

09756

MINISTERIO DE EDUCACION Y JUSTICIA

SECRETARIA DE EDUCACION

CENTRO NACIONAL DE INFORMACION, DOCUMENTACION Y TECNOLOGIA EDUCATIVA

DESERCION - ANALFABETISMO

PLAN NACIONAL DE ALFABETIZACION

Lic. Marta A. de Guibert

SERIE DEMANDAS DE INFORMACION EDUCATIVA N° 3

CENTRO DE DOCUMENTACION E INFORMACION EDUCATIVA
1987

Fol/1
37.014.22

5

BIBLIOTECA	
Entro	1.1a/87
Asentante	Ary.
Interven	b

INV	009754
SIG	Fol/1 37.014.22
LIB	5

INDICE

Introducción.....	1
Deserción escolar.....	2
Normas Legales de la Obligatoriedad de Educación primaria	4
Posibles causas de la Deserción Escolar.....	7
Algunas propuestas para eliminar las causas de la Deserción escolar.....	10
Analfabetismo.....	15
Algunos antecedentes de la Lucha contra el Analfabetismo en la Rca.Argentina.....	20
Plan Nacional de Alfabetización.....	22
Organización Institucional en las diferentes Jurisdicciones.....	27
Manual de Instrucciones para el Alfabetizador..	32
Centros de Alfabetización.....	33
Seguimiento y Evaluación.....	36
Convenios firmados.....	37
PostAlfabetización.....	39

Ej. 2 01388

CENTRO

DOCUMENTACIÓN E INFORMACIÓN EDUCATIVA
Av. Uruguay 1857 - 1er. Piso - Buenos Aires - Argentina

INTRODUCCION

El problema de la Deserción Escolar, el Analfabetismo y sus consecuencias, debe ser abordado en forma realista y profunda.

No podemos llegar al siglo XXI con este problema todavía acuestas cuando la Informática, las nuevas Tecnologías estarán en pleno auge y quedarán marginados todos aquellos que integran en este momento, a 13 años del año 2000, la amplia franja de analfabetos o semi-analfabetos que son en última instancia en su mayor parte producto de la deserción escolar.

Las soluciones para evitar el retraso educativo, esta suerte de indigencia material y espiritual, no pueden apuntar a encontrar rápidamente la panacea mágica.

Por eso, ante el desafío que plantea ese futuro tan próximo el sistema educativo de toda Latinoamérica debe apelar a todo tipo de medios y acciones para superar esta triste realidad de un sistema que no consigue atraer a la masa de analfabetos y por otra parte expulsa por distintas razones a aquellos que ha incorporado

DESERCIÓN ESCOLAR

Es evidente que existen eventualidades socio-económicas y culturales que afectan a una gran parte de la población latinoamericana porque la deserción escolar es siempre la resultante de complejos antecedentes que tienen que ver con una realidad educativa, socioeconómica y cultural en estado de crisis.

Es imprescindible entonces, un estudio diagnóstico del fenómeno desertivo que permita detectar todas aquellas variables que inciden en este flagelo social a fin de tomar los recaudos necesarios que hagan posible atacar el problema de la deserción escolar y tomar medidas que posibiliten contrarrestarlo previendo sus consecuencias a corto, mediano y largo plazo.

Debemos aclarar antes de entrar de lleno al fenómeno desertivo que existen conceptos que se implican mutuamente y que tienen que ver con la deserción escolar en toda su dimensión, tales como "ausentismo", "abandono", "desgranamiento", porque todo abandono implica ausentismo, pero no todo ausentismo supone abandono; todo desgranamiento implica abandono pero no todo abandono supone desgranamiento; toda deserción implica desgranamiento pero no todo desgranamiento supone deserción.

Comenzando por definir la situación diremos que:

- a.- La infracción a la obligatoriedad de la enseñanza representada por el número de niños que no han recibido instrucción doméstica ni siquiera se han inscripto en escuela alguna, constituye el mayor contingente de los analfabetos.
- b.- La deficiente concurrencia a clase señalada por los promedios de asistencia. Ello constituye grave daño al ejercicio de la labor docente y para el aprovechamiento de la enseñanza y representa un estado latente de deserción.
- c.- El ausentismo de los alumnos que habiendo sido inscriptos durante uno o varios años abandonan sus estudios ya sea durante el curso escolar, ya al comienzo del año siguiente; deserción escolar.

De modo que los individuos que no han asistido a la escuela o lo han hecho irregular e incompletamente sin recibir instrucción en otra forma, constituyen dos tipos de ausentes: infractores - que no han intentado cumplir su obligación - y desertores que la han abandonado (en esta segunda categoría quedan incluidos los que no estando comprendidos en la edad de estricta obligatoriedad podrían con-

tinuar hasta cumplir el ciclo primario).

Hemos de separar los temas: DESERCIÓN ESCOLAR y ASISTENCIA IRREGULAR que pueden ser índices y factores de analfabetismo según caractericemos a éste; pero la determinación del ANALFABETISMO especialmente el calificado de absoluto es tema por sí mismo.

Por otra parte, el número de analfabetos y semi-alfabetas se desprendrá de este conjunto de infractores y desertores.

Las campañas contra la deserción escolar no han dado hasta ahora el fruto esperado porque no han encarado con éxito los objetivos propuestos para afrontar una situación que se profundiza cada vez más y se han dispersado esfuerzos, algunos importantes, tendientes a revertir una situación que preocupa a nuestra Nación inserta en el contexto latinoamericano.

La escuela no es una manifestación humana aislada, amurallada e insensible a los sucesos del medio físico, intelectual y económico que la rodean, muy por el contrario, nacida espontáneamente de necesidades fundamentales constituye un pequeño mundo en el cual se agitan ya por acción directa ya por reflejo, los múltiples problemas de la vida social a la que ella ha de agregar otros no menos importantes. Uno de estos hechos que establecen relación directa entre la escuela y el medio social es el del ausentismo escolar que no sólo afecta el normal desarrollo de la enseñanza sino que gravita considerablemente en la apreciación de la cultura y del progreso de un pueblo.

Habiendo señalado diversas manifestaciones del ausentismo escolar y yendo por partes nos referiremos en primer término a los que nunca han recibido enseñanza vale decir los analfabetos. En el cuadro general del fenómeno tenemos dos tipos fundamentales: los analfabetos de hecho o sea el total de los habitantes de todas las edades que carecen de los elementos primordiales de instrucción llamados también: analfabetos absolutos; los analfabetos presuntos: es decir el número de niños que estando comprendidos en edad de inscripción escolar no han cumplido en ninguna circunstancia esa obligación e iniciado la escolarización primaria. En otra categorización incluimos a los analfabetos por desuso o analfabetos funcionales que corresponde a los desertores, es decir, a aquellos que habiendo comenzado los primeros grados de instrucción desertan de las aulas olvidando con el correr del tiempo lo poco que han aprendido.

NORMAS LEGALES DE LA OBLIGATORIEDAD DE EDUCACION PRIMARIA

El problema del ausentismo escolar está legalmente considerado no sólo en la Ley N° 1420 de Educación Común con la que la Nación organizaba su enseñanza pública primaria en 1884 sino también y anteriormente en la Ley de Educación Común de la Provincia de Buenos Aires dictada en 1875, de la cual aquella recibiera apreciable aporte y la que en su artículo 1º establece la gratuitad y obligatoriedad de la enseñanza en las condiciones y bajo las penas que determinan los artículos 2º al 6º y muy especialmente los artículos 7º al 15º en los que se estatuye el Censo Anual a cargo de los Consejos Escolares y las obligaciones que a ese respecto a ellos les incumbe, como la colaboración que debe prestárseles de parte de los padres y autoridades locales, civiles, eclesiásticas, etc..., disposiciones éstas ratificadas y modificadas en parte por los cinco primeros artículos de la Ley de Reformas del 27 de octubre de 1905.

La Convención reformadora de la Constitución provincial realizada en 1934 mantuvo como no podía ser de otra manera las disposiciones en ese sentido de la Ley 1875 y las posteriores reformas a la misma, mantuvieron la edad y la obligatoriedad escolar establecidas hace sesenta y cinco años, adicionándole la 4546 de 1937 acerca de la Deserción Escolar.

No obstante la existencia legal de la obligatoriedad escolar es recién en la década del 30 de este siglo cuando se empieza a tomar conciencia de que aún cuando se escolarice a la gran mayoría de la población, el problema de la educación no está resuelto porque los chicos se van de la escuela mucho antes de terminar su ciclo obligatorio, de hecho, prácticamente sin haberse instrumentado en la lectura y la escritura que es el mínimo objetivo que puede plantearse el sistema educativo.

Ya la Primera Conferencia Nacional sobre Analfabetismo que se reunió en 1934 con la asistencia de todas las provincias y territorios nacionales tuvo por objeto analizar el problema planteado por la imposibilidad de las provincias de hacer descender sus índices de analfabetismo más allá de ciertos límites(1)

De allí en más, el tema de la Deserción del Sistema Educativo ha sido uno de los más reiterados dentro de la problemática de la educación, no sólo en nuestro país sino también en el resto de las naciones latinoamericanas.

(1) Inés Aguerrondo - CIE, Serie de Cuadernos N° 15 Bs.As. 1976

Muchos especialistas le han dedicado su atención y existe en el presente un buen cuerpo de estudios que lo abordan no sólo desde diferentes perspectivas teóricas, sino también desde diferentes niveles de análisis.

Algunos especialistas establecen un paralelismo entre Deserción y Rendimiento del Sistema Educativo como indicador del rendimiento escolar. Erróneamente se intentó definir la bondad o el "desarrollo" de un sistema educativo sobre la base de su mayor o menor rendimiento cuantitativo, desconociendo la importancia que revisten los aspectos cualitativos en la temática de la educación habida cuenta de todas aquellas variables que hemos mencionado en párrafos anteriores.

No obstante, los datos cuantitativos o cualitativos se estructuran de tal forma que permiten caracterizar el fenómeno y destacar los puntos centrales a partir de los cuales valdrá la pena ahondar en el mismo.

Muchos de los estudios sobre deserción y rendimiento del sistema que se han hecho en el país a nivel de estudios observacionales resultan sumamente útiles para señalar situaciones que evidencian carencias educativas. Generalmente, estos análisis forman parte de lo que se han llamado "diagnósticos educativos".

Si bien existen algunos trabajos anteriores, es en la década del 60 cuando se produce el auge de estos estudios de base sobre la educación que conllevaron casi necesariamente al análisis del rendimiento del sistema. Una breve recorrida de los más importantes nos recuerda primeramente el clásico estudio: "Educación, Recursos humanos y Desarrollo Económico Social" realizado a mediados de dicha época por el Sector Educación del CONADE con la asistencia técnica de la OCDE. También en esos años el Consejo Federal de Inversiones publicó un serie de conocidos estudios: "Analfabetismo en la Argentina 1963"; "La Deserción Escolar en la Argentina 1964" y "La Enseñanza Primaria en la Argentina 1965".

Por su parte, desde el año 1964 el Departamento de Estadística Educativa del Ministerio de Educación y Justicia de la Nación incluye en sus publicaciones periódicas, series estadísticas que muestran la retención del sistema educativo en el nivel primario desde 1913 en adelante. Los estudios de cohorte son posteriores ya que el primero publicado por ese Departamento data de noviembre de 1977 y

presenta la cohorte 1951-57.

En la década del 70 con el auge de la planificación educativa en el país y la aparición de los planes de desarrollo que incluyeron casi sin excepción planes sectoriales de educación se elaboraron nuevamente datos sobre rendimiento educativo que comprendían además de los referidos de retención y desgranamiento, medidas de repetición en los primeros grados, la cantidad de alumnos inscriptos, en el nivel por egresados, el promedio de la escolarización de la población etc...

La Oficina de Planeamiento Educativo de nivel nacional (Oficina Sectorial de Desarrollo "Educación") produjo además una serie de trabajos sobre el tema entre los que se destacan como los más pertinentes: "Rendimiento cuantitativo del nivel primario, 1974"; "Rendimiento cuantitativo del nivel medio, 1974" y "Caracterización de la situación rural en la República Argentina con especial énfasis en la problemática educativa, 1978". Es en esa misma década del 70 cuando surgen en las provincias las oficinas de planificación educativa de esas jurisdicciones, muchas de las cuales retoman la tradición de elaborar estudios de base sobre la situación del sector aportando nuevo material sobre el tema.

Asimismo, de los primeros años de esta década data el Proyecto Multinacional para el Mejoramiento de la Administración de la Enseñanza Primaria en América Latina (PROMEP) dependiente de la O.E.A. y que tiene sede en Buenos Aires.

Este Proyecto ha estudiado el tema del rendimiento escolar en diversos países de América Latina y ha realizado interesantes investigaciones sobre distintos aspectos relacionados con él. Sus materiales se difunden a través de una Revista cuatrimestral especializada titulada: "Deserción Escolar" que se publicaba desde 1980 -en la actualidad ha cesado su publicación-. En ésta se refleja de algún modo - no obstante a ciertos errores estadísticos generados por defectos en la recolección de la información - la importancia cuantitativa del fenómeno que nos interesa y presionan para que esfuerzo teórico que pueda hacerse de acá en más, se oriente hacia la búsqueda de las causas que lo generan más que a ahondar la descripción ya que será precisamente la identificación de las causas lo que permitirá establecer las políticas más efectivas para combatirlo.

Con un criterio analítico dividiremos su consideración en:
causas socioeconómicas y causas propias del sistema educacional;
pero es necesario tener presente que no son conjuntos de factores
que actúan en forma separada pues están profundamente entrelaza-
dos y que en última instancia, en su mayor parte, son las causas so-
cioeconómicas las responsables de las deficiencias organizativas
y técnico-pedagógicas del sistema educativo y de su bajo rendimien-
to cuantitativo y cualitativo.

POSIBLES CAUSAS DE LA DESERCIÓN ESCOLAR

A) CAUSAS SOCIOECONOMICAS:

- 1) Nivel de ingresos de la población: El descenso del poder adquisitivo del salario determinado por la inflación y el creciente desnivel entre remuneración promedio de los trabajadores y costo de vida, conduce a un porcentaje cada vez mayor del ingreso del núcleo familiar que se destina a cubrir gastos de alimentación, vivienda y vestimenta. Cuando el "costo de la educación" (útiles, textos, ropas, transportes) ya no puede ser cubierto por lo señalado precedentemente se produce el abandono de la escuela.
- 2) Trabajo prematuro del menor: La imposibilidad de asegurar la subsistencia del grupo familiar debido a los bajos salarios, exige el aporte del menor que deserta de la educación para dedicarse al trabajo remunerado, la atención de tareas domésticas, el cuidado de hermanos menores, la mendicidad, el pillaje...
- 3) Salud : Las dificultades económicas de la familia trae serios problemas de salud entre los que poseen fundamental importancia la desnutrición infantil como consecuencia del bajo consumo proteico. Este déficit influye en el desarrollo y funcionamiento del sistema nervioso superior y por lo tanto en el nivel de aprendizaje, generando repetición escolar y por ende, a corto plazo, deserción. Un organismo desnutrido se encuentra predispuesto para la adquisición de enfermedades originándose así ausentismos reiterados que conducen al fracaso escolar.

- 4) Distribución de la población: El régimen de tenencia y explotación de la tierra así como la concentración industrial en Buenos Aires y sus alrededores determinan una distribución de la población caracterizada por:
 - .dispersión en zonas rurales: provoca dificultades para ofrecer el servicio educativo y la asistencia al escolar, por inexistencia de escuelas o establecimientos con ciclo escolar incompleto y por la gran distancia que separa al hogar de la escuela, agravada por la falta de transportes para alumnos y maestros.
 - .migraciones internas en busca de fuentes de trabajo: el alumno deserta como consecuencia del traslado permanente de su grupo familiar.
 - .gran concentración en escasas zonas urbanas: la matrícula escolar que crece en forma rápida no prevista determina la superpoblación en los establecimientos los que deben funcionar en tres turnos diurnos y/o con secciones de grado muy numerosas; se produce así la reducción del horario escolar y la imposibilidad de atender a las dificultades individuales de aprendizaje.

- 5) Vivienda: El gran déficit de vivienda que existe en el país afecta fundamentalmente a los sectores de menores ingresos, lo que genera la instalación y permanente crecimiento de las villas de emergencia y de las "pensiones". El hacinamiento y la promiscuidad alteran la salud física y mental con la lógica consecuencia negativa para el aprendizaje.

B) CAUSAS PROPIAS DEL SISTEMA EDUCATIVO:

Los factores propios del sistema que se enunciarán a continuación inciden indirectamente sobre la deserción por cuanto son responsables de los altos niveles de repetencia existentes. El alumno repetidor se transforma casi inevitablemente en un desertor cuando a sus dificultades escolares se suma el bajo nivel económico.

1) Deficiencias de orden técnico-pedagógico:

- escaso desarrollo de los servicios de apoyo psico-pedagógico, preventivos y asistenciales: provoca que el fracaso escolar se intente resolver mediante la repetencia.
- falta de atención especial al primer grado: los maestros de primer grado no siempre se seleccionan entre los más preparados y experimentados para el mismo, el número de alumnos excede por lo general por no decir siempre, a los 25 que es el máximo óptimo.
- deficiencias en los sistemas de evaluación y promoción: prevalecen sistemas rígidos de evaluación que miden fundamentalmente cantidad de información adquirida y facilidad para expresarla, desconociendo otros aspectos de la personalidad y las posibilidades individuales de rendimiento.
- deficiencias metodológicas: selección y aplicación de métodos sin un conocimiento suficiente de fundamentos científicos y de las características particulares de cada grupo de alumnos.
- deficiencias en la capacitación técnica del personal docente, directivo y de supervisión: ausencia de un perfeccionamiento docente sistemático con fundamento científico y valor práctico.

2) Insuficiencia y distribución irracional de los recursos:

- escaso número e inadecuada distribución de los jardines de infantes: afecta fundamentalmente a los sectores de la población de menores recursos.
La precariedad económica genera pobre estimulación (el niño no maneja lápices, tijeras, revistas infantiles, la familia no tiene hábitos de lectura, las conversaciones son escasas y de contenido pobre) lo que provoca inmadurez psicomotriz en los aspectos comprometidos en el aprendizaje de la lecto-escritura y atraso en el desarrollo del lenguaje.

El jardín de infantes podría compensar las carencias enunciadas responsables, en gran medida, de las dificultades de aprendizaje observadas en los primeros grados.

- inadecuada distribución del personal concentrado en los centros urbanos más importantes.
- remuneración docente injusta que afecta la calidad de la enseñanza ya que, por un lado genera situaciones de múltiple empleo, y por otro, provoca la permanencia en actividad de maestros en condiciones de jubilarse.
- insuficiencia en cantidad y calidad de edificios escolares, aulas, bancos, material didáctico, bibliotecas, laboratorios, gimnasios...

ALGUNAS PROPUESTAS PARA ELIMINAR LAS CAUSAS DE LA DESERCIÓN ESCOLAR

Hasta tanto se logre la elevación del nivel de vida de la población, la justa distribución de los recursos y el ingreso, la modificación del régimen de tenencia y explotación de la tierra, con lo que se eliminarían posiblemente las causas socioeconómicas de la deserción escolar y el analfabetismo, es posible disminuir sus graves consecuencias de la aplicación inmediata de las acciones que se enuncian a continuación:

1) Incremento de los servicios asistenciales al escolar

a.- Servicio alimentario gratuito capaz de cubrir en forma científica las necesidades a través de las siguientes alternativas:

- copa de leche
- merienda balanceada
- comedor escolar

b.- Servicio médico(físico, psiquiátrico y odontológico) de carácter compensatorio y recuperatorio durante todo el año calendario.

c.- Transporte gratuito o boleto escolar (que en algunas jurisdicciones ya se ha puesto en práctica)

d.- Provisión en préstamo de textos y útiles escolares con posibilidad de ser utilizado por otras promociones.

- e.- Provisión de vestimenta y calzado
- f.- Subvenciones familiares tendientes a reemplazar el jornal del niño cuando éste fuese indispensable en el hogar

2) Incremento de los recursos

- a.- Construcción y reparación de edificios escolares
- b.- Creación de guarderías, jardines y escuelas primarias ubicadas de acuerdo al lugar de vivienda y trabajo de la población
- c.- Provisión de material didáctico
- d.- Aumento sustancial de servicios psicopedagógicos: preventivos, compensatorios y recuperatorios
- e.- Extensión del nivel preprimario como nivelador de las carencias del medio. Los jardines de infantes no deben ser instituciones de excepción
- f.- Incremento de los sueldos, mayor salario por zona desfavorable, cumplimiento de la legislación en materia de jubilación

3) Superación de las deficiencias de orden técnico-pedagógico:

- a.- Atención de los primeros grados por maestros especializados con un máximo de 25 alumnos (ésto puede ser tomado como una utopía pero desde el punto de vista pedagógico debe ser una realidad concreta)
- b.- Modificación de los sistemas de evaluación y promoción de modo que sirvan realmente al control y reorientación del proceso de enseñanza-aprendizaje
- c.- Combatir la repitencia mediante:
 - equipos de apoyo escolar que apliquen técnicas recuperatorias y asesoren al maestro sobre la prevención y corrección de las dificultades de aprendizaje
 - formación de grupos con ritmos diferentes de aprendizaje que, según las posibilidades, adquieran los conocimientos instrumentales de primer grado en un año escolar o en más tiempo

. Clases móviles para resolver las dificultades específicas de aprendizaje

d.- Turno de "vacaciones útiles" con personal docente pagó que permitan el aprovechamiento del edificio escolar durante los meses de receso, alternando estudio y recreación para quienes hayan puesto de manifiesto dificultades en el aprendizaje

e.- Cursos de perfeccionamiento docente y capacitación para maestros, directivos y supervisores de real valor teórico-práctico (actualmente en algunos medios pedagógicos se están instrumentando Cursos a Distancia con Evaluación con retorno, lo que permitiría la capacitación de los docentes sin moverse de sus lugares de trabajo y que significaría de concretarse esta propuesta un efectivo apoyo y actualización de los mismos)

Debemos señalar con respecto a las propuestas sugeridas que existen enormes vallas que condicionan cada una de ellas debido al estado de subdesarrollo de nuestro país y de toda Latinoamérica que no permiten por razones socioeconómicas planificar a corto plazo medidas conducentes a paliar los graves desfases entre una realidad deseada y una realidad carente de todo lo que podría conformar una sociedad y un sistema educativo coherente y acorde a los requerimientos de la hora actual.

Por eso, enunciar las posibles soluciones de este acuciante problema resulta a la hora de ponerlas en práctica casi una utopía, porque si nos ponemos del lado de las opiniones más compartidas sobre las posibles causas de la deserción, éstas las adjudican a los factores de tipo exógeno y por lo tanto, los planteos de solución hacen referencia a la necesidad de un cambio global de la sociedad con la idea de que automáticamente mejorará el rendimiento. Pero acá nos encontramos con un círculo vicioso porque no se puede desconocer que en cierta medida, aunque relativamente, los cambios socioeconómicos están condicionados por el desarrollo de la educación dado que no se puede concebir a una sociedad desarrollada con un alto índice de deserción y analfabetismo. Consecuentemente también se supone que, sin desconocer la importancia que puedan revestir los factores exógenos que inciden en el sistema educativo es más

viable y productivo pensar en que los factores endógenos del sector educativo pueden ser revertidos por soluciones posibles a más corto plazo.

Si bien las cifras relativas muestran una sensible disminución en los últimos treinta años, las cifras absolutas han variado poco: de 414.618 niños que no completaban la escuela primaria en 1952/58 se ha pasado a que 350.860 alumnos no la completen en la cohorte 1971/77. En términos comparativos la Argentina se encuentra en el mejor grupo de países de América Latina.

Una sugerencia interesante aparece cuando se introduce la variable urbano-rural en este análisis. Los datos existentes para el período actual permiten establecer que la retención en el nivel primario es menor en las zonas rurales que en las zonas urbanas. En números absolutos, en 1977 la matrícula de 7º grado de zonas urbanas es seis veces mayor que la similar de zona rural (328.382 alumnos urbanos contra 54.137 rurales) lo que implica que una política dedicada a luchar contra la deserción básicamente en las zonas rurales por ser éstas las más afectadas no tendría un efecto importante ya que incidiría sólo sobre un sexto de la matrícula (16,6%).

Esta observación remite al tema más amplio englobado en la pregunta de cuáles son los grupos más afectados por la deserción, y por lo tanto, aquellos sobre los cuales es más reproductivo incidir.

Dejando de lado lo que se sabe sobre la mayor incidencia de la deserción en zonas rurales, interesa determinar entonces cuáles son los grupos más afectados dentro de las poblaciones urbanas. La hipótesis más conocida es que dentro de las poblaciones urbanas, las que se ven más afectadas son las zonas urbanas marginales.

Aún cuando esta hipótesis tiene fuertes apoyos teóricos que la sostienen, en este nivel observacional de descripción cuantitativa, no existen trabajos específicos que se hayan ocupado del tema (1). Debemos reiterar que al no haber una continuidad en las investigaciones sobre la Deserción Escolar es viable suponer cuán poco se conoce todavía en profundidad sobre este tema ya que hay una enorme cantidad de relaciones que nunca fueron estudiadas empíricamente. Pero la mayor preocupación de los especialistas ha estado en gran medida centrada más en los factores exógenos que en los endógenos lo que implica el supuesto subyacente de que son más determinantes de la deserción aquellos factores que éstos.

Por otra parte, algunos estudiosos plantean que "las causas socio-económicas son las responsables de las deficiencias organizativas y técnico-pedagógicas del sistema educativo y de su bajo rendimiento cuantitativo y cualitativo" (1) haciendo depender de esta forma los factores endógenos de los factores exógenos.

Es evidente que existe un grado de interés muy alto por el tema de la deserción y el rendimiento del sistema educativo entre educadores y especialistas. Es tan amplio el espectro de factores tanto endógenos como exógenos que tienen que ver con el fenómeno desertivo que se hace necesario ampliar las investigaciones en forma exhaustiva y decidir la preeminencia de unos factores sobre otros o la interdependencia entre ambos. A nuestro criterio esta última sería la más acertada. Lo más importante es que se sigan líneas de acción operativas que conduzcan a buscar todas las soluciones posibles con metas realistas a corto, mediano y largo plazo.

ANALFABETISMO

En la primera parte de este Informe nos hemos referido ya al analfabetismo y a una de sus principales causas: la deserción escolar, y a la incapacidad de un sistema educativo que sea lo suficientemente eficaz para atraer a la inmensa masa de analfabetos.

" La existencia en América Latina de 44 millones de analfabetos según informó en CARACAS el coordinador regional de la UNESCO en el transcurso de una reunión de especialistas en educación superior no constituye una novedad sorprendente.

Las cifras suministradas en los últimos años por diversos organismos internacionales evidencian pocas variaciones, debidas en buena parte a los distintos criterios o sistemas evaluativos, y confirman la persistencia del preocupante fenómeno.

A pesar del éxito relativo de los programas intensivos de alfabetización emprendidos en algunos países del área las tasas globales no se modifican significativamente. En muchas zonas, por el contrario, los índices presentan una tendencia creciente.

Frente a ello se repiten, año tras año, lustro tras lustro las advertencias, las recomendaciones y los proyectos de los mencionados organismos.

En la XIII Reunión Anual Ordinaria del Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura de la Organización de los Estados Americanos del año 1982 se daba cuenta de la existencia en América Latina de 43 millones de personas mayores de 15 años analfabetas. Más allá de la legítima preocupación de carácter humanitario que estos problemas despiertan, una visión eficiente que sirva para avanzar en el camino de su solución, debe abordarlos en el contexto en que se desenvuelven y se originan..

La extensión del analfabetismo en el continente, por otra parte, adquiere contornos cada vez más dramáticos por los cambios que inevitablemente se están introduciendo, a pesar del generalizado estancamiento productivo en el mercado de trabajo. En muchos casos, la complejidad de las formas de producción y de la vida social tornan ya insuficiente la simple capacidad para leer y escribir.

Cuando los expertos afirman que "al iniciarse el siglo XXI será analfabeto quien no sepa manejar una computadora" se puede estimar

con mayor precisión las consecuencias que tendrán para los afectados y las sociedades que integran, la perduración del analfabetismo liso y llano.

Los organismos internacionales insisten en que deben incrementarse los recursos destinados a la educación en los presupuestos nacionales y reclaman también una mayor ayuda proveniente del exterior. Por loables que sean estas inquietudes, es evidente que los países sumergidos en el subdesarrollo crónico muy difficilmente podrán mejorar el nivel de su enseñanza si no se concreta una modificación sustancial de las condiciones que determinan su atraso.

El analfabetismo no se instaura única o fundamentalmente por las deficiencias de las estructuras educativas. Está, por el contrario, en directa relación con las otras limitaciones de la sociedad que lo padece. El llamado analfabetismo "funcional" o por desuso, engloba precisamente a quienes habiendo recibido la educación elemental la han perdido por desenvolverse en medios que, por su rezago social y tecnológico, no requieren ese conocimiento, que termina por olvidarse.

Por las mismas razones, no puede esperarse demasiado de la cooperación internacional independientemente de la merma que ha sufrido en los últimos años. La educación de los miembros de una sociedad no es un servicio adicional, sino uno de los pilares de su funcionamiento. Como tal, forma parte de los proyectos nacionales que se deberán emprender para arrancar a los países de América Latina de sus diversos grados de estancamiento mediante la movilización integral de sus recursos y potencialidades.(1)

La Oficina Regional de Educación de Adultos para América Latina y el Caribe OREALC/UNESCO a través de la Oficina de Educación Iberoamericana(OEI) en una publicación titulada: "El Analfabetismo y la Alfabetización en los países del área andina y Panamá" cuya autora es la especialista Graciela Messina se señala que: "Superar el problema del analfabetismo ha sido un objetivo permanente, en las décadas pasadas, de los países de América Latina y el Caribe. En virtud de ello se han realizado enormes esfuerzos tanto por parte de agencias gubernamentales como no gubernamentales

Sin embargo, la situación continúa vigente y critica en algunos países, comunidades y sectores sociales"

(1) De una editorial del diario Clarín de febrero de 1987

Los comienzos de la década de los ochenta están marcados por un renovado esfuerzo en esta línea. Los países participantes en el Proyecto Principal de Educación para América Latina y el Caribe han comprometido su voluntad política en orden a erradicar el analfabetismo antes del fin de siglo, meta orientadora de planes específicos de acción que traducen operativamente este compromiso.

Si bien la voluntad política es una condición fundamental para la consecución de la meta señalada, es igualmente necesario aprovechar toda la capacidad técnica y de movilización existente en cada país y en la Región como globalidad, a fin de concretar con realismo el alcance de los esfuerzos nacionales y regionales que se deben realizar.

Desde una perspectiva técnica se plantean algunas cuestiones necesarias de resolver como las siguientes: ¿cuál es a nivel nacional y regional, la dimensión actual del analfabetismo?; ¿qué grupos o sectores son los más afectados?; ¿cuáles son las relaciones entre el analfabetismo y la escolaridad?; ¿cómo incide el analfabetismo en la población económicamente activa?; ¿cuáles son las tendencias en la alfabetización?; ¿que tipos de programas se han realizado y cuáles son sus alcances?

La autora de este trabajo señala entre otros aspectos "que el analfabetismo está fuertemente ligado a la discriminación social y cultural". Desarrolla igualmente una caracterización del analfabetismo en su vertiente histórica y en las dimensiones urbano-rural, hombres-mujeres y por edad, haciendo a su vez relación entre estas variables. La amplitud de las variables consideradas en esta parte permite a la autora concluir que "la resolución del analfabetismo, dado su carácter socioeducativo, lleva necesariamente a adoptar decisiones que afectan al contexto macroestructural de cada país". Asimismo señala en otra parte de su trabajo "que el estudio del tema permite deducir conclusiones significativas con respecto al nivel de compromiso de cada país en el logro de la meta, la importancia asignada a la alfabetización como tarea de democratización, las implicaciones socioculturales y económicas que se plasman como resultado y continuidad de la tarea alfabetizadora y las prioridades poblacionales y sectoriales."

Consecuentemente, el analfabetismo fue considerado:

- Un problema social antes que pedagógico, resultado de un particular estímulo de desarrollo.

- Una desigualdad educativa que reproduce las desigualdades económicas, sociales y culturales, y simultáneamente las agudiza, lesionando gravemente los derechos humanos de igualdad, participación y autodeterminación. En este contexto, las acciones de alfabetización deben ser analizadas en términos de su capacidad para estructurarse a partir de la cultura de cada pueblo y facilitar el desarrollo integral del hombre; de igual modo, se determinó la eficacia de los programas de alfabetización en relación con su inclusión dentro de procesos globales de democratización política y social.

En 1979 se realizó en México la Conferencia Regional de Ministros de Educación y de Ministros Encargados de la Planificación Económica de los Estados miembros de América Latina y el Caribe. Entre las recomendaciones de la reunión de México relacionadas con analfabetismo se destacaron:

- a.- Dar plena vigencia al derecho a la educación encarando simultáneamente la lucha contra el analfabetismo, la extensión consecuente de los servicios de educación básica y el acceso y la permanencia en el sistema educativo en igualdad de oportunidades.
- b.- Organizar campañas de alfabetización masivas e impulsadas por una voluntad política que comprometa a todos los sectores sociales.
- c.- Contemplar actividades post-alfabetizadoras conforme a la idea de educación permanente.

Dado que entre las carencias graves señaladas por la Declaración de México se encontraban la persistencia en algunos países de una baja escolaridad y la existencia de 45 millones de analfabetos entre los objetivos específicos del proyecto se señalaban:

- a.- "Asegurar la escolarización antes de 1999 a todos los niños en edad escolar" (educación general mínima de 8 a 10 años).
- b.- "Eliminar el analfabetismo antes de fin de siglo y desarrollar y ampliar los servicios educativos para adultos". Estos objetivos se establecieron en relación con una población-meta: "dar máxima prioridad a los grupos sociales menos favorecidos" y en el marco

de finalidades generales orientadoras tales como: "promover la formación integral, permanente y democrática del hombre"; "asegurar a la mujer oportunidades de estudio y trabajo"; "fortalecer la interacción entre educación y cultura"; "promover la conservación y el desarrollo de los valores culturales propios de la región y de cada país". También se proponía tomar algunas medidas facilitadoras, entre ellas, fortalecer la vinculación entre la educación y el mundo del trabajo.

Las metas, estrategias y programas de alfabetización presentadas en los Planes Nacionales de Acción por los países de América Latina y el Caribe, permite inferir los siguientes planteamientos, compartidos por la mayoría de los países participantes:

- a.- La preocupación por el analfabetismo continúa siendo prioritaria, a pesar de los esfuerzos y los cambios positivos que tuvieron lugar en la última década;
- b.- Se asocia el enfrentamiento del problema del analfabetismo con la mejora en los resultados de los sistemas educativos, la eliminación de las insuficiencias en la educación básica y la creación de programas de post-alfabetización y educación de adultos en la línea de educación permanente;
- c.- Se reconoce el papel relevante de la "voluntad política" para encarar el analfabetismo como problema de la nación en su conjunto;
- d.- Se valoriza la alfabetización por su contribución a los procesos de desarrollo económico y social y a la democratización de la educación, en tanto afirma el derecho de todos a la educación.

A partir de la sistematización de las recomendaciones confeccionadas en los diferentes seminarios regionales sobre analfabetismo y alfabetización, se infiere la formación de un cuerpo teórico que reconceptualiza los conceptos de analfabeto y alfabetización utilizando como principios unificadores las ideas de educación permanente, participación y derecho a la educación y que profundiza los aspectos relacionados con la formación de promotores de alfabetización y alfabetización en poblaciones indígenas.

ALGUNOS ANTECEDENTES DE LA LUCHA CONTRA EL ANALFABETISMO EN LA REPUBLICA ARGENTINA

En 1964 el gobierno constitucional presidido por el Dr. Illia, dando cumplimiento al compromiso asumido ante la Nación, lanzó una campaña tendiente a erradicar el analfabetismo y posibilitar el completamiento de los estudios primarios al enorme contingente de argentinos obligados por factores socioeconómicos y culturales a desertar de las aulas.

Las estadísticas educativas, demostrativas de la magnitud de la tarea realizada, informan que entre 1963 y 1966 la matrícula de enseñanza primaria de adultos aumentó el 157,4% y el número de escuelas y centros lo hizo el 675,2%.

Derrocado el gobierno constitucional en 1966 se inicia la progresiva disminución de la enseñanza primaria de adultos, la que habrá de acelerarse bruscamente a partir del nuevo golpe de estado, a puntal, que en 1983 la matrícula había descendido el 45,4% respecto a la existente en 1966 y la cantidad de establecimientos se redujo el 73,0%.

Los 6.267.116 habitantes que, según el Censo de 1980 nunca asistieron o desertaron de la enseñanza primaria, evidencia que el 33,2% de la población de 15 años y más, en nuestro país ha sido privada del derecho a la educación, fundamental en sí mismo y base para el ejercicio de otros esenciales derechos humanos: el derecho al trabajo, a la salud, a la plena participación.

Hace poco más de cien años se proclamó con fuerza de ley que la enseñanza debía ser común y obligatoria, de ahí el compromiso y la responsabilidad de todos los argentinos de transformar en realidad el enunciado legal superando la barrera del analfabetismo y la deserción escolar, primer obstáculo para la efectiva democratización de la educación.

En efecto, la enseñanza primaria se organizó en nuestro país en 1884 asumiendo el carácter de educación popular por cuanto:

- Se afirmó su obligatoriedad y gratuitad; concepto de gratuidad que excede la inexistencia de aranceles para incluir la provisión a los alumnos indigentes de los elementos indispensables para la escolarización;

- Se asignó al Estado el deber de establecer la escuela pública gratuita en toda la extensión del territorio;
- Se establecieron fuentes de financiamiento que garantizan rentas propias y suficientes;
- la neutralidad religiosa posibilitó la concurrencia de quienes no adhirieran al culto católico, declarado oficial por la Constitución Nacional;
- se constituyó como enseñanza común unificadora de la formación básica de todos los habitantes;
- se arbitraron los medios para combatir el analfabetismo de la población adulta mediante la creación de escuelas en fábricas, cárceles y otros lugares de concentración, y de cursos nocturnos y dominicales en las escuelas.

Es este inconcluso programa de educación popular el que se trata de retomar hoy, encarando la alfabetización no como fin, como mera iniciación en la lecto-escritura y el cálculo, sino como el necesario primer paso en el proceso ininterrumpido de la educación permanente

PLAN NACIONAL DE ALFABETIZACION

"La República Argentina fue rescatada a la vida democrática por la voluntad soberana de su pueblo en las elecciones del 30 de octubre de 1983.

Ahora todos los argentinos deben participar en el esfuerzo común y también en el disfrute de la justicia social, todos deben recibir los beneficios de la libertad, los bienes de la salud y de la educación.

"El analfabetismo es una de las formas de injusticia, a la que se han visto sometidos los sectores desposeídos y más carenciados de la población.

La determinación irrenunciable de combatir el analfabetismo e intensificar la educación de los adultos para incorporarlos al mundo del conocimiento - única alternativa válida para desarrollarse en plenitud dentro de la revolución científica y tecnológica del siglo XX - es una exigencia ética de la democracia, es un reparador acto de justicia que la ciudadanía debe a la patria sometida desde hace años a minoritarios intereses antinacionales".

Estos párrafos están incluidos en la introducción del folleto sobre el PLAN NACIONAL DE ALFABETIZACION que fue aprobado por Resolución Nº 3072 del 28 de diciembre de 1984 y después por el artículo 10 del Decreto Nº 2308/84 y elevado por la Comisión Nacional de Alfabetización Funcional y Educación Permanente.

Asimismo se hace referencia a la Situación actual:

El actual gobierno constitucional está dispuesto a retomar hoy el inconcluso programa de educación popular, quebrado por sucesivos golpes militares, enfrentando el problema del analfabetismo con realismo y sin engaños.

La acepción original que identificaba la alfabetización con la capacidad para leer, escribir y hacer una breve y sencilla exposición de hechos relativos a la vida cotidiana, ha sido reemplazada por el concepto de alfabetización funcional.

Acuñado en la época del sesenta según un criterio eminentemente economicista, pues la alfabetización funcional se dirigía fundamentalmente al incremento de la eficacia y la productividad de los trabajadores, fue redefinida por UNESCO en 1978.

Se considera funcionalmente analfabeta, según este organismo, a "la persona que no puede emprender aquellas actividades en las que la alfabetización es necesaria para la actuación eficaz en su grupo y su comunidad y que le permitan asimismo seguir valiéndose de la lectura, la escritura y la aritmética al servicio de su propio desarrollo y del desarrollo de la comunidad".

Con la rápida expansión de la ciencia y la tecnología aumenta el nivel de la alfabetización necesaria para la vida social y económica. Los criterios de alfabetización funcional lejos de quedar fijados una vez para siempre evolucionan constantemente. Por ejemplo, el nivel que ayer bastaba para desempeñar un empleo puede resultar hoy insuficiente.

Por lo tanto no es lícito considerar alfabetizado al desertor precoz de la escuela primaria, que habitualmente deviene además, en analfabeto por desuso, ya que las condiciones de su medio sociocultural y, en especial, las del tipo de trabajo que realiza, no le exigen utilizar los escasos conocimientos adquiridos en uno, dos o tres años de escolaridad.

El gobierno constitucional surgido en 1983 ha encarado entre otras acciones el Plan Nacional de Alfabetización, con el cual estima incorporar a más de cinco millones de personas en la utilización cultural del lenguaje.

Afirma por otra parte que un concepto moderno de educación permanente asegura que aquellos que han aprendido a leer y escribir necesitan una realimentación constante por medio de recursos renovados y adecuados a su condición de adultos para no transformarse en analfabetos por desuso agregando que: "Se prestará dentro de este nivel una especial atención a la educación de adultos, no sólo en lo referente a la iniciación y terminación de sus estudios primarios sino también en lo relacionado con programas especiales que contemplen entre otros problemas a encarar, la recuperación de desertores para la continuación de estudios formales o no formales y que involucren a poblaciones indígenas o marginales".

"Dentro de estas acciones, adquiere relevancia muy especial todo lo referente a los programas de alfabetización para adultos y a salidas laborales."

Se consigna a continuación diferentes estadísticas tomadas del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) referidas a los censos de 1970 y 1980.

1. EVOLUCION DE LOS PORCENTAJES DE ANALFABETISMO

Año	Población	Analfabetos absolutos	% de Analfabetos absolutos
1970	16.530.924	1.225.746	7,4
1980	19.466.678	1.184.964	6,1

2. ANALFABETISMO SEGUN TRAMOS DE EDAD

En la población analfabeta por grupos de edad y la proporción de analfabetos para cada uno de esos tramos de edades, de acuerdo con los resultados del Censo Nacional de 1980, se aprecia que la mayor proporción de analfabetos se encuentra en las edades más altas. Así por ejemplo para el total del país, en tanto el 3,0% de los habitantes entre 15 y 19 años eran analfabetos, esa proporción asciende a 13,6% para los habitantes de 65 años y más.

3. COMPARACION ENTRE LAS PROPORCIONES DE ANALFABETOS POR TRAMOS DE EDAD PARA LOS CENSOS DE 1970 y 1980.TOTAL DEL PAIS.

Año	15-29 años	30-44 años	45 y más años
1970	15,7	20,3	64,0
1980	19,1	22,8	58,1

En tanto que en 1970 el 15,7% de los analfabetos tenían edades comprendidas entre 15 y 29 años ese porcentaje asciende a 19,1% en 1980. Este cuadro revela una modificación en la estructura de edades de los analfabetos adquiriendo mayor incidencia relativa los analfabetos más jóvenes.

Del análisis de algunos datos, a pesar de la disminución de los guarismos, surge en forma palmaria la permanencia de 1.184.964 analfabetos absolutos y 5.283.211 funcionales. Esta es una prueba irrefutable de la falta reiterada de acciones de gobierno dirigidas a eliminar, drástica y definitivamente, la afrenta que significa para el decoro de la República la existencia de tantos seres humanos excluidos de los bienes de la educación.

El Gobierno Constitucional, comprometido por mandato de las urnas a terminar con toda forma de desigualdad social, se propone, mediante el Plan Nacional de Alfabetización, combatir en dos frentes: el primero destinado a los analfabetos absolutos, con la creación de los Centros de Alfabetización; el segundo, para los funcionales, con el empleo de los medios de comunicación y la metodología de la educación a distancia.

La meta final de esta empresa es llegar a la Educación Permanente, derecho con el cual se nace y sólo se extingue con la vida.

OBJETIVOS GENERALES DEL PLAN NACIONAL DE ALFABETIZACIÓN

Estos objetivos están basados en la fundamentación filosófica de la política educativa del actual Gobierno Constitucional y situados dentro del Marco del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe (UNESCO 1981).

Por lo tanto, para formularlos se ha partido del "concepto fundamental de que el hombre es un sujeto de derechos inviolables, protagonista de su futuro y, comtal, centro del principio rector de la defensa de la libertad y de la dignidad de la persona humana y porque el pueblo argentino ha restituido un Estado de Derecho que brinda la posibilidad de organizarse dentro de los cánones de una sociedad pluralista y democrática, el sistema educativo nacional va a desarrollar su accionar dentro de estos principios teniendo siempre presente, el hecho de que todos sus elementos están insertos en un proyecto político que está informado por los genuinos valores de la cultura nacional."

De esta manera se tiende a afianzar una sociedad pluralista donde la educación aparezca como una función social, que debe traducirse en la concreción del principio democrático de la igualdad de oportunidades y de posibilidades educativas para toda la población .

Acordes con estos conceptos dichos objetivos son:

- iniciar la erradicación total y definitiva del analfabetismo en la República Argentina.
- completar la educación de los neoalfabetos mediante estrategias de aprendizaje para la postalfabetización y la educación continuada.

- posibilitar un sistema permanente de educación de adultos.

Los tres objetivos no son independientes sino que están concatenados, para lograr la formación de hombres capaces de participar en el afianzamiento de la democracia, de desarrollar, social, cultural y económico el país y de adoptar libremente una posición crítica frente a su propia realidad.

METAS

Respetuosa del régimen federal la Comisión Nacional de Alfabetización Funcional y Educación Permanente (CONAFAEP) que está integrada por un Presidente, con rango y jerarquía de Secretario de Estado y seis vocales, ha establecido lo que se ha dado en llamar "metas porcentuales de cobertura ideal" para cumplir con el desarrollo progresivo del plan que tiende a erradicar el analfabetismo.

Se sobreentiende que estas metas progresivas están calculadas basándose no sólo en el pensamiento anterior sino en la idea de participación de las provincias en aquel propósito.

La variación de cifras dependerá en el futuro de factores presupuestarios y del propio desarrollo del plan en el ámbito de la República.

METAS PORCENTUALES DE COBERTURA IDEAL

Analfabetos absolutos

Año 1985: Cubrir el	9,0% de la población
Año 1986: Cubrir el	18,1% de la población
Año 1987: Cubrir el	24,3% de la población
Año 1988: Cubrir el	24,3% de la población
Año 1989: Cubrir el	<u>24,3%</u> de la población 100,0%

Analfabetos funcionales

Utilizando los medios de comunicación social -primordialmente la radio- y con el apoyo de instrumentos didácticos adecuados, se encarrará la alfabetización de estos analfabetos procurando erradicarlos para fines del año 1989, de acuerdo con los siguientes porcentuales:

Año 1986/87: Cubrir el	14,3% de la población
Año 1987/88: Cubrir el	28,6% de la población
Año 1988/89: Cubrir el	<u>57,1%</u> de la población 100,0%

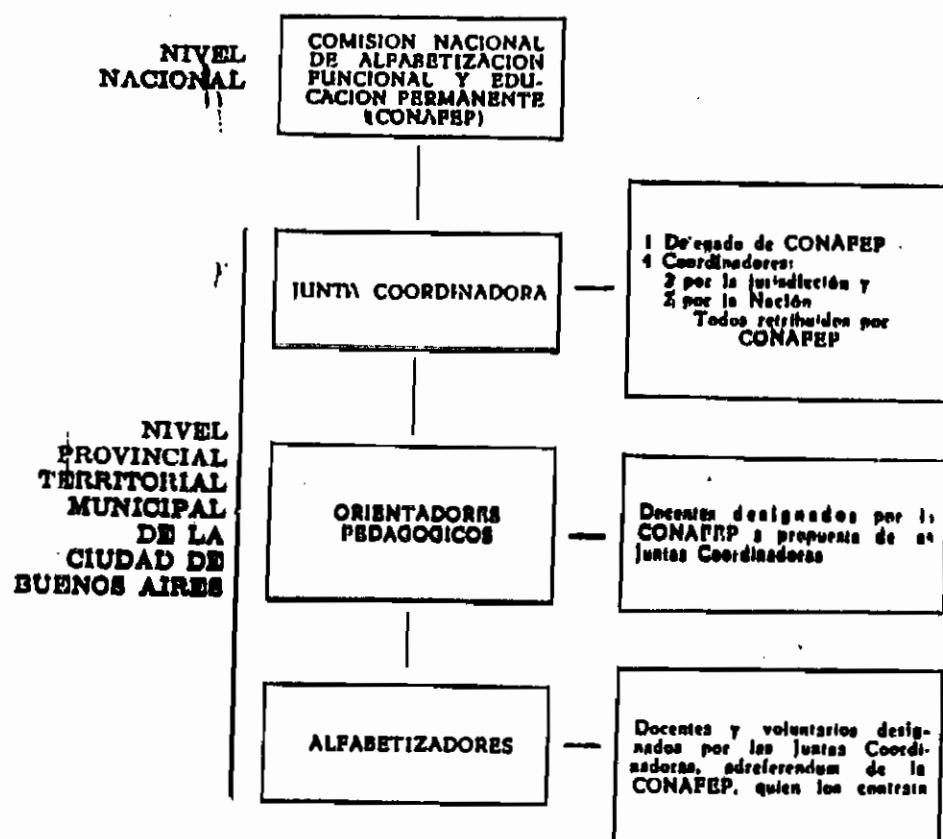
CONVENIOS

El debido respeto al federalismo vigente en todo el territorio de la República determina que las acciones previstas para la ejecución del Plan Nacional de Alfabetización se fijen mediante convenios celebrados entre la Comisión Nacional de Alfabetización Funcional y Educación Permanente y los representantes de cada una de las Provincias, del Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur y de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires.

En dichos convenios se estipularán los aportes y obligaciones que corresponderán a la Nación y a las diferentes jurisdicciones.

ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL EN LAS DIFERENTES JURISDICCIONES

5.1.3. Organización institucional en las diferentes jurisdicciones.



METODOLOGIA

La metodología adoptada parte de la base de que la alfabetización no debe reducirse al simple aprendizaje de lectoescritura y matemáticas sino que debe dirigirse además a la formación de hombres capaces de participar y afianzar el sistema democrático de vida.

Se ha tomado en cuenta que el adulto se incorpora a procesos educativos siempre que sus contenidos tengan carácter vivencial y puedan significar algo importante en su existencia.

Esta concepción ha llevado a adoptar para la enseñanza de la Lengua un currículo integrador en el que se analizarán temas vinculados con instrucción cívica, vivienda, salud, alimentación, trabajo y cooperativismo.

Se ha considerado conveniente descartar los métodos sintéticos que parten de los elementos componentes de las palabras (alfabético, fonético, silábico) ya que por un lado no corresponden al modo natural de aprender y por otra parte el aprendizaje es tratado como un asunto puramente lingüístico y de este modo se pierden aspectos sustanciales como la comprensión de textos y el interés por la lectura.

Se han tomado en cuenta por lo tanto los métodos que enfatizan el significado del lenguaje y dentro de ellos se ha optado por un método ecléctico que combina el método de oraciones con el método psicosocial, seguido por inevitables procesos de análisis y síntesis.

Entre los métodos que utilizan como centro, unidades significativas (método de palabras, método de frases, métodos de oraciones, métodos de cuentos o leyendas) se ha considerado como el más conveniente el método de oraciones, ya que por ser la oración la unidad lingüística con sentido completo, independencia sintáctica y figura tonal propia es por ende unidad en la lectura y en la expresión oral.

La mayoría de los especialistas universales coinciden en que este método permite el desarrollo de las actitudes, conductas y habilidades necesarias para el reconocimiento de palabras, la comprensión clara del significado, la capacidad de transferencia de los conocimientos adquiridos y el interés por el aprendizaje.

Además se han incorporado algunos aspectos del método psicosocial. Fundamentalmente se ha tomado de éste la recomendación de que el proceso de alfabetización debe estar situado dentro del marco de una dinámica propia del adulto.

En consecuencia dicha dinámica debe desarrollar un estilo dialógico, participativo, problematizador, centrado en las experiencias de los adultos y vinculados con los problemas de la comunidad.

La fase motivadora se llevará a cabo mediante la utilización de una fotografía real alusiva al tema que se tratará en cada lección. Esta fotografía incentivará el diálogo entre los alfabetizandos y el alfabetizador, y entre los alfabetizandos entre sí.

Los objetivos del diálogo serán: el conocimiento de las experiencias e inquietudes de los alfabetizandos, la concientización de la necesidad de alfabetización, la supresión de los ruidos en la comunicación cuya fluidez permitirá la interacción en el aprendizaje; la promoción de la comunicación oral; la apertura de perspectivas para el análisis de problemas nacionales y regionales.

El alfabetizador orientará el diálogo de modo que el tema se resuma en la oración que aparece en la cartilla.

En cuanto a la caligrafía se ha optado por el tipo "script" minúscula, con mayúsculas romanas, que reduce significativamente las diferencias entre los signos de imprenta y los manuscritos y que posee condiciones de simplicidad, rapidez, legibilidad, belleza y regularidad.

En lo que se refiere al aprendizaje de Matemática se ha adoptado una metodología adecuada a la concepción que tiene de ella el adulto y basada en el pragmatismo particular con que los alfabetizandos se manejan en la actividad diaria.

RECURSOS HUMANOS

Además de los integrantes de la Comisión Nacional de Alfabetización Funcional y Educación Permanente y de las Juntas Coordinadoras de las diferentes jurisdicciones se requerirán recursos humanos debidamente capacitados para la acción alfabetizadora.

ORIENTADORES PEDAGÓGICOS

Deberán ser docentes del más alto nivel y experiencia posibles y que ocupen los primeros puestos en la selección local efectuada. Serán su funciones:

- el asesoramiento técnico-pedagógico a los alfabetizadores docentes y voluntarios a través de reuniones para el análisis de la cultura local, intercambio de experiencias y lineamientos conceptuales y prácticos del plan, y de entrevistas con los alfabetizadores para orientar la aplicación de las Cartillas, la elaboración y utilización de materiales y recursos didácticos, el esclarecimiento de problemas y dificultades del proceso de enseñanza-aprendizaje, la concreción de evaluaciones correspondientes a las diversas etapas del proceso educativo para la realización de los ajustes pertinentes.
- la coordinación de las actividades de los Centros con otros centros y entidades de la Comunidad a efectos de consolidar la acción pedagógica cooperativa.
- la observación participativa de sesiones de alfabetización.

ALFABETIZADORES

Se requerirán dos tipos de alfabetizadores: docentes y voluntarios que respondan a los siguientes perfiles:

Docentes: Preferentemente maestros o profesores con experiencia en educación de adultos.

Voluntarios: Serán todas aquellas personas que en orden de prelación reúnan títulos universitarios, terciarios, secundarios o que en su defecto acrediten a juicio de la Junta Coordinadora la capacidad y el ascendiente necesarios para un eficiente desempeño de la tarea.

La función del alfabetizador será sobre todo crear las condiciones adecuadas para que el grupo de adultos se sienta alentado para realizar actividades de aprendizaje en una atmósfera de constante y espontánea interrelación y de confianza en sus propias capacidades.

El alfabetizador debe considerar que el adulto que se alfabetiza posee una amplia experiencia de vida de la cual todos aún el que

enseña puede aprender, un vocabulario propio y costumbres y creencias fuertemente arraigadas.

Además tendrá que esperar en los adultos posibles dificultades en la visión, en la audición y en el manejo de las manos, así como alguna fragilidad en la memoria y por otra parte cuando se trate de alfabetizar adolescentes deberá tener presente un grado de madurez precoz, fruto de la temprana iniciación laboral, ya que por lo general son producto de deserción escolar debido a las carencias económicas familiares.

CAPACITACION

Los contenidos del proceso de capacitación, según el análisis y evaluación de experiencias estudiadas deberán incluir los siguientes aspectos:

- análisis de la situación educacional del país;
- concepción y ubicación del programa de alfabetización en el contexto nacional;
- análisis de la comunidad y pautas culturales locales;
- conocimiento de la psicología del adulto;
- rol del alfabetizador;
- metodología para la enseñanza-aprendizaje de la lecto-escritura;
- metodología para la enseñanza-aprendizaje de la matemática;
- manejo del Manual de Instrucciones para el Alfabetizador;
- métodos y técnicas para instrumentar procesos de comunicación interpersonal e intergrupal;
- estrategias para enfrentar problemas en los procesos de aprendizaje;
- métodos y técnicas para el diseño de materiales educativos;
- métodos y técnicas para evaluación.

El proceso de capacitación debe ser permanente, multiplicador y basado en la práctica, por ello se realizará a través de talleres. El taller es una técnica que corresponde a una reformulación metodológica, un nuevo enfoque del proceso de enseñanza-aprendizaje en el campo de la educación. Supone eliminar la separación entre teoría y práctica.

Se hará especial hincapié en la posición del alfabetizador frente a los alfabetizandos, puntualizándose que de ningún modo y en

Ninguna oportunidad debe adoptar actitudes paternalistas o de superioridad. Por el contrario deberá tener el máximo respeto por los componentes del grupo a los que tratará como adultos dentro de un marco afectivamente agradable.

RECURSOS MATERIALES:

CARTILLA DE LENGUA

Cuarenta y dos (42) lecciones introducidas cada una por una foto motivadora y una oración significativa precedidas por dos páginas con ejercicios de aprestamiento.

Al final de cada lección se contemplan espacios libres donde podrán incluirse palabras o modismos regionales y vocablos con alta carga emocional surgidos del universo vocabular de los alfabetizandos o de las necesidades circunstanciales del grupo.

El alfabetizador tendrá libertad para introducir cualquier tipo de ejercicio según las necesidades que vaya detectando y para utilizar material que surja espontáneamente: ej:cartones en los que los adultos escriban sílabas para poder combinar, recortes de diarios o revistas en los que se puedan reconocer sílabas o palabras aprendidas, elementos que aparezcan en la realidad circundante, etc.

Especial importancia tendrán la lectura y escritura de los nombres de los alfabetizandos para lo cual se reserva una página inicial de la Cartilla.

CARTILLA DE MATEMATICA

Once (11) módulos precedidos por conocimientos -impartidos gráficamente- de orden temporal,espacial,cuantitativo,etc.

Durante el desarrollo de los once módulos se enseña la numeración hasta el 100.000, se imparten las cuatro operaciones fundamentales, fracciones, nociones del sistema métrico decimal, del sistema monetario argentino, horario, calendario, conocimiento de figuras triangulares, rectangulares, cuadradas y circulares.

Se han contemplado espacios en blanco para que puedan ser llenados por los ejercicios que surjan del mismo grupo.

MANUAL DE INSTRUCCIONES PARA EL ALFABETIZADOR

Contendrá nociones sobre el perfil del adulto analfabeto, el rol del alfabetizador, técnicas de la dinámica de grupos, sugerencias de trabajos, explicación de los métodos para la enseñanza de lengua y

RECURSOS FINANCIEROS

Los recursos financieros procederán del presupuesto nacional. Sin embargo, a pesar de estos fondos y debido a la envergadura del Plan, será necesario promover acciones tendientes a obtener aportes en efectivo, como así también instalaciones, mobiliario, materiales, etc. proporcionados por organizaciones nacionales, internacionales y entidades privadas.

MEDIOS DE COMUNICACION SOCIAL

Se han iniciado las acciones tendientes a sensibilizar a la población sobre la gravedad del problema y la importancia del Plan Nacional de Alfabetización, uno de los cuatro planes que tiene el gobierno para atender a los habitantes más carenciados en materia de alimentación, salud, vivienda y educación, procurando lograr así las bases mínimas que el país necesita para su desarrollo.

Se buscará la sensibilización no sólo en el nivel personal, para obtener la colaboración docente y del voluntariado así como la captación de los analfabetos, sino también en el orden institucional, oficial y privado, para facilitar la habilitación de centros. De la misma forma se procurará lograr una buena disposición para la colaboración y aceptación de medidas que puedan sugerirse o determinarse, como por ejemplo: disminución de horas de labor, cesión de locales sin cargo, reconocimiento por título en los haberes, becas para estudio especializado en la postalalfabetización, etc.

La difusión debe abarcar todos los medios conocidos; radio, TV, cine, diarios y periódicos, posters, afiches, murales, libros, cassettes, estáticas, etc.. Importante y vital será en esta campaña el uso de los medios de comunicación social, sobre todo la radio, elemento masivo y económicamente accesible, que deberá no sólo informar y difundir sino también motivar, enseñar y buscar cambios de comportamiento.

Para ello se establecerán las secuencias diarias en las que se emitirán los flashes informativos por radio y TV.

Lo mismo puede lograrse en los lugares de grandes concentraciones de público (estadios, cines, estaciones de trenes, subtes, micros) con las estáticas de propaganda; cada una de ellas podrá exhibir el logotipo del plan a modo de adhesión.

Las figuras más representativas de todas las manifestaciones de la cultura, el arte, el deporte, el cooperativismo, la ciencia, el sindicalismo, las fundaciones, el periodismo, la industria,

el comercio, adherirán al Plan pensando que de su éxito dependerá el cumplimiento del ciclo que parte de la alfabetización hacia la post-alfabetización, la salida laboral con mano de obra especializada, el desarrollo industrial, comercial, agropecuario, técnico, científico, cultural, artístico que conduzca a abandonar el subdesarrollo.

Con respecto a los diarios y periódicos, libros, estéticas, afiches, es lógico admitir que no se pueden despreciar más de 6.00.000 de potenciales lectores y que para cualquiera de esos medios ha de resultar interesante el éxito del Plan. Por ello, no es aventurado pensar que el logotipo del Plan pueda colocarse en toda publicación escrita a modo de adhesión.

Estos medios, principalmente la radio, no sólo serán un vehículo para la difusión del Plan sino que servirán de apoyo en los programas de alfabetización para lugares distantes o aislados.

Fundamentalmente, serán estos medios de comunicación social, que brindan una cobertura casi total sobre la población en general, los que permitirán atender a la alfabetización de los analfabetos funcionales, proveyéndolos de los elementos necesarios para su integración comunitaria.

El cuadro que sigue sintetiza las acciones tendientes a desarrollar la campaña de difusión del Plan, cuyo enfoque conceptual debe contemplar la idea primordial de integración nacional en la generación de mensajes, basándose éstos en el concepto básico de democratización de la educación.

PLAN DE DIFUSION (Estrategia de comunicación)

ETAPAS	Nivel de comunicación	Medios	Destinatarios	Objetivos específicos	Perfil del mensaje
Primera Sensibilización e información del problema	Nivel publicitario	Prensa T.V. Radio Afiches	Población en general	Sensibilizar Incentivar Plantear situaciones críticas	Ej.: "¡Sabe usted que de cada 20 habitantes de nuestro país, 6 no pueden leer este aviso?"...
	Nivel informativo	Audiovisual institucional	Instituciones públicas y privadas	Captación de recursos humanos y financieros	Ej.: "Sr. empresario: Ud. sabe que un obrero capacitado rinde más. Facilite y promueva su educación"
		Audiovisual específico	Población analfabeta	Sensibilizar, atraer y tomar conciencia del problema	Planteamiento de situaciones vivenciales
Segunda Presentación del PLAN NACIONAL DE ALFABETIZACIÓN	Nivel publicitario	Prensa T.V. Radio Afiches	Población en general	Presentar el PLAN	El PLAN como solución al problema del analfabetismo
	Nivel informativo	Noticieros. Audiovisuales expositivos. Prensa. Programas omnibus. Folletos. Tall. de capacitac. Radio	Población en general Alfabetizadores potenciales Instituciones Población analfabeta	Descripción del PLAN (mecanismos y acción)	Presentación y modalidad de uso de la cartilla
Tercera Retroalimentación informativa del proceso del PLAN	Nivel publicitario	Campaña publicitaria eventual Radio Gacetillas Folletos Medios artesanales Radio	Población en general	Mantener una información constante y actualizada	Inform. específica. Datos cuantitativos y cualitativos
	Nivel informativo		Población analfabeta Alfabetizadores	Detectar posibles fallas	Comentarios generalizados. Informaciones sobre acciones previstas

Para diseñar, ejecutar y evaluar el Plan de Difusión, de cuyos logros depende en gran medida el éxito en el eco receptor del Plan, se ha creado un Departamento de Difusión y Promoción integrado por un vocal de la CONAFEP y un conjunto de especialistas en publicidad, medios, educación del adulto, tecnología educativa, sociología y psicopedagogía.

COORDINACION MULTISECTORIAL

A través del Plan Nacional se propone una acción concertada con todos los sectores para que organicen programas que contribuyan al mejoramiento de la calidad de vida, salud, vivienda, trabajo, alimentación, saneamiento ambiental, educación, etc. y promuevan la participación activa de la población.

En tal sentido, se han trazado los canales de comunicación con las instituciones responsables de los otros tres planes que el gobierno ha lanzado para asistir a los núcleos más carenciados.

También es importante la movilización de todos los sectores de la vida nacional: docentes, universitarios, organizaciones de trabajadores, culturales, recreativas, religiosas, etc., ya sea para tareas de captación de analfabetos, movilización de alfabetizadores, detección de locales, almacenaje y distribución de materiales educativos y equipos, participación en la obtención y gestión de recursos materiales y financieros, como así también para integrar al Plan acciones de tipo cultural y recreativo que posibiliten una apertura de perspectivas, sobre todo si se parte de los contenidos culturales de las comunidades de las distintas regiones del país y se les revitaliza su identidad.

SEGUIMIENTO Y EVALUACION

Durante el desarrollo de la fase de ejecución del Plan Nacional se llevará a cabo un control y evaluación permanentes tanto en los aspectos pedagógicos como en los estratégicos, con el propósito de revisar y ajustar los planes operativos en forma continua.

La heterogeneidad del país, la variedad de intereses y peculiaridades de los adultos que recibirán la acción han de exigir una política flexible, dinámica, de fácil adaptación y susceptible de modificaciones de acuerdo con las diversidades anotadas.

La evaluación debe ser así un proceso sistemático, permanente, participante y funcional para la verificación de los objetivos, de las posibles deficiencias, de apoyo para la toma de decisiones y para

la retroalimentación y ajustes necesarios con la utilización de procedimientos seleccionados para todo accionar.

Participarán entonces de esa evaluación: la comunidad con encuestas que permitan detectar la veracidad de la información aportada por la población encuestada; los alfabetizandos, realizando reuniones grupales, con el propósito de autoevaluar las relaciones vinculares y los logros en el aprendizaje; los alfabetizadores, produciendo informes que surjan de las novedades observadas en el proceso enseñanza-aprendizaje y los que respondan a la Ficha Individual de Seguimiento; los Orientadores Pedagógicos que evaluarán los informes elevados por los Alfabetizadores a fin de decidir los ajustes pertinentes; de las Juntas Coordinadoras que analizarán a su vez los informes de los Orientadores Pedagógicos, evaluarán los cambios y ajustes realizados y propondrán nuevas acciones a fin de retroalimentar el proceso, elevando, a su vez, su informe a la Comisión Nacional de Alfabetización Funcional y Educación Permanente; ésta obtendrá así un panorama global de la operatividad del Plan. Una vez procesada la información se dará a conocer a todas las Juntas y demás intervenientes en el Plan, enunciando las observaciones que sean necesarias para que cada Junta acomode las mismas a sus realidades y necesidades. En un documento suministrado por la Comisión Nacional de Alfabetización Funcional y Educación Permanente que lleva fecha del 31 de marzo de 1987 se hace referencia a:

CONVENIOS FIRMADOS

El número creciente de convenios firmados -hasta la fecha- es evidencia cierta del interés despertado por el Plan Nacional de Alfabetización.

Jurisdicciones Políticas, Organismos e Instituciones Nacionales, Municipales, Universidades Nacionales, Sindicatos, Cooperativas, Empresas y Entidades privadas, han tomado conciencia de las graves carencias educativas existentes dentro de su ámbito y como respuesta solidaria para solucionar el crucial problema del analfabetismo han decidido acordar con la Comisión Nacional de Alfabetización Funcional y Educación Permanente la adhesión al Plan.

Cabe destacar también los convenios firmados con Aerolíneas Argentinas y con la Carrera de Diseño gráfico de la Facultad de Arquitectura de la Universidad de Buenos Aires.

El primero, significa un apoyo esencial ya que permite el transporte sin cargo del material didáctico. El segundo, se ha concretado en un proyecto de "Diseño Gráfico de las Comunicaciones para el Plan Nacional de Alfabetización" que dió como resultado 1500 trabajos donados por los alumnos y que se utilizan para la difusión.

Con respecto a los CENTROS DE ALFABETIZACION se informa que el 6 de mayo de 1985 se abrieron los 100 primeros Centros. La seriedad, la idoneidad y el entusiasmo con que se llevó a cabo esta etapa de arranque permitieron que a la fecha funcionen 7993 centros.

La rápida expansión pone de manifiesto el despertar de la conciencia del pueblo acerca de las cifras del analfabetismo absoluto y funcional y de sus gravísimas consecuencias tanto para la formación personal del hombre como para el desarrollo económico, político, social y cultural de la República.

Refleja asimismo la eficacia metodológica del material didáctico, verdadera innovación educativa, que ha cumplido con las expectativas previstas y que beneficia, al momento, a más de 78400 adultos.

En lo que respecta a la CAPACITACION: la aplicación del Plan ha permitido por otra parte, merced su carácter científico, la capacitación, a través de Seminarios-Talleres, algunos de ellos auspiciados por UNESCO o por OEA de más de 8500 docentes que cumplen además la función de animadores socio-culturales.

LOCALIZACION DE LOS CENTROS - APORTES A LA COMUNIDAD

El espíritu solidario se traduce en la cesión de espacios físicos para la instalación de Centros en domicilios particulares, talleres, parroquias, cooperativas, asilos, clubes, bibliotecas populares, uniones vecinales. Esta colaboración que contribuye a aliviar las erogaciones del Estado, es fundamental para el desarrollo de las acciones del Plan y constituye un ejemplo de esfuerzo fraternal para este proyecto común de Unidad Nacional.

En todos los casos funcionan en lugares adecuados para los alfabetizandos de acuerdo con sus necesidades, su proximidad a la vivienda o al lugar de actividad laboral, y por sobre todo en un ámbito donde el adulto se sienta cómodo y donde se pueda lograr un clima afectivamente agradable.

ACCIONES COMUNITARIAS Y ASISTENCIALES

Esta metodología participativa e integradora permite la lectura crítica de la realidad, hecho éste que convierten a los Centros en núcleos permanentes de promoción, desde los cuales se realizan actividades que abarcan desde la capacitación laboral de los alfabetizandos hasta el mejoramiento de las condiciones del medio en que viven.

Así frente a las carencias detectadas emprenden acciones asistenciales y comunitarias no sólo para los alfabetizandos sino también para su grupo familiar: asesoramiento legal(jubilaciones, pensiones, problemas laborales y de familia); asistencia médica, oftalmológica, odontológica, provisión de lentes, medicamentos, sillas de ruedas, obtención de trabajo estable o periódico, aporte de ropa y vivieres, entrega de juguetes para el Día del Niño, arreglo y confección de ropa con máquinas brindadas por la comunidad; ayuda a damnificados por inundaciones u otras catástrofes; almacenamiento y distribución de combustibles para combatir el frío; atención a hijos de alfabetizandos en el horario en que éstos concurren al Centro; ayuda escolar, obtención de mejoras en servicios cloacales, alumbrado, mejoramiento de calles, encuentros deportivos, festejos de fechas patrias, de acontecimientos personales o grupales, organización de excursiones, comedias comunitarias. Dichas acciones se coordinan con otras instituciones: Ministerio de Acción Pública, Plan Alimentario Nacional, Ministerio de Bienestar Social, Secretaría de Acción Cooperativa.

En muchos de los Centros además se enseña albañilería, plomería, electricidad, construcción de hornos, costura, tejidos a máquina, a mano, o en telar, peluquería, cosmetología, dibujo, cerámica, primeros auxilios, gimnasia, cocina.

Además se dan charlas sobre salud, medicina preventiva y economía doméstica.

Estas clases son dictadas por los mismos alfabetizadores, por profesionales o técnicos que colaboran en los Centros o por los mismos alfabetizandos que en muchos casos, poseen capacitación en algún oficio.

POSTALFABETIZACION

Las Cartillas de Unidad Nacional -Lectura y Escritura y Matemática- cumplen plenamente las exigencias de la alfabetización.

postalfabetización se inicia con un periodo de afianzamiento, durante el cual se utilizan, como material didáctico, un "Cuaderno Matemática Recreativa" que contribuye al desarrollo y ordenamiento del pensamiento lógico y una "Antología para la Lectura comprensiva "El País de "Todos" que incluye textos aportados por las provincias y oraciones escritas por los mismos alfabetizandos. Un cuadernillo de "Sugerencias para el Alfabetizador" facilita la utilización de dicho material didáctico.

VA

Se ha previsto también utilizar la metodología de "Educación a Distancia" que permitirá apoyar a la Educación básica mediante el desarrollo de un conjunto de doce módulos, ya elaborados, en conocimientos de Matemática, Física, Química, Ciencias Biológicas, Historia Argentina y Americana, Lengua, Salud y Educación Cívica; conocimientos éstos considerados necesarios para que el adulto se desarrolle con actitud natural frente a las exigencias de la vida moderna.

Los módulos mencionados constituyen otra innovación educativa ya que los contenidos se ofrecen en una concreta interrelación de las distintas disciplinas y se convierten en una atractiva invitación para que el adulto -al practicar la participación asociativa- emplee en forma permanente el método científico de investigación.

Un módulo integrador de conocimientos y un Manual de Sugerencias para el Alfabetizador completan el material didáctico que se espera concretar en una etapa posterior.

Experiencia Internacional

A organización del Plan Nacional de Alfabetización y el material didáctico correspondiente, no sólo han comprobado su eficacia a través del éxito obtenido, sino que, además se han proyectado fuera del país, donde han sido evaluados positivamente por especialistas en Seminarios y Congresos internacionales.

Prueba fehaciente de la seriedad intelectual de este plan, en el cual está comprometido, el gobierno democrático, son los hechos que aquí se detallan: los plácemes del Director General del Departamento de Asuntos Educativos de la OEA: Dr. Luis Navarro de Brito, la exitosa presentación de las Cartillas en el IIº Congreso de Americanistas (Colombia, 1 al 7 de julio de 1985), su incorporación a la bibliografía de la UNESCO y del CREFAL como material del más

alto mérito, la inclusión en los Planes de Participación de la UNESCO para la Alfabetización y la Postalfabetización y la aprobación por aclamación de la ponencia argentina para el Año International de la Alfabetización, que refrenda la filosofía del Plan Nacional de Alfabetización cuando expresa que "alfabetizar no es simplemente enseñar a leer y a escribir, sino enseñar a comprender, para que el hombre pueda lograr la plenitud de su vida consciente"/

BIBLIOGRAFIA

ATIVA

- Consejo Federal de Inversiones: La Deserción Escolar en la Argentina (1964)
- DIEPE-Sector Planeamiento: Estado de los estudios sobre la Deserción Escolar en el Sistema Educativo Argentino (Agosto 1981).
- Revista: Deserción Escolar N°1 (1980): La deserción escolar en la Argentina
- + - Oficina Regional de Educación de Adultos para América Latina y el Caribe OREALC/UNESCO: Graciela Messina: El Alfabetismo y la Alfabetización en los países del Área andina y Panamá (1985)
- 5 - Ministerio de Educación y Justicia de la Nación: Plan Nacional de Alfabetización (diciembre 1984)