y elaboración propia
*Millones de pesetas ** Millones US\$.

A las contribuciones en la Primera Fase de la Cooperación española por 770 millones de pesetas corrientes, equivalentes a 4.701.400,9 US\$, hay que añadir el coste del Codirector español sufragado por el MECD de España entre noviembre de 1996 y agosto de 1997, la aportación del Fondo de Contravalor Española-Nicaragua para la construcción del CECAP, así como el de las pasantías del personal de la DNEDA y PAEBANIC que han participado en acciones de capacitación organizadas por el MEC en España.

En el conjunto del periodo 1997/2003, los ingresos totales recibidos en US\$ por la OEI para financiar el PAEBANIC han alcanzado la cifra de 10.383.800 US\$, de los que el 70,23% proceden de los donantes españoles.

En cuanto al gasto ejecutado y su distribución porcentual entre 1997 y 2003, los resultados registrados figuran en la tabla siguiente, de la que se desprende que 8,2 de cada 10 dólares gastados entre 1997 y 2003 se han destinado a la ejecución de las actividades e insumos de la EBA y de capacitación laboral, mientras que los gastos incurridos por la Oficina de la OEI en Managua para la gestión del PAEBANIC han supuesto el 6,6% de los gastos totales realizados, porcentaje por debajo del acordado a título de gastos de gestión y administración.

En cuanto a la distribución porcentual del gasto ejecutado hasta 31 de Diciembre de 2003, los salarios del personal local (pedagogos, técnicos, coordinadores, promotores y facilitadores) han consumido más de la mitad del gasto total, seguidos por «otros gastos (viáticos de transporte, talleres de capacitación a maestros y postgrado universitarios a los técnicos y pedagogos)», con el 13%. El tercer concepto de gasto en cuantía ha sido el relativo a los materiales educativos para maes-

3. Criterios de evaluación y factores de desarrollo

AÑO		Tipos de Cambios Aplicado S/Presupuesto Anual Autorizado	PERSONAL Sueldos Sueldo Admón. Maestros, Viáticos Seguro Social	%	MATERIALES EDUCATIVOS Cartillas Fungible Ebia, Diagramac. Cuadernos	%	EQUIPAMIENTOS DOCENTES Y ADMITIVOS Mobiliario y Equipo Reparación y Mto.	%	OTROS Reparac. Suministros, Talleres Capacit Mat.fungibles, etc. Gastos Diversos	%	Compra de Servicios a Institutos Tecnológicos Mecd-Paeba En 2001 se incluye CAM En 2002 se incluye Aragón	%	Construcción Oficinas Departamentales y CECAP OTC-FFCC Paeba	%	TOTAL EJECUTADO
1.997	100%	9,4131	13.812	13%	3.476	3%	51.237	47%	23.114	21%	0	0%	17.658	16%	109.297
1.998	100%	10,4300	299.376	40%	122.320	16%	176.844	23%	136.989	18%	0	0%	20.891	3%	756.420
1.999	100%	11,4300	804.581	51%	229.082	14%	218.973	13%	194.660	12%	0	0%	160.143	10%	1.627.439
2.000	100%	12,6126	1.040.128	57%	245.597	13%	192.052	10%	268.805	15%	67.717	4%	21.586	1%	1.835.885
2.001		13,3492	1.158.827	57%	187.941	9%	118.612	6%	282.511	14%	177.975	9%	96.630	5%	2.022.496
2.002		14,1695	1.178.600	63%	220.822	12%	75.449	4%	301.043	16%	29.832	2%	78.677	4%	1.884.422
2.003		15,0920	1.283.464	63%	269.306	13%	201.306	10%	133.260	6%	147.782	7%	0	0%	2.035.118
TOTAL			5.798.788	56%	1.278.544	12%	1.034.473	10%	1.340.382	13%	423.306	4%	395.585	4%	10.271.077

Fuente: OEI Managua.

tros y alumnos (paquete o mochila escolar), con el 12%. La adquisición del mobiliario y equipamiento de los círculos, vehículos y equipos informáticos han absorbido 10 de cada 100 dólares gastados. La construcción y ampliación del CECAP, el acondicionamiento de las 15 oficinas y bodegas departamentales han supuesto el 4% de los recursos aplicados.

En la alfabetización y la educación básica de adultos

Las contribuciones del MECD de Nicaragua entre 1997 y 2000 se han destinado a sufragar la edición de materiales educativos y la adquisición de fungibles. En la Segunda Fase 2001/03 de Institucionalización los crecientes recursos aportados por el MECD se han dedicado al pago del incentivo a los facilitadores, salarios de promotores y la capacitación interna y continua.

Los costes unitarios medios por alumno matriculado en los Círculos se incluyen en la tabla siguiente, de la que resulta una **Coste medio para la EBA en el período 1997/2003 de 38,44 US\$**. El ejercicio que registra mayores costes ha sido 1998, atribuible a las mayores inversiones realizadas en la puesta en marcha del PAEBANIC.

La evolución descendente de los costes se considera adecuada con respecto a las economías de esca-

la derivadas de la ampliación territorial y del aumento de la cobertura, por lo que la eficiencia alcanzada se estima satisfactoria.

Los costes unitarios medios resultantes por alumno egresado y certificado alcanzan en promedio del período 1997/2003 la cifra de 49,41 US\$, es decir el 28,54% más que para los matriculados inicialmente, diferencia que se corresponde con la elevada retención educativa lograda. La tendencia de los costes por

Costes unitarios medios por alumno matriculado y titulado. PAEBANIC 1997/2003 (US\$).

AÑO	Presupuesto ejecutado	Alumnos matriculados	Coste/Alumno matriculado	Alumnos titulados	Coste/alumno titulado
1997	109.296				
1998	756.418	14.394	52,55	12.170	62,15
1999	1.478.707	39.960	37,00	32.274	45,82
2000	1.670.788	52.311	31,94	42.622	39,20
2001	1.719.741	47.859	35,93	29.767	57,77
2002	1.743.624	46.488	37,51	38.609	45,16
2003	1.935.169	43.884	44,10	35.073	55,17
TOTAL	9.413.746*	244.896	38,44	190.515	49,41

Fuente OEI Managua. *Excluidos los gastos sin relación directa y necesaria con los Círculos EBA (inversión en el CECAP, oficinas departamentales, cursos de capacitación laboral y curso de postgrado).

alumno egresado de los Círculos es también decreciente.

El coste medio por persona matriculada y egresada del PAEBANIC ha sido entre 1997 y 2003 sensiblemente inferior al coste medio por persona matriculada en el sistema de educación primaria formal, estimado por el MECD en 71 US \$, como puede verse en la tabla siguiente.

Costes medios por estudiante en Nicaragua 2002.

Nivel educativo	Coste por estudiante US \$
Preescolar	22
Primaria	71
Secundaria	32
Educación Técnica	99
Educación Superior	900

Fuente. Ministerio de Educación, Cultura y Deportes. República de Nicaragua.

Estas diferencias se incrementan habida cuenta de que el sistema de primaria no proporciona los materiales pedagógicos y escolares, mientras que el PAEBANIC ha entregado 1.636.013 unidades de textos didácticos, 1.038.636 cuadernos y la misma cantidad de lápices, centenares de miles de borradores, reglas, etc., dotado con pizarras, bancos, mesas e iluminación a los Círculos y adquirido una flota de camionetas, motos, bicicletas y caballos para la distribución de materiales y acceso a los Círculos de los promotores.

El desempeño del PAEBANIC acredita un grado de eficiencia muy elevado, resultado en el que ha influido, junto a la dedicación e implicación de su personal, en gran medida el dispositivo de gestión administrativa, de compras, mantenimiento, control de inventarios y almacén implementado por la Oficina de la OEI en Nicaragua, destacable por su rigor y transparencia. La Oficina de la OEI en Managua ha sido auditada todos los años de ejecución del Programa.

En la capacitación laboral

Los costes unitarios directos medios de la capacitación laboral desarrollada por el PAEBANIC entre

2000 y 2003 han sido de 104,41 US\$ para los alumnos matriculados y de 127,73 US\$ en los egresados.

A estas cifras habría que añadir los costes del personal implicado directamente en la UD en la coordinación del componente y las dedicaciones del personal de las Coordinaciones departamentales y promotores, que no ha sido posible diferenciar, así como el monto de las becas concedidas a egresados de los Círculos PAEBANIC por las Escuelas Taller de Nicaragua.

Costes unitarios medios por alumno inscrito y titulado PAEBANIC. 2000/03 en US\$.

Presupuesto Ejecutado*	Alumnos matriculados	Coste por alumno matriculado	Alumnos egresados	Coste/alumno egresado
423.306	4.054	104,41	3.314	127,73

Fuente OEI Managua. * Coste de los Convenios con los centros INATEC y privados.

Los costes medios registrados en la capacitación laboral del PAEBANIC se consideran adecuados al tipo y duración de las acciones formativas llevadas a cabo, con grados de eficiencia también destacables.

3.3.2. En el PRALEBAH

Los Documentos Base de Programación del PRALEBAH recogen compromisos de aportación financiera de la AECL y la Junta de Extremadura a través de la OEI de 210 millones de pesetas cada donante en la Primera Fase, en la que la Secretaría de Educación aportaría personal directivo y técnico y su infraestructura de oficinas, aulas y equipamiento básico y el MEC español facilitaría asistencia técnica y operativa, ambas sin valorar. Por tanto, la contribución en recursos frescos de la Cooperación española se situaba en 420 millones de pesetas

En los 3 años de la Segunda Fase, el compromiso de la AECL se fijó en 375 millones de pesetas y el de la Junta de Extremadura en 150 millones de pesetas, mientras que la Secretaría de Educación comprometía una aportación financiera equivalente a 525 millones

3. Criterios de evaluación y factores de desarrollo

de pesetas y la dedicación del personal directivo y técnico e infraestructura, valoradas en el equivalente a 180 millones de pesetas.

La contribución del MEC español financiaba el coste de la Codirección española en la UTD, valorada en 50 millones de pesetas. En total, los recursos frescos y en especie previstos aportar por la Cooperación española en la Segunda Fase ascendían a 575 millones de pesetas sobre un cifra total estimada de 1.050 millones. Por tanto, la estructura de cofinanciación prevista para la Segunda Fase era del 54,76%.

En ambas Fases, la OEI aplicaría como gastos de gestión un overhead del 8% sobre los recursos frescos aportados por los donantes españoles. Como se ha explicado más arriba, finalmente la Junta de Extremadura no llegó a realizar las contribuciones comprometidas en la reunión de la Comisión de Coordinación y Seguimiento celebrada en enero de 2001.

Las aportaciones pecuniarias desembolsadas por la AECI, la Junta de Extremadura y la SEH al PRALEBAH entre 1996 y 2003, según la Oficina de la OEI en Honduras, han sido las que figuran en la tabla siguiente.

Aportaciones AECI – Junta de Extremadura 1996/2003

1ª fase 1996 2000				
Año	Fuente	Pesetas	Euros	Lempiras *
1996	Junta Extremadura	20.000.000,00	120.206,76	1.652.842,89
1997	Junta Extremadura	60.000.000,00	360.620,27	4.958.528,67
	AECI	70.000.000,00	420.723,64	5.784.950,11
1998	Junta Extremadura	12.000.000,00	72.124,05	991.705,73
	AECI	140.000.000,00	841.447,29	11.569.900,23
1999	Junta Extremadura	33.000.000,00	198.341,15	2.727.190,77
	AECI	70.000.000,00	420.723,64	5.784.950,11
2000	Junta Extremadura	25.000.000,00	150.258,44	2.066.053,61
	AECI	120.000.000,00	721.240,53	9.917.057,34
TOTAL 1ª FASE		550.000.000,00	3.305.685,78	45.453.179,47
*Cambio promedio 1 euro / 13,75 Lempiras				
2ª fase 2001 >>> 2003				
2001	AECI	212.499.870,48	1.277.196,00	19.311.203,52
	Secretaría de Educación Honduras	69.062.750,82	415.090,46	6.309.375,00
2002	AECI	146.077.147,74	877.973,00	13.274.951,76
	Secretaría de Educación Honduras	160.776.447,92	966.320,76	14.688.075,54
2003	AECI	110.831.874,06	666.137,00	10.071.991,44
	Secretaría de Educación Honduras	217.694.996,22	1.308.420,46	19.887.991,00
TOTAL 2ª FASE		916.943.087,24	5.511.137,68	83.543.588,26
*Cambio promedio 1 euro / 15,16 Lempiras				
TOTAL PROGRAMA		1.466.943.087,24	8.816.823,46	128.996.767,73

Fuente OEI Managua. * Coste de los Convenios con los centros INATEC y privados.

Además hay que tener en cuenta la aportación de personal e infraestructura (sede y equipo central, gasto corriente), etc realizadas por la SEH (estimadas en 17.008.000 de Lempiras/1.176.000 euros) así los gastos de capacitación del personal, seminarios y co-dirección española, realizados por el MECD (estimados en 307.000 euros/10.070.000 Lempiras).

Teniendo en cuenta estos aportes, la financiación, en metálico y especie, recibida por el PRALEBAH entre 1996 y 2003 ha sido de 10.299.823,46 euros.

En la alfabetización y educación básica de adultos

Las contribuciones totales, en metálico y en especie, al PRALEBAH entre 1996 y 2003 se han estimado en 10.299.823,46 euros. Con base en esta estimación, los costes medios unitarios registrados por persona atendida (258.724) resultan de 39,81 € y de 48,57 € por persona egresada (212.041).

Estas cifras son inferiores a los costes unitarios previstos en razón de la superior población atendida con respecto a la meta fijada para el PRALEBAH en los Documentos Base de Programación, así como con relación al gasto público por estudiante en educación primaria, que carece de la gratuidad de los textos y materiales de apoyo ofrecidos por el PRALEBAH.

Gasto por estudiante en educación pública en 1996 (US \$).

GNiveles educativos	Gasto en US \$
Gasto público total en educación pública por estudiante	300
Gasto público corriente por estudiante en educación pública primaria	233
Gasto público corriente por estudiante en educación pública secundaria	328

Fuente: Informe de Progreso Educativo en Honduras 2002. PREAL 2002.

3.4. Impacto

Con carácter previo, los evaluadores quieren destacar que para la elaboración de este apartado han utilizado, junto a los análisis de la información cuantitativa obtenida de los registros y documentos producidos por y sobre el PAEBANIC y PRALEBAH por distintas

fuentes, las opiniones y valoraciones facilitadas por las numerosas personas entrevistadas durante la evaluación.

Las diferentes categorías de personas entrevistadas –responsables y técnicos de las unidades de dirección del PAEBANIC y PRALEBAH–, incluidos los últimos ex Codirectores españoles; de las OTC de la AECI y expertas en género; Representantes y Directores Departamentales del MECD y Secretaría de Educación, de las oficinas de la OEI en Managua y Tegucigalpa; Enlaces y promotores de apoyo, promotores municipales, facilitadores/as, representantes de ONGs y otras entidades utilizadoras de la metodología y materiales de los PAEBA, responsables del INATEC e INFOPH, directores de centros de formación profesional y docentes de formación técnico-profesional, y personas beneficiarias de la EBA y de la capacitación laboral en ambos países, etc.-, han coincidido en muchas de las valoraciones manifestadas en su discurso acerca de los efectos e impactos percibidos y sentidos como consecuencia del desarrollo de los PAEBA y de su participación en las actuaciones llevadas a cabo.

Evidentemente, la muestra de las personas beneficiarias últimas de la EBA y de la capacitación laboral entrevistadas carece de representatividad estadística. Su identificación se ha producido sobre el terreno y su convocatoria ha sido solicitada por los evaluadores en el marco de las visitas realizadas a los municipios y comunidades de los Departamentos seleccionados conjuntamente por la Subdirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo, las OTC y el equipo de GPI Consultores en la Fase de Gabinete de la evaluación.

Definir una muestra de personas beneficiarias bajo criterios de representatividad hubiera exigido disponer de las listas y registros anuales completos de la filiación y localización de las personas egresadas. Administrar los oportunos cuestionarios hubiera requerido disponer de plazos y de recursos financieros con los que no se han contado en esta ocasión.

Pese a todo, los evaluadores consideran que las entrevistas realizadas con grupos de personas beneficiarias han tenido relevancia suficiente para contribuir a fundamentar, y servir como fuente de verificación fehaciente, algunos de los aspectos cualitativos de los

3. Criterios de evaluación y factores de desarrollo

efectos e impactos logrados por los PAEBA evaluados.

Con las debidas modulaciones, PAEBANIC y PRALEBAH han generado como no podía ser menos efectos e impactos en ámbitos similares, por lo que su análisis se realiza de manera conjunta para evitar reiteraciones y redundancias.

3.4.1. En la reducción del número de personas analfabetas y de las tasas de analfabetismo

La acción del PAEBANIC y PRALEBAH entre 1997 y 2003 ha permitido alfabetizar y facilitar la continuidad educativa de algo más de medio millón de personas entre Nicaragua y Honduras, de las que el 48,49% han sido mujeres.

Considerando como alfabetizadas a las personas egresadas y certificadas de Nivel I entre 1998 y 2003, las alfabetizadas por el PAEBANIC han sido 87.693, lo que supone una reducción del 17,14% en la cifra de analfabetos de su área de intervención y del 16,61% respecto al total nacional establecida a su inicio,

Con relación al grupo meta (personas de entre 15 y 59 años de los Departamentos de intervención), la reducción porcentual del número de personas analfabetas se sitúa en el 21,02% de la estimada en 1995, superando en casi cinco puntos la meta propuesta para el conjunto de sus dos Fases. En términos de reducción de la tasa de analfabetismo, el logro del PAEBANIC se sitúa en 5,25 puntos, es decir algo por encima del límite inferior propuesto para los PAEBA, consistente en reducir la tasa de analfabetismo entre la quinta y la cuarta parte de la vigente en su fecha de inicio.

El PRALEBAH ha alfabetizado a 101.293 personas, cifra equivalente al 25,02% del grupo meta y al 9,61% de la población analfabeta de Honduras, por lo que la meta fijada para la reducción de la tasa de analfabetismo se ha superado con relación a la establecida para los PAEBA.

Los efectos e impactos del PAEBANIC y PRALEBAH en la alfabetización y educación básica de adultos

han sido muy significativos, pero el simultáneo crecimiento del número de personas analfabetas en ambos países, consecuencia del enquistamiento de sus causas más estructurales, los convierte en instrumentos cuya capacidad de incidencia es limitada sin el acompañamiento de otras políticas de desarrollo y del aumento de los recursos nacionales asignados a la educación, que sean suficientes para revertir las situaciones de desigualdad y de pobreza.

En cualquier caso, la educación de adultos se considera un instrumento eficaz para combatir la pobreza, máxime en países en los que buena parte de su PEA es analfabeta o no posee la primaria, y existe una elevada correlación entre los años de escolaridad del jefe de hogar y la situación de extrema pobreza (IDH, 2002).

Otros informes sobre Centroamérica⁶, señalan que «la educación en un elemento clave en el análisis de la pobreza, pues es uno de los factores más claramente generadores y reproductores del fenómeno. (...) la evidencia en todos y cada uno de los países de que los pobres tienen menor nivel educativo que los no pobres, y que, por lo tanto, el alivio de la pobreza pasa necesariamente por mejorar la situación educativa de la población pobre, rompiendo el círculo vicioso». Un estudio del PNUD e IPEA⁷ sobre determinantes de la pobreza en Centroamérica revela que «un año adicional de escolaridad reduce la pobreza en 4 puntos porcentuales, aunque el impacto no sea lineal, haciendo que el incremento de 6 años en la escolaridad reduzca la pobreza en poco menos de 20 puntos».

Para la OIT⁸, uno de los beneficios del aumento de la educación básica de la mano de obra es el incremento de la competitividad de la economía. Según el Comité Hondureño de la Empresa Privada (COHEP) desde 1995 a 2002 ha aumentado el 4% el número de trabajadores con educación básica terminada⁹, aunque no podemos establecer la relación entre el PRALEBAH y este hecho.

⁶ La Pobreza en Centroamérica en los Noventa. Sauma, P. Ed : RUTA, DFID, ODI. San José, Marzo de 2002.

⁷ IPEA y PNUD (2000): Estudio sobre Determinantes de la Pobreza, Instituto de Pesquisas Económicas Aplicadas de Brasil y PNUD, Managua, 2000

⁸ OIT/IPEC: Combating Child Labour through Education. Turín, Abril 2004

⁹ Cit : Informe final 2001/2003. PRALEBAH



Estudios de OIT y UNICEF demuestran que generalmente los menores trabajadores provienen de familias pobres y numerosas. La ausencia de alternativas al trabajo, una escuela accesible y una educación de calidad, el paro, el subempleo y los escasos ingresos empujan a los padres a emplear a sus hijos a edades muy tempranas. Trabajar representa para el menor y la familia un salario y ahorrar los costes de la educación, lo que permite aliviar la carga familiar. Así se reproduce el círculo vicioso de la pobreza, no se estudia porque se es pobre y se es pobre porque no se pudo estudiar.

El PAEBANIC y el PRALEBAH han proporcionado la oportunidad de estudiar a numerosos menores trabajadores. La mayor parte de los menores de 15 años entrevistados en ambos países coinciden en las razones para acudir a los Círculos, sus familias no tienen ingresos suficientes para sufragar los costos de la educación (uniformes y materiales escolares, principalmente) o bien no existía una escuela en su comunidad, o bien eran niños trabajadores y no podían asistir al colegio por la incompatibilidad entre el trabajo y el horario lectivo.

Los PAEBA están desempeñando un importante papel de recuperación y reinserción en el sistema educativo de los menores, al proporcionar a numerosos adolescentes y jóvenes que la han abandonado o no han accedido a la escuela la oportunidad de finalizar la primaria en 3 años y continuar la secundaria.

En este sentido, los PAEBA serían útiles para prevenir y combatir el trabajo infantil. En Nicaragua, según OIT/IPEC¹⁰ habría 253.057 niños trabajadores (de 5 a 17 años) y el 40% de los niños trabajadores de entre 5 y 14 años no está escolarizado. En Honduras habría 356.241 niños trabajadores y el 42% de los menores de 14 años no asiste a la escuela.

3.4.2. En la Continuidad educativa de las personas beneficiarias

La participación en la acción alfabetizadora de Nivel I facilitada por PAEBANIC y PRALEBAH ha estimulado sustancialmente el deseo e interés de las personas participantes en proseguir su proceso educativo e incentivado la demanda de continuidad educativa

hacia los Niveles II y III de la EBA, inexistentes antes de la implementación de los Programas.

Los porcentajes de finalización y egreso alcanzados en el Nivel III, equivalente a la educación primaria, con respecto a la matrícula inicial en Nivel I acreditan que tanto el PAEBANIC (38,97%) como el PRALEBAH (35,28%) han asegurado relevantes grados de continuidad en la EBA ofrecida.

La gran mayoría de las personas participantes en los Círculos y CASAs entrevistadas han manifestado su deseo e interés en proseguir estudios una vez finalizado el Nivel III, en especial la secundaria y la capacitación laboral ofrecida por los PAEBA.

Es estos ámbitos, las expectativas de continuidad educativa de las personas beneficiarias sólo se han cumplido parcialmente en lo relativo a la capacitación laboral y la formación técnico-profesional, en razón de las dificultades encontradas por PAEBANIC y PRALEBAH para desarrollar el componente y que ya han sido analizadas en apartados anteriores, mientras que la continuidad hacia la educación secundaria de adultos se ha enfrentado a la debilidad de las estructuras educativas públicas que ofrecen esta modalidad.

La participación en el PAEBANIC y PRALEBAH estaría influyendo favorablemente en el aumento de la inscripción y continuidad en la educación primaria de los hijos de las personas adultas beneficiarias

Los padres que acuden a los Círculos y CASAs conceden mayor importancia a la educación de sus hijos y están más dispuestos a enviar y/o mantener a sus hijos en el sistema educativo. «También se han constatado casos en que los padres que han estudiado deciden dejar de incorporar a sus hijos al trabajo y permitirles estudiar también a ellos»¹¹.

Una hipótesis manejada por los evaluadores era la posible relación entre la asistencia a los Círculos de los padres y la mejora en los índices de inscripción y retención en la primaria de sus hijos. Las entrevistas con Directores Departamentales y personas beneficiarias con hijos parecen confirmar que esta produciéndose cierta mejora en estos indicadores en las zonas PAEBA.

¹⁰ www.ipec.oit.or.cr

¹¹ PAEBANIC y PRALEBAH

3. Criterios de evaluación y factores de desarrollo

Los PAEBA, además, podrían estar favoreciendo el aprendizaje de los niños en el marco de la familia. Padres entrevistados, y sobre todo madres, manifiestan: «antes no sabía leer, ¿cómo iba a ayudar a mis hijos con las tareas de la escuela?, ahora sí, ya puedo ayudarles».

3.4.3. En la mejora de las condiciones de empleabilidad y la inserción laboral de las personas alfabetizadas

La capacitación laboral llevada a cabo por el PAEBANIC y PRALEBAH con el objetivo de promover la mejora de las condiciones de trabajo y de ingreso, y la inserción laboral de las personas beneficiarias, ha quedado por debajo de las metas establecidas y, en general, ha tenido un alcance muy limitado pese al esfuerzo desarrollado en ambos países. Entre 1997 y 2003, en Nicaragua han participado 4.054 personas en las acciones y cursos realizados y 3.172 personas en Honduras.

Como causas comunes del escaso desarrollo logrado hay que destacar la insuficiencia de los recursos financieros dispuestos por ambos Programas para abordar con garantías la capacitación laboral, la ausencia de competencias en formación técnico-profesional de los Ministerios de Educación y las debilidades específicas de la formación de las personas egresadas, que les ha dificultado el cumplimiento de unos currículos de formación ocupacional diseñados para alumnos con mayor nivel.

En lo que se refiere a la incidencia de los Programas en las condiciones de empleabilidad de las personas beneficiarias, las entrevistas mantenidas en Nicaragua y Honduras con personas promotoras, facilitadoras y alumnas de los Círculos, CASAs y cursos de capacitación laboral han permitido recoger la valoración coincidente y repetida de que la mejora lograda en el nivel educativo como resultado de la participación en los Niveles de EBA del PAEBANIC y PRALEBAH se traduce en mejores expectativas y realidades ocupacionales y de ingresos.

Para las direcciones de las Escuelas Taller de Nicaragua, la capacitación laboral facilitada a los egresados ha facilitado la inserción laboral de buena parte de los becarios del PAEBANIC. En Honduras, los responsa-

bles de los CCP visitados se manifiestan de manera parecida.

Sin embargo, la valoración desde otras perspectivas es distinta. La evaluación del componente de capacitación laboral del PAEBANIC realizada en 2002 por el IEDUCA de Managua señala que la capacitación recibida incide poco en la inserción lograda, así como que los niveles formativos de los egresados son insuficientes para incursionar en la formación técnico-profesional.

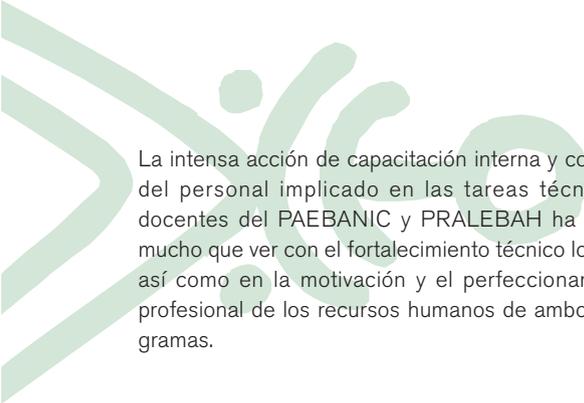
Desde 2003, el PRALEBAH ya no contempla la capacitación laboral en sus líneas de actividad, al haberse hecho cargo de la misma el Proyecto Vulcano, mientras que el PAEBANIC en su nueva Fase 2004/06 la incluye con carácter residual.

3.4.4. En los sistemas de educación de adultos de los Ministerios de Educación

El primer impacto logrado por el PAEBANIC y PRALEBAH en el fortalecimiento del subsistema de educación de adultos es el relativo al sustancial incremento de la cobertura territorial y demográfica de la oferta de EBA en ambos países. A fines de 2003, el PAEBANIC se impartía en casi el 51% del territorio nicaragüense mientras que el PRALEBAH lo hacía en las tres cuartas partes de Honduras.

La población nicaragüense alfabetizada entre 1997 y 2003 ha supuesto más de la cuarta parte de la que presentaba la necesidad en 1995 en los 15 departamentos de intervención, porcentaje que asciende al 63,91% en los 10 Departamentos de Honduras en los que actúa en PRALEBAH. En términos de población atendida en los tres Niveles de EBA organizados, las plazas ofrecidas suponen una cobertura demográfica aún mayor.

La ampliación de la oferta del subsistema EBA en Nicaragua y Honduras no hubiera sido posible sin el impacto logrado en el fortalecimiento de la calidad y cantidad de los recursos humanos, técnicos y materiales de las estructuras técnicas y docentes de la EBA de los Departamentos de Educación de ambos países, en las que están implicadas una amplia red de promotores y facilitadores en las comunidades y municipios.



La intensa acción de capacitación interna y continua del personal implicado en las tareas técnicas y docentes del PAEBANIC y PRALEBAH ha tenido mucho que ver con el fortalecimiento técnico logrado, así como en la motivación y el perfeccionamiento profesional de los recursos humanos de ambos Programas.

En 2004, la EBA de ambos países dispone de diseños curriculares renovados, materiales didácticos de calidad mejorada, atractivos y pedagógicamente adaptados, que incorporan el enfoque de género, aulas Mentor, dispositivos organizativos capaces de acceder a los lugares, en muchas ocasiones de difícil acceso, en los que se imparten los Círculos, así como centros de recursos que han devenido en referentes de la oferta educativa, como el CECAP de Managua y los CRA en Honduras.

Finalmente, el PAEBANIC y el PRALEBAH han logrado situar la alfabetización y la EBA entre las prioridades de las estrategias nacionales de reducción de la pobreza, de las políticas de desarrollo y de los nuevos planes nacionales de educación, después de años de ocupar posiciones muy periféricas en los Ministerios de Educación. Igualmente, los Currículos de EBA desarrollados por ambos Programas han sido incorporados a los Currículos nacionales de Educación Básica, los que asegura su aplicación y actualización futuras.

De todo lo anterior, puede concluirse que las políticas nacionales de desarrollo y del sector educativo, los subsistemas de educación de adultos y las estructuras orgánicas y funcionales de los Ministerios de Educación de Nicaragua y Honduras se han apropiado y, en gran parte, asumido el funcionamiento de los PAEBA.

No obstante, existen aspectos del proceso de fortalecimiento institucional de la EBA cuya consolidación todavía es insuficiente. De manera particular, hay que destacar que ni el MECD de Nicaragua, ni la Secretaría de Educación de Honduras han asumido en 2004 la gestión integral del PAEBANIC y PRALEBAH, en cuya administración, gestión y control económico y financiero siguen desempeñando un papel importante las Oficinas de la OEI en Managua y Tegucigalpa.

En Nicaragua, la incorporación a la planta de personal del MECD del cuerpo de promotores municipales del PAEBANIC se ha producido de manera interina e incompleta, aunque parece existir compromisos para su integración en la estructura de personal del MECD, mientras que la Secretaría de Educación de Honduras todavía no dispone del volumen de recursos fiscales suficiente para asegurar unas condiciones de operación del PRALEBAH similares a las vigentes antes de su transferencia por la Cooperación española.

3.4.5. En la vida cotidiana de las personas beneficiarias

Saber leer y escribir adquiere una gran importancia simbólica para las personas beneficiarias de los PAEBA, en especial las de mayor edad, cuya autoestima se ve muy reforzada. En las entrevistas se valora el logro que supone poder escribir su nombre, *«antes tenía que poner la huella, ahora ya puedo firmar»*, *«yo antes no sabía ni escribir mi nombre...»*, así como que saber leer les ayuda a desenvolverse mejor en su vida cotidiana, sin tener que pedir ayuda a los demás y sin ser objeto de engaños y picardías, *«antes no podía leer las cartas»*, *«antes no entendía los letreros»*, *«ahora ya no me engañan»*.

Más allá de la alfabetización, otro resultado al que los beneficiarios conceden gran valor es poseer el diploma de primaria, porque es un factor de orgullo y prestigio social. El refuerzo en la autoestima se traduce además en ciertos cambios en la actitud los beneficiarios que manifiestan los promotores/as y facilitadores/as entrevistados: *«ahora se asean más»*, *«dan mayor importancia a su aspecto personal»*, *«se expresan mejor»*, *«tienen la casa más arreglada»*.

En este sentido, según los Directores y Coordinadores departamentales y promotores entrevistados por los evaluadores, los PAEBA podrían estar contribuyendo a la mejora de los hábitos higiénicos y sanitarios de las personas beneficiarias, habida cuenta que la salud es uno de los ejes temáticos o transversales incorporados en los currículos EBA. Los participantes alfabetizados tienen mejor acceso a las campañas de salud, a los prospectos farmacéuticos y las prescripciones médicas, etc.

3. Criterios de evaluación y factores de desarrollo

3.4.6. En el desarrollo comunitario y local

El despliegue operativo descentralizado y la masiva red de Círculos promovidos por el PAEBANIC y PRALEBAH en los Departamentos en los que interviene, ha llevado la acción educativa a numerosas comunidades rurales y áreas urbano-marginales, en las que personas residentes con determinados niveles de formación se desempeñan como facilitadores, reciben capacitación y mejoran sus ingresos, convirtiéndose en muchas ocasiones en agentes dinamizadores de la vida comunitaria.

En igual sentido, y sobre todo el PAEBANIC, han establecido alianzas y convenios con otras organizaciones privadas, incluidas empresas, que actúan en las comunidades y municipios logrando extender el alcance y profundidad de la acción educativa promovida. Estas actuaciones han fortalecido el tejido social e institucional local, contribuyendo a generar condiciones más favorables para la gobernabilidad democrática, la articulación de lo público y lo privado, y los procesos de desarrollo local y comunitario

La integración del enfoque de género en los Currículo y textos de la EBA y la elevada participación de mujeres como facilitadoras de los Círculos, esta contribuyendo a promover cambios en los roles tradicionales de los sexos, así como a facilitar una mayor presencia social y productiva de las mujeres en las comunidades de impartición de los Círculos.

Igualmente, la incorporación del medio ambiente ha logrado avanzar en la sensibilización social del respeto por su conservación sostenible y la aplicación de prácticas adecuadas. En las entrevistas, se ha constatado la importancia que los beneficiarios conceden ahora al cuidado medioambiental, y en especial a la conservación de los bosques, como medio para evitar inundaciones y deslaves.

3.5. Viabilidad

Como resultado de los Planes de Institucionalización, al final de la Segunda Fase la responsabilidad del financiamiento y operación del PAEBANIC y PRALEBAH ha sido asumida por los respectivos Ministerios de Educación. En Honduras con cargo a los recursos fiscales nacionales y en Nicaragua mediante un préstamo del

BID. Ambos Programas están funcionando en 2004 y se prevé sigan operando en los próximos años.

La nueva fase 2004/06 del PAEBANIC dispone de recursos financieros superiores a los asignados en media anual durante la Segunda Fase, lo que ha permitido ampliar la matrícula inicial de los Círculos en 2004 y profundizar su cobertura.

Sin embargo, como ya se ha indicado en capítulos anteriores, todavía no se ha completado la incorporación a la planilla del MECD del personal de promoción radicado en los Departamentos de intervención, prevista para 2005, ni ha asumido la gestión integral del Programa, en la que la OEI sigue desempeñando a instancias del BID una posición muy relevante en su administración y control físico y económico-financiero.

La continuidad del PAEBANIC se considera asegurada al menos hasta 2006. Sin embargo, su dependencia del préstamo BID hace emerger algunas incertidumbres, que no será posible despejar hasta que el Gobierno de Nicaragua asuma una parte significativa de su coste con cargo a los presupuestos nacionales en consonancia con la inclusión de la EBA entre las prioridades de la Estrategia Reforzada de Lucha contra la Pobreza, del Plan de Desarrollo y del Plan Nacional de Educación 2002/2015.

Los recursos asignados por Honduras al PRALEBAH se consideran insuficientes para asegurar similares condiciones de operación que las mantenidas en la Segunda Fase, así como para incrementar paulatinamente y de manera sólida la cobertura geográfica y demográfica del Programa. Su viabilidad institucional se estima asegurada, pero el mantenimiento de la calidad educativa y cobertura lograda hasta 2003 va a depender del incremento de los recursos financieros, nacionales o externos, consignados al mismo.

En los niveles formativos de los egresados influyen las debilidades de los facilitadores en el conocimiento de los contenidos de los currículos, que trasladan a sus alumnos. Las evidentes virtudes y fortalezas de los facilitadores en el ámbito pedagógico y metodológico se ven condicionadas por las lagunas que presentan en su propia formación básica.

Ello requiere profundizar en la labor de capacitación del personal implicado, en especial de los promotores y facilitadores, que ha constituido uno de los rasgos



distintivos de los PAEBAS cofinanciados por la Cooperación española. Acciones en tal sentido han sido emprendidas por el PAEBANIC en su Segunda Fase, que sería preciso intensificar en la Fase 2004/2006.

En cualquier caso, ambos programas se enfrentan al reto de seguir mejorando la calidad de la acción de alfabetización y EBA desarrollada hasta el momento, particularmente por el PAEBANIC en la Segunda Fase a través de la elaboración de nuevos materiales didácticos y la incorporación de nuevos instrumentos de seguimiento y de evaluación de los aprendizajes, con el objetivo de lograr que los niveles formativos de los egresados les habiliten para proseguir con garantías de éxito estudios de secundaria o de formación técnico-profesional.

En este ámbito, la mejora de la formación de los egresados del PAEBANIC y PRALEBAH no garantiza su posible continuidad educativa habida cuenta, de una parte, de las limitadas oportunidades de continuidad ofrecidas por los subsistemas de educación de adultos nacionales y, de otra, de la debilidad y escasez de los mecanismos de interfase entre el subsistema de educación de adultos y los de educación secundaria y de formación técnico-profesional existentes en ambos países.

3.5.1. Factores de desarrollo

Aspectos socioculturales

La calidad del diseño curricular, de los contenidos y del soporte físico de los materiales educativos de alfabetización y EBA elaborados y utilizados por el PAEBANIC y PRALEBAH ha sido mejorada sustancialmente en sus Segundas Fases, incorporando áreas transversales, enfoque de género, medio ambiente, salud, etc., de alta incidencia para la vida cotidiana y el entorno inmediato de las personas beneficiarias.

El PRALEBAH ha realizado un importante esfuerzo en la elaboración de materiales didácticos para la alfabetización bilingüe de las comunidades garífuna y miskita, pero la iniciativa no está teniendo la receptividad y resultados esperados.

Dificultades organizativas y, sobre todo económicas, han impedido continuar la edición de materiales bilingües a partir del Nivel II, lo que ha desmotivado a los alumnos del Nivel I. En la Segunda Fase, buena parte

de los CASAs en los que PRALEBAH trabajaba en forma bilingüe, han dejado de dar las clases en la lengua materna para hacerlo en español.

Participación de la mujer y enfoque de género

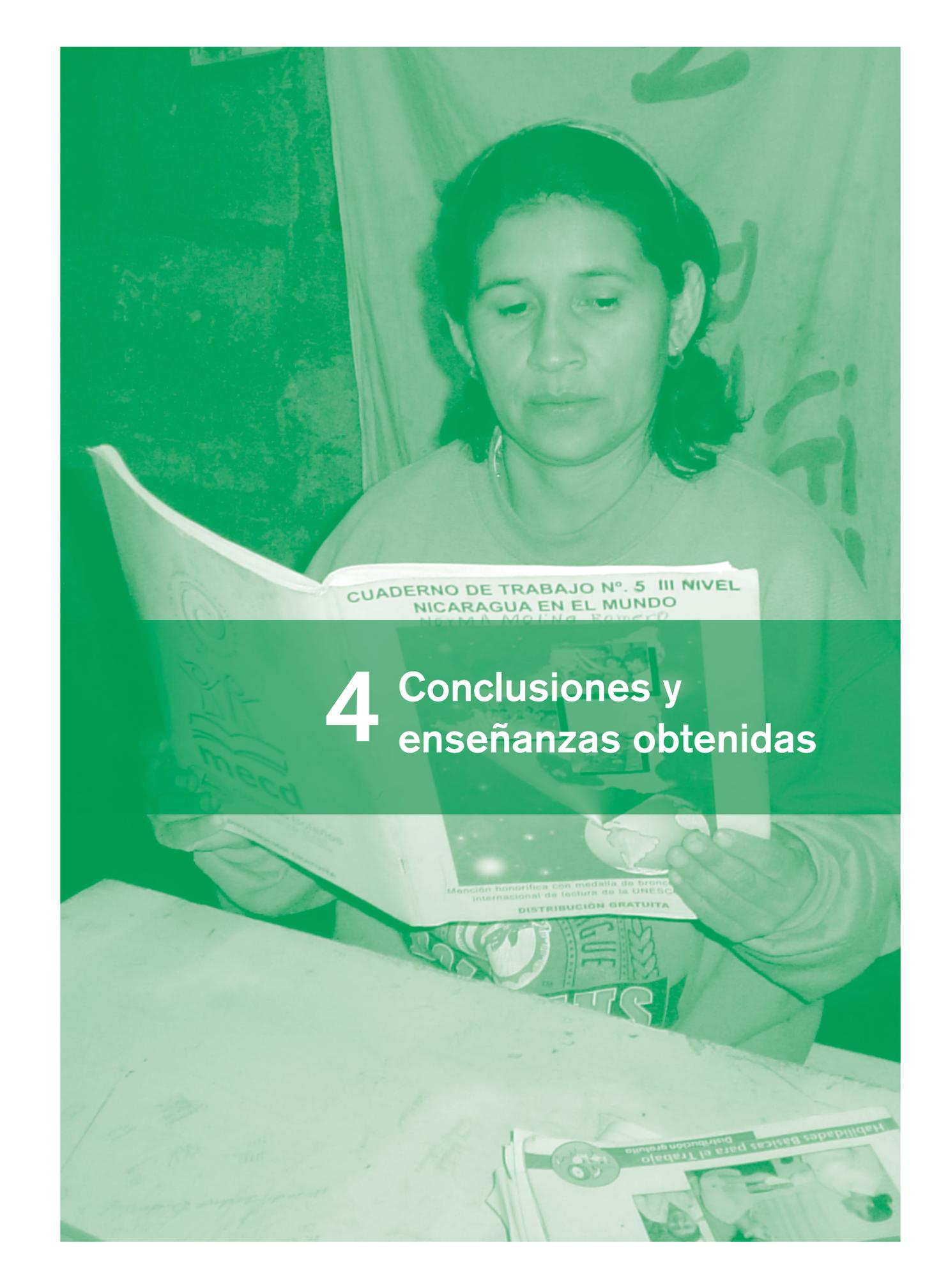
La presencia y participación entre 1997 y 2003 de las mujeres en las actividades de alfabetización y EBA impulsadas ha resultado ligeramente inferior a la de los hombres. No obstante, se considera que tanto el PAEBANIC como PRALEBAH han facilitado adecuadamente la presencia de mujeres en los Círculos y en los cursos de capacitación laboral organizados.

Las mujeres son mayoritarias en los equipos de dirección y técnicos de los servicios centrales del PAEBANIC y PRALEBAH, así como entre las personas comprometidas como facilitadoras de los Círculos. Sin embargo, en el nivel de los Departamentos, los hombres son amplia mayoría entre los Promotores Municipales, situación sólo explicable por la intensa movilidad que exige este puesto.

La perspectiva de género ha sido incluida en la Segunda Fase como un eje transversal del Currículo y de los contenidos didácticos de ambos Programas. Las OTC de AECEI en Nicaragua y Honduras disponen de expertas españolas en género, que han tenido una especial dedicación a asegurar su aplicación en el PAEBANIC y PRALEBAH, así como en los proyectos de carácter bilateral.

En general, se considera que la transmisión de la perspectiva de género por los facilitadores/as en el proceso de aprendizaje del PAEBANIC y PRALEBAH debe ser reforzada, ya que la educación no sexista tiene efectos particularmente importante para las mujeres y las menores.

De las entrevistas mantenidas con mujeres beneficiarias se deduce que, aunque de manera lenta e incipiente, los PAEBAS están contribuyendo al progresivo empoderamiento de las mujeres, a la reducción de ciertas actitudes machistas de esposos, promotores y facilitadores, «antes mi esposo no me dejaba venir al Círculo, no quería que saliese de la casa». Además, el hecho de que hombres y mujeres coincidan en los Círculos (muchas veces maridos y mujeres acuden juntos), está abriendo nuevos espacios para la igualdad.

A woman with dark hair is shown from the chest up, looking down at an open workbook she is holding. The workbook's cover is visible, featuring a globe and the text 'CUADERNO DE TRABAJO Nº. 5 III NIVEL NICARAGUA EN EL MUNDO'. Below the title, it says 'Mención honorífica con medalla de bronce internacional de lectura de la UNESCO' and 'DISTRIBUCIÓN GRATUITA'. The woman is wearing a light-colored long-sleeved shirt. The background is a plain wall with some faint markings. The entire image has a green tint.

4 Conclusiones y enseñanzas obtenidas

Habilidades Básicas para el Trabajo
Distribución gratuita



4 Conclusiones y enseñanzas obtenidas

4.1 La formulación de los Programas y a su adaptación a los cambios del entorno

Los Documentos de Base de Programación de la Segunda Fase del PAEBANIC y PRALEBAH han mejorado la definición de la conceptualización de las intervenciones, diseño, grupos meta, estrategias de actuación, procedimientos de organización y coordinación, y establecieron con mayor precisión las metas previstas alcanzar con respecto a las aprobadas para las Primeras Fases.

Sin embargo, los ejercicios de formulación realizados aplicaron sólo de manera parcial el Enfoque de Marco Lógico. Se establecieron metas para la capacitación laboral poco realistas con relación a los recursos financieros propuestos, las competencias de los Ministerios de Educación en la materia y las dificultades encontradas para su implementación en las Primeras Fases.

Tampoco definieron con la precisión debida, ni individualizaron, los recursos asociados a las distintas líneas de actuación programadas, ampliaciones de cobertura previstas y dispositivos a implementar para el seguimiento de las actuaciones.

- La enseñanza obtenida de los ejercicios de formulación y diseño llevados a cabo radica en la necesidad de dedicar a los mismos mayores recursos técnicos y financieros por los donantes, que faciliten la utilización estricta del enfoque del marco lógico, la producción de análisis y documentos mucho más precisos y detallados, y una estimación de los recursos requeridos acorde con los objetivos y metas establecidas.

4.2 Modelo de dirección y coordinación de los Programas

Los PAEBA han desarrollado un modelo específico de dirección, caracterizado por la corresponsabilidad en la toma de las decisiones estratégicas entre los Ministerios de Educación de Nicaragua y Honduras, el organismo multilateral iberoamericano especializado en la promoción de la educación, la ciencia y la cultura como es la OEI, el Ministerio de Educación y Ciencia de España y la AECE.

Las instancias a través de la que se ha materializado la participación e implicación activas de los organismos involucrados han sido el Comité de Dirección y la Comisión de Coordinación y Seguimiento de los PAEBA.

El Comité de Dirección del PAEBANIC ha estado integrado por el titular del MECD, el Secretario de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica del MAE, el Secretario General Técnico del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte de España y el Secretario General de la OEI, o sus representantes. El del PRALEBAH por el Secretario de Educación, Secretario de Finanzas, Secretario Técnico de Cooperación (SETCO) de Honduras, Secretario de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica del MAE, Secretario General Técnico del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte de España y Secretario General de la OEI, o sus representantes, y, en la Primera Fase, por la Consejería de Educación de la Junta de Extremadura.

El Comité de Dirección del PRALEBAH ha tenido un carácter más integral que su homólogo del PAEBANIC, que no ha incorporado a las Comunidades Autó-

nomas españolas, ni al Ministerio de Hacienda y Crédito Público de Nicaragua.

La Comisión de Coordinación y Seguimiento de los Programas ha estado integrada por los representantes designados por los miembros del Comité de Dirección. Su funcionamiento ha resultado fluido y mejorado en las Segundas Fases del PAEBANIC y PRALEBAH, una vez se incorporaron efectivamente a las mismas las OTC de la AECI en ambos países y se precisó el alcance y posición de la OEI y el MEC en ambos Programas.

Se han apreciado algunas debilidades en los mecanismos de dirección y coordinación de los PAEBA, derivadas en el PAEBANIC de la ausencia en los mismos del Ministerio de Hacienda y Crédito Público de Nicaragua y de los donantes públicos regionales españoles y, en ambos casos, de su falta de presentación ante la Comisión Territorial de Cooperación de la SECI. Ello ha desaprovechado una excelente oportunidad para profundizar y sistematizar una experiencia de cooperación institucional entre la AOD gubernamental y la descentralizada españolas con un evidente potencial de replicabilidad, e impedido la posible experimentación y validación de un modelo específico de dirección y coordinación con participación de los gobiernos regionales españoles.

La supresión por la AECI de la dedicación específica de un Jefe de Servicio al seguimiento de los PAEBA aplicada en la Primera Fase, función encomendada a los Coordinadores bilaterales en los servicios centrales, ha reducido la capacidad de la AECI para realizar su seguimiento desde una perspectiva global.

- La enseñanzas a extraer radica en la conveniencia de integrar en el órgano de coordinación y seguimiento de los PAEBA tanto a los Departamentos Ministeriales de los que dependa en los países en que se ejecuten la asignación de recursos financieros públicos, como vía para reforzar el cumplimiento de los compromisos de cofinanciación asumidos para las Segundas Fases, como de los donantes públicos regionales españoles que puedan destinar recursos propios en apoyo de los PAEBA.

4.3 Proceso de aplicación de los Programas

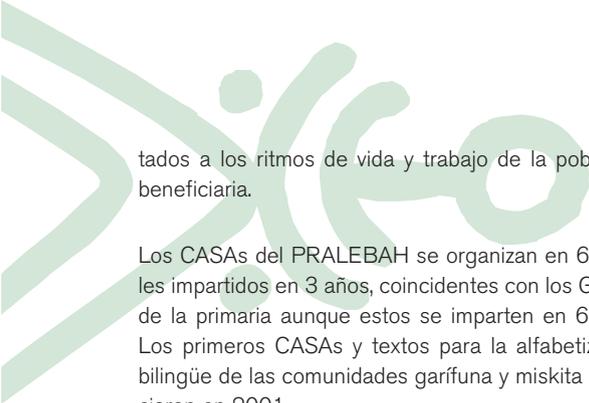
La Unidad de Dirección (UD), desempeñada conjuntamente por un Codirector nacional y un experto español, ha sido la plataforma técnica y gestora sobre la que se ha articulado la aplicación y despliegue operativos del PAEBANIC y PRALEBAH.

La debilidad institucional de la DNEA de Nicaragua al inicio de la intervención motivó la necesidad de contratar por el PAEBANIC un equipo de personal propio en Managua y en los Departamentos, lo que generó algunos problemas de coordinación entre los equipos de la DNEA y PAEBANIC. Esta situación se ha superado en la Segunda Fase hasta lograr en 2003 la conformación de un único equipo, lo que ha permitido abordar de manera satisfactoria la mejora de la calidad de la acción educativa y la renovación curricular del PAEBANIC propuesta para 2003 en el marco del Plan de Institucionalización.

La DIGEC presentaba también debilidades iniciales, pero el PRALEBAH desde su puesta en marcha se insertó satisfactoriamente en la misma, y sus recursos humanos fueron progresivamente reforzados. Su rápida incardinación en la DIGEC ha favorecido la conformación y consolidación del equipo nacional implicado en su implantación. Por ello, la UD del PRALEBAH sólo ha incorporado un Codirector español y contado, al igual que el PAEBANIC, con la presencia de jóvenes cooperantes españoles.

Dependiendo de la UD y complementándola a nivel territorial, PAEBANIC y PRALEBAH instalaron Coordinaciones Departamentales de las que dependían las figuras del Promotor Municipal y del Facilitador. El PAEBANIC introdujo la figura del Promotor de Apoyo, mientras que el PRALEBAH la del Enlace Departamental. Los Promotores Municipales tenían como función principal la supervisión y apoyo al desarrollo de los Círculos y CASAs, en los que los Facilitadores imparten los Niveles de la EBA. Estos últimos unen la función docente con la captación de alumnos y el estímulo de su permanencia en la EBA.

La EBA del PAEBANIC se ha estructurado en 3 Niveles de aprendizaje, para cada Nivel se organiza un Círculo que dura 8 meses, con calendario y horario adap-



tados a los ritmos de vida y trabajo de la población beneficiaria.

Los CASAs del PRALEBAH se organizan en 6 Niveles impartidos en 3 años, coincidentes con los Grados de la primaria aunque estos se imparten en 6 años. Los primeros CASAs y textos para la alfabetización bilingüe de las comunidades garífuna y miskita se iniciaron en 2001.

El equipamiento de los Círculos y CASAs incluye iluminación, pizarra, material didáctico y de apoyo (lápiz y cuaderno) para los alumnos, y materiales de cada Nivel (texto y guía didáctica, manuales de evaluación del aprendizaje y control y seguimiento), cuaderno de tareas, bolígrafo, tizas y borrador de pizarra para los facilitadores. El suministro se realiza mediante vehículos, motos y caballos adquiridos por los Programas.

El PAEBANIC ha organizado entre 1998 y 2003 12.590 Círculos, 7.354 en la Segunda Fase y 5.226 en la Primera, con una cifra media de alumnos de 20 personas, cumpliendo los parámetros metodológicos establecidos en la materia. En media, cada Promotor atiende 17 Círculos. Los recursos humanos movilizados por el PAEBANIC en la implementación de la EBA alcanzaron en 2003 la cifra de 2.652 personas, de las que 56 formaban parte de la UD, 201 de las Coordinaciones Departamentales y 2.395 eran facilitadores. Las mujeres son mayoritarias en la UD y entre los facilitadores, mientras que el personal de las Coordinaciones Departamentales es mayoritariamente masculino.

Los CASAs implementados por el PRALEBAH desde 1997 hasta 2003 han sido 18.091, 7.832 en la Primera Fase y 10.259 en la Segunda, con una matrícula media de 14 alumnos, cifra que se corresponde con las pautas metodológicas y organizativas establecidas. El personal involucrado en el PRALEBAH alcanzó en 2003 la cifra de 3.930 personas, de las que 35 se situaban en la UD, 161 en los Departamentos y 3.737 eran facilitadores. Al igual que en el PAEBANIC, las mujeres son amplía mayoría en la UD y entre los facilitadores, mientras que los hombres constituyen la mayoría de los Promotores Municipales.

Los Círculos y CASAs se han instalado en su mayor parte en escuelas, locales comunitarios, iglesias, empresas, casas de facilitadores y de alumnos ante la

falta de infraestructuras educativas y su mejor accesibilidad física y psicológica para los adultos.

PAEBANIC y PRALEBAH han desarrollado una intensa acción de capacitación continua del personal de la UD, Coordinaciones departamentales, Promotores y facilitadores y promovido su participación en cursos de universidades nacionales de ambos países. La capacitación continua llevada a cabo se ha convertido en factor identitario de los Programas e influido significativamente en la motivación de su personal. El sistema de capacitación ha generado un dispositivo de orientación/asesoramiento/seguimiento de enfoque bidireccional, de gran efectividad.

El PAEBANIC ha desplegado en su Segunda Fase un importante esfuerzo para mejorar de manera integral la calidad de la acción educativa, renovando y ampliando en 2003 los materiales didácticos, perfeccionando los mecanismos y procedimientos de evaluación del aprendizaje, registro y seguimiento interno, introduciendo acciones de mejora de la formación básica de los facilitadores con carencias metodológicas y de conocimiento, y elaborando materiales didácticos adaptados a las necesidades de los menores de 15 años inscritos en el Nivel III de la EBA.

Con el objetivo de facilitar y reducir los costes de la capacitación del numeroso personal promotor y docente local implicado, las UD han perseguido optimizar los recursos disponibles. Así, en 2000 el PAEBANIC creó con financiación adicional de la AEI el Centro de Capacitación del PAEBANIC (CECAP), que se ha convertido en un recurso educativo de referencia en Nicaragua y logrado su autosostenibilidad, mientras que el PRALEBAH ha realizado una labor de fortalecimiento de los CCP y CRA.

La implantación territorial del PAEBANIC en ambos países se ha condicionado, en general, a la disponibilidad de recursos, pero la expansión geográfica decidida para el PRALEBAH en la Segunda Fase se aprecia precipitada y excesiva.

La estructura desconcentrada de funcionamiento del PAEBANIC y PRALEBAH, articulada en niveles central, departamental, municipal y de comunidad y apoyada en la Segunda Fase en las Intranet basadas en las Aulas Mentor instaladas por el MEC, ha logrado una significativa eficacia en la inserción socioterrito-

4. Conclusiones y enseñanzas recibidas

rial de la EBA, logrado elevadas tasas de participación y retención educativa, y generado un modelo organizativo eficiente.

Sin embargo, los dispositivos de seguimiento instalados por el PAEBANIC y PRALEBAH se consideran insuficientes para acreditar de manera fehaciente los efectos e impactos obtenidos en las personas beneficiarias y apreciar la idoneidad y calidad de los mismos.

- La enseñanza a extraer se refiere a la necesidad de prever el perfeccionamiento de los sistemas de seguimiento de los PAEBA por las entidades nacionales de contraparte, en particular de cara a su institucionalización al finalizar las Segundas Fases.

4.4 Sistema de gestión implementado

De acuerdo a lo estipulado en modelo inicial del PAEBA aprobado en la II Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno y a los Acuerdos suscritos para la puesta en marcha del PAEBANIC y PRALEBAH, las UD han tenido el apoyo de las oficinas de la OEI en Managua y Tegucigalpa y de la sede en Madrid, que se han encargado de la administración y contabilidad, contratación y pago de personal local y de servicios externos, licitaciones y gestión de compras, guarda y logística de la distribución de los materiales didácticos y de apoyo, control de los recursos, seguimiento de la ejecución presupuestaria, caja chica, etc.

Además, la acción de la OEI ha facilitado la transferencia e, incluso anticipo entre ejercicios, de los remanentes presupuestarios y agilizado los procedimientos de contratación y de compras.

La coordinación entre las UD y las Oficinas de la OEI ha seguido las pautas definidas para la participación de la OEI en el PAEBA, pero hay que señalar que la Oficina de la OEI en Nicaragua ha tenido una especial incidencia en la gestión del PAEBANIC, más allá de las funciones administradoras y de control asignadas en el Acuerdo Marco.

En la práctica ha formado parte del dispositivo de la UD

y participado en la toma de decisiones, sobre todo en la Primera Fase. Factores que han incidido en esta posición han sido el ejercicio como Codirector español a.i. del titular de la Oficina de la OEI, y su activo papel en el logro de recursos adicionales de las Comunidades de Madrid y Aragón. Esta implicación ha generado un modelo de gestión tripartito, bien valorado y apoyado por el MECD, cuya efectividad ha sido igualmente reconocida por el BID incluyendo a la OEI como Unidad Gerenciadora de la actual Fase 2004/2006.

El Manual de Gestión elaborado por la Oficina de la OEI en Managua para el PAEBANIC ha sido adoptado por la OEI como instrumento de aplicación para la gestión de proyectos en las restantes Oficinas de la OEI en Iberoamérica.

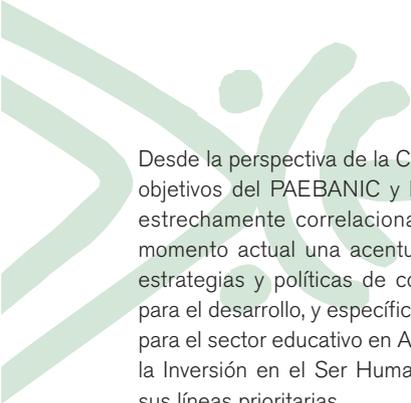
4.5 Pertinencia de los Programas

La pertinencia inicial del PAEBANIC y PRALEBAH con relación al contexto socioeconómico, la incidencia del fenómeno del analfabetismo en Nicaragua y Honduras, las necesidades de fortalecimiento técnico, funcional y operativo, los enfoques metodológicos, materiales didácticos, etc., disponibles por los subsistemas de educación básica de adultos fue muy elevada.

Entre 1997 y 2003, ambos PAEBA han mantenido relevantes grados de pertinencia con respecto a los objetivos fijados por las políticas nacionales de desarrollo y del sector educativo, así como respecto a las necesidades de alfabetización y EBA de las personas adultas y jóvenes de ambos países.

El PAEBANIC y el PRALEBAH han contribuido a la puesta en valor e incorporación de la EBA entre las prioridades de las estrategias y políticas de lucha contra la pobreza, de desarrollo nacional y del sector educativo de Nicaragua y Honduras, desde posiciones de partida periféricas en los sistemas educativos nacionales y en los Ministerios de Educación.

Por ello, los *Programas han influido decisivamente en los cambios habidos en el marco regulador, en la agenda de las políticas públicas y en el fortalecimiento de la institucionalidad educativa*, en las que se han insertado y contribuido a configurar.



Desde la perspectiva de la Cooperación Española, los objetivos del PAEBANIC y PRALEBAH han estado estrechamente correlacionados y mantienen en el momento actual una acentuada pertinencia con las estrategias y políticas de cooperación internacional para el desarrollo, y específicamente con las definidas para el sector educativo en América Latina, que sitúan la Inversión en el Ser Humano y la Educación entre sus líneas prioritarias.

4.6 Eficacia alcanzado por los Programas

4.6.1. En el PAEBANIC

- Con relación al logro del Objetivo global «Desarrollar una acción intensiva de duración determinada de alfabetización y educación básica de adultos en países con un alto índice de analfabetismo, acercando la educación no formal a la población adulta, de manera que se reduzcan significativamente –entre el 20 y el 25%– las tasas de analfabetismo vigentes al inicio de la intervención».

La matrícula registrada entre 1998 y 2003 en los 3 Niveles de la EBA del PAEBANIC ha sido de 244.896 personas, de las que 190.549 personas han finalizado el proceso educativo iniciado. La matrícula y egreso han sido superiores en la Segunda Fase, resultado acorde con su expansión geográfica.

Los hombres han registrado un ligero predominio sobre las mujeres en el conjunto del periodo 1998/2003. La participación de las mujeres ha sido mayoritaria en la Primera Fase pese a la aplicación del enfoque de género en la Segunda.

El perfil de los alumnos del PAEBANIC vendría definido por ser hombres y mujeres de menos de 30 años de edad, ambos residentes sobre todo en el medio rural, ocupados principalmente en actividades agropecuarias y en tareas domésticas, pertenecientes a grupos en situación de pobreza.

La tasa media de retención educativa ha sido de 77,79%, es decir que casi 4 de cada 5 inscritos lograron su egreso, resultado calificable de satisfactorio, aunque inferior a la previsión inicial fijada en el 85% para ambas Fases del PAEBANIC.

La meta prevista de población atendida definida en los Documentos Base de Programación se estableció en 254.300 personas, 104.300 en la Primera Fase y 150.000 en la Segunda. Entre 1.998 y 2.003 se matricularon en el PAEBANIC 106.665 personas durante la Primera fase y 138.231 durante la Segunda. La *tasa de eficacia resultante respecto a la meta de población atendida es de 96,3%*.

Si a las personas atendidas directamente por el PAEBANIC se suma la de personas atendidas por ONG y otras entidades (16.699), la cifra se sitúa en 261.595 personas, es decir una *tasa de eficacia global de 102,86%*, por lo que la meta asociada al Objetivo Global habría sido superada.

En cuanto a la reducción del analfabetismo, la estimación del grado de eficacia toma como referencia la meta agregada definida en los Documentos de Programación de reducir el 16,5% la cifra de población analfabeta de 15 a 59 años estimada en 1995 para los Departamentos de intervención.

El número de personas alfabetizadas por el PAEBANIC (personas egresadas del Nivel I equivalente a 2º de Primaria) ha sido de 87.693, lo que supone una *reducción del 17,14% en la cifra de analfabetos del área de intervención del PAEBANIC y del 16,61% respecto al total nacional*, sin tener en cuenta el incremento del analfabetismo durante su ejecución.

Teniendo en cuenta sólo la población meta del PAEBANIC, es decir, la población analfabeta de entre 15 y 59 años de los 14 Departamentos de referencia (417.162 personas), *la reducción porcentual del número de personas analfabetas se sitúa en el 21,02% de la estimada en 1995, superando en casi cinco puntos la meta propuesta para el conjunto de sus dos Fases.*

En cuanto a la reducción de la tasa de analfabetismo, el logro del PAEBANIC se situaría en 5,25 puntos, es decir ligeramente por encima del límite inferior propuesto para los PAEBA, consistente en reducir la tasa

4. Conclusiones y enseñanzas recibidas

de analfabetismo entre la quinta y la cuarta parte de la vigente en la fecha de inicio del Programa, por lo que *la meta asociada al Objetivo General habría sido lograda.*

Los logros del PAEBANIC en la alfabetización y educación básica de adultos son muy relevantes, como le han sido reconocidos por la UNESCO a través de la concesión en 2000 de la Mención Honorífica con medalla de bronce y Diploma de Reconocimiento, pero el sostenido incremento del número de personas analfabetas (el Documento Base de Programación de la Segunda Fase estimaba para 2000 en 878.506 las personas analfabetas de los 14 Departamentos de intervención), atribuible a la persistencia de sus causas más profundas *hace que la valoración de su eficacia en la reducción neta del analfabetismo resulte más limitada.*

El aumento de la matrícula inicial en 2004, facilitado por el mayor presupuesto anual con respecto al de 2003, hace prever una ampliación de la cobertura demográfica y, por tanto, una mayor capacidad de incidencia en la reducción del fenómeno, condicionada en cualquier caso a la mejora de la cobertura y calidad de la educación primaria formal y de reducción de los niveles de pobreza.

- **Con relación al logro del Objetivo específico «Promover la continuidad educativa de los jóvenes y adultos, con especial énfasis en las mujeres carentes del nivel de alfabetización y educación básica, hasta completar la educación primaria y mejorar su capacitación laboral».**

De los alumnos matriculados entre 1998 y 2003, 87.693 finalizaron el Nivel I de EBA (equivalente al 2º grado de primaria y habrían dejado de ser analfabetas), 59.573 el Nivel II (equivalente a 4º grado) y 43.249 el Nivel III (6º grado) completando la educación primaria básica.

El PAEBANIC se ha mostrando como un instrumento eficaz en el aseguramiento de la continuidad educativa, ya que el 72,5% de los egresados de Nivel I han podido proseguir su educación en el Nivel II y el 66,5% de los egresados del Nivel II se habrían inscrito en el Nivel III.

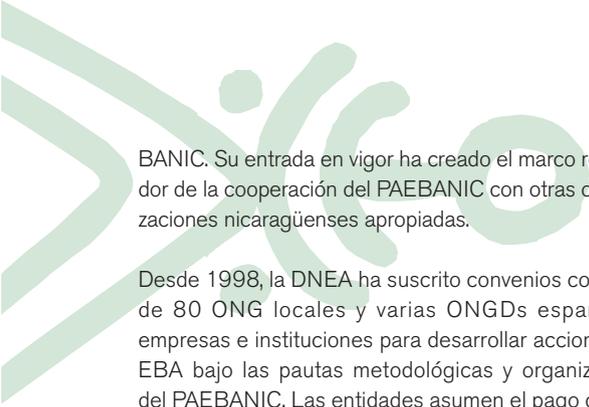
En 2003 los hombres han supuesto el 54,9% de la matrícula final, es decir se ha registrado una mayor deserción entre las mujeres, atribuible en gran medida a la dificultad de conciliar las obligaciones de la vida familiar y productiva con la asistencia regular a los Círculos. Otra causa relevante de deserción en ambos sexos, radica en la movilidad de las personas beneficiarias, en especial las residentes rurales, hacia otras zonas del país como a países limítrofes en busca de trabajo en actividades temporeras agrícolas. Esta circunstancia motiva el traslado del cabeza de familia o de la familia al completo y el consiguiente abandono de los Círculos.

En general, el PAEBANIC ha facilitado una elevada continuidad educativa de las personas matriculadas, resultado que contribuye al logro del objetivo específico fijando en este sentido.

No obstante, la continuidad educativa registra limitaciones derivadas de la falta de conexión entre la EBA del PAEBANIC y la educación secundaria de adultos, para la que el MECD no dispone de recursos y los escasos existentes son privados. Además, su diseño curricular esta muy desfasado, con escasa adaptación a las necesidades y contexto vital de las personas adultas. En educación secundaria de adultos, la Cooperación española esta apoyando desde 2004 al MECD en la preparación de propuestas curriculares y metodológicas, cuya implementación requerirá importantes recursos financieros y humanos, que no se perciben factibles en un horizonte mediano.

- **Con relación al logro del Objetivo específico «Estimular la participación en la acción alfabetizadora de las instituciones públicas competentes y de las entidades no gubernamentales que trabajen en el ámbito de la educación de adultos».**

La colaboración del PAEBANIC con diferentes entidades intervinientes en la EBA ha sido intensa ya en la Primera Fase. Se ha materializado a través de acuerdos específicos no sistematizados entre la DNEA y cada entidad hasta que en 2002, en el marco del Plan de Institucionalización, se aprobó un Reglamento Operativo para Organismos e Instituciones que desarrollan EBA, cuyo propósito es ordenar, sistematizar y evaluar las acciones que se desarrollan en los Departamentos y municipios del país por organizaciones distintas al PAE-



BANIC. Su entrada en vigor ha creado el marco regulador de la cooperación del PAEBANIC con otras organizaciones nicaragüenses apropiadas.

Desde 1998, la DNEA ha suscrito convenios con más de 80 ONG locales y varias ONGDs españolas, empresas e instituciones para desarrollar acciones de EBA bajo las pautas metodológicas y organizativas del PAEBANIC. Las entidades asumen el pago de sus propios facilitadores y promotores y reciben apoyo en la capacitación de su personal para la aplicación de los materiales didácticos, que son cedidos a las entidades colaboradoras.

Estas entidades han atendido entre 1998 y 2003 a 16.699 personas, lo que ha permitido al PAEBANIC superar la meta de población atendida prevista. La matrícula inicial registrada en 2004 en las mismas ha sido de 10.608 personas. Desde 2002, la matrícula en Círculos organizados por ONGs y otras entidades es creciente, por lo que se considera que el cumplimiento del objetivo específico avanza satisfactoriamente.

El segundo grupo de entidades públicas y privadas con las que ha colaborado el PAEBANIC es la red de Centros del INATEC y centros de formación ocupacional privados para impartir la Capacitación laboral, mediante contratos para la prestación de servicios.

La implementación de la Capacitación laboral del PAEBANIC ha sido posible, en gran medida, por la financiación de las Comunidad Autónomas de Madrid y Aragón, cuya participación ha sido promovida por la OEI. La continuidad de la participación de la Comunidad de Madrid en la financiación de actuaciones del PAEBANIC es especialmente destacable, ya que se mantiene en 2004 en el marco de la nueva Fase 2004/06.

La implicación de las municipalidades en el desarrollo de las actuaciones del PAEBANIC ha sido débil. La habitual escasez de recursos padecida por la mayoría de las municipalidades y la ausencia de competencias educativas son las causas de la situación producida.

El PAEBANIC ha logrado *generar relevantes sinergias y complementariedades con otros donantes externos (Comunidad Autónoma de Madrid, BID, UE)*. El enfoque y modelo pedagógico y los materiales didácticos PAEBANIC están siendo utilizados por una

amplia gama de entidades privadas y públicas nicaragüenses, por algunas ONGs españolas, y por el PRACC de la Unión Europea.

La financiación por el BID de la Fase 2004/06 del PAEBANIC, que continúa el modelo de intervención educativa impulsado por la Cooperación española en los PAEBA, es otro ejemplo de la transferencia metodológica y operativa logradas. De hecho, *el PAEBANIC se ha convertido en el principal, y casi exclusivo, programa y modalidad de EBA ofrecida por el MECD en 15 de los 17 Departamentos del país.*

– **Con relación al logro del Objetivo específico «Mejorar las capacidades pedagógicas de los educadores de adultos, las metodologías docentes y los materiales didácticos disponibles».**

Las capacidades pedagógicas de los educadores de adultos nicaragüenses han resultado sustancialmente mejoradas como consecuencia de la intensa acción de formación llevada a cabo a través del sistema de capacitación continua del PAEBANIC, de la puesta en marcha y consolidación del CECAP y de las Aulas Mentor. La formación en cascada en competencias metodológicas, pedagógicas y organizativas acordes a las necesidades del Programa, constituye una de los rasgos definitorios del PAEBANIC, ha estado asociada al desempeño, la motivación y la promoción interna, y contribuido al sentido de pertenencia.

Las acciones formativas se han modulado y organizado según los distintos grupos de personal del Programa y su impartición se ha producido en Nicaragua, en el Centro de Formación de la AECEI de Antigua, y en España. La formación facilitada ha generado valor añadido por su contribución a la mejora de la calidad global de las acciones educativas, al perfeccionamiento de técnicos y docentes, y por su carácter demostrativo en el MECD.

La creación del CECAP ha facilitado el desarrollo de la masiva capacitación interna del PAEBANIC y, desde su puesta en marcha en 2000, se ha convertido en un recurso educativo de referencia para el MECDN, organismos públicos y privados, agencias multilaterales y bilaterales de cooperación, ONG, etc., que lo alquilan para eventos. Hoy, el CECAP se autofinancia.

4. Conclusiones y enseñanzas recibidas

La primera Aula Mentor facilitada por el MEC se incorporó en 2001 al PAEBANIC en el CECAP. En 2003 se instalaron otras 2 Aulas Mentor. Personal del Programa ha sido formado en su manejo y gestión, lo que ha permitido instalar la Intranet del PAEBANIC y crear una variada oferta de formación a distancia soportada en las NTICs. Una vez transferido el PAEBANIC, las Aulas Mentor dependen desde febrero de 2004 de la DG de Innovación Tecnológica del MECD.

*La eficacia acreditada por el PAEBANIC en la mejora del diseño curricular de la EBA ha sido muy relevante. El PAEBANIC ha creado un nuevo Currículo nacional de Alfabetización y Educación Básica de Adultos, que forma parte del Plan Nacional de Educación 2001-2015. Entre los nuevos materiales elaborados se quiere destacar los «Módulos de Habilidades Básicas: nueva estrategia para desarrollar Orientación Laboral en la Educación de Jóvenes y Adultos», y la «Estrategia de Atención a jóvenes entre 10 y 14 años, a través del Tercer Nivel Alternativo de Educación Básica». El trabajo llevado a cabo se ha compilado en la publicación *Transformación Curricular de la Educación de Jóvenes y Adultos con Orientación para el Trabajo (2003)*.*

En igual sentido se valora la labor de diseño, elaboración y producción de textos y materiales didácticos para la EBA llevada a cabo como herramientas de aprendizaje en los Círculos. Según Niveles, los cuadernos de trabajo se estructuran en torno a ejes temáticos, que incorporan los contenidos de las áreas curriculares seleccionadas: lenguaje, matemáticas, sociocultural y, como transversal, la laboral. Igual pauta siguen las guías metodológicas de los Facilitadores.

- **Con relación al logro del Objetivo específico «Fortalecer los sistemas nacionales de educación de adultos y las modalidades de educación no formal para hacer accesibles los recursos educativos a territorios y colectivos sociales desatendidos».**

El PAEBANIC ha perseguido de manera sistemática el fortalecimiento de las estructuras de la EBA y la apropiación por el MECD de sus avances metodológicos, didácticos y gestores. La Fase 2001/2003 ha tenido como objetivo principal asegurar su sostenibilidad, a través de su inserción funcional, organizativa y

presupuestaria en el MECD, y la mejora de la calidad de la EBA; todo ello en el marco del Plan de Institucionalización.

La eficacia del PAEBANIC en la inserción de la EBA en la Estrategia Nacional de Desarrollo y en el Plan Nacional de Educación puede calificarse de muy elevada. Su implementación ha recuperado y contribuido a reforzar la posición de la EBA en el MECD, que lo ha convertido en base de la política pública en EBA.

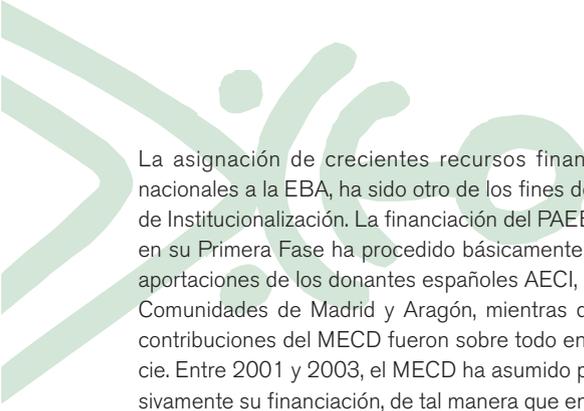
En 2004, la EBA forma parte de las prioridades del Plan Nacional de Educación y tanto la Estrategia Reforzada para la Reducción de la Pobreza como el Plan Nacional de Desarrollo contemplan indicadores y metas específicos sobre la EBA y la sitúan entre las prioridades nacionales de desarrollo.

El segundo factor de fortalecimiento del subsistema nacional de EBA en el que el PAEBANIC se ha mostrado muy eficaz radica en la transferencia y apropiación por el MECD del modelo pedagógico desarrollado.

De las modalidades de EBA vigentes al inicio del PAEBANIC (CEDA formal y las no formales ABC de Español y Matemáticas, EBA por Niveles y EBA al Campo), EBA al Campo y por Niveles han desaparecido progresivamente, sustituidas en 2001 por la EBA PAEBANIC en sus 15 Departamentos de intervención. En 2003, todas las modalidades de EBA del MECD pasaron a ser atendidas por personal del PAEBANIC, y aunque subsisten los CEDA y ABC, que utilizan los materiales pedagógicos del PAEBANIC, su implantación territorial es reducida.

El tercer elemento de incidencia del PAEBANIC radica en la ampliación lograda en la cobertura territorial y demográfica de la EBA. Desde 2002, con su ampliación al Departamento de Río San Juan, el PAEBANIC se imparte en 15 de los 17 Departamentos de Nicaragua, con la excepción de la RAAN y la RAAS.

A fines de 2003, el PAEBANIC alcanzó una tasa de Cobertura Territorial del 50,94% del país, mientras la Cobertura Sociodemográfica lograda se ha situado en el 26,6% de la población analfabeta de su área de intervención. Estas tasas indican que *las metas territoriales y demográficas definidas en los Documentos Base de Programación del PAEBANIC habrían sido alcanzadas.*



La asignación de crecientes recursos financieros nacionales a la EBA, ha sido otro de los fines del Plan de Institucionalización. La financiación del PAEBANIC en su Primera Fase ha procedido básicamente de las aportaciones de los donantes españoles AECE, MEC y Comunidades de Madrid y Aragón, mientras que las contribuciones del MECD fueron sobre todo en especie. Entre 2001 y 2003, el MECD ha asumido progresivamente su financiación, de tal manera que en 2003 la cofinanciación de la AECE ha supuesto el 25% del coste total. *El Gobierno de Nicaragua ha cumplido con lo acordado en el Plan de Institucionalización.*

Sin embargo, los recursos presupuestarios dedicados al sector educativo se consideran insuficientes, varios e importantes programas dependen en gran medida de donaciones y créditos externos. En este contexto, la continuidad de la EBA del PAEBANIC entre 2004 y 2006 se financia mediante un préstamo suscrito con el BID por 10 millones de US\$, con una posible ampliación por igual cantidad para los años 2007/2009. Por tanto, *el compromiso del MECD de allegar recursos financieros para el PAEBANIC, que sustituyeran los aportados por la Cooperación española ha sido también cumplido, aunque son externos y reembolsables.*

Con respecto a las capacidades de la DNEDA en la EBA al inicio del PAEBANIC, las vigentes en 2004 son notablemente superiores en cantidad y calidad, por lo que *se considera que la eficacia acreditada por el PAEBANIC en el reforzamiento de la estructura técnico-administrativa del subsistema de educación de adultos ha resultado satisfactoria, aunque el proceso de institucionalización no se considera consolidado.*

La DNEA ha pasado de una planta formal de 12 personas en la UD en 1997 a 46 en 2003, mientras que el PAEBANIC movilizó directamente en los Departamentos a 2.606 personas en 2003. La integración de los equipos DNEA y PAEBANIC en la UD culminó en 2003, lo que ha mejorado el clima laboral y propiciado su mejor funcionamiento y del subsistema de la EBA. Las capacidades del personal implicado han resultado ampliadas y mejoradas a resultas de la experiencia adquirida en la planificación y gestión del Programa entre 1998 y 2003, y de la intensa capacitación continua del PAEBANIC. La renovación curricular, el diseño y producción de nuevos materiales didácticos y la

organización de miles de Círculos han devenido en la modernización metodológica, didáctica y organizativa del subsistema y en la inclusión de la EBA entre las políticas priorizadas en el sector educativo.

De acuerdo al Plan de Institucionalización, el MECD ha asumido en 2004 al personal de la UD, pero ha tardado en contratar al personal de las Coordinaciones Departamentales, a través de modalidades de duración determinada con cargo a fondos de contravalor no reembolsables. No obstante, la Dirección General de Presupuestos asegura que las plazas de promotores se incluirán en 2005 en la estructura del MECD y sus salarios dependerán del presupuesto regular

Otro aspecto pendiente radica en que el MECD no ha asumido la gestión integral del PAEBANIC, ya que la OEI sigue siendo la Unidad Gerenciadora. El BID ha condicionado el préstamo a que la OEI mantenga y amplíe su participación en el Programa. La Unidad de Adquisiciones del PAEBANIC es cogestionada por la OEI y la DG de Adquisiciones del MECD.

- En cuanto al logro del Objetivo específico «Promover la inserción social y productiva de la población joven y adulta, así como su integración y participación democrática en la vida de la comunidad».

Entre 2000 y 2003, el PAEBANIC ha realizado 202 cursos de capacitación laboral en 9 Departamentos, con una matrícula total de 4.054 personas, de las que 3.314 finalizaron la formación. Con relación a las metas fijadas (15.000 personas atendidas, 9.000 en la Primera Fase y 6.000 en la Segunda; 360 cursos en la Segunda Fase), se derivan *tasas de eficacia media en la población atendida y en los cursos organizados de 27,02% y 56,11%, respectivamente. A diferencia de lo logrado en la EBA, la eficacia de la capacitación laboral ofrecida ha tenido un alcance reducido, lejos de las metas previstas.*

La implantación de la Capacitación Laboral ha enfrentado dificultades de diversa naturaleza, entre las que cabe destacar las siguientes:

- a) La superación en la Primera Fase de las previsiones de demanda de EBA obligó a destinar recursos

4. Conclusiones y enseñanzas recibidas

previstos para la Capacitación Laboral al Nivel III, retrasando su puesta en marcha hasta 2000 y ello gracias a un proyecto piloto financiado por la Comunidad de Madrid en el Departamento de Managua e impartido en Centros de Formación Profesional del INATEC y privados. Su extensión entre 2001 y 2003 a otros Departamentos fue posible merced a un Convenio suscrito por el Gobierno de Aragón y la OEI, así como a nuevas aportaciones de la Comunidad de Madrid. En definitiva, las *limitaciones presupuestarias del PAEBANIC han constituido un obstáculo estructural para materializar la Capacitación laboral prevista*.

b) El MECD no ha apoyado la implementación de la Capacitación Laboral, al carecer de competencias y recursos docentes en la formación técnico-profesional, que corresponden al INATEC. El MECD ha propuesto que los Centros INATEC le sean transferidos para integrarlos en la educación secundaria y ampliar su oferta educativa, pero el problema radica en que no dispone de alternativas para la formación técnico-laboral en el subsistema de EBA, ni de una estrategia de articulación de este con los subsistemas de secundaria y formación profesional.

c) La adaptación de los currículos del INATEC al perfil formativo de los alumnos PAEBANIC, inferior al requerido por los cursos INATEC, no se ha resuelto de manera satisfactoria, pese al esfuerzo realizado en tal sentido por ambas partes.

Las especialidades ofrecidas han cubierto una variada gama de familias profesionales, con una clara concentración de cursos en las más feminizadas (corte y confección, panadería y repostería y servicios personales), que han supuesto el 57,92% de la matrícula y de los cursos organizados.

El Plan Piloto fue evaluado en 2002 por el IEDUCA por encargo de la Comunidad de Madrid, que apreció la insuficiencia de las acciones de formación laboral como vía efectiva de la inserción laboral de los egresados/as. Los niveles educativos de estos no eran adecuados para aprovechar los cursos recibidos pese a la adaptación de sus formatos y contenidos. La inserción lograda dependió más de las oportunidades de empleo en las maquiladoras y de la red de contactos personales que de la capacitación laboral recibida.

La conclusión fue la necesidad de aportar más recursos y profundidad a la Capacitación laboral para que contribuya con efectividad a la inserción laboral. Se recomendó su reorientación, para lo que se han introducido Módulos de Orientación laboral en el nuevo diseño curricular del PAEBANIC, iniciándose en 2004 su impartición en los Niveles II y III EBA.

Pese a las dificultades experimentadas, ONGD españolas como Cruz Roja y ACSUR-Las Segovias realizaron entre 2002 y 2003 acciones de capacitación laboral bajo enfoque PAEBANIC, mientras que el PRRAC aprobó 480.000 € para realizar entre 2002 y 2005 Cursos de Capacitación Laboral PAEBANIC en los Departamentos de Managua y Nueva Segovia.

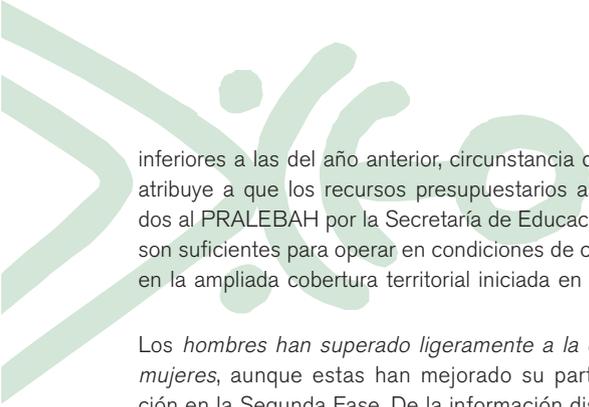
Aunque las expectativas de las personas beneficiarias del PAEBANIC respecto a la Capacitación Laboral siguen siendo elevadas, su peso en la Fase 2004/06 es marginal.

4.6.2. En el PRALEBAH

- Con relación al logro del Objetivo global «Desarrollar una acción intensiva de duración determinada de alfabetización y educación básica de adultos en países con un alto índice de analfabetismo, acercando la educación no formal a la población adulta, de manera que se reduzcan significativamente –entre el 20 y el 25%– las tasas de analfabetismo vigentes al inicio de la intervención».

Entre 1997 y 2003, la EBA del PRALEBAH ha atendido a 258.724 personas, 110.966 en la Primera Fase y 147.758 en la Segunda, casi un 50% más de la prevista en los Documentos Base de Programación, fijada en 174.945 personas (89.890 en la Primera Fase y 85.055 en la Segunda). El grado de eficacia logrado por el PRALEBAH *ha sido muy elevado, con una tasa de eficacia global media de 147,88%, que asciende al 173,72% en la Segunda Fase. La meta de participación asociada al Objetivo Global habría sido ampliamente superada*.

No obstante, en 2004, para la misma cobertura geográfica de 2003, la matrícula inicial y final han sido



inferiores a las del año anterior, circunstancia que se atribuye a que los recursos presupuestarios asignados al PRALEBAH por la Secretaría de Educación no son suficientes para operar en condiciones de calidad en la ampliada cobertura territorial iniciada en 2003.

Los hombres han superado ligeramente a la de las mujeres, aunque estas han mejorado su participación en la Segunda Fase. De la información disponible resulta un perfil de participación en el PRALEBAH que corresponde a hombres y mujeres menores de 40 años de edad, residentes en el medio rural y mayoritariamente ocupados en tareas agrícolas y domésticas.

La matrícula final ha sido de 212.041 personas (89.323 en la Primera Fase y 122.718 en la Segunda), lo que supone una *tasa de retención educativa global media de 81,96%, superior al 70% previsto*. La retención educativa ha mejorado en la Segunda Fase (83,1%) con relación a la Primera (80,5%) y la más elevada se registra en el Nivel III (82,82%).

El PRALEBAH obtuvo en 1999 el reconocimiento de la UNESCO, que le concedió el Premio NOMA a la labor de alfabetización llevada a cabo.

Con respecto a las metas establecidas en la reducción del analfabetismo y sus tasas, las definidas en los Documentos Base de Programación fueron para la Primera Fase la «disminución del índice de analfabetismo en un 22,2% en la zona de operación del Programa», mientras que para la Segunda reducir «en un 25% la tasa de analfabetismo en los 6 Departamentos de intervención».

La población analfabeta entre 12 y 39 años de edad, grupo meta seleccionado inicialmente, en los Departamentos en los que ha intervenido entre 1997 y 2003 el PRALEBAH se estimaba en 404.832 personas. En el mismo periodo, el Programa ha alfabetizado a 101.293 personas, es decir al 25,02% del grupo meta y al 9,61% de la población analfabeta de Honduras, *por lo que la meta establecida en la reducción de la tasa de analfabetismo con relación a la estimada en su inicio puede considerarse cumplida.*

La EBA se imparte desde 2001 en lenguas garífuna y miskita. Hasta 2003 se han matriculado en torno a medio millar de personas, cifra baja que responde al

mayor interés mostrado por ambas comunidades en la alfabetización en español.

- La enseñanza aprendida se refiere a la necesidad de profundizar en los análisis previos de las necesidades y demandas sociales que las intervenciones persiguen resolver, con la finalidad de sustentar fehacientemente los diversos componentes y líneas de actuación de los Programas y Proyectos de Cooperación al Desarrollo.

– Con relación al logro del Objetivo específico «Promover la continuidad educativa de los jóvenes y adultos, con especial énfasis en las mujeres carentes del nivel de alfabetización y educación básica, hasta completar la educación primaria y mejorar su capacitación laboral».

El PRALEBAH ha facilitado una elevada continuidad educativa de las personas matriculadas en la EBA, resultado que contribuye al logro del objetivo específico fijando en este sentido.

Las 101.293 personas egresadas del Nivel I del PRALEBAH se consideran alfabetizadas, mientras que 43.865 personas, el 82,8% de las matriculadas en el Nivel II y el 35,28% de las inscritas en el Nivel I, han superado el Nivel III de EBA y obtenido el título de educación primaria. Por tanto, se considera que *el PRALEBAH ha resultado una intervención eficaz para asegurar la continuidad educativa en el marco del subsistema de educación de adultos de Honduras.*

Los hombres han superado a las mujeres en la matrícula final del conjunto del periodo 1997/2003, pero *el 52% de las personas egresadas del Nivel III, que obtienen la titulación de educación primaria tras superar los 6 niveles exigidos en los 3 años del PRALEBAH han sido mujeres.*

Este resultado indicaría que las hondureñas matriculadas han mantenido una mayor continuidad educativa, resultado coincidente con las menores tasas de fracaso escolar que registran las mujeres en la mayoría de los países.

4. Conclusiones y enseñanzas recibidas

- Con relación al logro del Objetivo específico «Estimular la participación en la acción alfabetizadora de las instituciones públicas competentes y de las entidades no gubernamentales que trabajen en el ámbito de la educación de adultos».

La participación de ONGs y otras entidades privadas hondureñas en el PRALEBAH ha sido residual, en razón de su inserción inicial en la estructura de la DIGEC de la Secretaría de Educación. La implicación de ONGs se ha producido en la Segunda Fase, y se ha centrado en la impartición bajo convenio de algunas acciones de formación ocupacional básica.

El PRALEBAH ha colaborado hasta 2002 de manera más intensa con el INFOPH en la implementación de la Capacitación Laboral, que desde 2003 se canaliza a través del proyecto Vulcano, que cofinancia el MEC español.

La acción de estímulo de la colaboración del PRALEBAH se ha orientado hacia la creación de redes en los Departamentos con los CCP y en el apoyo a los CRA. *La presencia de los municipios hondureños en el PRALEBAH ha sido mayor que en Nicaragua, a través de los convenios con las Alcaldías para fortalecer los CCP como escuela taller, y la creación de Juntas Locales y Municipales de EBA dirigidas a promover la colaboración entre el sector público y privado local. Pero estos esfuerzos no han logrado los resultados perseguidos.*

La búsqueda de complementariedades con otros donantes ha estado condicionada por la puesta en marcha del PRALEBAH coincidente con la finalización del Programa EDUCATODOS financiado por USAID. Para la Secretaría de Educación, el PRALEBAH suponía la ampliación inmediata de la cobertura de la EBA al conjunto del país y serviría para contrastar la validez y resultados de enfoques, metodologías y materiales didácticos diferentes. Más que complementariedad se generaba un escenario de concurrencia no territorial entre intervenciones financiadas por distintos donantes.

La expansión geográfica del PRALEBAH, en especial en su Segunda Fase, ha sustituido en varios Departamentos a EDUCATODOS y generalizado el enfoque,

metodología, modelo pedagógico y materiales didácticos del PRALEBAH en la EBA ofrecida por la DIGEC.

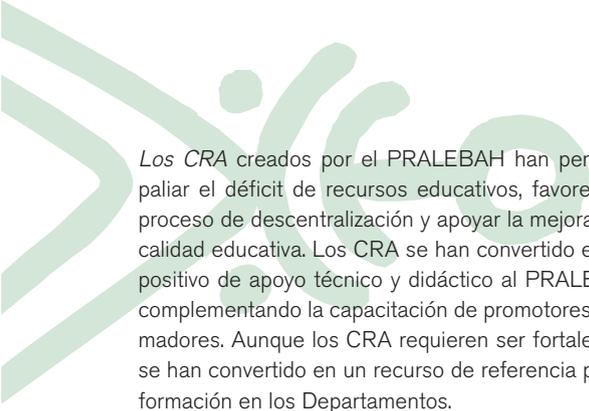
- Con relación al logro del Objetivo específico «Mejorar las capacidades pedagógicas de los educadores de adultos, las metodologías docentes y los materiales didácticos disponibles».

Las capacidades pedagógicas de los educadores de adultos hondureños han resultado sustancialmente mejoradas, en especial de los implicados en la EBA del PRALEBAH, como consecuencia de la implementación de un sistema interno de capacitación continua, de la creación de los Centros de Recursos de Aprendizaje (CRA), del apoyo a los Centros de Cultura Popular (CCP) y de la incorporación de las Aulas Mentor.

El sistema de capacitación continua se ha articulado a través del desarrollo de Cursos en España, Honduras y en el Centro de Formación de la AECI en Antigua (Guatemala) en los que han participado personal de la UD, Coordinadores y Enlaces departamentales y promotores; de la capacitación inicial y periódica de promotores y facilitadores durante los cursos de EBA y de la capacitación en EBA de los docentes ocupacionales del INHFOP y del personal de los CRA y CCP.

El PRALEBAH ha promovido la participación de técnicos del Programa en licenciaturas y postgrados de la Universidad Pedagógica Nacional y del Proyecto Luis Landa de Formación de Docentes en Servicio de la Cooperación Española. En 2003, se reforzó la capacitación en equidad de género a través de una Joven Cooperante española, que apoyó la elaboración de materiales para su réplica por los Enlaces a promotores y facilitadores.

La formación continua en la aplicación de metodologías, herramientas pedagógicas, de gestión y evaluación del aprendizaje ha estado asociada a la mejora del desempeño, la motivación y la promoción interna del personal del PRALEBAH, y tenido efectos favorables en su identificación con el Programa. La capacitación ha mejorado la calidad de la oferta educativa del Programa y servido de referencia para otros programas educativos.



Los CRA creados por el PRALEBAH han permitido paliar el déficit de recursos educativos, favorecer el proceso de descentralización y apoyar la mejora de la calidad educativa. Los CRA se han convertido en dispositivo de apoyo técnico y didáctico al PRALEBAH, complementando la capacitación de promotores y formadores. Aunque los CRA requieren ser fortalecidos, se han convertido en un recurso de referencia para la formación en los Departamentos.

La capacitación laboral del PRALEBAH se ha impartido en los CCP de la Secretaría de Educación. Desde 2003 reciben apoyo del proyecto Vulcano del MEC. El PRALEBAH ha apoyado su fortalecimiento mediante la capacitación de su personal en gestión y organización, y de sus instructores en metodologías de EBA; la mejora de sus instalaciones y de la calidad de su funcionamiento.

Las *Aulas Mentor* se pusieron en marcha a fines de 2000 a través del Programa de Nuevas Tecnologías de la Información y de la Comunicación (PNTIC) del MEC. La primera se instaló en la UD, y ha sido compartida como infraestructura de la gestión y seguimiento del PRALEBAH y de la formación. En 2003, se instalaron 2 Aulas más, en Tegucigalpa en colaboración con la Red de Desarrollo Sostenible y en Santa Rosa de Copán. Su oferta formativa incluye más de 45 cursos. Los resultados de las Aulas Mentor no han respondido todavía a las expectativas, debido a las dificultades de conexión a Internet.

Los principales logros del PRALEBAH en la mejora del *diseño curricular de la EBA* han consistido en la *creación de nuevo Currículo nacional de Alfabetización y Educación Básica de Adultos*, que ha sido integrado en 2001 el Currículo Nacional Básico (CNB) de la Secretaría de Educación, por lo que el Currículo PRALEBAH se implementa en las escuelas de adultos del país.

La contribución del PRALEBAH al diseño, elaboración y producción de textos y materiales didácticos renovados para la EBA ha sido muy relevante. Se han elaborado 6 libros, uno por Nivel, y un instructivo para los facilitadores. En 2003 se han revisado los contenidos en equidad de género y en 2004 modificado los contenidos. En la EBA bilingüe se han elaborado y editado textos de iniciación.

Los materiales PRALEBAH constituyen en muchas comunidades rurales el único medio escrito generalizado entre la población, convirtiéndose en un instrumento arraigado para la adquisición de conocimiento por los adultos. Ello ha facilitado al Programa una amplia visibilidad social e institucional.

– Con relación al logro del Objetivo específico «Fortalecer los sistemas nacionales de educación de adultos y las modalidades de educación no formal para hacer accesibles los recursos educativos a territorios y colectivos sociales desatendidos».

La implementación del PRALEBAH ha logrado notables avances en el fortalecimiento del subsistema de educación de adultos, en especial durante su Segunda Fase 2001/2003 de institucionalización.

La eficacia alcanzada se acredita a través de la *inserción de la EBA y del PRALEBAH en la Estrategia Nacional de Desarrollo y en el Plan Nacional de Educación*, en lo que ha influido su temprana incorporación al subsistema de educación de adultos a través de la DIGEC, y la pertenencia de las Secretarías de Finanzas y de Cooperación Técnica a la Comisión de Coordinación y Seguimiento. La actual Administración ha incluido la EBA entre los factores clave del Plan de Acción 2002/06 de la Estrategia de Reducción de la Pobreza.

Indicadores de la institucionalización de la EBA lograda por el PRALEBAH son *la validación por la Secretaría de Educación de las titulaciones PRALEBAH y el convenio con el INFOP para validar los contenidos de la formación ocupacional; la adopción del Currículo, textos y metodologías del PRALEBAH por las escuelas nocturnas del país y su correspondiente reorganización, y su integración en la alternativa EFA, en el Currículo Nacional Básico y en el pensum curricular de formación del profesorado.*

Un segundo aspecto clave de la eficacia de la acción de fortalecimiento del PRALEBAH radica en la *apropiación del modelo pedagógico y organizativo desarrollado*, que se aplica de manera generalizada en los Departamentos de intervención y se considera asumido por los agentes públicos involucrados.

4. Conclusiones y enseñanzas recibidas

El aumento de la *cobertura territorial y demográfica logradas por la EBA desarrollada por PRALEBAH constituye otro de los elementos que han coadyuvado al fortalecimiento del subsistema hondureño de educación de adultos*. La implantación del PRALEBAH ha pasado de 3 Departamentos en 1997 a 6 en 2002. A mediados de 2003, el Programa amplió su intervención a 4 Departamentos más, acción no programada, por lo que el PRALEBAH se desarrollaba en 90 municipios de 10 de los 18 Departamentos de Honduras.

De la expansión llevada a cabo se deriva una *tasa de Cobertura Territorial de 75,16% del territorio hondureño y una tasa de Cobertura Demográfica en los 10 Departamentos de intervención de 63,91%, valores muy relevantes*.

La Secretaría de Educación ha cumplido con los compromisos de financiación creciente del PRALEBAH establecidos para la Segunda Fase, hasta asumir en 2004 la totalidad del coste de operación del Programa. No obstante, los recursos fiscales asignados no han incrementado los dispuestos en 2003, lo que está afectando de manera desfavorable sus condiciones de operación.

La ejecución del PRALEBAH ha resultado *eficaz para reforzar la estructura técnico-administrativa del subsistema de educación de adultos*. La DIGEC ha ampliado notablemente sus recursos humanos y mejorado sus capacidades técnicas como resultado de la experiencia adquirida en la planificación y gestión del PRALEBAH desde 1997, y por la intensa acción de formación continua llevada a cabo hasta 2003.

En 2004, la UD la integran 28 técnicos frente a los 17 iniciales, se estructura en unidades funcionales con competencias claramente definidas y mecanismos de coordinación validados. La DIGEC ha incorporado los 10 Coordinadores departamentales, otros tantos Enlaces departamentales y los 111 Promotores municipales del PRALEBAH.

La renovación del currículo de la EBA y la producción de nuevos materiales educativos ha actualizado la metodología y la didáctica aplicadas, la organización de miles de CASAs ha ampliado la cobertura y la oferta de plazas y contribuido a priorizar la EBA en las políticas públicas del sector educativo. La implemen-

tación descentralizada del PRALEBAH ha fortalecido la estructura departamental de la Secretaría de Educación y consolidado equipos territoriales de la EBA.

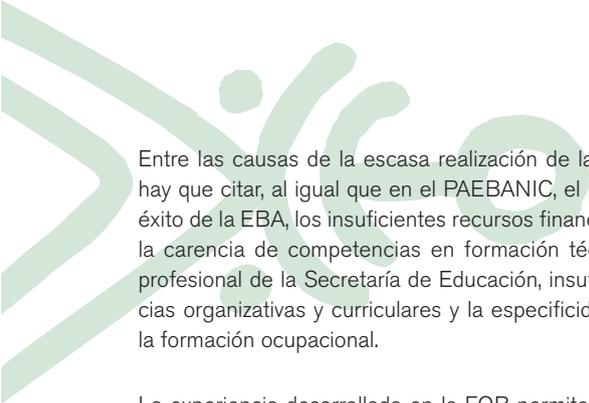
No obstante, las capacidades de gestión y administración de la DIGEC todavía son insuficientes. La OEI conserva su posición como Unidad Gerenciadora. Los presupuestos asignados en 2004 por la Secretaría de Educación al PRALEBAH, no se consideran suficientes para mantener la calidad educativa alcanzada, ni para su ampliación al conjunto del país.

- **Con relación al logro del Objetivo específico «Promover la inserción social y productiva de la población joven y adulta, así como su integración y participación democrática en la vida de la comunidad».**

La Formación Ocupacional Básica (FOB) del PRALEBAH se dirige a capacitar pequeños grupos de personas alfabetizadas en conocimientos y destrezas elementales para elaborar productos básicos de demanda local. Las modalidades de FOB ofrecidas son *Unidades básicas, Cursos modulares, y Proyectos*.

La FOB se ha impartido en los talleres fijos o móviles de los CCP, mediante un convenio entre la Secretaría de Educación y el INFOP. La UD designó un Enlace departamental para coordinar la FOB, mientras que los Coordinadores Departamentales y Promotores del PRALEBAH asumieron la misión de operacionalizarla a través de convenios con las Alcaldías y la creación de Juntas Locales y Municipales de EBA. Las Juntas no han logrado sus objetivos en razón de la escasa dedicación de sus miembros, lo que indica la necesidad de asignar recursos al funcionamiento de estos dispositivos.

La meta de la FOB del PRALEBAH se fijó en 8.790 plazas, 4.290 en la Primera Fase y 4.500 en la Segunda. Las personas capacitadas laboralmente en los 4 Departamentos en los que se ha impartido la FOB entre 1998 y 2003 han sido 3.172, por lo que la *tasa de eficacia global media lograda ha sido de 36,08%, (33,77% en la Primera Fase y 38,28% en la Segunda), calificable de baja*. El PRALEBAH ha sido incapaz de ofrecer FOB al 5% de las personas beneficiarias de los CASAs y la mayoría de sus beneficiarios han sido personas ajenas al PRALEBAH.



Entre las causas de la escasa realización de la FOB hay que citar, al igual que en el PAEBANIC, el propio éxito de la EBA, los insuficientes recursos financieros, la carencia de competencias en formación técnico-profesional de la Secretaría de Educación, insuficiencias organizativas y curriculares y la especificidad de la formación ocupacional.

La experiencia desarrollada en la FOB permite apreciar aspectos favorables sobre su complementariedad con la EBA. El PRALEBAH ha acumulado un importante acervo basado en los convenios con INFOP y Alcaldías, la organización y seguimiento de los cursos, y la capacitación de los instructores de los CCP.

Los seminarios PAEBA organizados por el MEC y la AECL establecieron la necesidad de fortalecer la FOB y, en el caso del PRALEBAH, se decidió poner en marcha una intervención específica, el *Proyecto Vulcanano*, a ejecutar entre el 1 de Enero de 2003 y el 31 de Diciembre de 2006, que financian el MEC y la Secretaría de Educación.

4.6.3. En ambos Programas

– **La efectividad y eficacia acreditadas por el PAEBANIC y el PRALEBAH en la EBA y en el cumplimiento de las metas previstas de población atendida y de reducción de las tasas de analfabetismo, no ha impedido que la incidencia del analfabetismo en Honduras y Nicaragua siga siendo muy elevada –la cifra de personas analfabetas crece a mayor ritmo que los resultados logrados por la acción alfabetizadora–, por lo que los impactos netos resultan limitados.**

Los PAEBA seguirán siendo oportunos en el futuro, siempre que se combinen de manera integrada con estrategias y políticas de lucha contra la reducción de la pobreza, de mejora de la gobernabilidad democrática y de desarrollo social.

- La enseñanza obtenida consiste en la necesidad de incluir análisis prospectivos acerca de las tendencias esperables del problema principal que las intervenciones pretenden atajar o solucionar, así como de las hipótesis y variables críticas que pueden incidir en su evolución. Esta enseñanza es particularmente procedente cuando se trata de la

aprobación e implementación de programas y proyectos de carácter masivo, de larga duración y que implican una elevada densidad de recursos financieros, técnicos y humanos como es el caso de los PAEBA.

Dedicar una atención previa insuficiente al análisis y seguimiento de la evolución de los factores clave del escenario en el que las intervenciones se desarrollarán, implica riesgos para que el logro de los cambios duraderos perseguidos se produzca o que, en el mejor de los casos, cuando algunas de las metas se alcancen sean irrelevantes para resolver la necesidad priorizada y dimensionada.

Parece necesario acreditar de manera fehaciente que intervenciones del perfil de los PAEBA puedan desarrollarse en contextos y escenarios en los que estén vigentes efectivas políticas de desarrollo social orientadas a promover avances en la calidad y el acceso de la población más desfavorecida a los servicios básicos, a la educación y al empleo.

– **PAEBANIC y PRALEBAH han renovado los Currículos de EBA nacionales, en los que han incorporado como ejes transversales contenidos relevantes para la vida cotidiana de las personas beneficiarias y sus entornos inmediatos, producido materiales didácticos actualizados y atractivos, desarrollado una metodología del trabajo docente apropiada para los niveles formativos iniciales de los alumnos e instalado dispositivos de gestión y organización eficaces y eficientes.**

La intensa acción de capacitación interna y continua de los recursos humanos de la EBA llevada a cabo con el apoyo de la AECL y el MEC español, por el PAEBANIC y PRALEBAH ha mejorado sustancialmente las capacidades pedagógicas y técnicas disponibles por los subsistemas de educación de adultos nacionales.

El CECAP creado por el PAEBANIC se ha convertido en un recurso de referencia para la capacitación en el seno de la EBA y del propio MECD. La creación de las CRA y el apoyo del PRALEBAH a los CCP ha conformado una red descentralizada de recursos educativos de elevado potencial.

Se considera que estas líneas de actuación deben ser reforzadas en el futuro para mejorar la calidad educativa ofrecida y mejorar los niveles formativos de los egresados.

- La lección aprendida se asocia al efecto muy favorable que para la motivación y desempeño de las personas implicadas, reviste que intervenciones como los PAEBAS dediquen la atención suficiente a la formación continua y perfeccionamiento profesional de sus recursos humanos. La mejora de las capacidades técnicas consecuente permite abordar objetivos de alcance estratégico como la renovación y modernización de Currículos educativos nacionales.

– El PAEBANIC y PRALEBAH han reafirmado la validez de la estrategia operativa y del modelo metodológico y pedagógico de intervención en la EBA del PAEBA, ya acreditado anteriormente en El Salvador y República Dominicana, desarrollando métodos de trabajo eficaces y eficientes a tener en cuenta en futuros programas.

- Como lección aprendida puede establecerse la necesidad de definir con la máxima precisión y desde los documentos de programación y formulación el alcance de los cometidos y apoyos técnicos y materiales a desarrollar por las entidades nacionales de contraparte de los PAEBA, por las Oficinas de la OEI, así como de la posición orgánica y funcional de la Codirección española en la estructura de la intervención.

– El PAEBANIC y PRALEBAH han ampliado sustancialmente la cobertura geográfica y demográfica de la EBA en Nicaragua y Honduras, y hecho accesible la educación no formal a territorios y colectivos sociales tradicionalmente desatendidos. No obstante, la expansión geográfica en 2003 decidida para el PRALEBAH se considera precipitada y poco coherente con los recursos dispuestos.

- La enseñanza extraída se refiere a la necesidad de incorporar en las intervenciones de larga duración y grandes volúmenes de recursos financieros y humanos implicados, mecanismos que permitan tomar decisiones ágiles sobre la reprogramación de los presupuestos, de las líneas de actuación y del área de intervención.

– La eficacia mostrada por PAEBANIC y PRALEBAH en la implementación del componente de Capacitación Laboral ha sido baja, pese al esfuerzo organizativo en este ámbito llevado a cabo por ambos Programas y la aportación al PAEBANIC de recursos financieros adicionales por la Comunidad de Madrid y la Diputación General de Aragón.

Entre las causas principales comunes del pobre desempeño del PAEBANIC y PRALEBAH en la capacitación laboral, se encuentran:

- a) los inadecuados recursos financieros previstos en los Documentos Base de Programación para responder con suficiencia a los compromisos y metas de atención establecidas,
- b) la ausencia de competencias relativas al subsistema de formación técnico-profesional de los Departamentos de Educación de Nicaragua y Honduras, que corresponden INATEC e INFOP, respectivamente, así como de mecanismos de interfase que faciliten el paso de la educación básica de adultos a la secundaria y de formación profesional.
- c) las dificultades encontradas para adaptar la especificidad de los currículos y contenidos de la formación técnico-profesional a los niveles formativos y condiciones socioeconómicas de los egresados de la EBA de ambos los Programas, y ello pese al esfuerzo de adaptación llevado a cabo en tal sentido por el INATEC y el INFOP, con los que el PAEBANIC y PRALEBAH han establecido vínculos de colaboración.

La incidencia de la capacitación laboral en la mejora de las condiciones de empleabilidad de los egresados de la EBA y para facilitar su inserción laboral es valorada favorablemente por las personas promotoras, facilitadoras y beneficiarias entrevistadas. Sin embargo, la evaluación de la capacitación laboral del PAEBANIC realizada en 2002 para la Comunidad de Madrid por el IEDUCA indica que la influencia de la capacitación laboral en la inserción lograda ha sido escasa, y que los niveles formativos logrados por los egresados son insuficientes para acceder con garantías de éxito a la formación técnico-profesional.

Desde 2003, el PRALEBAH no incluye la capacitación laboral entre sus líneas de actuación, mientras que su posición en el PAEBANIC es residual.

- De nuevo, la lección aprendida se refiere a la necesidad de profundizar en el análisis previo de la factibilidad de las metas planteadas por los distintos componentes de los Programas y Proyectos de Cooperación al Desarrollo.

En el caso de la capacitación laboral de los PAEBA, el análisis previo debe tener especialmente en cuenta los condicionantes que la institucionalidad del sector educativo de cada país impone en cuanto a las competencias de currículo e impartición de la formación técnico-profesional, así como profundizar en la vigencia o ausencia de mecanismos de interfase entre los subsistemas de educación de adultos y los de secundaria y formación profesional.

Todo ello, con la finalidad de fundamentar y valorar su inclusión en los documentos base de programación, y de acordar formalmente mecanismos de colaboración que permitan un desarrollo suficiente del componente.

4.7 El grado de eficiencia de los Programas

4.7.1 En el PAEBANIC

En el periodo 1997/2003, los recursos financieros totales recibidos por el PAEBANIC a través de la OEI han alcanzado una cifra estimada equivalente a 10.383.800 US\$, de la que el 70,23% han procedido de los donantes españoles AEI, MEC, Comunidad de Madrid y Diputación General de Aragón. Con respecto a las cantidades previstas en los Documentos de Programación, la Cooperación española ha contribuido en cifras superiores a las programadas inicialmente.

El MECD habría aportado los 3.091.258 US\$ restantes, de los que 3 MUS\$ corresponden a la Segunda Fase y la cantidad restante a la Primera Fase. En esta, las contribuciones del MECD se han destinado a sufragar la edición de materiales educativos y la adquisición de fungibles, mientras que en la Segunda Fase, los recursos aportados por el MECD se han dedicado al pago del incentivo de los facilitadores, salarios de los promotores y la capacitación interna.

El PAEBANIC ha entregado 1.636.013 unidades de textos didácticos, 1.038.636 cuadernos y la misma cantidad de lápices, centenares de miles de borradores, reglas, etc., dotado los Círculos con pizarras, bancos, mesas y lámparas Coleman a los Círculos, y adquirido una flota de camionetas, motos, bicicletas y caballos para la distribución de materiales y acceso a los Círculos de los promotores.

Del análisis del gasto ejecutado entre 1997 y 2003 se desprende que 8,2 de cada 10 US\$ gastados se han destinado a la ejecución de las actividades e insumos de la EBA y de la capacitación laboral. La *gestión realizada por la Oficina de la OEI en Managua ha supuesto el 6,6% del gasto total ejecutado, porcentaje inferior al 8% acordado a título de gastos de gestión y administración en el Acuerdo Marco.*

Por conceptos de gasto, hasta el 31 de Diciembre de 2003, los salarios e incentivos del personal local han aplicado más de la mitad del gasto total; «otros gastos (viáticos, talleres de capacitación y postgrados universitarios)» han absorbido el 13% del gasto ejecutado entre 1997 y 2003; los materiales educativos para facilitadores y alumnos han supuesto el 12%, mientras que a la compra de mobiliario y equipamiento de los círculos, vehículos y equipos informáticos se han destinado el 10% del gasto total ejecutado. La construcción y ampliación del CECAP, el acondicionamiento de las 15 oficinas y bodegas de las Coordinaciones departamentales han consumido el 4% de los recursos aplicados.

La distribución porcentual del gasto resultante se considera coherente con los pesos de los componentes y de las líneas de actividad desarrolladas por el PAEBANIC, así como se aprecia adecuada a la naturaleza de los insumos requeridos por la implementación del Programa.

De ello, se deriva una *valoración favorable acerca del grado de eficiencia global obtenido en la planificación y gestión del PAEBANIC.*

En cuanto a la eficiencia lograda en el desarrollo de la EBA, el coste unitario medio para el periodo 1997/2003 por alumno matriculado en los Círculos se ha situado en 38,44 US\$, con una clara tendencia descendente desde 1998, ejercicio de puesta en marcha del Nivel I del PAEBANIC, que exigió mayores inversiones.

4. Conclusiones y enseñanzas recibidas

La tendencia descendente de los costes unitarios por alumno inscrito se corresponde con el logro de economías de escala por la mayor cobertura territorial y demográfica, acreditando un grado de eficiencia creciente en la gestión de la EBA.

Los costes unitarios medios por alumno egresado de la EBA han alcanzado entre 1997 y 2003 la cuantía de 49,41 US\$, con tendencia también decreciente.

Los costes medios registrados entre 1997 y 2003 por persona matriculada y egresada han resultado sensiblemente inferiores al coste medio por persona matriculada en el sistema de educación primaria formal, estimado por el MECD en 71 US \$, y ello pese a que el alumno de la primaria formal no recibe gratuitamente los materiales pedagógicos y escolares.

El desempeño del PAEBANIC en la implementación de la EBA se acredita muy eficiente, logro en el que ha influido, junto a la dedicación e implicación de su personal expatriado y nacional, el dispositivo de gestión administrativa, compras, mantenimiento, control de inventarios y almacén implementado por la Oficina de la OEI en Nicaragua, destacable por su rigor y transparencia. La Oficina de la OEI en Managua ha sido auditada todos los años de ejecución del Programa.

Los costes unitarios directos medios observados entre 2000 y 2003 en la capacitación laboral del PAEBANIC han sido de 104,41 US\$ para los alumnos matriculados y de 127,73 US\$ en los egresados. Estos valores se consideran *adecuados al tipo y duración de las acciones de capacitación laboral llevadas a cabo, y el grado de eficiencia alcanzado destacable.*

4.7.2 En el PRALEBAH

La financiación recibida en metálico y especie por el PRALEBAH entre 1996 y 2003 se estima en una cifra equivalente a 11.689.709,81 euros. Las contribuciones de los donantes españoles AECL, Junta de Extremadura (sólo en la Primera Fase) y MEC se estiman en una cuantía de 5.805.799,37 euros, de la que el 92% se han destinado a su ejecución directa y el 8% restante ha sido aplicado por la OEI en la gestión y administración. Estas cifras indican que la cofinanciación de la Cooperación española habría supuesto el 49,67% del coste total del PRALEBAH hasta 2003.

La aportación de la Secretaría de Educación en la Primera Fase ha consistido en la dedicación de personal directivo y técnico y de su infraestructura de oficinas, aulas y equipamiento básico, mientras que en la Segunda Fase comprometió aportaciones financieras equivalentes a 525 millones de pesetas y la continuidad de la dedicación del personal directivo y técnico e infraestructura, valoradas en el equivalente a 180 millones de pesetas.

De las estimaciones llevadas a cabo, se deduce que la AECL ha superado en ambas Fases la aportación inicialmente aprobada en los Documentos Base de Programación, mientras que la Junta de Extremadura lo hizo en la Primera Fase y dejó de ser donante en la Segunda, pese al compromiso adquirido en tal sentido.

Estas desviaciones confirman la opinión del evaluador, ya expresada con motivo de la Evaluación Intermedia del PAEBA (2001), acerca de las *debilidades de las formulaciones iniciales en cuanto a la estimación de los recursos requeridos para abordar intervenciones masivas y de larga duración como son los PAEBAS.*

En cuanto a la eficiencia lograda por el PRALEBAH en el desarrollo de la EBA, el coste unitario medio para el periodo 1996/2003 por alumno matriculado en los CASAs se ha estimado en 45,18 euros, y en 55,13 euros por alumno egresado, con una tendencia interanual descendente desde los ejercicios iniciales

Estas cifras son inferiores a los costes unitarios medios previstos, resultado explicable por la mayor población atendida con respecto a las metas fijadas en los Documentos Base de Programación. Igualmente, son inferiores al gasto público por estudiante en la educación primaria formal, que carece de la gratuidad de los textos y materiales de apoyo ofrecidos por el PRALEBAH. Por tanto, la eficiencia lograda por el PRALEBAH en el desarrollo *de la EBA se considera satisfactoria.*

En ambos Programas

La eficiencia lograda en la gestión de la EBA por el PAEBANIC y PRALEBAH ha sido relevante.

Los dispositivos de administración financiera y contable, de adquisiciones de bienes y servicios, de guarda



y control de inventarios, etc., implementados por las Oficinas de la OEI han respondido con eficacia y transparencia a las necesidades de la gestión de los programas.

Los costes medios unitarios de la EBA desarrollada por PAEBANIC y PRALEBAH entre 1997 y 2003, se consideran adecuados a las modalidades educativas implementadas, y resultan significativamente más bajos que los de la educación primaria formal en ambos países, que no facilita los implementos escolares.

- La enseñanza que se deriva se refiere a la conveniencia de diferenciar en grandes intervenciones, y sin menoscabo de la necesaria coordinación, prelación organizativa y decisional y coste de oportunidad de la externalización de servicios, el ejercicio de las funciones de dirección técnica de las de gestión financiera, administración, compras y control.

4.8 Sobre los impactos de los Programas

– En la reducción del analfabetismo

La acción del PAEBANIC y PRALEBAH entre 1997 y 2003 ha permitido alfabetizar y facilitar la continuidad educativa de algo más de medio millón de personas en Nicaragua y Honduras, de las que el 48,49% han sido mujeres.

La eficacia acreditada por ambos Programas en el logro de las metas asociadas a su Objetivo Global de reducción del analfabetismo y de sus tasas entre la cuarta y quinta parte de las vigentes en el momento de su puesta en marcha ha sido satisfactoria, y especialmente destacada en el PRALEBAH.

Por tanto, los efectos e impactos del PAEBANIC y PRALEBAH en la EBA han sido muy significativos, pero el simultáneo crecimiento del número de personas analfabetas en ambos países, consecuencia del enquistamiento de sus causas más estructurales, los convierte en instrumentos cuya capacidad de incidencia es limitada sin el acompañamiento de otras políticas de desarrollo y del aumento de los recursos nacionales asignados a la educación, que sean sufi-

cientes para revertir las situaciones de desigualdad y de pobreza.

La educación de adultos se considera un instrumento eficaz para combatir la pobreza, sobre todo en países en los que buena parte de su población económicamente activa registra graves carencias educativas, lo que reduce su potencial de desarrollo productivo y alimenta el fenómeno del trabajo infantil.

Minimizar de manera sustancial el analfabetismo en Honduras y Nicaragua requiere la implementación de políticas públicas de desarrollo productivo y de equidad de largo alcance, dirigidas a erradicar las causas profundas que alimentan el analfabetismo de buena parte de la población nicaragüense y hondureña, en especial en las áreas rurales, capaces de incidir de manera efectiva en la reducción de la pobreza y de las barreras de acceso a oportunidades laborales y educativas. En su ausencia, los PAEBA son, sobre todo, instrumentos paliativos de alcance limitado en la lucha contra las causas más profundas del analfabetismo, que se reproducirá mientras persistan las causas últimas del fenómeno.

– En la Continuidad educativa de las personas beneficiarias

La retención educativa lograda y las cifras de finalización del Nivel III, equivalente a la educación primaria, con respecto a las de inscripción, permiten concluir que *ambos Programas han facilitado la continuidad educativa en la EBA.*

Los adultos y jóvenes entrevistados participantes en el PAEBANIC y PRALEBAH han manifestado su interés por continuar su educación tanto en los Niveles de EBA superiores como hacia la capacitación laboral y la educación secundaria.

Las expectativas de continuidad educativa sólo se han cumplido parcialmente en la formación técnico-profesional, a causa de las dificultades encontradas por ambos Programas para desarrollar la capacitación Laboral, mientras que la continuidad hacia la educación secundaria de adultos se ha enfrentado a la debilidad de las estructuras educativas públicas que ofrecen esta modalidad.

4. Conclusiones y enseñanzas recibidas

Un efecto favorable no previsto del PAEBANIC y PRALEBAH radica en su incidencia en el incremento de la inscripción y continuidad en la educación primaria de los hijos de las personas adultas beneficiarias. Las entrevistas con Directores Departamentales y personas beneficiarias con hijos parecen confirmar que esta produciéndose cierta mejora en estos indicadores en las zonas PAEBA.

En los niveles educativos de los egresados de la EBA influyen las debilidades en la formación básica de los facilitadores, que trasladan a sus alumnos. Ello requiere profundizar la labor de capacitación de los facilitadores, que constituye uno de los rasgos distintivos de los PAEBAS cofinanciados por la Cooperación española.

Ambos Programas se enfrentan al reto de seguir mejorando la calidad de la EBA desarrollada hasta el momento, con el objetivo de lograr niveles formativos de los egresados que les habiliten para proseguir con garantías de éxito estudios de secundaria o de formación técnico-profesional.

En cualquier caso, mejorar la formación de los egresados del PAEBANIC y PRALEBAH no garantiza sus posibilidades de continuidad educativa, dadas las limitadas oportunidades ofrecidas por los subsistemas de educación de adultos nacionales, y la debilidad de las interfases entre estos y los de educación secundaria y de formación técnico-profesional existentes en ambos países.

– En la inserción laboral de las personas alfabetizadas

La valoración de la incidencia de los Programas en las condiciones de empleabilidad y en la inserción laboral de las personas beneficiarias es dispar. De las entrevistas mantenidas en Nicaragua y Honduras con personas directamente implicadas en los Programas se deriva una apreciación favorable acerca de sus efectos en las expectativas y realidades ocupacionales de las personas egresadas. Las direcciones de las Escuelas Taller de Nicaragua y de los CCP de Honduras entrevistadas transmiten la misma valoración.

Sin embargo, el evaluador de la capacitación laboral del PAEBANIC entrevistado reitera las apreciaciones del informe elaborado en 2002, en el sentido de que

la formación ocupacional recibida ha tenido escasa influencia en la inserción lograda, atribuible en gran medida a que los niveles formativos de los egresados de la EBA son insuficientes para abordar con éxito la formación técnico-profesional reglada y, por tanto, mejorar sus condiciones de empleabilidad.

Estas divergencias hacen que los evaluadores no hayan podido asentar un criterio sólido sobre los posibles efectos e impactos de la EBA y la Capacitación laboral implementadas en la inserción laboral de las personas beneficiarias. Su indagación requiere herramientas y técnicas de investigación que no ha sido posible aplicar en evaluación.

– En el fortalecimiento de los subsistemas de educación de adultos

Tanto el PAEBANIC como el PRALEBAH han generado significativos efectos e impactos en el fortalecimiento del subsistema de educación de adultos de ambos países, entre los que cabe destacar los siguientes:

- a) Un sustancial incremento de la cobertura territorial y demográfica de la oferta de EBA en ambos países.
- b) La mejora de la calidad y cantidad de los recursos humanos, técnicos y materiales de las estructuras técnicas y docentes de la EBA de los Departamentos de Educación de ambos países, en las que están implicadas una amplia red de promotores y facilitadores en las comunidades y municipios. La masiva e intensa capacitación interna y continua llevada a cabo ha supuesto un factor clave en el fortalecimiento institucional logrado, así como en la motivación y perfeccionamiento profesional de los recursos humanos de ambos Programas.
- c) La renovación pedagógica de los diseños curriculares de EBA, que incluyen el enfoque de género y han sido incorporados a los Currículos Nacionales de Educación Básica; de los materiales didácticos para docentes y alumnos, y de las herramientas de evaluación del aprendizaje
- d) La aplicación de métodos de planificación, organización y gestión eficientes, y la incorporación de las NTICs en los sistemas de coordinación, seguimiento y comunicación.



e) La creación e incorporación de nuevos recursos educativos como el CECAP, los CRA y las Aulas Mentor.

– En la inserción de la EBA entre las prioridades de las políticas públicas de ambos países

El PAEBANIC y el PRALEBAH han situado la EBA entre las prioridades de las estrategias nacionales de reducción de la pobreza, de las políticas de desarrollo y de los nuevos planes nacionales de educación.

El sector educativo y los subsistemas de educación de adultos de Nicaragua y Honduras se han apropiado y asumido, en gran parte, la continuidad de los PAEBA.

Pero subsisten aspectos del proceso de institucionalización cuya consolidación todavía se aprecia insuficiente, en particular los relativos a la asunción de la gestión integral del PAEBANIC y PRALEBAH, en cuya administración, gestión y control económico y financiero siguen desempeñando un papel importante las Oficinas de la OEI en Managua y Tegucigalpa.

– En la vida cotidiana de las personas beneficiarias.

El acceso a la lectoescritura ha reforzado la autoestima de las personas beneficiarias de los PAEBA, en especial las de mayor edad. Otro resultado de gran relevancia personal y social para los beneficiarios es la posesión del diploma de educación primaria.

La mayor autoestima se está traduciendo en cambios actitudinales relativos al arreglo personal y doméstico, por lo que los PAEBA estarían contribuyendo a mejorar los hábitos higiénicos y sanitarios de las personas beneficiarias, efecto en cuya aparición tiene que ver el hecho de que la salud sea un eje transversal del currículo de la EBA.

– En el desarrollo comunitario y local

PAEBANIC y PRALEBAH han llevado la EBA a numerosas comunidades rurales y áreas urbano-mar-

ginales de buena parte del territorio de Nicaragua y Honduras e implicado como facilitadores de la misma a miles de personas residentes, mayoritariamente mujeres, que reciben capacitación, mejoran sus ingresos familiares y contribuyen a dinamizar la vida de las comunidades.

La transversalidad del enfoque de género en la EBA y la elevada participación de mujeres como facilitadoras y alumnas, apoya la emergencia de cambios en los roles sexuales tradicionales, y aumenta la presencia social y productiva de las mujeres en las comunidades.

Ambos Programas, y de manera especial el PAEBANIC, han establecido alianzas con otras organizaciones logrando extender el alcance y profundidad de la EBA ofrecida y fortalecer el tejido social e institucional local. Ello está contribuyendo a mejorar la gobernabilidad, conectar el sector público y el privado, y profundizar los procesos de desarrollo local y comunitario

La inclusión del medio ambiente en el currículo de la EBA sensibiliza a la sociedad local sobre la necesidad de su preservación y la aplicación de prácticas adecuadas.

4.9 Sobre la viabilidad de los Programas

La operación y financiamiento del PAEBANIC y PRALEBAH depende desde 2004 de los Ministerios de Educación de Nicaragua y Honduras. El PRALEBAH se financia a través del presupuesto nacional, mientras que el funcionamiento del PAEBANIC se sufraga entre 2004 y 2006 mediante un préstamo del BID, ampliable al periodo 2007/09.

El PAEBANIC ha ampliado en 2004 el número de Círculos y la matrícula inicial de la EBA y profundizado su cobertura. No obstante, el MECD todavía no había incorporado en su estructura orgánica a los Promotores municipales, ni asumido la gestión integral del Programa.

La continuidad del PAEBANIC se considera asegurada, al menos, hasta 2006. Sin embargo, su institucionalización definitiva sólo se asegurará cuando sea

incorporado plenamente en los presupuestos fiscales del MECD.

Los recursos asignados al PRALEBAH por la Secretaría de Educación se consideran insuficientes para mantener similares condiciones de operación a las registradas en la Segunda Fase, y consolidar su ampliada cobertura geográfica y demográfica. *Su viabilidad institucional y financiera se estima acreditada, pero mantener la calidad y cobertura logradas hasta 2003 dependerá de los recursos financieros, nacionales o externos, consignados.*

4.10 Sobre la participación de menores de 15 años en la Alfabetización y Educación Básica de Adultos de los Programas

Sobre todo en las áreas rurales, los PAEBA son en demasiadas ocasiones la única oferta educativa accesible, lo que ha generado una intensa demanda social local para la participación de menores de edad. En Nicaragua, los menores de 15 años han supuesto entre 1997 y 2003 el 12,4% de la población total atendida, mientras que en Honduras ha ascendido al 14,95%.

El PAEBANIC y el PRALEBAH han proporcionado una oportunidad educativa a numerosos menores de 15 años, que no forman parte del grupo meta inicial del PAEBANIC aunque sí del PRALEBAH a partir de los 12 años, cuyas familias carecen de ingresos suficientes para sufragar los costos de la educación o no disponen de escuela en su comunidad, o bien eran niños trabajadores y no podían asistir a clase por la incompatibilidad entre el trabajo y el horario lectivo.

Un efecto no esperado de los PAEBA radicaría en su utilidad para prevenir el trabajo infantil, habida cuenta de la elevada incidencia del fenómeno en ambos países

Los PAEBA están desempeñando un importante papel para recuperar y reinsertar en el sistema educativo a los menores, al proporcionar a numerosos adolescentes y jóvenes que lo han abandonado o no han accedido a la escuela, la oportunidad de finalizar la primaria en 3 años y continuar la secundaria.

Sin embargo, se considera que esta situación puede crear efectos de sustitución de la educación primaria formal, así como algunos problemas en la utilización de materiales didácticos pensados y diseñados para la educación de adultos.





5 Recomendaciones



5 Recomendaciones

5.1 De carácter general

5.1.1 Sobre la formulación de futuros PAEBAS nacionales

Las Comisiones de Coordinación y Seguimiento de los PAEBAS deben conceder mayor atención técnica a los procesos de formulación y aprobación, así como a la implementación de sistemas de seguimiento de los Programas y al establecimiento de mecanismos para la reprogramación de las actuaciones en el marco de los POAs.

En este sentido, se recomienda que los presupuestos que se aprueben para los futuros Programas se desglosen según sus componentes y grandes conceptos de gasto, así como que destinen recursos específicos para la instalación de dispositivos de seguimiento que incluyan indicadores sobre la certificación del aprendizaje, y los resultados y efectos de la EBA en las personas participantes en la misma.

En igual sentido, acerca de la incorporación a las Comisiones de Coordinación y Seguimiento de los donantes externos distintos de los Ministerios de Educación de España y del país beneficiario y de la AECEI, de representantes de los organismos públicos de los países que tengan competencias en la asignación de los recursos fiscales nacionales, y, según la implicación y peso en la EBA en cada país, de las ONGs y restantes entidades locales que participen en la organización e impartición de la EBA.

5.1.2 Sobre la inclusión del componente de Capacitación laboral en los futuros PAEBAS nacionales

Habida cuenta de las dificultades que los PAEBAS han experimentado en la implementación y manteni-

miento del componente de Capacitación Laboral, se recomienda que su inclusión en los futuros PAEBAS se condicione a que los Ministerios de Educación de cada país dispongan de competencias y recursos en materia de formación técnico-profesional y/o a la incorporación en los órganos de dirección y coordinación de los Programas de los organismos públicos responsables de la misma.

5.1.3 Sobre la participación en la EBA de entidades públicas y privadas apropiadas de los países receptores de futuros PAEBAS nacionales

La promoción activa de la incorporación concertada y bajo criterios de corresponsabilidad en la acción alfabetizadora y de EBA desarrollada por los PAEBAS de otras entidades públicas, gubernamentales y locales, y no gubernamentales debe ser reforzada, de manera que pueda avanzarse en el modelo de gestión descentralizada implantado y ampliarse la base institucional, técnica y organizativa de la EBA.

Se estima que ello contribuirá a ampliar y consolidar las coberturas territorial y demográfica, las fuentes de recursos, la eficacia y eficiencia logradas y la viabilidad de los Programas, manteniendo las autoridades educativas nacionales las competencias de programación, coordinación, supervisión y evaluación de la EBA externalizada.

5.1.4 Sobre la capacitación continua del personal nacional involucrado en el desarrollo de la EBA

La capacitación continua y en cascada del personal implicado en la planificación, gestión y docencia de los PAEBAS se considera una actuación que debe ser, no sólo mantenida, sino reforzada habida cuenta de la

incidencia favorable que tal línea de trabajo ha demostrado en la gestión de los programas, en la motivación y desempeño, así como en el aumento de las capacidades técnicas, metodológicas y pedagógicas instaladas para la impartición de la EBA en los países.

En este marco, se recomienda que los futuros PAEBAS dediquen recursos específicos a la mejora de los niveles formativos básicos de los técnicos, promotores y facilitadores, habida cuenta de la influencia de esta capacitación en la mejora de la calidad global de la EBA y en los niveles educativos de los egresados. En igual sentido, sobre la capacitación específica en áreas transversales de los Currículos de la EBA, como la perspectiva de género y el medio ambiente.

5.1.5 Sobre la promoción de la continuidad educativa de las personas egresadas del Nivel III de la EBA

Habida cuenta de las insuficiencias que presentan, en muchos de los países elegibles para ser receptores de los PAEBA, la educación secundaria de adultos y la conexión de la EBA con el subsistema de formación técnico-profesional reglada y no reglada, se recomienda que en los próximos años la Cooperación española en el marco de los Departamentos de Educación y de los organismos públicos de formación profesional de los países, diseñe y aplique una estrategia de apoyo a la articulación de los subsistemas de educación básica y de adultos con los de secundaria y de formación técnico-profesional, tendente a crear y asegurar las interfase entre los mismos y la continuidad educativa de los egresados de la EBA.

En cualquier caso, se recomienda que los PAEBAS ya transferidos impulsen en sus países la colaboración entre los Ministerios de Educación y los organismos públicos competentes en materia de formación profesional ocupacional, para facilitar el acceso a cursos de FPO de los egresados de Nivel III de los Círculos EBA, que mantienen elevadas demandas de continuidad educativa en este ámbito.

Se estima necesario que la Cooperación Española acompañe técnica y financieramente estos procesos, habida cuenta de que las prioridades de intervención vigentes para la misma promueven la asignación de recursos tanto a la educación formal y no formal,

como a la profesional reglada y no reglada, y dispone de entidades nacionales de contraparte y de intervenciones en ambos ámbitos.

5.2 Sobre el PAEBANIC y PRALEBAH

5.2.1 Sobre la participación de la Cooperación española en el PAEBANIC y PRALEBAH

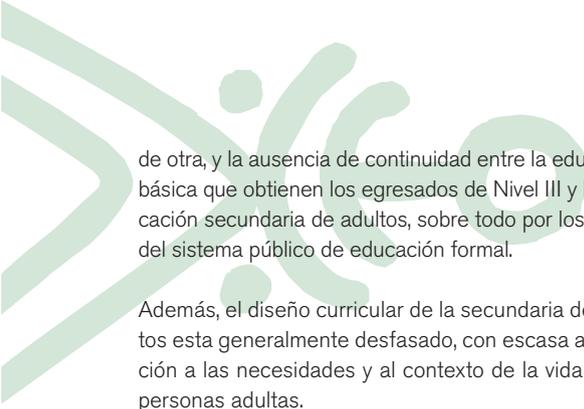
Se estima conveniente que la AECEI y el MEC sigan facilitando en el futuro la participación de responsables y técnicos del PAEBANIC y PRALEBAH en iniciativas de formación y perfeccionamiento profesional promovidas en España e Iberoamérica, así como para el intercambio de las experiencias nacionales y el fortalecimiento de las plataformas tecnológicas educativas -Aulas Mentor-, impulsadas hasta la transferencia de los Programas.

Con el ánimo de reforzar los procesos de consolidación y viabilidad de los Programas, sería igualmente conveniente la continuidad de la participación de la AECEI y de sus OTC en los dispositivos de seguimiento y monitoreo del PAEBANIC y del PRALEBAH.

Para una programación ordenada y coherente de las facilidades de formación e intercambio, así como para participar en el seguimiento de los PAEBAS transferidos, se recomienda que la AECEI arbitre la reincorporación de las OTC de Managua y Tegucigalpa en los órganos de dirección que proceda de ambos Programas.

5.2.2 Sobre el apoyo de la Cooperación española a la continuidad educativa de las personas egresadas de los Programas.

Entre los problemas comunes que enfrentan el PRALEBAH y PAEBANIC para asegurar la continuidad educativa de los egresados de la EBA hacia la secundaria de adultos y la formación técnico-profesional se encuentran, de una parte, la debilidad de las alternativas disponibles para la formación profesional en el marco específico del subsistema de educación de adultos y,



de otra, y la ausencia de continuidad entre la educación básica que obtienen los egresados de Nivel III y la educación secundaria de adultos, sobre todo por los déficit del sistema público de educación formal.

Además, el diseño curricular de la secundaria de adultos esta generalmente desfasado, con escasa adaptación a las necesidades y al contexto de la vida de las personas adultas.

En este sentido, sería recomendable que PAEBANIC y PRALEBAH contaran en los próximos años, en el marco de la cooperación con los Departamentos de Educación de Nicaragua y Honduras, con el INATEC y el INFOP, con el apoyo de la AECl y del MEC españoles para implementar una estrategia de apoyo a la articulación de los subsistemas de educación básica y de adultos con los de secundaria y de formación técnico-profesional.

Figuras e instrumentos a tener en cuenta en esta estrategia serían la introducción de los certificados de profesionalidad como acreditación de la formación ocupacional de las personas, según la pauta del Instituto Nacional de las Cualificaciones del MEC, así como los Centros Integrados de Formación Profesional, que imparten en España la formación profesional reglada y ocupacional no reglada.

5.2.3 Sobre la financiación del PRALEBAH

La ampliación de la cobertura geográfica del PRALEBAH decidida en 2003 se orienta hacia Departamentos con un bajo nivel en el Índice de Desarrollo Humano, que coinciden con territorios priorizados por la Cooperación Española en Honduras.

Los recursos financieros nacionales asignados al PRALEBAH no parecen suficientes para garantizar el mantenimiento de la calidad de la EBA y las condiciones de operación desarrolladas hasta 2003. Sería recomendable que el Gobierno de Honduras habilite recursos fiscales adicionales y/o de carácter reembolsable o procedentes de donaciones.

Igualmente, se considera conveniente que el marco de sus prioridades territoriales y sectoriales, la Cooperación Española contemple mantener en Honduras una línea específica de apoyos puntuales a la EBA.

5.2.4 Sobre la participación de menores de 15 años en el PAEBANIC y PRALEBAH

Pese a que PAEBANIC y PRALEBAH están resultando de gran utilidad para alfabetizar y reintroducir en el sistema educativo a numerosos menores de 15 años de ambos países, esta obligada permisividad puede crear distorsiones en la educación primaria formal, así como en el uso de los materiales didácticos de la EBA.

La iniciativa del PAEBANIC de elaborar en 2003 e implementar en 2004 un Nivel III alternativo de EBA diseñado para los menores de 15 años ha supuesto un meritorio esfuerzo por prevenir posibles efectos indeseados de esta participación.

Se recomienda que el PAEBANIC aborde en 2005 un proceso de análisis y valoración de su aplicación y resultados, con la finalidad de validar o desestimar la experiencia y, según sea el caso, propiciar su transferencia a otros PAEBAS nacionales.

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



Con motivo
del Día Internacional de la Alfabetización,
el Jurado Internacional de los Premios de Alfabetización
concede

UNA MENCIÓN HONORÍFICA
DEL PREMIO DE ALFABETIZACIÓN
DE LA ASOCIACIÓN INTERNACIONAL DE LECTURA

para el año 2000
al

*Programa de Alfabetización y Educación Básica de Adultos
de Nicaragua (PAEBANIC), República de Nicaragua*

de lo que da fe el presente diploma,
que ostenta el sello de la Organización

Paris, 8 de septiembre de 2000


Koichiro Matsuura
Director General

Anexos



Anexo. Términos de referencia para la evaluación

Programa de Alfabetización y Educación Básica de Adultos en Honduras (PRALEBAH) y Nicaragua (PAEBANIC)

1. Introducción

La Subdirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo, de la Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional (SECI) del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, encarga periódicamente la realización de evaluaciones de las diferentes acciones e instrumentos de la Cooperación Española para los países en vías de desarrollo. En esta ocasión, de acuerdo con el Plan de evaluación de la Subdirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo, se ha decidido proceder a la evaluación del Programa de Alfabetización y Educación Básica para Adultos (PAEBA).

Se trata de una evaluación final del Programa en 2 de los países donde ha operado, estos son Honduras y Nicaragua. Con la presente evaluación se busca analizar el impacto de las actuaciones del PRALEBAH en Honduras y el PAEBANIC en Nicaragua en la reducción de la pobreza mediante el mejoramiento de los índices de alfabetización, educación básica y capacitación laboral elemental, con el fin de contribuir a la mejora de las condiciones de vida de la población hondureña y nicaragüense. Se busca obtener una valoración cualitativa del Programa en su totalidad y un análisis de su viabilidad a largo plazo.

2. Antecedentes

El Programa de Alfabetización y Educación Básica de Adultos (PAEBA) surge en el marco de la II Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno celebrada en Madrid en 1992, a petición de los Ministros de Educación iberoamericanos, con el objetivo de disminuir en un 25% el analfabetismo en la región, así como reforzar la administración Educativa de los países beneficiarios y fomentar la participación de otras entidades públicas y privadas.

España asume entonces la financiación de los Programas durante los tres primeros años de su funcionamiento, y su ejecución queda a cargo de los Ministerios de Educación de los países beneficiarios, con el apoyo del Ministerio de Educación de España (MECD) y la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI). A partir de 1997 se incorpora la AEI como parte de la comisión de seguimiento y apoyo a los programas, y como cofinanciador del Programa.

Los primeros PAEBA se ejecutan a partir de 1994 en El Salvador y República Dominicana. En 1995 se aprueba el Programa para Honduras – PRALEBAH, y en 1996 para Nicaragua – PAEBANIC. Estos últimos tienen una primera fase de ejecución entre 1997-2000, y una segunda fase 2000-2003.

Se trata de un Programa de cooperación en el ámbito de la alfabetización y educación básica para personas adultas en países donde existe un alto grado de analfabetismo, acercando la oferta de educación no formal a la población adulta que no ha alcanzado el nivel de alfabetización y educación básica, promoviendo la continuidad educativa y fortaleciendo el sistema de educación con la participación de la sociedad civil.

El objetivo general es desarrollar una acción intensiva de alfabetización y educación básica de adultos que contribuya a reducir en 5 años el índice de analfabetismo entre la cuarta y la quinta parte de la tasa existente al inicio del Programa, mediante el cumplimiento de los siguientes objetivos específicos: promover la acción alfabetizadora; promover la participación de entidades gubernamentales y no gubernamentales; reformular la estructura orgánica del subsistema de educación de adultos; mejorar el desempeño de los educadores de adultos mediante la capacitación; fortalecer estructuras técnico-administrativas de la educación para adultos; mejorar el

equipamiento necesario para los centros de educación de adultos; y desarrollar estrategias y métodos de trabajo eficaces.

Para cumplir estos objetivos, se trabaja con equipos de técnicos, maestros y voluntarios. Al final de la primera fase (3/4 años) se llega a atender una media de 35.000 personas por programa y año, y la media de inversión por alumno está en torno a los 35 dólares americanos/año.¹

El PRALEBAH

El PAEBA en Honduras nace en 1996 a petición del Gobierno Hondureño para lo que se suscribe un Convenio entre la Junta de Extremadura, la Secretaría de Educación de Honduras y la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) para la Educación y la Cultura; pero será en 1997 cuando inicie actividades, ya que es asumido por la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) y el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte de España manteniendo su participación la OEI.

El PRALEBAH tenía un periodo de ejecución que comprendía desde 1997 a 1999, pero los efectos del huracán Mitch hicieron replantear la continuidad del Programa hasta el año 2000 y los buenos resultados del mismo propiciaron la aprobación de una segunda fase que finalizó en febrero de 2004.

El principal objetivo del Programa es contribuir a la reducción de los índices de analfabetismo que sufre Honduras², especialmente en jóvenes y adultos/as en 10 de los 18 departamentos del país. El PRALEBAH contempla tres componentes: alfabetización, capacitación del personal docente y formación ocupacional. Asimismo, propone un modelo pedagógico adecuado a la realidad de los/as beneficiarios/as

que permite fortalecer la autoestima y fomentar los deseos de superación.

El objetivo general del Programa era, "Mejorar los índices de alfabetización, educación básica y capacitación laboral elemental para contribuir a la mejora de las condiciones de vida de las personas participantes a través del siguiente objetivo específico:

"Aumentar el número de personas alfabetizadas, con educación básica finalizada y con capacitación laboral elemental.

A lo largo de estos últimos siete años el Programa ha atendido a 258.724 personas de las cuales 101.779 han sido mujeres (48%).

El PAEBANIC

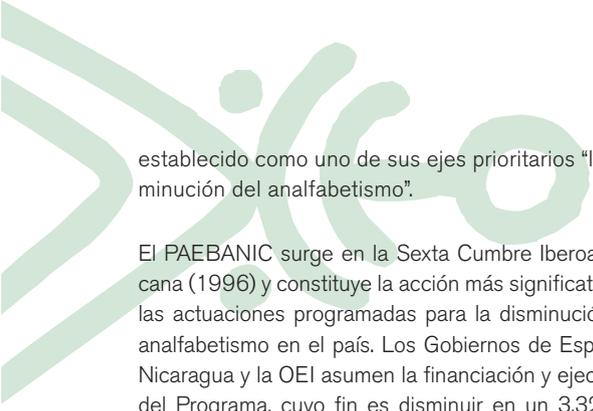
Ante el alto índice de analfabetismo registrado en Nicaragua (un 25,9%)³, un severo problema social intrínsecamente vinculado con la pobreza y las desigualdades sociales, el Gobierno de Nicaragua ha iniciado una acción sostenida de reformas socio-económicas, colocando como eje de las mismas la Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y de Reducción de la Pobreza, parte clave de la cual constituye la alfabetización y la educación básica de adultos.

El PAEBANIC se inserta en este contexto, ante la búsqueda de satisfacer las necesidades de aprendizaje de jóvenes y adultos de Nicaragua para desarrollar un proceso pedagógico permanente de educación y autoeducación, orientado sobre todo al trabajo y a la producción, promoviendo la participación y reforzando la identidad nacional. La concepción y práctica de este programa se inscriben en el Plan Nacional de Educación que el sistema educativo nicaragüense ha formulado, en donde quedó

¹ "PAEBA: Programa de Alfabetización y Educación Básica de Adultos en Iberoamérica – República Dominicana, Honduras y Nicaragua", Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, Madrid, 2002.

² Según datos del Ministerio de educación, el analfabetismo afecta al 19% de la población, en tanto que los datos de Naciones Unidas sitúan este porcentaje en torno al 25%. Este problema afecta en la actualidad, fundamentalmente, a las zonas rurales: casi el 30% de los hondureños que habitan en entornos rurales son analfabetos, frente al 10% de las zonas urbanas. Las tasas de analfabetismo difieren muy poco entre hombres y mujeres (25,3% en los hombres frente a 25,5% en las mujeres).

³ El 62% de la población nicaragüense habita en áreas urbanas, algo más de su población es menor de 25 años, posee una de las tasas más altas de crecimiento poblacional (3,2%), cerca de la mitad de la población es pobre (2,3 millones), pobreza que se concentra principalmente en el sector rural. Esta realidad unida al monto de la deuda externa (6.400 millones de dólares) han hecho a Nicaragua elegible para la iniciativa de Países Pobres muy Endeudados (HIPC por sus siglas en inglés), alcanzando el punto de culminación en diciembre de 2003. El nivel de escolaridad es de 4,9 grados pero de 2,6 en el área rural; el analfabetismo sigue siendo un severo problema social 25,9%, porcentaje que en los últimos años ha descendido entre 3 y 4 puntos según los datos de la Encuesta de Medición del Nivel de Vida (1998). Investigaciones realizadas por el PNUD y por varias universidades, evidencian la correlación entre analfabetismo y pobreza, ejemplo de ello es que el 40% de los extremadamente pobres en el sector rural, son analfabetos. Por otra parte estos niveles de pobreza y de desigualdades sociales, tienen su origen en la exclusión de muchos nicaragüenses del sistema educativo.



establecido como uno de sus ejes prioritarios “la disminución del analfabetismo”.

El PAEBANIC surge en la Sexta Cumbre Iberoamericana (1996) y constituye la acción más significativa en las actuaciones programadas para la disminución del analfabetismo en el país. Los Gobiernos de España y Nicaragua y la OEI asumen la financiación y ejecución del Programa, cuyo fin es disminuir en un 3,32% el índice de analfabetismo en la población nicaragüense mayor de 15 años en 14 departamentos del país en una primera fase (1996-2000), y su continuidad en una segunda fase que finaliza en 2003.

El objetivo global establecido es “desarrollar una acción intensiva de alfabetización y educación básica de adultos, reforzando la política de la Administración Pública de la educación de adultos en Nicaragua”, mediante el cumplimiento de los siguientes objetivos específicos: mejorar los índices de alfabetización y educación básica de la población nicaragüense con edades comprendidas entre los 15 y los 60 años; contribuir a la formación laboral de los egresados del primero y segundo nivel de Educación Básica de Adultos; impulsar y reforzar las estructuras de la educación de adultos en Nicaragua.

3. Ámbito de la evaluación

El ámbito de la evaluación comprende, en términos generales, las intervenciones en educación para adultos en Honduras y Nicaragua realizadas por el Programa de Alfabetización y Educación Básica de Adultos desde su constitución hasta diciembre de 2003, fecha en la que finalizó el aporte de la cooperación española.

En términos específicos, se considerará relevante viajar a los departamentos en los que se desarrolló el PRALÉBAH y que son: Atlántida, Colón, El Paraíso, Gracias a Dios, Olancho, Yoro, Copán, Intibucá, Lempira y Santa Bárbara.

En el caso del PAEBANIC, se estudiará la actuación del programa en los departamentos que por fase han podido ser los más significativos en cuanto a número de alumnos, índice de pobreza, área de intervención (urbana o rural), y las dificultades o facilidades que han surgido en su puesta en marcha. Estos son: en la

I Fase, los Departamentos de Managua, León y Chinandega; en la II Fase, los Departamentos de Carazo, Rivas y Chontales; en la III Fase, los Departamentos de Matagalpa, Madriz y Jinotega, y en la IV Fase, el Departamento de Río San Juan.

4. Cobertura temática y criterios de la evaluación

Con esta evaluación se busca obtener un informe exhaustivo y riguroso sobre el diseño, la cobertura y la proyección de los proyectos en el marco del Programa, sobre la participación de las contrapartes, la administración y gestión de recursos y el impacto sobre la población beneficiaria; así como el impacto y la relación del Programa con las Estrategias de Reducción de la Pobreza (ERP) en ambos países.

- **Diseño del Programa.-** La evaluación debe proporcionar información sobre la pertinencia del diseño de las intervenciones financiadas por el PAEBANIC en los países evaluados en relación con sus objetivos generales y específicos y con relación al entorno y características propias del contexto de cada país.
- **Cobertura del Programa.-** La evaluación debe apreciar el grado de cobertura del programa, proporcionando un perfil de la población directa e indirectamente involucrada y de sus características socio-económicas. También se debe contemplar la proyección del Programa, evaluando si ha contribuido a facilitar el acceso de la población excluida del sistema educativo a la Educación Básica y a la Alfabetización, contribuyendo de este modo con una de las políticas del Gobierno en la lucha contra la pobreza.
- **Mejora de la calidad del sistema educativo.-** Se contemplarán las acciones cualitativas que se han acometido para mejorar la calidad de la educación, a saber: la formación de técnicos y profesores, las reformas o adaptaciones curriculares, la aplicación de pruebas de evaluación de aprendizajes, la mejora de los materiales educativos, la formación y utilización de las nuevas tecnologías o el perfeccionamiento del sistema de control y seguimiento de las acciones educativas.

- **Participación.-** Se deberá evaluar el grado de implantación de los proyectos ejecutados analizando el nivel de implicación de las instituciones contraparte, teniendo en cuenta el compromiso de las autoridades locales de asumir las reformas y compromisos de los programas para garantizar su continuidad. Asimismo se tendrá en cuenta el trabajo con otras instituciones locales así como con ONGs y otras agencias de cooperación u otros proyectos de la AECI
- **Administración de recursos.-** Uno de los aspectos fundamentales de la evaluación es proporcionar información sobre la administración del conjunto de intervenciones financiadas con cargo al PAEBA, tanto en lo que concierne a la gestión de recursos humanos y técnicos, como a los financieros, analizando el grado de adecuación de los gastos a la finalidad establecida en ambos programas.

La evaluación debe considerar los Criterios de Evaluación de la Cooperación Española, evaluando hasta qué punto la actuación del PRALEBAH y el PAEBANIC ha sido eficaz, eficiente, pertinente y viable, así como valorar los efectos-impacto- que haya tenido. Se pondrá especial atención en la coherencia de las actuaciones en el conjunto del Programa, analizando aspectos tales como su complementariedad y la coordinación entre ellas, así como la adecuación a la realidad del país.

La definición de estos criterios es la siguiente:

a) Pertinencia / Coherencia

Adecuación de objetivos y resultados de la intervención al contexto en que se realizan las intervenciones. Destacando de qué manera las actuaciones del Programa se han adaptado a la realidad del país donde se han desarrollado y a las necesidades de la población beneficiaria. Se evaluará la coherencia de las actuaciones en el conjunto del Programa

Se deberán valorar aspectos tales como:

- Existencia y consideración de diagnósticos previos sobre Programas de Alfabetización en el país.
- Perfil de la población beneficiaria del Programa.

- Hasta qué punto las reformas y mejoras promovidas se adaptan a la legislación del país, la cultura y necesidades de la población.
- Los problemas y necesidades de la población beneficiaria del Programa.
- Las políticas de desarrollo nacionales, regionales o locales.
- Coherencia de las actuaciones en el conjunto del Programa: complementariedad y coordinación.
- Existencia de otras actuaciones sinérgicas, complementarias o competitivas en la región, tanto de la Cooperación Española como de otros donantes.
- Identificación de cambios significativos en el contexto a lo largo de la duración de las actuaciones que puedan haber afectado a las mismas.
- Las capacidades financieras y técnicas con que se cuenta.
- Existencia de mecanismos de rendición de cuentas.
- Contribución de las actuaciones del Programa a cada una de las prioridades horizontales de la Cooperación, particularmente la lucha contra la pobreza y la equidad de género.

b) Eficacia

Grado de cumplimiento de los objetivos explícitos e implícitos del Programa sobre la población beneficiaria, desde su puesta en práctica hasta la actualidad, sin tener en consideración los costes incurridos para su obtención.

Se evaluará en qué medida las actuaciones desarrolladas por el PRALEBAH y el PAEBANIC han alcanzado los objetivos planteados de proporcionar una oferta educativa a las/os beneficiarias/os y lograr una reducción de los índices de analfabetismo.

En este sentido, cabe preguntarse aspectos tales como:

- Claridad y pertinencia en la definición de los objetivos del Programa y de las intervenciones específicas.
- Grado de implicación de las autoridades locales en el desarrollo de los proyectos.

- Vinculación al trabajo productivo.
- Vinculación al desarrollo de la comunidad.
- Mejora de la gestión.
- Diseño curricular que enlace con la educación formal.
- Diseño de materiales.
- Mejora de la capacitación y experiencia de los educadores.
- Mejora del sistema de planificación, ejecución, seguimiento y evaluación (los sistemas de control y seguimiento académico, pedagógico, logístico y administrativo y las evaluaciones de proceso).
- La gestión de los recursos humanos: reestructuración de los organigramas de personal y la elaboración de los perfiles profesionales
- Medidas de modernización institucional en el uso de los recursos técnicos, materiales y humanos.
- Reformulación de la estructura de educación de adultos, fortalecimiento institucional, tanto en órganos centrales como periféricos, fomentando la descentralización y desconcentración administrativa.
- Adquisición de equipamiento adecuado.
- Creación de una metodología reproducible en otros países o programas.
- Relevancia del componente bilingüe del Programa.
- Resultados de las actividades de capacitación laboral del Programa.

c) Eficiencia

Medida del logro de los resultados en relación con los recursos que se ha utilizado; es decir, la búsqueda de una combinación óptima de recursos materiales, financieros, técnicos y humanos para maximizar los resultados.

Es de especial relevancia evaluar la estructura administrativa del Programa, deberá tenerse en cuenta que la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) fue la responsable de gestionar y administrar los fondos de la cooperación española para el funcionamiento del Programa.

Se deben valorar aspectos tales como:

- Coste respecto a las actividades desarrolladas y los resultados obtenidos, es decir, el análisis del coste de los Programas en relación a los beneficios producidos.
- El progreso y la utilización de recursos de los Programas.
- El funcionamiento de co-gestión y coordinación interinstitucional entre los distintos actores involucrados en el Programa: AECI, Cooperación descentralizada, Ministerio de Educación, Cultura y Deporte de España, Organización de Estados Iberoamericanos y Ministerios de Educación de Honduras y Nicaragua.
- La calidad de la formulación y seguimiento de los Programas en relación con su funcionamiento.

d) Impacto

Análisis de los efectos positivos y negativos de las intervenciones en sus zonas de influencia a nivel local, regional y nacional, estableciendo las causas que han contribuido a dichos resultados.

Se deberán valorar:

- El nivel de alfabetización en cada región antes y después de la existencia del Programa.
- Grado de continuidad en la formación de los/as alumnos/as en ciclo común o escuelas técnicas.
- Mejora en la capacitación de los equipos docentes especializados en la educación de adultos de la Dirección General de Educación Continua y en cada departamento de influencia.
- Grado de inserción laboral de los receptores del Programa.

e) Viabilidad

Análisis de la probabilidad de que los beneficiarios de las acciones del PRALEBAH y el PAEBANIC continúen más allá del tiempo de acción, con el mantenimiento y gestión de los realizado e incluso con la puesta en marcha de nuevas actuaciones.

Se deberán valorar aspectos como:

- Grado de implicación de las instituciones contraparte.
- Capacidad de gestión de las instituciones contraparte.
- Nivel de compromiso de asumir las reformas y acciones implementadas para garantizar su continuidad.
- Existencia de fondos suficientes para cubrir los costes después de finalizado el apoyo de la AECl a los Programas.

5. Premisas de la evaluación

La evaluación significa un análisis exhaustivo y riguroso de una parte importante de la Cooperación española en el sector de la Cobertura de las Necesidades Sociales Básicas, especialmente en educación básica. Por esta razón el evaluador debe cumplir ciertos requisitos tanto profesionales como éticos, entre los que destacan:

- **Anonimato y confidencialidad.**- La evaluación debe respetar el derecho de las personas a proporcionar información asegurando su anonimato y confidencialidad.
- **Responsabilidad.**- Cualquier desacuerdo o diferencia de opinión que pudiera surgir entre los miembros del equipo o entre éstos y los responsables del Programa, en relación con las conclusiones y/o recomendaciones, debe ser mencionada en el informe. Cualquier afirmación debe ser sostenida por el equipo o dejar constancia del desacuerdo sobre ella.
- **Integridad.**- La evaluación tendrá la responsabilidad de sacar a la luz cuestiones no mencionadas específicamente en los términos de referencia, si ello fuera necesario para obtener un panorama completo.
- **Errores o infracciones.**- La evaluación puede descubrir errores o infracciones.
- **Convalidación de la información.**- A fin de garantizar la validez de los datos, será útil solicitar los comentarios de todos los participantes en el Pro-

grama y recoger su opinión sobre si la información es correcta y ajustada a su percepción de la realidad. El equipo evaluador deberá tener la última palabra.

- **Informe final.**- El equipo evaluador podrá realizar sesiones informativas o proporcionar resúmenes de carácter no oficial, manteniendo la discreción respecto a los contenidos finales. La difusión del informe es prerrogativa de la Subdirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo.

6. Equipo evaluador

El equipo evaluador deberá contar con la presencia de un mínimo de dos especialistas con experiencia en la materia, la que será valorada a la hora de la adjudicación.

Uno al menos deberá ser especialista en Educación, preferiblemente para adultos, y se valorará la presencia de una persona con experiencia en cooperación al desarrollo. Se tomará en consideración el conocimiento de la realidad educativa de América Latina, acreditada por la titulación correspondiente y por publicaciones, trabajos científicos, artículos e informes sobre esta temática. Se valorará la presencia en el equipo de expertos locales.

El equipo deberá asegurar la capacidad para analizar tanto los aspectos técnicos del Programa, como los aspectos relacionados con la gestión, administración y coordinación de aquel. Se tomará en especial consideración la metodología de trabajo propuesta por el equipo de evaluadores.

El equipo nombrará un coordinador, el cual actuará en todo momento como interlocutor y representante ante la Subdirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo y ostentará la acreditación facilitada por esta oficina a la hora de contactar con los responsables e implicados en el Programa. Durante la evaluación, el equipo evaluador podrá ser acompañado por otros funcionarios o expertos designados por esta Subdirección o AECl.

7. Metodología y plan de trabajo

La labor del equipo de evaluador será realizada en tres fases:

- **Estudio de gabinete.-** (Duración estimada: 3-4 semanas) En él se analizará la documentación disponible relativa al diseño, funcionamiento y gestión del PRALEBAH y el PAEBANIC y otras fuentes de información así como la Metodología de Evaluación de la Cooperación Española. En esta etapa se diseñarán las herramientas para la recopilación y análisis de datos y se identificarán los informantes clave.
- **Trabajo de campo.-** (Duración estimada: 2-3 semanas) Estará basado en Consultas con los responsables del Programa en Honduras y en Nicaragua, con representantes de las instituciones contraparte y con los grupos e individuos afectados. Estará complementado por un estudio exhaustivo de la documentación administrativa y técnica en la que se basaron las distintas actuaciones ejecutadas o en curso, así como un detallado contraste de los datos y conclusiones con varias fuentes entre los sectores implicados de dichos países. Contará con la colaboración de expertos locales.
- **Informe final.-** (Duración estimada, 8 semanas después de finalizado el trabajo de campo). La redacción del informe final deberá atenderse a las recomendaciones del apartado "Estructura del Informe" (Apartado 8) y sus principales conclusiones deben ser debatidas con todas las partes involucradas y seguir los criterios establecidos en el apartado "Premisas de la Evaluación".

Los instrumentos para la recopilación y análisis de los datos serán diseñados por el equipo evaluador. En todo caso, el equipo mantendrá su independencia de criterio y no deberá acordar los términos del informe con personas ajenas al mismo. Durante la celebración de las entrevistas, los evaluadores podrán optar, si lo desean, por no ser acompañados por personas ajenas al equipo evaluador.

Con anterioridad al comienzo de la segunda fase de la evaluación, el equipo de consultores tendrá que presentar un Plan de Trabajo con la metodología a utilizar, a sus contactos de la Subdirección General de Planificación y

Evaluación de Políticas de Desarrollo y en la AECL, para que puedan revisarla y sugerir posibles modificaciones.

8. Estructura y presentación del informe

De acuerdo con la metodología recomendada, es conveniente que la evaluación se estructure siguiendo el esquema adoptado en anteriores evaluaciones por la Subdirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo, es decir:

1. Portada

2. Introducción

- Antecedentes y objetivo de la evaluación
- Breve descripción del proyecto
- Metodología empleada en la evaluación
- Presentación del equipo de trabajo
- Condicionantes y límites del estudio realizado
- Descripción de los trabajos ejecutados
- Estructura de la documentación presentada

3. Descripción de las intervenciones realizadas

- Concepción inicial
- Descripción detallada de su evolución

4. Criterios de evaluación y factores de desarrollo

- Pertinencia del proyecto
- Eficacia
- Eficiencia
- Impacto
- Viabilidad

5. Conclusiones y enseñanzas obtenidas (priorizadas, estructuradas y claras)

6. Recomendaciones

7. Anexos

- Términos de referencia para la evaluación
- Itinerario misión de evaluación
- Relación de personas/instituciones consultadas
- Literatura y documentación

El informe de evaluación irá acompañado de un resumen ejecutivo del mismo, que mantendrá, en líneas generales, el esquema indicado y que respetará las especificaciones técnicas de presentación (número de páginas, formato, etc.) que la Subdirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo proporcionará al equipo evaluador.

Junto al informe ejecutivo se contemplarán las tablas de valoración del cumplimiento de los objetivos de ayuda y de valoración del desempeño del Programa contenidas en la metodología antes recomendada.

Asimismo, los consultores deberán presentar a la Subdirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo, en el soporte informático que se indique, una ficha-resumen de la evaluación siguiendo el formato establecido por el CAD de la OCDE para el inventario de evaluaciones de esta institución.

El equipo entregará tres copias de la versión en borrador del informe final (60-80 páginas), y un resumen ejecutivo (mx. 30 páginas) para ser discutidas con anterioridad a la preparación de la versión definitiva, y cinco copias de esta última en papel, encuadernadas en formato Din-A4, así como en el soporte informático que se determine.

9. Autoría y publicación

Los miembros del equipo evaluador y, en su caso, la empresa consultora, delegarán todo derecho de autor en la SECI, que, si lo considera conveniente, podrá proceder a la publicación del informe final, en cuyo caso los evaluadores y/o la empresa consultora serán mencionados como autores del texto.

Como mecanismo adicional de difusión de las conclusiones, la SECI podrá solicitar al coordinador del equipo evaluador y a alguno de sus miembros que presenten los resultados y las enseñanzas obtenidas en sesiones de trabajo con personal de la Cooperación Española.

10. Calendario de la evaluación

La Evaluación tendrá una duración máxima de 4 meses, siguiendo el siguiente calendario:

- **Inicio de la Evaluación:** Junio/Julio 2004 (supeditado a la firma del contrato)
- **Entrega del 1º Informe:** 4 semanas a partir del inicio de la evaluación
- **Entrega del Informe final:** 14 semanas a partir del inicio de la evaluación

11. Disposiciones finales

Los presentes términos de referencia tendrán carácter contractual y no podrán ser modificados unilateralmente. La modificación de estos términos podrá ser causa de rescisión del contrato de adjudicación por parte de la Subdirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo, sin que ello de motivo a indemnización.

Madrid, Junio de 2004

Documentación

- Plan Director de la Cooperación Española 2001-2004
- Memorias AEI, 1996-2001
- Seguimientos PACI, 1996-2002
- Metodología de evaluación de la Cooperación Española
- Metodología de evaluación de la Cooperación Española II

- 
- Estrategia de la Cooperación Española en Educación, MAE, Madrid, 2004.
 - Programa de Cooperación Regional con Centroamérica
 - Todos aquellos documentos derivados de las distintas reuniones de la Comisión Mixta España-Honduras y España-Nicaragua, así como de las reuniones de seguimiento.
 - Convenios de Colaboración
 - Manuales elaborados en el Marco de los Programas
 - Actas de Coordinación y Seguimiento de los Programas
 - Documentos de formulación y seguimiento del PAEBA, y del PAEBANIC Y PRALEBAH
 - Informes finales I Fase (PRALEBAH y PAEBANIC). Marzo, 2004.
 - Sistematización de la I Fase del PRALEBAH.
 - "PAEBA: Programa de Alfabetización y Educación Básica de Adultos en Iberoamérica – República Dominicana, Honduras y Nicaragua", Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, Madrid, 2002
 - "Sistematización del PAEBANIC", Juan Echanove.
 - Programa de Alfabetización y Educación Básica de Adultos en Iberoamérica, PAEBA 2000-2003. Varios autores, Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, 2004.
 - "Informe de Evaluación 9: El Programa de Alfabetización y Educación Básica de Adultos PAEBA: El Salvador y Nicaragua", MAE/AECI, Madrid, 2001.
 - "Evaluación del proyecto piloto de habilitación laboral", Comunidad de Madrid.



Anexo. Presentación del equipo de trabajo

La evaluación ha sido realizada por GPI Consultores, con un equipo de profesionales españoles integrado por Carlos Asenjo, Rafael Muñoz y Guzmán Alonso. Carlos Asenjo, socio director de GPI Consultores desde su creación en 1994, ha coordinado el equipo y representado a la firma ante la SGPEPD. Según lo propuesto en la Memoria Técnica aprobada, Carlos Asenjo sólo ha participado en la Fase de campo en Nicaragua.

Carlos Asenjo Alli, economista y Diplomado en Gestión Cooperativa y Derecho Social Europeo, es experto en diseño, gestión, seguimiento y evaluación de políticas y programas de desarrollo económico y social y en metodologías de evaluación.

Inició su vida profesional en abril de 1979 en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, especializándose en economía social, análisis del mercado de trabajo y sectores en reconversión. Entre 1983 y 1986 fue Director del Servicio de Estudios y Publicaciones de la Unión Nacional de Cooperativas de Crédito y colaboró con el ICI en la identificación, formulación y seguimiento de proyectos de cooperación en materia sociolaboral y en la formación de cooperantes. En 1985 se incorporó a la Oficina de Relaciones Sociales Internacionales del MTSS.

Entre 1987 y 1990 fue Consejero Regional Adjunto en Cooperativas y Empresas Asociativas de la OIT para América Latina y Coordinador General de la AECI en Venezuela. Desde enero de 1991 fue Director Técnico del Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación de la UCM y evaluador de Proyectos de Desarrollo Cooperativo y Rural de la OIT. Se incorporó al mundo de la consultoría a fines de 1992, trabajando en los campos del desarrollo local y regional, reactivación económica, PYME, mercado de trabajo e integración social.

En los últimos años ha dirigido numerosas evaluaciones de Programas e Iniciativas Comunitarias, así como de programas y proyectos de cooperación internacional, entre las que cabe citar la Evaluación Final del Proyecto Piloto de Desarrollo Rural del Estado Cojedes (Venezuela), la Evaluación Intermedia de los Programas de Escuelas Taller, Cooperación Interuniversitaria y de Alfabetización y Educación Básica de Adultos (PAEBA) de la AECI, la Evaluación del Sistema Estadístico Nacional de Honduras; la Evaluación Intermedia de las Actuaciones Cofinanciadas por el FSE 2000/02 en España, la Evaluación Intermedia del Programa de Desarrollo e Innovación Tecnológica de Chile y la Evaluación de Impacto de la Fundación para la Innovación Agraria de Chile.

Rafael Muñoz Sevilla es Licenciado en Sociología por la Universidad Complutense de Madrid (UCM), Diplomado en Ciencias Políticas por el Institut d'Études Politiques de la Universidad Montesquieu IV de Burdeos (Francia) y Master en Cooperación Internacional por el IUDC de la UCM. Se ha especializado en Gestión del Ciclo del Proyecto y en el seguimiento y evaluación de programas de cooperación al desarrollo.

Inició su carrera profesional en 1998 formando parte del Programa de Jóvenes Cooperantes de la AECI/INJUVE asignado al Programa Internacional de Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) de la OIT, con sede en Lima. Hasta septiembre de 2000 fue Oficial de Programas para Perú y Colombia del IPEC.

Entre octubre de 2000 y junio de 2003 colaboró con el ACNUR, fue Oficial de Programas con UNICEF Marruecos y Delegado de Save the Children en este último país. Se incorporó en julio de 2003 a GPI Consultores como Coordinador Técnico del Seguimiento y Control de las Ayudas concedidas en 2002 a ONG por el Programa de Cooperación al Desarrollo del Ayuntamiento de Madrid.



Ha participado en la Evaluación Intermedia del Programa IPEC en Sudamérica, y dirigido la Evaluación del Proyecto IPEC en el Centro de Lima. Realizó para UNICEF Marruecos las evaluaciones internas de los proyectos de trabajo infantil en el sector de las artesanías de Fez y del trabajo doméstico en Casablanca. Así mismo, ha realizado la evaluación del Proyecto de desarrollo comunal de Entreculturas – Fe y Alegría en Esmeraldas (Ecuador) y la evaluación del Proyecto Escuela Taller Cantabria en Huaycán (Lima, Perú) del Instituto Documenta, ambas para la Consejería de Relaciones Institucionales y Asuntos Europeos del Gobierno de Cantabria.

Guzmán Alonso es Licenciado en Ciencias de la Educación, se ha especializado en la dirección y gestión y evaluación de programas y centros educativos y en la impartición de docencia especializada.

Se inició profesionalmente en 1983 en el MEC en perfeccionamiento del profesorado. Entre octubre de 1984 y fines de 1985 formó parte del ICI como cooperante en Honduras y de sus servicios centrales y de la Sociedad Estatal del V Centenario entre 1987 y principios de 1991. Entre 1991 hasta principios de 1994 colaboró con la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid, Solidaridad Internacional, IUDC de la UCM, CIDEAL e INJUVE.

Entre febrero de 1994 y marzo de 2002 ha sido director del Área de Formación del Organismo Autónomo de Formación y Empleo del Ayuntamiento de Getafe, fecha desde la que ejerce como consultor independiente en los ámbitos de la formulación, asistencia técnica y evaluación de proyectos educativos.

Contactos y reuniones con actores institucionales españoles

- **D^a Pilar Cruz**
Técnico País El Salvador y Honduras
AECI
- **D^a Dolores Pérez Medina**
Técnico País Nicaragua
AECI
- **D. Ismael Hernández**
Ex Co-Director Español del PRALEBAH
MECD/AECI
- **D^a M^a Dolores López Aranguren**
Directora de la Oficina Regional de Madrid de la OEI
- **D^a Carmen Marcos**
Responsable de Gestión Económica
Oficina Regional de Madrid de la OEI
- **D^a M^a Jesús Angulo**
Dirección General de Educación, Formación Profesional e Innovación Educativa
MECD
- **D. Martín Guillermo Ramírez**
Secretario Técnico de Cooperación
Consejería de Bienestar Social
Junta de Extremadura
- **D. Miguel Horno**
Director Cooperación al Desarrollo
Oficina de Cooperación para el Desarrollo
Departamento de Economía, Hacienda y Empleo
Gobierno de Aragón
- **D. Arturo Rodríguez Escribano**
Dirección General de Inmigración, Cooperación para el desarrollo y Voluntariado
Comunidad Autónoma de Madrid



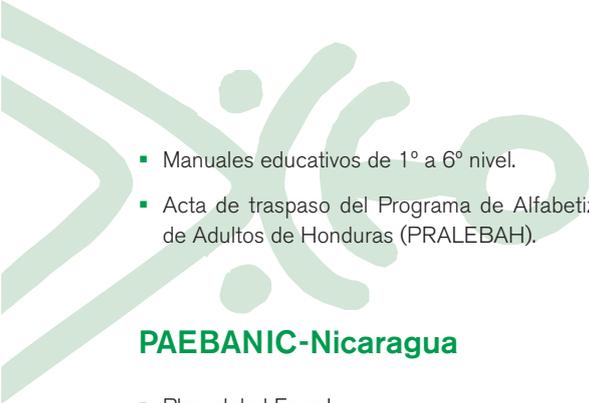
Anexo. Relación de documentación estudiada durante la fase de trabajo de gabinete

Documentación general

- Programa de Alfabetización y Educación Básica de Adultos PAEBA. Informe Global de Evaluación. GPI Consultores. Madrid, Enero de 2001.
- Programa de Alfabetización y Educación Básica de Adultos PAEBANIC. Nicaragua. Informe de Evaluación. GPI Consultores. Madrid, Enero de 2001.
- Memoria del Encuentro técnico para el Diseño de un Programa de capacitación Laboral para Centroamérica y Caribe. Ministerio de Educación Cultura y Deporte, 2001.
- Evaluación del Proyecto de habilitación laboral del PAEBANIC. Instituto De educación de la UCA (IEDUCA). Managua, 2001.
- Evaluación de proyecto piloto de habilitación laboral del Programa de Alfabetización y Educación Básica de Adultos PAEBANIC. Comunidad de Madrid, 2002.
- Plan nacional de Educación. Marco Operativo (2002-2006). República de Nicaragua.
- PAEBA, Programa de Alfabetización y Educación Básica de Adultos en Iberoamérica. República Dominicana, Honduras y Nicaragua. Ministerio de Educación Cultura y Deporte, 2002.
- Programa de Alfabetización y Educación Básica de Adultos en Iberoamérica. PAEBA 2000-2003. Ministerio de Educación Cultura y Deporte, 2004.
- Informe de Desarrollo Humano 2003 - Honduras. PNUD, 2004.
- Informe de Desarrollo Humano 2003 - Nicaragua. PNUD, 2004.
- Informe del progreso educativo en Honduras - 2002. PREAL.
- Informe del progreso educativo en Nicaragua - 2004. PREAL.
- La Pobreza en Centroamérica en los Noventa. Sauma, P. Ed : RUTA, DFID, ODI. San José, Marzo de 2002.
- Estudio sobre Determinantes de la Pobreza, Instituto de Pesquisas Económicas Aplicadas de Brasil y PNUD, Managua, 2000.
- Combating Child Labour through Education. OIT/IPEC, Turín, Abril 2004.

PRALEBAH-Honduras

- Actas de coordinación y seguimiento 2001, 2002 y 2004.
- Documento base de programación I Fase.
- Documento de formulación de la II Fase.
- Acuerdos rectores de la II Fase.
- Informes De seguimiento 2000, 2001, 2002 y 2003.
- Informe final de la I Fase 1996/2000 del PRALEBAH.
- Informe final de la II Fase 2001/2003 del PRALEBAH.
- Informes económicos OEI 1996 – 2003.
- Informe de aportes financieros de la Junta de Extremadura 1996-2000.
- Proyecto Vulcano 2003. valoración y perspectivas.
- Informe técnico-pedagógico final del PRALEBAH.
- Sistematizaciones I Fase 1996/2000 y II Fase 2001/2003.
- Informe de situación. PRALEBAH. Oficina Técnica de cooperación de Honduras.

- 
- Manuales educativos de 1° a 6° nivel.
 - Acta de traspaso del Programa de Alfabetización de Adultos de Honduras (PRALEBAH).

PAEBANIC-Nicaragua

- Plan global Fase I.
- Plan global Fase II.
- Plan Operativo Anual 2003.
- Evaluación del Plan Operativo Anual 2003.
- Informes de seguimiento técnico 2000, 2001, 2002 y 2003.
- Informe final de seguimiento del PAEBANIC II Fase.
- Consolidado estadístico 1998-2004.
- Acta de la VI reunión de la comisión de coordinación y seguimiento del PAEBANIC.
- Acta de la VII reunión de la comisión de coordinación y seguimiento del PAEBANIC.
- Informes económicos OEI 1997 – 2003.
- Informe financiero y de gestión de la oficina OEI sobre la administración del PAEBANIC 1997-2003.
- Informe de aportes financieros de la Comunidad Autónoma de Madrid, 1999-2004.
- Informe de aportes financieros del Gobierno de Aragón, 2000.
- Manuales educativos de 1° a 6° nivel.
- Acta de traspaso del Programa de Alfabetización de Adultos de Nicaragua al Ministerio de Educación, Cultura y Deportes.
- Echánove, J. *¡Ya sé leer!. Lecciones y experiencias del Programa de Alfabetización y Educación Básica de Adultos de Nicaragua (1997-2004)*. Managua, Diciembre de 2003.
- Documento de Proyecto del Programa de Educación Básica para Jóvenes y Adultos – Nicaragua del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).



IV Anexo. Guiones de entrevistas para la fase de Trabajo de Campo

Las entrevistas tendrán el carácter de estar hechas en profundidad, indagando en todos aquellos aspectos que permitan extraer información significativa a nivel cualitativo sobre la pertinencia, eficacia, eficiencia, impactos o efectos del programa, viabilidad. También en estas entrevistas se recogerá cuanta documentación escrita, de orden programático-institucional, de procedimientos organizativo-administrativos, de bases de datos, de procedimientos y productos didácticos, y de información en medios de comunicación, sea relevante y permita la contrastación con las opiniones y reflexiones de las personas entrevistadas, en orden a la consecución de valoraciones lo más objetivas posibles que sirvan al objetivo del conocimiento para la toma de decisiones.

Guión de entrevista para personas de responsabilidad política y alta dirección

- Ajuste a las prioridades de desarrollo planteadas.
- Satisfacción ante los mecanismos de decisión e interlocución adoptados de los cuales se han dotado las distintas contrapartes nacionales e internacionales intervinientes en el programa.
- Análisis de los procesos seguidos y lecciones extraídas.
- Efectos desde el punto de vista político-institucional.
- Raigambre del programa a nivel administrativo.
- Reconocimiento y prestigio social.
- Visibilidad y prestigio externos.
- Adecuación de la relevancia de los resultados, consolidación de los mismos y significación multiplicadora

- Eficiencia y compromisos de futuro, así como estrategias y medios para cumplirlos.
- Complementariedad con otras acciones prioritarias de desarrollo.

Guión de entrevista para personas de dirección técnica

- Pertinencia del modelo adoptado (organización técnico-administrativa; geográfica; instituciones intervinientes; enfoque educativo; diseño y desarrollo curricular; formación del personal ejecutor; aplicación didáctica; espacios y recursos educativos).
- Idoneidad de los medios personales y materiales puestos a disposición.
- Eficacia y eficiencia de la labor de los medios personales y del uso de los materiales.
- Funcionalidad de la estructura departamental y de equipos de trabajo adoptada, tanto desde el punto de vista de sus tareas intrínsecas, como desde la perspectiva de la adecuada coordinación y procedimientos de comunicación, control, seguimiento y capacitación.
- Análisis de los procesos seguidos, de los resultados obtenidos y del fortalecimiento institucional y social alcanzados.
- Puntos fuertes y débiles que han estado presentes en el desarrollo del programa.
- Consolidado de la información obtenida y utilización en atención a las necesidades del próximo futuro.
- Estrategia de continuidad derivada de la actuación seguida y de sus logros.



Guión para las reuniones de grupo con promotores de área, facilitadores y beneficiarios

Promotores de área:

- Experiencia de territorialización: suficiencia de los apoyos y capacitación, la comunicación y los medios,
- Significación del programa en cuanto a capital social de sus zonas de intervención, así como la dinamización que supone.
- Identificación con el programa.

Facilitadores

- Avance de la experiencia educativa,

- Modo en que los adultos incorporan el programa a sus actividades,
- Virtualidad de los materiales educativos con los que cuentan y las capacitaciones que reciben;
- Observaciones sobre los efectos de la alfabetización en sus comunidades.

Beneficiarios

- Percepción del antes y el después de su experiencia.
- Cómo incorporan los aprendizajes a su hábitos cotidianos.
- En qué medida contribuyen a su calidad de vida y a sus expectativas de mejora.
- De qué manera promocionan entre sus más próximos la educación recibida y los incitan a participar en ella.

V Anexo. Actividades realizadas durante la fase de trabajo de campo

1. Actividades desarrolladas en Nicaragua

Jueves 16 de Septiembre, Managua

- Reunión con la OTC de la AECI
- Reunión con la Oficina Técnica de la OEI en Managua
- Reunión con la especialista en Sector Social del BID
- Reuniones con la Dirección Nacional de Formación Continua de Jóvenes y Adultos del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte y Dirección del PAEBANIC

Viernes 17 de Septiembre, Managua

- Reunión con el Director de Cooperación Técnica Internacional del INATEC.
- Reunión con la Experta en Género de la OTC
- Reunión con el equipo de Planificación, Control y Seguimiento del PAEBANIC y con los responsables del Área de Educación Trabajo de la Dirección Nacional de Formación Continua de Jóvenes y Adultos del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.
- Reunión con Rafael Lucio, del Instituto de Educación de la Universidad Centro Americana IEDUCA
- Reunión con responsables de ONG y otras instituciones participantes en el PAEBANIC

Lunes 20 de Septiembre, Madriz

- Reunión con la Dirección Departamental del MECD en Madriz
- Reunión con Facilitadores del PAEBANIC

- Reunión con Promotores de Área del PAEBANIC
- Reunión con ONGs del Departamento de Madriz
- Se visitaron 3 Círculos de Alfabetización, en las que se entrevistó a facilitadores y personas beneficiarias.

Martes 21 de Septiembre, Granada

- Reunión con la Dirección Departamental del MECD en el Departamento de Granada
- Reunión con Promotores de Área
- Visita a los Círculos de la cárcel de Granada y reunión con el Director de Educación de la cárcel y los técnicos y facilitadores del PAEBANIC
- Reunión con la Directora de la Escuela Taller de la AECI y visita a los cursos de Formación Profesional.
- Visita a 2 Círculos de alfabetización, entrevistas con facilitadores y beneficiarios.

Miércoles 22 de Septiembre, Managua

- Reunión con la Dirección Departamental del MECD en el Departamento de Managua.
- Visita al CECAP
- Reunión con Promotores de Área y técnicos de Educación de Adultos.
- Visita a 2 círculos de alfabetización, entrevistas con facilitadores y beneficiarios.

Jueves 23 de Septiembre, Managua

- Reunión de recapitulación y cierre de misión en la que participaron la Dirección Nacional de Formación Continua de Jóvenes y Adultos, la Directora



General de Educación y el Director General de Inversiones y Cooperación del MECD, ExCodirector español del PAEBANIC y el representante de la OEI.

- Reunión de recapitulación y cierre con el Coordinador General de la Cooperación Española en Nicaragua.

2. Actividades desarrolladas en Honduras

Viernes 24 de Septiembre, Tegucigalpa

- Reunión en la OTC de la AECI
- Reunión con el Excmo. Embajador de España en Honduras
- Reunión con la Secretaría de Educación
- Reunión con el equipo técnico del PRALEBAH

Lunes 27 de Septiembre, Tegucigalpa

- Reunión con la Oficina de la OEI en Honduras
- Reunión con el Instituto Nacional de Formación Profesional (INFOP).

Martes 28 de Septiembre, Departamento de Lempira (Gracias a Dios)

- Reunión con el Coordinador de Asuntos Técnico-Pedagógicos, la Coordinadora de Educación Pre-Básica y Básica de la Dirección Departamental de Educación y con el Coordinador Departamental del PRALEBAH
- Reunión con Promotores, Facilitadores y Alumnos de los CASAs.

Miércoles 29 de Septiembre, Departamento de El Paraíso (Danlí y El Paraíso)

- Reunión con el Dirección Departamental y la Directora Municipal del Ministerio de Educación y con el Coordinador del PRALEBAH en el Departamento.
- Reunión con Promotores, Facilitadores y Alumnos.
- Visita a un CASA en una empresa tabaquera.
- Visita al Centro de Cultura Popular
- Visita a 3 CASAs, entrevistas con facilitadores y beneficiarios.

Jueves 30 de Septiembre, Departamento de Atlántida (La Ceiba)

- Traslado aéreo Tegucigalpa – La Ceiba
- Reunión con la Directora Departamental y el Jefe de la Unidad de Coordinación Institucional de la Secretaría de Educación, Coordinadora Departamental del PRALEBAH y Coordinador Departamental del CRA .
- Reunión con Promotores, Facilitadores y Alumnos
- Reunión con la Directora del CCP de Tela.
- Visita a 6 CASAs.
- Reunión con el Coordinador de la Oficina Regional del Norte de la AECI

Viernes 1 de Octubre, Tegucigalpa, cierre de misión en Honduras

- La prevista visita a Tela se cambió a instancias del Coordinador General con el objetivo de realizar una última reunión de balance de la misión del equipo de evaluación, regresando a Tegucigalpa.
- Reunión de recapitulación y cierre en la OTC de la AECI.

VI Anexo. Tabla de valoración

Tabla de Valoración de cumplimiento de los objetivos de ayuda

Objetivo	Prioridad Relativa ¹	Valoración ²
Reducción de la pobreza	Principal	2
Inversión en el Ser Humano	Principal	3
Promoción del desarrollo sostenible	Principal	2
Igualdad de Género	Significativo	2
Defensa de los Derechos Humanos	-	
Fortalecimiento de instituciones democráticas y Buen Gobierno	Significativo	3
Promoción desarrollo sector privado	-	
Atención de situación de emergencia	-	
Potenciación relaciones internacionales de España	(Significativo)	3

¹ Principal o Significativo, según los objetivos de la intervención. Si no procede, marcar con un -. En el caso de que el objeto no sea explícito pero que el evaluador lo considere importante, señalar entre paréntesis.

² 1=objetivo cumplido;

2=objetivo cumplido de manera limitada (pocos beneficios significativos en relación con los costes);

3=objetivo cumplido (obtención de los beneficios esperados);

4=objetivo cumplido muy satisfactoriamente (beneficios que exceden los esperados o cumplidos de manera muy positiva).

Código de la Evaluación				
Denominación de la Evaluación: Evaluación Final del Programa de Alfabetización y Educación Básica de Adultos en Honduras (PRALEBAH) y Nicaragua (PAEBANIC)				
País: Honduras y Nicaragua. Enfoque de Evaluación: Instrumento				
	1	2	3	4
1. Pertinencia				
■ ¿Se corresponde el proyecto con las Prioridades de los beneficiarios?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
■ ¿Han cambiado las prioridades de los Beneficiarios desde la definición de la Intervención?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
■ ¿Han cambiado las prioridades de desarrollo del país receptor o del área de influencia?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
■ ¿Han cambiado las prioridades de la Cooperación Española para el desarrollo?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<p align="center">Comentarios</p> <p>Entrada en vigor de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo 81998), del Plan Director 2001/04 de la Cooperación española y de la Estrategia de Cooperación con Centroamérica.</p> <p>Entrada en vigor de las Estrategias de Lucha contra la Pobreza, Planes Nacionales de Educación y Currículo nacional de EBA en Honduras y Nicaragua.</p>				

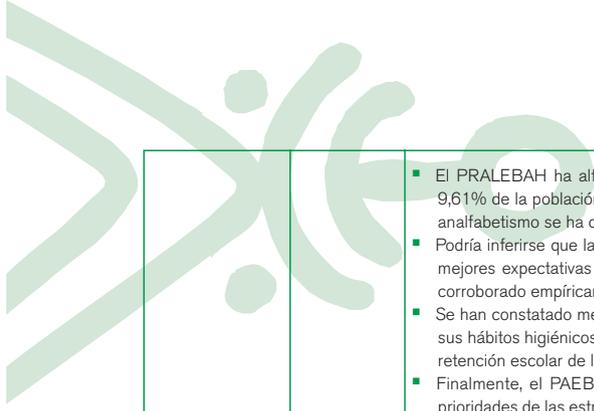
	1	2	3	4
2. Eficacia				
<ul style="list-style-type: none"> ▪ ¿Se han alcanzado todos los resultados previstos del proyecto? 	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ ¿Se ha alcanzado el objetivo específico del proyecto? 	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ ¿Ha contribuido el proyecto a alcanzar el objetivo global? 	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<p style="text-align: center;">Comentarios</p> <p>PAEBANIC y PRALEBAH han cumplido las metas previstas en población atendida en la EBA y de reducción de las tasas de analfabetismo vigentes al inicio de su entrada en funcionamiento en 1997. No así en la capacitación laboral, cuyos resultados han estado muy por debajo de las metas previstas tanto en Honduras como en Nicaragua.</p>				
3. Eficiencia				
<ul style="list-style-type: none"> ▪ ¿Se han respetado los presupuestos iniciales? 	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ ¿Se han respetado los cronogramas y tiempos previstos? 	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ ¿Ha sido eficiente la transformación de los recursos en los resultados? 	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
<p style="text-align: center;">Comentarios</p> <p>Las contribuciones de los donantes españoles han superado las definidas en los PRODOC; el MIGHT obligó a prolongar hasta 2000 la Primera Fase; eficiencia muy elevada.</p>				
4. Impacto				
<ul style="list-style-type: none"> ▪ ¿Se ha logrado un impacto positivo sobre los beneficiarios directos considerados? 	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ ¿Se han producido impactos positivos no previstos sobre los beneficiarios? 	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ ¿Se han producido impactos negativos no previstos sobre los beneficiarios? 	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<p style="text-align: center;">Comentarios</p> <p>Se ha apreciado la generación de impactos favorables previstos y no previstos en las personas beneficiarias últimas y en los subsistemas de educación de adultos de Honduras y Nicaragua.</p>				
5. Viabilidad				
<ul style="list-style-type: none"> ▪ ¿Se mantienen los beneficios de la intervención una vez retirada la ayuda externa? 	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ ¿Se siguen generando los recursos necesarios para el mantenimiento de las actividades? 	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ ¿Se ha realizado un análisis suficiente de las políticas de apoyo? 	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ ¿Se ha influido positivamente sobre la capacidad institucional? 	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ ¿Se ha beneficiado a los colectivos más Vulnerables? 	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ ¿Se ha actuado sobre las diferencias de género? 	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<p style="text-align: center;">Comentarios</p> <p>PAEBANIC y PRALEBAH siguen operativos una vez transferidos a los Ministerios de Educación de Honduras y Nicaragua, aunque los recursos disponibles por el PRALEBAH se consideran insuficientes para mantener la calidad de sus condiciones de operación. Las capacidades técnicas, metodológicas, pedagógicas y materiales de las autoridades naciones de contraparte han resultado sustancialmente fortalecidas. La focalización hacia los colectivos más vulnerables se ha mantenido, en especial las personas residentes en el medio rural. Se ha incorporado el enfoque de género en los contenidos y materiales didácticos elaborados y utilizados.</p>				

	1	2	3	4
6. Visibilidad				
▪ ¿Se recuerda positivamente a la Cooperación Española?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
▪ ¿Se recuerda positivamente a los técnicos españoles?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
7. Aspectos metodológicos				
▪ ¿Ha sido correcta la formulación de la Intervención según el EML?	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
▪ ¿Ha sido útil el sistema de indicadores Predefinido?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
▪ ¿Han sido bien identificadas las Fuentes de verificación?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
▪ ¿Han sido apropiados los métodos de recopilación y análisis de los datos?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
▪ ¿El proyecto ha producido información Suficiente para su evaluación?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

VII Anexo. Ficha evaluación CAD

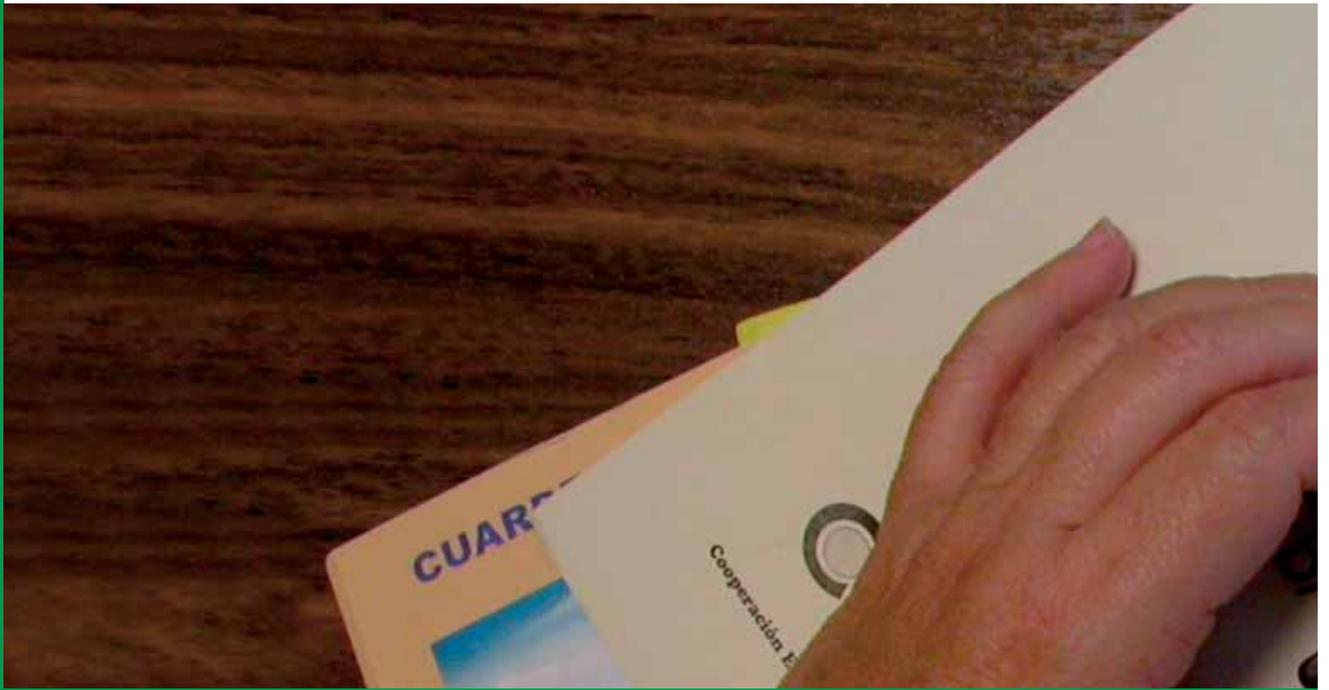
Título	Evaluación del Programa de Alfabetización y Educación Básica de Adultos en Honduras (PRALEBAH) y Nicaragua (PAEBANIC)	Lugar	Honduras y Nicaragua		
Sector	Educación	Subsector	Educación de Adultos		
Tipo de evaluación	Final	Coste (€)	PRALEBAH: 11.689.709,81 €. PAEBANIC: 10.383.800 US\$		
Fecha del Proyecto	1997-2003	Agente ejecutor	Dirección Nacional de Educación Continua de Jóvenes y Adultos (Ministerio de Educación, Cultura y Deporte Nicaragua). Dirección de Educación Continua de Adultos. (Secretaría de Educación Honduras)	Beneficiarios	Población joven y adulta mayor de 15 años con carencias sustanciales en sus niveles de lectoescritura, que residen en áreas geográficas con graves déficits y/o ausencia de recursos de la educación formal. En el PRALEBAH son elegibles personas a partir de 12 años
Fecha de la evaluación	6 de agosto de a 15 de noviembre de 2004	Agente evaluador	GPI Consultores		
Antecedentes y objetivo general del proyecto	<p>El Programa de Alfabetización y Educación Básica de Adultos PAEBA fue aprobado a propuesta de los Ministros de Educación en la II Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno celebrada en 1992 en Madrid. Su objetivo general es reducir la tasa de analfabetismo entre la quinta y la cuarta parte de la vigente a su inicio en cada país, en los 5 años inicialmente previstos para su ejecución.</p> <p>El objetivo global del PAEBANIC es "desarrollar una acción intensiva de alfabetización y educación básica de adultos, reforzando la política de la Administración Pública de la educación de adultos en Nicaragua", mediante el logro de objetivos específicos relativos a mejorar los índices de alfabetización y educación básica de la población nicaragüense con edades comprendidas entre los 15 y los 60 años; contribuir a la formación laboral de los egresados del primero y segundo Nivel de Educación Básica de Adultos e impulsar y reforzar las estructuras de la educación de adultos en Nicaragua. En términos de reducción del analfabetismo en el país se fijaron como metas disminuir en su Primera Fase 1996/2000 en 12,5 puntos el índice de analfabetismo vigente en la población nicaragüense de entre 15 y 59 años en 14 Departamentos del país, y en el 4% en su Segunda Fase 2001/03. Para la Capacitación laboral se fijó una meta de 6.000 alumnos atendidos entre 2001 y 2003.</p> <p>El objetivo general del PRALEBAH radica en contribuir a "Mejorar los índices de alfabetización, educación básica y capacitación laboral elemental para contribuir a la mejora de las condiciones de vida de las personas participantes"; a través del objetivo específico "Aumentar el número de personas alfabetizadas, con educación básica finalizada y con capacitación laboral elemental", especialmente entre los jóvenes y adultos/as en 10 de los 18 Departamentos del país. Como singularidad, el PRALEBAH fijó la edad de participación en los 12 años de edad. Para la Primera Fase establece como meta la "disminución del índice de analfabetismo en un 22,2% en la zona de operación del Programa", mientras que en el de la Segunda Fase se fija como meta reducir "en un 25% la tasa de analfabetismo en los 6 Departamentos de intervención". La oferta prevista de formación ocupacional por el PRALEBAH fue de 8.790 plazas, 4.290 en la Primera Fase y 4.500 en la Segunda.</p>				
Principios y objetivos de la evaluación	<p>El objetivo general de la evaluación consiste en analizar el impacto de las actuaciones del PRALEBAH y PAEBANIC en la reducción de la pobreza mediante el mejoramiento de los índices de alfabetización, educación básica y capacitación laboral elemental, con el fin de contribuir a la mejora de las condiciones de vida de la población hondureña y nicaragüense.</p> <p>Los objetivos específicos son:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Establecer la pertinencia del diseño. 				

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Estimar la Cobertura. ▪ Determinar si el PRALEBAH y el PAEBANIC han resultado efectivos para facilitar el acceso a la Educación Básica y a la Alfabetización. ▪ Acreditar el grado de mejora de la calidad del sistema educativo atribuible al Programa. ▪ Verificar los grados de participación e implicación de las instituciones de contraparte y el nivel de cumplimiento de los compromisos de reformas y financiación asumidos. ▪ Determinar la idoneidad de la administración realizada de los recursos. ▪ Estimar los impactos del Programa en la población beneficiaria. ▪ Analizar la coherencia del PRALEBAH y el PAEBANIC con relación a los objetivos establecidos por la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo, el Plan Director de la Cooperación Española 2001/2004, la Estrategia de la Cooperación Española en Educación y el Programa de Cooperación Regional con Centroamérica.
Metodología seguida	<p>Se ha combinado la utilización de herramientas de análisis cuantitativo y cualitativo sobre los materiales informativos y documentales, etc., producidos por el PAEBANIC y el PRALEBAH y por las instituciones públicas y privadas involucradas, así como sobre la información primaria y secundaria obtenida por el equipo de la evaluación de las personas entrevistadas, tanto en España como en Honduras y Nicaragua.</p> <p>Se ha analizado en profundidad la documentación relativa al PAEBANIC y el PRALEBAH facilitada en España por las Subdirecciones Generales de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo de la SECI y de Cooperación con América Central, México y el Caribe, MEC, OEI, Comunidad Autónoma de Madrid, Diputación General de Aragón, Junta de Extremadura y el último Codirector español del PRALEBAH y, en los países visitados, por las OTC de la AECI y las Oficina de la OEI en Nicaragua y Honduras, las instituciones públicas de contraparte, entidades y expertos del sector educativo, ONGD participantes y el último Codirector español del PAEBANIC.</p> <p>La información explotada mediante el análisis documental se ha completado con la de naturaleza cualitativa obtenida por los evaluadores a través de la realización de entrevistas en profundidad con una amplia muestra de personas representantes de los actores públicos y privados concernidos, personal técnico y docente contratado por los Programas, y de personas beneficiarias del PAEBANIC y el PRALEBAH en España, Nicaragua y Honduras, y de visitas a Círculos, CASAs, CECAP, Centros de Recursos, sedes centrales y Departamentales de los Ministerios de Educación, etc., que han permitido tener una apreciación directa sobre el terreno de los resultados y efectos de la ejecución de los Programas.</p>
Conclusiones y recomendaciones según criterios de evaluación del programa	<p>Eficacia</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Se han mostrado eficaces en su acción alfabetizadora y de educación básica de adultos pero su incidencia en la reducción de la tasa de analfabetismo de los países beneficiarios ha tenido un alcance limitado. ▪ A diferencia de lo logrado por la alfabetización y educación básica, la cobertura y eficacia formativa de la formación ocupacional ofrecida por los PAEBA ha tenido un alcance reducido y quedado lejos de las metas previstas. ▪ Han contribuido a la puesta en valor e incorporación de la alfabetización y EBA entre las prioridades de las políticas de desarrollo y educativas de Nicaragua y Honduras. ▪ Se han fortalecido sustancialmente las capacidades institucionales de las entidades nacionales de contraparte. ▪ Se ha generado una oferta renovada de materiales didácticos, una metodología de trabajo docente apropiada a los entornos de vida y niveles educativos de partida de los beneficiarios, y modalidades de educación no formal accesibles a territorios y colectivos sociales tradicionalmente desatendidos y la cobertura geográfica de los PAEBA ha excedido ampliamente las previsiones iniciales ▪ Se han mejorado las capacidades pedagógicas y técnicas de los recursos humanos que intervienen en la educación de adultos, a través de la acción formativa llevada a cabo.
	<p>Eficiencia</p> <p>Los PAEBA se han mostrado eficientes en la conversión de los recursos en resultados. Los costes unitarios medios por persona atendida se sitúan en ambos casos por debajo de los 50 US\$, costes inferiores a los inicialmente previstos y sensiblemente por debajo de los costes medios por persona matriculada en primaria en los sistemas públicos de los países (71 US\$ en Nicaragua y 233 US\$ en Honduras)</p>
	<p>Pertinencia</p> <p>Los PAEBA mantienen niveles de pertinencia elevados con respecto a los objetivos de las políticas nacionales y de la Cooperación Española así como respecto a las necesidades de las poblaciones beneficiarias. A pesar de los esfuerzos realizados por los países en materia de educación y a los resultados obtenidos por las políticas nacionales y los PAEBA en el ámbito de la alfabetización, la incidencia del analfabetismo tanto en Honduras como en Nicaragua sigue siendo elevada.</p>
	<p>Impacto</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ En la reducción del número de personas analfabetas y de las tasas de analfabetismo la acción del PAEBANIC y PRALEBAH entre 1997 y 2003 ha permitido alfabetizar y facilitar la continuidad educativa de algo más medio millón de personas, de las que el 48,49% han sido mujeres. ▪ Con relación al grupo meta del PAEBANIC (personas de entre 15 y 59 años de los Departamentos de intervención), la reducción porcentual del número de personas analfabetas se sitúa en el 21,02% de la estimada en 1995, superando en casi cinco puntos la meta propuesta para el conjunto de sus dos Fases. En términos de reducción de la tasa de analfabetismo, el logro del PAEBANIC se sitúa en 5,25 puntos, es decir algo por encima del límite inferior propuesto para los PAEBA, consistente en reducir la tasa de analfabetismo entre la quinta y la cuarta parte de la vigente en su fecha de inicio.



	<ul style="list-style-type: none"> ▪ El PRALEBAH ha alfabetizado a 101.293 personas, cifra equivalente al 25,02% del grupo meta y al 9,61% de la población analfabeta de Honduras, por lo que la meta fijada para la reducción de la tasa de analfabetismo se ha cumplido. ▪ Podría inferirse que la mejora lograda en el nivel educativo unida a la capacitación laboral se traduce en mejores expectativas de empleo e incremento de los ingresos, aunque este aspecto no ha podido ser corroborado empíricamente. ▪ Se han constatado mejoras generalizadas en la autoestima de los beneficiarios así como en la mejora de sus hábitos higiénicos y sanitarios. Así mismo, se ha producido un aumento en los niveles de inscripción y retención escolar de los hijos de los participantes y de los menores participantes en el PAEBA. ▪ Finalmente, el PAEBANIC y el PRALEBAH han logrado situar la alfabetización y la EBA entre las prioridades de las estrategias nacionales de reducción de la pobreza, de las políticas de desarrollo y de los nuevos planes nacionales de educación, después de años de ocupar posiciones muy periféricas en los Ministerios de Educación. Igualmente, los Currículos de EBA desarrollados por ambos Programas han sido incorporados a los Currículos nacionales de Educación Básica, los que asegura su aplicación y actualización.
	<p>General</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Los ejercicios de formulación realizados para la elaboración de los documentos de Base de Programación de la aplicaron sólo de manera parcial el Enfoque de Marco Lógico. Se establecieron metas para la capacitación laboral poco realistas con relación a los recursos financieros propuestos, las competencias de los Ministerios de Educación en la materia y las dificultades encontradas para su implementación en las Primeras Fases. Tampoco definieron con la precisión debida, ni individualizaron, los recursos asociados a las distintas líneas de actuación programadas, las ampliaciones geográficas, las coberturas previstas y los dispositivos a implementar para el seguimiento de las actuaciones impulsadas. ▪ La Comisión de Coordinación y Seguimiento de los PAEBA, cuyo funcionamiento ha resultado fluido y mejorado en las Segundas Fases del PAEBANIC y PRALEBAH, una vez se incorporaron efectivamente a las mismas las OTC de la AECl en ambos países y se precisó el alcance y posición de la OEI y el MEC en ambos Programas. ▪ Los PAEBA han desarrollado un modelo específico de gestión de las intervenciones de cooperación internacional, caracterizado por la corresponsabilidad compartida en la toma de las decisiones estratégicas de los diferentes actores intervinientes.
<p>Conclusiones de carácter específico</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Intervenciones como los PAEBA seguirán siendo oportunas en el futuro, siempre que se combinen de manera integrada con estrategias y políticas de lucha contra la reducción de la pobreza, de mejora de la gobernabilidad democrática y de desarrollo social. ▪ Minimizar de manera sustancial el analfabetismo en Honduras y Nicaragua requiere la implementación de políticas públicas de desarrollo productivo y de equidad de largo alcance, dirigidas a erradicar las causas profundas que alimentan el analfabetismo de buena parte de la población nicaragüense y hondureña, en especial en las áreas rurales, capaces de incidir de manera efectiva en la reducción de la pobreza y de las barreras de acceso a oportunidades laborales y educativas. En su ausencia, los PAEBA son, sobre todo, instrumentos paliativos. ▪ La implementación del PAEBANIC y PRALEBAH ha ampliado sustancialmente la cobertura geográfica y demográfica de la alfabetización y educación de personas jóvenes y adultas en Nicaragua y Honduras, y hecho accesible la educación no formal a territorios y colectivos sociales tradicionalmente desatendidos. ▪ La intensa acción de capacitación interna y continua de los recursos humanos que intervienen en la EBA llevada a cabo, con el apoyo de la AECl y el MEC español, en ambos países y en España por el PAEBANIC y PRALEBAH ha mejorado sustancialmente las capacidades pedagógicas y técnicas disponibles por los subsistemas de educación de adultos nacionales. ▪ El desarrollo del PAEBANIC y PRALEBAH ha reafirmado la validez de la estrategia operativa y del modelo metodológico y pedagógico de intervención en el campo de la alfabetización y la Educación Básica de Adultos del PAEBA, ya acreditado anteriormente en El Salvador y República Dominicana, desarrollando estrategias y métodos de trabajo eficaces y eficientes a tener en cuenta en futuros programas. ▪ Las acciones de alfabetización y EBA bilingüe del PRALEBAH entre las comunidades Garífuna y Miskita está teniendo escasa relevancia cuantitativa y ha sido recibida hasta el momento con un interés muy reducido por ambas comunidades, ya que les resulta más atractiva la alfabetización en español, percibido como herramienta más útil. ▪ El PAEBANIC ha promovido y facilitado desde su puesta en marcha la participación de ONGs y otras entidades públicas y privadas locales en la organización e impartición de los Círculos EBA, orientándose al logro de uno de los objetivos del PAEBA. Por el contrario, esta participación ha tenido en el PRALEBAH una posición marginal. ▪ La viabilidad de los PAEBA en los próximos años se considera suficientemente acreditada, habida cuenta del grado de inserción institucional alcanzado en los Ministerios de Educación de Nicaragua y Honduras. Sin embargo, se quiere destacar que existen algunos factores de riesgo a ser tenidos en cuenta en el futuro: a) Los recursos financieros nacionales asignados al PRALEBAH hasta 2008 se estiman insuficientes para garantizar el mantenimiento de sus operaciones bajo las necesarias condiciones de calidad y b) A través de un préstamo del BID, el PAEBANIC dispone de mayores recursos financieros anuales hasta 2006 y la OEI ha reforzado su posición como entidad administradora y gestora bajo criterios del BID. Sin embargo, se considera que su sostenibilidad requiere la incorporación paulatina de los gastos de funcionamiento del PAEBANIC en los presupuestos del MECD, que lo protegieran de eventuales modificaciones en las prioridades nacionales y sectoriales de asignación de recursos, derivadas de cambios en la coyuntura económica nacional e internacional.

Recomendaciones de carácter específico	<ul style="list-style-type: none"> ▪ La ampliación de la cobertura geográfica del PRALEBAH decidida en 2003 se orienta hacia Departamentos con un bajo nivel en el Índice de Desarrollo Humano, que coinciden con territorios priorizados por la Cooperación Española en Honduras. La insuficiencia de los recursos financieros nacionales asignados al PRALEBAH a través de la DIGEC amenaza la calidad del proceso educativo en la EBA y pone en serio riesgo las condiciones de operación logradas entre 1997 y 2003. Sería recomendable que el Gobierno de Honduras siga el ejemplo de Nicaragua y habilite recursos adicionales, reembolsables o de donantes, para el PRALEBAH. ▪ Igualmente, se considera conveniente que el marco de sus prioridades territoriales y sectoriales, la Cooperación Española contemple mantener en Honduras una línea específica de apoyos puntuales a la EBA. ▪ De los planteamientos anteriores se deriva, en razón de su coherencia con la consolidación de la viabilidad de los Programas, una recomendación relativa a la conveniencia de propiciar la continuidad de la participación de la AECl y de sus OTC en los dispositivos de seguimiento y monitoreo del PAEBANIC y del PRALEBAH.
Agentes que intervienen	<p>Ministerio de Educación Cultura y Deportes de Nicaragua (MECD). Secretaría de Educación, Secretaría de Finanzas y SETCO de Honduras. Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI). Ministerio de Educación y Ciencia de España (MEC). Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI). Comunidad Autónoma de Madrid. Junta de Extremadura. Diputación General de Aragón.</p>



Equipo Evaluador: GPI Consultores
Fecha de la Evaluación: Enero 2005
Tipo de Evaluación: Final
Sector: Educación Básica
Área Geográfica: Honduras y Nicaragua



MINISTERIOS DE
ASUNTOS EXTERIORES
Y DE COOPERACIÓN

SECRETARÍA DE ESTADO DE
COOPERACIÓN INTERNACIONAL

DIRECCIÓN GENERAL DE PLANIFICACIÓN Y
EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PARA EL DESARROLLO