
EL ANALFABETISMO Y LA EDUCACION BASICA COMO TEMA DE LA COOPERACION INTERAMERICANA

Este documento fue presentado por primera vez en la XVII Reunión Ordinaria del Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura, durante la que se sometió a los países como antecedente de los trabajos de programación para el cumplimiento del mandato de la Asamblea General de la OEA (Ag/Res. 698 - XIV - 0/84) que establece el Quinquenio de la Alfabetización de las Américas para el periodo 1986-1990. El documento fue presentado también en la XIII Reunión Regional de Desarrollo Educativo (PREDE-OEA), realizada del 1 al 9 de octubre de 1987, en Buenos Aires, Argentina.

La resolución que instaura el Quinquenio de la Alfabetización de las Américas exhorta a los Estados Miembros a intensificar de manera especial en ese periodo los esfuerzos para la efectiva universalización de la educación básica con el fin de promover que todos sus habitantes ejerzan plena participación en el proceso de desarrollo. Encomienda a la Secretaría coordinar con los países la elaboración de programas específicos reforzando las acciones planeadas en el marco del Proyecto Principal de Educación.

Además de los proyectos PREDE específicos en el área de Educación Básica, Educación de Adultos y Alfabetización y Postalfabetización, actualmente en ejecución, el Departamento de Asuntos Educativos ha propuesto líneas de trabajo y solicitado a los países el nombramiento de funcionarios coordinadores para que funjan como enlace en torno a estas tareas. Una gran parte de los países ha nombrado ya sus representantes.

I. INTRODUCCION

La transformación de nuestras sociedades en las últimas décadas, expresada en los cambios de sistemas productivos, sociales y políticos, de sus tecnologías, sistemas de información y participación cultural, de sus pautas de consumo y oportunidades de empleo, ha originado cambios estructurales que a su vez han modificado los requerimientos mínimos de cultura básica y manejo simbólico para participar en ellos. Desde esta perspectiva la condición del anal-

fabetismo se puede medir, además de su significado directo y obvio de carencia de habilidades para leer y escribir, por la distancia a completar entre lo que ciertos individuos o grupos saben y esos nuevos requerimientos mínimos. La situación de analfabetismo de un adolescente o de un adulto le impide relacionarse en forma más activa con su entorno social y tener un manejo mínimo de las formas o “códigos” básicos de comunicación de la sociedad en que vive, y poder aprovechar así las posibilidades concretas que ésta le ofrece, gozar de los derechos fundamentales y cumplir con las obligaciones que la sociedad asigna a sus miembros.

La alfabetización, a través de la generación de esas habilidades y destrezas cognitivas y operativas en cada individuo, tiene como objetivo preparar a éste para vivir en sociedad y ejercer y cumplir, en forma consciente, los derechos y deberes ciudadanos.

Concebido de esta manera el requerimiento usual de “lectoescritura, manejo aritmético fundamental, capacitación laboral y conocimiento general de la sociedad en que vive”, adquiere un realismo más concreto, operativo y motivante y que, a la vez, cambia de acuerdo con la diversidad de situaciones existentes en la Región.

El esfuerzo de alfabetización es parte del proceso de “recalificación” de grupos y personas cuya calificación previa, aunque podría haber sido suficiente para otras condiciones, ha dejado de serla. Pero es parte también de una tarea social más amplia que posibilita a todos los ciudadanos a intervenir en el proceso de determinación de la naturaleza de esos cambios, de la dirección de los mismos y de los valores que ellos ponen en juego.

La concepción del desarrollo de las personas como base y exigencia de un desarrollo integral de la sociedad requiere de la alfabetización de toda la población -según lo expresado por los Ministros de Educación de la Región, tanto dentro del marco de la OEA como de la UNESCO- como etapa básica e inicial del ejercicio del derecho fundamental de todo individuo de acceso a la educación y la cultura.

Los planes concretos de alfabetización pueden tener diversos enfoques o motivaciones, no necesariamente excluyentes ni taxativos:

a) La alfabetización como parte del logro de un mínimo educativo fundamental para cada individuo, y como base para cualquier forma educativa o de entrenamiento posterior. Este mínimo educativo facilita la acción de la persona como actor social consciente, como agente de innovación, cambio o modernización.

b) La alfabetización -y los procesos educativos posteriores que ésta facilita- como parte de un proceso de integración nacional, y del logro de una mayor eficiencia en el desempeño de responsabilidades ciudadanas y de sus funciones sociales, de una mayor eficiencia tecnológica, de una mejor distribución de los bienes sociales, etcétera.

c) La alfabetización como un componente dentro de procesos destinados a resolver desigualdades estructurales, generadas por estilos de desarrollo que al cambiar pautas de vida, de transmisión y aprendizaje cultural, desfavorecen a sectores más o menos importantes que encuentran que sus conocimientos y sistemas de aprendizaje, se vuelven insuficientes y/o menospreciados por las nuevas formas emergentes sea de producción, de comunicación o de organización de servicios sociales.

Todas estas motivaciones o enfoques pueden tener relevancia, pero lo fundamental para evitar frustraciones o acciones parciales es que el marco en que se sitúe el proceso alfabetizador sea el del desarrollo integral del individuo dentro de la realidad social, histórica y geográfica concreta en que vive. Así, lo que realmente da importancia y trascendencia al proceso alfabetizador es el beneficio que en cuanto a su propio crecimiento personal logre el propio sujeto que se educa.

1. Algunas características del analfabetismo

a) Desde el punto de vista social y humano, el analfabetismo es un problema grave y urgente, pues afecta el derecho de las personas a participar plenamente en la vida social e insertarse creativamente en las actividades cada vez más complejas de las sociedades latinoamericanas y del Caribe. Existe una renovada voluntad política en la Región por eliminar este fenómeno en lo que resta del siglo.

b) El analfabetismo representaría, desde un punto de vista técnico, una carencia relativa de manejos simbólicos. Sería carencia relativa en cuanto se refiere a la distancia que existe entre la capacidad de un individuo para operar con símbolos y la capacidad que en un momento dado ciertos sectores de una comunidad definen como mínima y necesaria para ciertos fines.

La relatividad de la carencia implica:

- Que el individuo ya tiene el manejo de otros sistemas simbólicos que pueden ser ricos y relevantes para su situación y aprovechables en el esfuerzo de alfabetización. En América Latina, por ejemplo, existen grandes sectores, especialmente rurales, con una tradición de comunicación oral altamente eficaz en muchas circunstancias. Sin embargo, el que no puedan ejercitarla por escrito genera serias desventajas tanto a los individuos como a los grupos analfabetos.

- Que el nivel y tipo de manejo simbólico mínimo sancionado como alfabetismo debe ser el más apropiado para permitirle mejorar su situación y contribuir al mejoramiento social.

- Que el nivel mínimo que se considerará como “alfabetización” variará con el nivel y tipo de desarrollo social y científico-tecnológico, y el grado de participación que permita y requiera el estilo de desarrollo imperante.

c) Además de estas características del analfabetismo, existen consecuencias de carácter práctico, por ejemplo: la posible contradicción entre el manejo simbólico del “analfabeto” y el estilo de comunicación que imponen los códigos seleccionados para la alfabetización, y el hecho que aun en un mismo país lo que se considera como nivel de alfabetización variará en el tiempo, y por consiguiente el esfuerzo de erradicación deberá ser continuo y coincidente con los esfuerzos hacia la educación permanente.

2. Analfabetismo y sistemas educativos

El estudio del problema del analfabetismo supone también un análisis del sistema educativo, dada la compleja relación existente entre ambos. Simplificando, el perfeccionamiento de los sistemas educativos, particularmente de la educación básica, hace disminuir el analfabetismo en los grupos de edad jóvenes. Por otra parte, en las deficiencias del sistema educativo radican algunas de las causas del analfabetismo:

Insuficiencia del servicio educativo. Los países han trabajado mucho sobre esto y la cobertura se extendió en los últimos años significativamente. No obstante, aún se requiere extenderlo en áreas rurales y urbanas marginales (en estas últimas el proceso migratorio campo-ciudad y el propio crecimiento interno acrecentará tal necesidad en el corto y mediano plazo).

Calidad de los servicios. El mejoramiento de la calidad de los servicios educativos tiene una influencia en la capacidad de retención de niños dentro del sistema educacional, y en la disminución y “prevención” del analfabetismo. En el documento CIE 263/82 sobre Orientaciones Programáticas del PREDE para el bienio 1984/85 se sugirieron algunas acciones tendientes a apoyar reformas curriculares en este sentido.

Aspecto histórico. Las instituciones escolares fueron organizadas (administrativa y curricularmente) en el siglo XIX, respondiendo a los requerimientos sociopolíticos de esa época, para grupos sociales o con ciertas destrezas necesarias para el éxito académico o (disciplina para el estudio y para el uso del tiempo, destreza en la lectura, alta valorización de los bienes culturales como factor de prestigio, posibilidad de ayuda escolar por parte de los padres, etc.). Pero con la expansión de la cobertura, esas mismas instituciones, con sus mismas características y exigencias, debieron trabajar con una población que carecía de tales destrezas y posibilidades en razón de su condición económica y cultural. En esas condiciones, la masificación de la educación en la Región en las últimas décadas

ha requerido de una reorientación de la escuela y una adaptación a las necesidades de la población usuaria. Entre estos desafíos se encuentra la disminución de la deserción escolar, fundamentalmente en los primeros años, fenómeno que tiene una relación directa con el analfabetismo si no se promueven otras oportunidades educativas a quienes desertaron prematuramente.

Calendarios y sistemas de escolarización. Las distintas formas de inserción laboral de las familias y de los estudiantes hacen también necesaria la introducción de distintos tipos de calendarios y sistemas de escolarización (por ejemplo, para familias migrantes estacionales y para aquellos que tienen que colaborar desde niños con las faenas rurales o con las actividades productivas de la familia).

Currículo y necesidades del estudiante. Para superar lo anterior se enfatiza que los currículos de la educación general básica deben, en general, responder a las necesidades de la vida cotidiana de las poblaciones recientemente incorporadas a estos servicios, así como al tipo de personalidad de sus estudiantes, especialmente en poblaciones rurales o de reciente asentamiento en ciudades.

II. DIAGNOSTICO

La marginación de amplios sectores de la población adulta con respecto a la cultura escrita ha ido reduciéndose progresivamente en la Región y en especial a raíz del mejoramiento cuantitativo y cualitativo de la educación básica. Sin embargo, subsiste aún un número importante de analfabetos adultos en muchos países de la Región, sobre todo en sectores rurales, marginales urbanos, grupos indígenas y de bajos ingresos en general. Si no se toman rápidamente medidas profundas, este déficit puede agravarse sustancialmente a raíz de la creciente demanda previsible de escolarización sobre sistemas educativos ya sobrecargados y con altas tasas de deserción y repetición. Esta creciente demanda surge de:

- a) el crecimiento vegetativo de la población, y especialmente del grupo de 5 a 14 años de edad;
- b) el crecimiento de la población urbana;
- c) el mayor peso en la fuerza de trabajo de los sectores de industria y de servicios, los que requieren actitudes, conocimientos y habilidades distintos a los de las actividades agrícolas, y por consiguiente requieren currículos adaptados y adecuados a esta nueva situación en que las poblaciones deben desarrollar y actuar, y
- d) el desarrollo científico tecnológico que va elevando la exigencia mínima de educación para que una persona pueda entender y cumplir su papel social en el mundo del trabajo.

A continuación se revisan algunas características y procesos demográficos y socioeducativos que se relacionan con el crecimiento cuantitativo y cualitativo de la demanda educativa en la Región en los próximos años.

De acuerdo con estadísticas recientes de Naciones Unidas, la población de América Latina y el Caribe creció a una tasa anual promedio de 2.8% en los últimos 20 años. En cifras absolutas, este crecimiento significó pasar de una población de 211 millones de habitantes en 1960 a 366 millones en 1980; es decir, un aumento de 73.5% en 20 años. Si se acepta la estimación más baja de la tasa de crecimiento de un valor de 2.6% para los próximos 20 años, la Región tendría 612 millones en el año 2000, representando el 9.8% de la población mundial. Esta población será suficientemente numerosa como para ejercer presión sobre los servicios sociales y educativos de los países, de por sí ya fuertemente sobrecargados.

CUADRO 1

ESTRUCTURA DE LA POBLACION EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE CORRESPONDIENTE A 1960-80 Y SU PROYECCION HASTA EL AÑO 2000, POR AREAS URBANO-RURAL Y POR GRUPOS DE EDAD

Años	Población Total	Urbana (millones)	Rural (millones)	Por grupos de edad en millones y más			
				0-4	5-14	5-14	25
1960	211	102.5	108.5	36.5	54.0	92.0	83.3%
%	100	48.6%	51.4%	17.1%	25%	43.6	39.3%
1970	278	157.9	120.1	45.0	75.0	126.0	107.0
%	100	56.8	43.2	16.2	26.9%	45.3	38.5%
1980	366	233.1	132.9	58.0	93.0	166.0	142.0
%	100	63.7	36.3	15.8	23.4%	45.4	38.8%
1990	473	328.3	144.7	73.0	118.0	215.0	185.0
%	100	69.4	30.6	15.5	24.9%	45.5	38.0%
2000	612	459.0	153.0	95.0	144.0	278.0	239.0
%	100	75.0	25.0	15.5	32.5%	45.5	39%
Incremento en cifras absolutas							
1960-1980	155	130.6	24.4	22.0	39.0	74.0	58.7
1980-2000	246	225.9	21.1	37.0	51.0	112.0	97.0

Fuentes:

- 1) UNESCO. *Statistical Yearbook*. UNESCO, 1978-1980.
- 2) CELADE. *Análisis demográfico de la situación educativa*. CELADE. St./ECCA/Con 10.

Sin embargo, debe considerarse que existen importantes variaciones de la tasa por país. Así, por ejemplo, entre 1980 y 1985, cuatro países y territorios registraron tasas de crecimiento entre 0.0 y 0.99% anual (Islas Malvinas, Suriname, Cuba y Uruguay); ocho países registraron tasas entre 1.0 y 1.99% anual (Dominica, Grenada, Jamaica, Puerto Rico, Belice, Argentina, Chile y Guayana); 11 países registraron tasas entre 2.0 y 2.9% anual (República Dominicana, Haití, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Panamá, México, Bolivia, Brasil, Colombia y Perú); cinco países registraron tasas entre 3.0 y 3.5% anual (Honduras, Nicaragua, Ecuador, Paraguay y Venezuela). Los países de este último grupo muestran promedios muy superiores a la tasa promedio de la Región, que es de 2.3% para el periodo antes mencionado. Los países del Caribe Inglés registraron tasas entre 0.03 y 1.36% anual (United Nations, 1982).

Por otra parte, es importante destacar que cinco países de la Región (Brasil, Colombia, México, Perú y Venezuela) representaron en 1980 el 68.8% de la población total de América Latina y el Caribe.

Este crecimiento vegetativo se refleja en la estructura de edades y de distribución geográfica urbano-rural de la población (ver Cuadro 1).

Otro factor a considerar es la estructura por edades de la población de la Región, que es predominantemente joven. En ella, el grupo menor de 15 años representó en 1980 alrededor de 143 millones de personas (39.4% de la población total). Según las estimaciones de Naciones Unidas, se considera que este grupo de edad podría totalizar en el año 2000 alrededor de 184 millones de personas, lo cual representaría 33.4% de la población total y sería superior a la de las demás regiones en desarrollo. Evidentemente, lo más importante no es la precisión con que se mida la futura población, sino más bien el hecho de que este grupo determina fundamentalmente la demanda de servicios sociales (educación, salud, nutrición, etc.). Ello significa que en 1980, por cada 1 000 habitantes, 606 adultos debían encargarse de 394 niños; en tanto que en las regiones desarrolladas esta relación era de 770 adultos para 230 niños (United Nations, 1982).

El grupo de edad de 5-14 años que en 1960 tenía 54 millones de niños, pasó en 1980 a 93 millones y tendrá alrededor de 144 millones en el año 2000. Ello implica una demanda potencial de servicios educativos de gran magnitud para todos los países de la Región, lo que en cifras absolutas representa alrededor de 51 millones más de niños, entre 1980-2000, aumento que por sí solo constituye una cifra cercana a la población total de ese grupo en 1960 (ver Cuadro 1).

Lo esencial en América Latina es el hecho de que prácticamente todos los aumentos de la población nacional van a engrosar las ciudades, lo que acarrea un crecimiento urbano masivo, tanto por la migración rural-urbana como por el incremento de nacimientos en las ciudades, ya que en la medida que la población emigra de la zona rural a los centros urbanos, nace allí un mayor número de niños.

Este factor influye, obviamente, en los niveles y demandas de escolarización. Como se muestra en el Cuadro 1, la tasa de urbanización en la Región era de 48.6% en 1960, representando alrededor de 102.5 millones de personas; ésta aumentó en 1980 a 63.7%, que en cifras absolutas alcanza a 233.1 millones, y se estima que para el año 2000 llegará a 459 millones, representando 75% de la población total de la Región.

Por otra parte, la tasa de urbanización se presenta con variaciones significativas, especialmente en el grupo de países latinoamericanos (United Nations, 1982). La tasa promedio para la Región se estima en 68.8% para 1985. Es interesante resaltar que ocho de 28 países de la Región superan en 1985 la tasa media regional de 68.8% (Argentina, Puerto Rico, Cuba, Chile, México, Uruguay, Venezuela y Brasil). Este abrupto crecimiento urbano implica una serie de consecuencias considerables en el campo de la educación.

Aun en países de prolongada tradición rural, se está produciendo la transición hacia la urbanización. Este grupo incluye a Ecuador con 47.7% urbano, Jamaica 53.8% y República Dominicana 55.7%. Sólo en Haití, Trinidad y Tobago, Honduras y Guyana, que juntos representan 2.9% de la población de América Latina, hay menos de cuatro de cada diez personas que son residentes urbanos (United Nations, 1982). Si bien es cierto que la población rural bajaría su representatividad en cifras relativas, del 38.5% en 1975 al 31.2% en 1985 y al 23.4% en el año 2000, ello representa, sin embargo, un aumento en cifras absolutas para el final del periodo 1975-2000 de 4.7 millones de personas en las zonas rurales, para las cuales hay que prever, también, una serie de servicios sociales, entre las cuales el sector educativo tiene un importante reto que enfrentar.

Por último, es interesante señalar que las tasas de urbanización en otras regiones del mundo son las siguientes:

	1975	1980	1985	2000
El mundo	38.3%	39.9%	41.6%	48.2%
Regiones desarrolladas	68.7%	70.6%	72.4%	77.8%
Regiones menos desarrolladas	27.1%	29.4%	31.7%	40.4%
América Latina	61.5%	65.3%	68.8%	76.6%

Fuente: 1) UNITED NATIONS, *World Population Prospects. Estimates and projections as assessed in 1982.*

Este panorama es poco alentador para la Región; los costos de la urbanización han llegado a niveles en donde se hace difícil concebir soluciones racionales en el corto o mediano plazo, especialmente para el problema que afecta a las aglomeraciones urbanas marginales en donde se concentra la extrema po-

breza; es decir, estos grupos tienen un ingreso per cápita insuficiente para cubrir sus necesidades básicas y en ellos se agudiza la magnitud en los problemas del analfabetismo y de la población sin instrucción.

Por otra parte, la mayoría de los analfabetos urbanos y grupos no escolarizados son migrantes rurales que habitan en los cinturones de pobreza que rodean las grandes ciudades.

1. Características educacionales de la población

En el análisis del analfabetismo conviene tener presente varios aspectos:

a) Este se presenta con grandes variaciones respecto a sus tasas y magnitudes entre los países de la Región e internamente a nivel nacional.

b) La relativa reducción del analfabetismo es el resultado de dos situaciones fundamentales; en primer lugar, que las nuevas generaciones que van cumpliendo 15 años han tenido mejores oportunidades de escolarización que sus antecesores y, en segundo lugar, por algunas campañas masivas de alfabetización de adultos (como el caso de Brasil y Nicaragua, así como una más reciente en Colombia) que han tenido éxito.

c) Las estimaciones para los próximos años responden no sólo a las tendencias naturales sino que también incorporan la premisa de que todos los países, según las políticas y programas enunciados por sus gobiernos llevarán a cabo intensos esfuerzos organizativos y económicos para disminuirlo significativamente.

d) Las disparidades urbano-rural, por edades y sexo, en la Región, por países e internamente a nivel nacional.

e) Los datos censales, en muchos casos, se basan en definiciones y pruebas de alfabetismo que son distintas a las que los mismos países utilizan en otro tipo de estudios o encuestas destinadas a la planificación de campañas de alfabetización. Esto debe alentar a precisar mejor el valor relativo de estos datos y a dar importancia al cotejo con análisis de otro tipo.

Como se puede apreciar en el Cuadro 2, la evolución de las tasas de analfabetismo de la población de 15 años y más presenta una continua reducción en cifras relativas: de 41.0% en 1960 baja a un promedio para la Región de 27.7% en 1970, lo que significa que un poco más de una cuarta parte de los adultos eran analfabetos. Para 1980, este porcentaje desciende a 20% y se estima que para el año 2000, sólo será de un 10%. Sin embargo, en cifras absolutas, éstas representan un monto considerable de 40 millones de analfabetos en 1970 y de 43 millones en 1980, y de cumplirse la estimación del 10%, representarían aún alrededor de 36 millones para el año 2000, magnitud que seguirá siendo importante.

En relación con todos los países del mundo, que en 1970 tenían 742 millones de analfabetos, nuestra Región representaba alrededor de 7%; esta relación baja a 5.3% en 1980, estimándose que para 1990 representará sólo un 4.4%.

CUADRO 2

EVOLUCION DE LAS TASAS DE ANALFABETISMO PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE EN 1950-70 Y SUS PROYECCIONES AL AÑO 2000

Años	Población total (millones)	Población 15 años y más	Analfabetos (millones)	% Analfabetos de 15 años y más
1950	156	92.7	38.0	41.0
1960	211	121.0	40.0	33.1
1970	278	159.0	40.0	27.7
1980*	366	215.0	43.0	20.0
1990*	473	278.0	38.0	13.7
2000*	612	363.0	36.0	10.0

* Estimaciones (la cota de 1970 corresponde a resultados de los Censos de Población que se han realizado en los países durante los años setenta. Estos datos han sido normalizados con respecto al año de referencia y al grupo de edad de 15 años y más).

Fuentes:

- 1) CELADE. *Análisis demográfico de la situación educativa* CELADE ST/ECCA/Conf. 10. L8, 1962.
- 2) UNESCO. *Evolución cuantitativa y proyecciones de matrícula de los sistemas educativos de América Latina y El Caribe*. UNESCO. Ed-79-MINEDLAC/Ref. 2-Cuadro 6, Oficina de Estadística, 1979.
- 3) *Censos de Población Nacional - Cota 1970*.

1.1. Disparidades entre los países

Al considerar como parte importante de esta problemática el análisis de las tasas y magnitudes de analfabetismo y las disparidades entre los países de la Región según las tasas y magnitudes de analfabetos, parece oportuno ilustrar estas variaciones tomando como base los datos censales de la cota de 1970. El Cuadro 3 presenta las tasas de analfabetismo estimadas por país para 1970 y

1980, agrupando a éstos en cinco niveles de acuerdo a un rango que va de -10% a + 50%.

En la preparación de estas estimaciones se han tomado en cuenta las tendencias recientemente observadas en las tasas de analfabetismo, así como programas o acciones específicas realizados por algunos países para combatirlos (por ejemplo, Brasil y Nicaragua) y las tendencias de las tasas de escolarización.

CUADRO 3

LA SITUACION DEL ANALFABETISMO EN LOS PAISES DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE: ESTIMACIONES PARA LOS AÑOS 1970 Y 1980

Niveles	% de analfabetismo de la población de 25 años y más (ambos sexos)	1970	1980
I	+ 50%	1. Guatemala 2. Haití	1. Haití
II	40 - 50%	1. Bolivia 2. El Salvador 3. Honduras 4. Nicaragua	1. Guatemala
III	25 - 40%	1. Brasil 2. Ecuador 3. México 4. Perú 5. Rep. Dominicana	1. Bolivia 2. El Salvador 3. Honduras 4. Rep. Dominicana
IV	10 - 25%	1. Chile 2. Colombia 3. Costa Rica 4. Panamá 5. Paraguay 6. Venezuela	1. Brasil 2. Colombia 3. Ecuador 4. México 5. Panamá 6. Paraguay 7. Perú 8. Venezuela 9. Nicaragua
V	- 10%	1. Antigua 2. Argentina 3. Barbados 4. Cuba	1. Antigua 2. Argentina 3. Barbados 4. Costa Rica

5. Grenada	5. Cuba
6. Guyana	6. Chile
7. Jamaica	7. Grenada
8. San Cristóbal Nieves-Anguila	8. Guayana
9. San Vicente	9. Jamaica
	10. San Cristóbal Nieves-Anguila
10. Trinidad y Tobago	11. San Vicente
11. Uruguay	12. Trinidad y Tobago
	13. Uruguay

TOTAL	28 Países	28 Países
-------	-----------	-----------

Fuente: UNESCO - Oficina de Estadística, 1979, Ed. 79/MINEDLAC/Ref. 2.

Corresponde a 1981 - Se ha corregido su ubicación de la estimación de UNESCO, al disponer del dato oficial del país en su documento "Triunfa la alfabetización. Documentos y testimonios de la Cruzada Nacional de Alfabetización, 1981", donde se indica que han alfabetizado a 406 056. Se estima en 12.96 el % actual de analfabetos en Nicaragua.

Por otra parte, al comparar estos niveles entre 1970 y 1980, se aprecia que 11 países mejoran su ubicación en los tramos seleccionados, producto, sin duda, de los esfuerzos nacionales en favor de la superación de los problemas fundamentales y de la preocupación de acciones regionales a través de organismos internacionales. Sin embargo, el problema a nivel global presenta escasos progresos e incita a fortalecer la cooperación regional y a revisar las políticas de cooperación hemisférica en este campo.

1.2. Disparidades urbano-rurales

Si bien es cierto que el crecimiento urbano en la Región, fortalecido por migración urbano-rural, alcanza cifras preocupantes e incrementa la demanda de servicios sociales, es también un hecho real que millones de personas siguen viviendo las desigualdades sociales imperantes. Tal desigualdad tiene características más agudas en algunos sectores de la población, manifestados por sus bajos niveles de instrucción y su elevada tasa de analfabetismo.

Para cuantificar mejor la magnitud y variaciones del problema del analfabetismo en las áreas urbanas y rurales, se ha considerado útil presentar algunas cifras basadas en los datos censales de la cota de 1970 y los datos disponibles para la década de los años 80. (Ver Cuadro 4).

Al observar el Cuadro 4, se aprecia que la incidencia del analfabetismo en la población rural es, en los 24 países de los cuales se tiene información, más alta que en la población urbana. Esta tendencia no se ha modificado desde la década anterior. Las disparidades son especialmente agudas en los países que muestran más de 30 puntos de diferencia entre las tasas urbanas con respecto a las tasas rurales para 1970 (Bolivia, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y Perú).

Sin embargo, las estimaciones disponibles para la cota de 1980 a nivel global muestran, en general, tendencias favorables a una disminución, siendo los casos más significativos el de Nicaragua y más recientemente el de Colombia.

CUADRO 4

POBLACION ANALFABETA DE 15 AÑOS Y MAS. TOTAL, AREAS URBANO Y RURAL Y POR SEXO. DATOS CENSALES DE LAS COTAS DE 1970 Y 1980

País	Grupo de Edad		Población analfabeta			% de analfabetos		
			Total	Masc.	Fem.	Total	M	M
Antigua y Barbuda								
Argentina								
1970	Total	15+	1,225.8	532.3	693.5	7.4	6.5	8.3
1985	Total	15+	1,234.6	558.8	675.8	6.0	5.4	6.4
	Urbano	15+	747.2	315.2	432.0			
	Rural	15+	517.4	273.6	243.8			
Bahamas								
1970	Total	15+	6.7	4.2	2.5	9.5	10.1	8.9
Barbados								
1970	Total	15+	1.1	0.5	0.6	0.7	0.7	0.7
1980	Total	15+	0.9			0.5		
Bolivia								
1976	Total	15+	993.4	315.4	677.9	36.8	24.2	48.6
	Urbano	15+	177.2	34.9	142.3	15.2	6.2	23.2
	Rural	15+	816.6	281.0	535.6	53.2	37.3	68.5
1985	Total	15+	1,218.0	645.8	572.2	36.7	37.0	36.4
	Urbano	15+	568.3	269.5	298.8			
	Rural	15+	749.6	367.8	381.8			

Brasil

1976	Total	15+	15,644.1	6,916.0	8,728.1	24.3	22.0	26.5
	Total	10+	18,171.5	8,315.4	9,856.1	23.6	21.7	24.8
	Urbano	10+	7,427.2	2,972.2	4,455.0	14.4	12.0	16.6
	Rural	10+	10,744.1	5,343.1	5,401.0	40.6	39.4	26.4
1984	Total	10+	20,558.2	9,909.1	10,649.1	21.4	21.0	21.8
	Urbano	10+	10,643.1	4,671.6	5,971.5			
	Rural	10+	9,915.1	5,237.5	4,677.6			

Colombia

1973	Total	15+	2,110.8	933.0	1,177.8	19.0	18.0	20.2
	Urbano	15+	814.8	288.6	526.2	11.2	9.0	13.2
	Rural	15+	1,295.8	644.3	651.5	34.7	32.8	36.8
1983	Total	15+	2,523.9					
	Urbano	15+	706.7					
	Rural	15+	1,817.2					
1985	Total	15+	2,149.0	984.0	1,165.0	11.9	10.9	12.9

Costa Rica

1973	Total	15+	121.2	59.0	62.2	11.6	11.4	11.8
	Urbano	15+	23.1	8.5	14.6	4.9	4.0	5.7
	Rural	15+	98.0	50.5	47.5	17.0	16.6	17.5
1984	Total	10+	125.3	62.9	62.4	6.9	7.0	6.8
	Urbano	10+	25.8	10.4	15.4			
	Rural	10+	99.3	52.4	46.9			
1985	Total	15+	104.0	49.0	55.0	6.4	6.0	6.8

Chile

1970	Total	15+	629.4	278.4	351.0	11.9	11.1	12.8
	Urbano	15+	309.9	119.7	190.2	7.6	6.4	8.6
	Rural	15+	319.3	158.6	160.7	27.2	25.1	29.7
1982	Total	15+	681.0	315.5	365.5	8.8		
	Urbano	15+	397.5	165.5	232.0			
	Rural	15+	283.4	149.9	133.5			

Dominica

1970	Total	15+	2.3	0.9	1.4	5.9	6.0	5.8
1985	Total	15+	11.1	5.7	5.4	25.0	26.3	23.7
	Urbano	15+	2.8	1.4	1.4			
	Rural	15+	8.3	4.3	4.0			

Ecuador								
1974	Total	15+	932.6	390.4	542.2	25.8	21.8	29.0
	Urbano	15+	153.2	50.6	102.6	9.7	6.9	12.2
	Rural	15+	779.4	332.8	439.6	38.2	32.3	44.4
1985	Total	15+	680.0	255.9	424.0	12.9	9.8	16.1
	Urbano	15+	137.8	42.3	95.5			
	Rural	15+	542.2	213.7	328.5			
El Salvador								
1975	Total	10+	1,064.1	462.7	601.4	38.0	34.5	41.1
	Urbano	10+	216.5	67.8	148.7	18.0	12.7	22.2
	Rural	10+	847.4	394.8	452.6	53.0	48.9	57.2
1980	Total	10+	946.0	403.3	542.7	35.9	30.7	41.1
	Urbano	10+	217.2	64.9	152.3			
	Rural	10+	729.2	338.8	390.4			
1985	Total	15+	858.0	383.0	475.0	27.9	25.0	30.7
Grenada								
1970	Total	15+	1.0	0.4	0.6	2.2	2.0	2.4
1981	Total	15+	5.0	2.0	3.0	10.5	8.9	12.0
Guatemala								
1973	Total	15+	1,526.5	647.4	879.1	53.9	46.1	61.5
	Urbano	15+	291.3	97.4	193.9	28.2	20.0	35.5
	Rural	15+	1,235.1	549.9	685.2	68.6	59.9	77.6
	Total	15+	2,448.6	1,042.4	1,406.2	52.5	45.1	59.8
	Urbano	15+	558.5	187.6	370.9			
	Rural	15+	1,890.0	854.8	1,035.3			
Haití								
1971	Total	15+	2,004.9	884.6	1,120.3	78.7	73.8	83.1
	Urbano	15+	240.9	68.8	172.1	45.2	32.3	53.8
	Rural	15+	1,764.1	815.8	948.2	87.6	82.8	92.2
1985	Total	15+	2,318.0	1,080.0	1,238.0	62.4	59.9	64.7
Honduras								
1974	Total	15+	594.1	274.8	319.3	43.1	41.1	44.9
	Urbano	15+	98.9	37.5	61.4	21.1	17.6	24.0
	Rural	15+	495.1	273.2	257.8	54.4	52.1	56.8
1985	Total	15+				40.5	39.3	41.6
Jamaica								
1970	Total	15+	38.0	20.3	17.6	3.9	4.4	3.5
1981	Total	15+	323.7	182.2	141.5	24.2	30.0	19.4

México								
1970	Total	15+	6,643.6	2,722.9	3,920.7	25.8	21.8	29.6
	Urbano	15+	2,621.6	979.2	1,642.4	16.7	13.3	20.0
	Rural	15+	4,071.9	1,793.7	2,278.2	39.7	34.3	45.3
1980	Total	15+	6,601.3	2,625.5	3,975.8	17.3		
	Urbano	15+	2,967.8					
	Rural	15+	3,633.5					
1985	Total	15+	5,011.7			10.9		
Nicaragua								
1971	Total	15+	410.6	193.4	217.2	42.5	42.0	42.9
	Urbano	15+	94.2	33.8	60.4	19.5	16.1	22.1
	Rural	15+	316.4	159.6	156.8	65.4	63.8	67.0
1980	Total	15+	185.9			13.0		
	Urbano	15+	43.4					
	Rural	15+	142.5					
Panamá								
1970	Total	15+	175.0	86.3	88.7	21.7	21.0	22.2
	Urbano	15+	26.1	10.9	15.2	6.3	5.6	7.0
	Rural	15+	149.0	75.6	73.4	38.1	35.5	41.1
1980	Total	15+	166.7	80.3	86.4	14.6	13.7	15.4
	Urbano	15+	30.3	13.2	17.1			
	Rural	15+	136.4	67.1	69.3			
1985	Total	15+				11.8	11.0	12.3
Paraguay								
1972	Total	15+	256.6	93.1	163.5	19.9	14.9	24.5
	Urbano	15+	61.5	18.2	43.3	11.4	7.4	14.7
	Rural	15+	195.1	74.9	120.2	25.9	19.7	32.3
1982	Total	15+	257.7	100.2	157.5			
	Urbano	15+	75.9	25.3	50.6			
	Rural	15+	181.8	74.9	106.9			
1985	Total	15+	253.0	94.0	159.0	11.8	8.8	14.6
Perú								
1972	Total	15+	2,062.8	624.0	1,438.8	27.5	16.7	38.2
	Urbano	15+	581.1	137.0	444.1	12.6	5.9	19.9
	Rural	15+	1,454.6	487.0	994.6	50.9	32.9	69.2
1985	Total	15+	1,741.0	436.1	1,304.9	14.6	7.3	21.9
	Urbano	15+	507.7	101.7	406.0			
	Rural	15+	1,233.3	334.4	898.9			

República Dominicana								
1970	Total	15+	678.8	319.8	359.0	32.8	31.2	34.3
	Urbano	15+	165.8			19.0		
	Rural	15+	517.7			43.4		
1981	Total	15+	849.9	416.7	433.2	25.2	24.8	25.6
	Urbano	15+	275.4	114.2	161.1			
	Rural	15+	574.4	302.4	272.0			
1985	Total	15+	893.0	441.0	452.0	22.7	22.3	23.2
St. Christopher and Nevis								
1970	Total	15+	0.5	0.2	0.3	2.4	2.4	2.3
St. Lucía								
1970	Total	15+	9.3	4.3	5.0	18.3	19.2	17.6
St. Vincent								
1970	Total	15+	1.8	0.8	1.0	4.4	4.2	4.5
Suriname								
1978	Total	15-59	60.2	20.6	39.6	35.0	31.6	37.1
1985	Total	15+				10.0	10.0	10.0
Trinidad y Tobago								
1970	Total	15+	41.7	13.7	28.0	7.8	5.3	10.3
1980	Total	15+	33.5	11.3	22.2	4.8	3.3	6.3
	Urbano	15+	8.0	2.8	5.2			
	Rural	15+	25.5	8.5	17.0			
1985	Total	15+	35.0	12.0	23.0	3.9	2.7	5.2
Uruguay								
1975	Total	15+	124.7	65.1	59.6	6.1	6.4	5.7
	Urbano	15+	87.5	40.2	47.3	5.2	5.1	5.2
	Rural	15+	37.0	24.9	12.1	11.0	12.6	8.6
Venezuela								
1971	Total	15+	1,373.5	585.9	787.6	23.5	20.3	26.6
1985	Total	15+	1,199.1	507.6	691.5	11.0	9.4	12.6
	Urbano	15+	618.9					
	Rural	15+	580.2					

Fuentes: 1) Ministerio de Educación y Cultura 1986. MED, 1980.
2) UNESCO, *Statistical Year Book*, 1984 y 1985.

1.3. Disparidad por sexo

Al analizar la situación del analfabetismo por sexo -de acuerdo a los datos censales de la cota de 1970, tanto a nivel global de cada país, como la que se presenta en las áreas urbanas y rurales-, en todos los casos la mujer se encuentra en una posición más crítica. Es así como estas disparidades, en el conjunto de los países seleccionados, varían desde 5.3% para los varones en Trinidad y Tobago hasta 71.3% en Haití, y las tasas para las mujeres varían desde 8.3% en Argentina hasta 81.6% en Haití (ver Cuadro 4).

Comparando los datos de 1970 y la cota de 1980 observamos que la situación es igualmente crítica en cada país, haciéndose más agudas las diferencias por sexo en las zonas rurales.

Es evidente que la comparación de los datos entre la cota de 1970 y los disponibles más recientemente respecto de la población total presentan, en general, una disminución de estas tasas, pero mantienen el rezago de la posición del sexo femenino.

A partir de la comparación de la evolución del porcentaje de mujeres analfabetas respecto al total de analfabetos por país entre 1970 y 1980, se han seleccionado algunas estimaciones que se muestran en el Cuadro 5.

Los porcentajes de mujeres analfabetas con respecto al total de analfabetos durante el periodo comprendido entre 1970 y los datos más recientes disponibles después de 1980, presentan una leve mejoría en siete de los 18 países acerca de los cuales se tiene información; en los casos de Jamaica, Argentina y marcadamente Bolivia, se observa una disminución más notoria en los años 80 en la tasa de analfabetismo femenino con respecto a 1970. Cabe destacar, por otra parte, que de este conjunto sólo Jamaica tiene para 1980 un porcentaje de analfabetismo inferior al del sexo masculino. Por último, cabe subrayar que en ocho de los países seleccionados, la tendencia muestra que la situación de la mujer analfabeta empeoró durante este periodo.

CUADRO 5

PAISES DE LA REGION LATINOAMERICANA Y CARIBEÑA.
PORCENTAJE DE MUJERES CON RESPECTO AL TOTAL DE
ANALFABETISMO EN 1970 Y AÑO MAS RECIENTE DISPONIBLE

No. de Orden	País	1970	Ultimo año	%	Situación Periodo	Difer.
01	Jamaica	47.9	1981	43.7	70/81	-4.2
02	Panamá	50.2	1980	51.8	70/81	+1.6

03	Costa Rica	51.1	1984	49.8	70/84	-1.3
04	Nicaragua	51.9	1980	50.5*	70/80	-1.4
05	Rep. Dominic.	52.0	1981	50.9	70/81	-1.1
06	Honduras	52.7	1980	54.0*	70/80	+1.3
07	Colombia	53.2	1980	52.8a	70/80	-0.4
08	El Salvador	54.2	1980	57.3	70/80	+3.1
09	Chile	54.7	1982	53.6	70/82	-1.1
10	Argentina	56.5	1985	53.4	70/85	-3.1
11	Guatemala	53.6	?	57.4	70/?	+3.8
12	Venezuela	56.6	1985	57.6	70/85	+1.0
13	Ecuador	57.6	1985	62.3	70/85	+4.7
14	México	58.0	1980	62.2*	70/80	+4.2
15	Bolivia	61.4	1985	51.0	70/85	-10.4
16	Paraguay	63.2	1982	61.1	70/82	-2.1
17	Trin. y Tobago	67.0	1980	66.2	70/80	-0.8
18	Perú	69.1	1985	74.9	70/85	+5.8

* Valores estimados.

1.4. Nivel de instrucción de la madre y su relación con la mortalidad infantil

En el marco de un proceso de desarrollo económico y social heterogéneo e insuficiente, como el que presenta nuestra Región, el cual está asociado a una muy desigual distribución de los beneficios del mismo, los índices de mortalidad infantil muestran también considerables contrastes entre países así como al interior de ellos.

Es así que, a pesar de que los índices de mortalidad infantil se refieren a un hecho terminal, estos indicadores reflejan útilmente el estado de salud y bienestar del niño en una comunidad. Ambos están influidos por similares y múltiples factores biológicos, demográficos y sociales.

En este sentido, no se considera adecuado recomendar un conjunto único de variables, sino más bien enunciar una lista que pueda servir de referencia para hacer una selección adecuada según las condiciones locales (OPS, 1980).

En la lista mencionada se consideran los siguientes tipos de variables:

- Socioeconómicas y culturales.
- Ambientales.
- Demográficas.

- De disponibilidad y cobertura.
- De prestaciones de salud.
- De conocimientos, actitudes y prácticas respecto a salud y enfermedad.
- Biológicas.

Dentro de las variables socioeconómicas y culturales se subraya la importancia que se le atribuye al grado de instrucción de la madre. Esta relación también ha sido considerada en numerosos estudios de organismos especializados, entre los cuales hemos seleccionado uno de los más recientemente realizados por CELADE, el cual ha sido ampliamente utilizado por entidades como la Organización Panamericana de la Salud y expertos en la materia (*cfr.* Behm y Rueda, 1977).

En este estudio se utilizó información de los más recientes censos de población de varios países de la Región para estimar los niveles y las características de la mortalidad en los primeros años de vida por subdivisiones geográficas y niveles socioeconómicos, medidos éstos por el nivel de instrucción de la madre, indicador que, si bien no identifica la clase o estrato social a la cual ella pertenece, expresa en buena medida la posición socioeconómica relativa del grupo familiar en el que el niño nace. Es lógico suponer que el acceso a la educación significa también contar con recursos que condicionan el bienestar. Se supone que sus resultados son razonablemente confiables, si bien se aclara que el método utilizado no está libre de errores (Behm y Rueda, 1977).

Como se puede apreciar al observar el Cuadro 6, en todos los países seleccionados la mortalidad en los primeros dos años de vida se relaciona estrechamente con el nivel educacional de la madre. Es así como se advierte que en todos los países considerados el riesgo de morir en los dos primeros años de vida alcanza un valor máximo en los hijos de mujeres analfabetas, descendiendo sistemáticamente en relación inversa al grado de instrucción de la madre. La última columna del Cuadro es particularmente interesante ya que muestra, en la mayoría de los casos, que los niños cuyas madres no asistieron a la escuela tienen una probabilidad de morir durante sus dos primeros años de vida casi cuatro veces mayor que la de los hijos de madres con diez o más años de instrucción. Los casos extremos están representados por El Salvador y Honduras, países en los cuales los hijos de analfabetos tienen respectivamente una probabilidad 5.3 y 4.9 veces mayor de morir que los hijos de madres con educación secundaria o superior (Behm y Rueda, 1977).

La diferencia de los índices de mortalidad infantil según el nivel de instrucción de la mujer se constatan también en los países desarrollados. La particularidad de los países de nuestra Región reside, sin embargo, en la magnitud de estas diferencias, aspecto que merece ser tomado en cuenta en las políticas de desarrollo de los sectores de educación y salud.

Aunque estas diferencias también aparecen en las áreas urbana y rural, no son tan generalizadas en el conjunto de países seleccionados. Los casos más significativos se presentan en Ecuador, Perú y Bolivia.

El estudio en referencia permite constatar, además, que la más alta mortalidad de niños menores de dos años ocurre en las áreas en que la casi totalidad de las madres son analfabetas o semianalfabetas.

CUADRO 6

PROBABILIDADES DE MORIR ENTRE EL NACIMIENTO Y LOS DOS AÑOS DE EDAD SEGUN NIVEL DE INSTRUCCION DE LA MADRE, PAISES LATINOAMERICANOS SELECCIONADOS, 1966 - 1970

País	Posibilidad de morir (por mil)				Años de estudio de la madre				Diferencia entre la probabilidad de morir del grupo sin instrucción y el grupo con 10 y más años de instrucción
	Total	Urbano	Rural	Ninguno	1-3	4-6	7-9	10 y más	
Cuba ^a	41	-	-	46	45	34	29	-	-
Paraguay	75	69	77	104	80	61	45	27	3.9
Costa Rica	81	60	92	125	98	70	51	33	3.8
Colombia ^b	88	75	109	126	95	63	42	32	3.9
Chile	91	84	112	131	108	92	66	46	2.0
Rep. Dominicana	123	115	130	172	130	106	81	54	3.2
Ecuador	127	98	145	176	134	101	61	46	3.8
Honduras	140	113	150	171	129	99	60	35	4.9
El Salvador	145	139	148	158	142	111	58	30	5.3
Guatemala	149	119	161	169	135	85	58	44	3.8
Nicaragua	149	143	152	168	142	115	73	48	3.5
Perú ^c	169	132	213	207	126	102	77	70	2.9
Bolivia	202	166	224	245	209	176	110 ^d	-	-

Fuente: Behm, H. y H. Olindo Rueda, "La mortalidad en los primeros años de vida en países de América Latina". CELADE, San José, Costa Rica, Serie A. No. 1032, 1977.

a. Cifras provisorias de un estudio preliminar hecho con la Encuesta Nacional de Ingresos y Egresos de la Población, 1974. Los tramos de educación son: 0, 1, 5, 6 y 7 años y más.

b. Los tramos de educación son: 0, 1, 4-5, 6-8, 9 años y más.

c. Los tramos de educación son: 0-2, 3-4, 5, 6-9, 10 años y más.

d. Corresponde a 7 años y más.

Hemos presentado la situación de desventaja en que está la mujer analfabeta frente a los varones, especialmente en las zonas rurales, para subrayar la necesidad de dar atención prioritaria y recordar derechos de reconocimiento a nivel internacional que reclaman una nueva suerte del elemento femenino, y también para recalcar la inaplazable necesidad de aprendizaje de un alfabeto pleno y funcional dentro de un proceso y de acciones de desarrollo integral. Destacamos también, el valor espiritual y afectivo que representa la mujer en el seno de la familia y en su comunidad, la importancia de su aporte económico a la familia, su participación actual en los movimientos migratorios a la ciudad, etcétera.

1.5. *Disparidades internas a nivel de países*

Por otra parte, estas disparidades se agudizan internamente en la mayoría de los países de la Región en relación a sus tasas promedios nacionales de analfabetismo, cuando se analiza la situación a nivel de departamentos, provincias y entidades federales (OEA, 1979).

A continuación se presentan los grados de dispersión más significativos a nivel de distribución político-administrativa en algunos países, según datos censales de 1970:¹

Países	Tasa promedio de analfabetismo	Rango de dispersión en las tasas
Brasil	20.2	2.4% al 36.7 en 27 entidades federales
Colombia	18.2	6.7% al 45.1 en 23 departamentos
Ecuador	23.7	5.8% al 43.8 en 21 circunscrip. territ.
El Salvador	40.3	17.2% al 58.2 en 14 departamentos
Guatemala	51.8	21.2% al 86.2 en 22 departamentos
Honduras	40.5	9.5% al 59.0 en 18 departamentos
México	23.7	9.1% al 44.6 en 32 entidades fed.
Panamá	20.6	8.2% al 47.3 en 9 provincias
Perú	26.3	4.1% al 79.8 en 24 departamentos
Venezuela	27.9	8.8% al 40.0 en 21 entid. fed. y 3 terr.

Fuente: *Los déficits educativos en América Latina y el Caribe*. Serie Atlas Nos. 1 y 2, Colección "Monografías y estudios de la educación", Departamento de Asuntos Educativos, OEA, mayo de 1979.

No se cuenta con datos mas recientes, pero se estima que esta distribución no ha cambiado fundamentalmente, excepto en los países donde se han llevado a cabo campañas considerables de alfabetización, como Nicaragua, Colombia y México, entre otros.

La identificación de los factores mencionados, los cuales inciden directamente en el problema del analfabetismo, constituyen significativos retos que la realidad contemporánea presenta al sector educativo de la Región, lo que unido a los desequilibrios internos que se manifiestan en los países latinoamericanos según sus distintos niveles de desarrollo, hace necesario detectar, localizar geográficamente y cuantificar los sectores sociales y grupos de población que presentan necesidades más apremiantes de atención. Ello ayudará a señalar con más realismo hacia dónde se debe dirigir prioritariamente la atención y la acción a fin de proporcionarles educación para la vida laboral y ofrecerles la posibilidad de adquirir conocimientos técnicos básicos que les permitan desempeñar un rol social y económico más adecuado.

1.6. Disparidades por pertenencia étnica

En relación con el tema del analfabetismo, es importante señalar que los grupos indígenas en la Región, según factores específicos de carácter estructural, histórico, de marginalidad, etc., forman la población que menos servicios educativos ha recibido y que soporta mayores y más graves déficits en relación con las mayorías nacionales que tienen mejores oportunidades de acceso al desarrollo y a la participación en las nuevas formas de vida y de progreso dentro del sistema económico y social vigente.

Como consecuencia de lo expuesto, esta población soporta las más altas tasas de analfabetismo y enfrenta problemas negativos con respecto a su escolarización, tanto en lo cuantitativo como en lo cualitativo así como en su capacidad de gestión.

Una política que aspira a un programa y a un desarrollo amplio y armónico que beneficie a los sectores más desfavorecidos, necesariamente tendrá que cambiar de postura, de estrategia y de acción para tomar en cuenta a los grupos indígenas. Al respecto, tenemos que lamentar la poca información que arrojan los censos en lo que corresponde a estos grupos.

Estudios específicos sobre la problemática indígena ilustran que los países donde hay más población indígena (Guatemala, México, Ecuador, Bolivia y Perú) muestran cifras porcentuales de analfabetos mayores (Rubio, 1977).

Sólo dos países han incorporado en sus últimos censos de población características correspondientes a los grupos indígenas: Guatemala y Panamá. Ello limita la planificación y la localización de los programas de desarrollo. Con frecuencia hay que recurrir a simples estimaciones que no siempre revelan una realidad confiable.

Existen vacíos de información a nivel de los programas de desarrollo rural integrado; siendo la rural el área en la que se encuentra la mayor concentración de estos grupos, es absolutamente necesario contar con mejores datos e informaciones para el análisis de esta población.

Ilustramos, sin embargo, la situación que presentan los dos países mencionados y su contraste con la población total analfabeta.

Año Censo	País	Total población de 10 y más (miles)	Tasa promedio de Analfabetismo	Rango de dispersión de las Tasas	
1973	Guatemala tot.	3.520,7	51.8%	22 departamentos	21.1% al 86.2%
	Pob. Indíg.	1.510,2	76.2%	22 departamentos	59.0% al 91.7%
1970	Panamá total	981.2	20.6%	9 provincias	8.2% al 47.3%
	Pob. Indíg.	75.7	78.7%	6 provincias	66.0% al 94.6%

Fuente: *Los déficits educativos en América Latina y el Caribe*. PREDE-OEA, 1979.

La situación entre los dos países presenta una diferencia en cuanto a la presencia de grupos indígenas, ya que en el caso de Guatemala esta población se encuentra en sus 22 departamentos mientras que en Panamá sólo se da para el caso de seis de sus nueve provincias (OEA, 1979).

2. Nivel de instrucción de la población

2.1. Avances registrados en la última década

En esta última década, en la América Latina y el Caribe se efectuaron cambios notorios que provocaron mejorías en los sistemas educativos, como ya se ha comentado en la primera parte del documento; ello ha significado, entre otros, un aumento del nivel general de la escolaridad y de los niveles culturales. Es así como entre 1970 y 1977 la población escolarizada pasó de 55 a 78.7 millones de alumnos en los tres niveles; el analfabetismo de los adultos bajó entre 1970 y 1980

de 27.7% a 20% y la tasa de repitencia de los cinco primeros años de primaria bajó de 15.7% a 13.6% entre 1970 y 1975. La deserción viene también reduciéndose en forma continua y paulatina; en 1960 de cada 100 niños que entraban a primaria 37 llegaban a cuarto grado y 26 a quinto, mientras que de los que entraron en 1970, 47 llegaron a cuarto grado en 1973 y 41 a quinto en 1974.

Estos esfuerzos sistemáticos y profundos parecen haberse continuado en la década de los ochenta y demuestran la determinación de los países por avanzar hacia la solución de estos problemas, así como la capacidad de la Región para combinar sus recursos multinacionalmente a través de programas como los de la OEA y de otros organismos internacionales con tal propósito.

2.2. Persistencia de los déficits educativos

Según uno de los más recientes y completos análisis estadísticos realizados con base en los censos (cota 1970) (UNESCO, 1979), la gran mayoría de la población adulta en la Región tiene un nivel de instrucción relativamente bajo. En 22 de 24 países, según los datos disponibles, más de 75% de la población adulta de 25 años y más no había alcanzado un nivel de instrucción que superara la educación primaria, lo cual se acentúa en las zonas rurales; 11 países tenían entre 10 y 20% de población con instrucción secundaria (Argentina, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guyana, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Trinidad y Tobago y Uruguay). Sólo dos países sobrepasaron el índice de 25% de población con estudios de educación secundaria: Chile con 26.6% y Barbados, que se destaca como el único país donde alrededor de los dos tercios de la población tiene educación secundaria (64.0%).

Por otra parte, 13 de los 24 países tienen menos de 2% de población con un nivel de instrucción superior. Con 2% están Paraguay (1972) y Brasil (1970). Superiores a este porcentaje, y en orden ascendente, tenemos: México, 2.6% (1970); Ecuador, 3.22% (1974); Colombia, 3.3% (1973); Chile, 3.8% (1970); Argentina, 4% (1970); Panamá, 4.2% (1970); Perú, 4.5% (1972); Costa Rica, 5.8% (1973) y Uruguay, 6.3% (1975).

Sin embargo, a pesar del crecimiento y éxito logrados, todavía persiste un importante número de niños que no son atendidos dentro de los sistemas educativos, los cuales en el corto plazo pasarán a engrosar las filas de analfabetos.

Los datos sobre el nivel de instrucción reflejan la situación en cuanto al analfabetismo, ya que, sin duda, existe una fuerte correlación entre el porcentaje de analfabetismo y el de un bajo nivel de instrucción.

Por otra parte, a pesar del significativo crecimiento de matrículas entre los años 1960 y 1977, el problema persiste. Estos pasaron de 30.5 a 78.7 millones de

alumnos en todos los niveles de enseñanza, lo cual significó un incremento absoluto de 48.2 millones, con una tasa anual de 5.7%. El volumen de este crecimiento se distribuyó de la siguiente manera en este periodo entre los tres niveles de enseñanza:

Educación Primaria o básica	1960-1977	33.2 millones
Educación Media	1960-1977	11.3 millones
Educación Superior	1960-1977	3.7 millones.

Sin embargo, existen aún muchos niños entre 6 y 11 años que han quedado sin instrucción en el periodo 1970-77; ellos representan alrededor de 11 millones (UNESCO, 1979). A lo anterior debe agregarse el problema de la deserción escolar. Según cálculos recientes, de cada 1 000 niños inscritos en la escuela primaria sólo alrededor de 500 llegarían a 4º grado. Si a esto se agrega la población juvenil no escolarizada o que abandonó prematuramente el sistema escolar, se llega a un total de 70 millones de personas que requieren esfuerzos especiales de atención que les permitan un mínimo nivel educativo.

Las cifras de los grupos sin instrucción de 5-14 años que muestran los censos de la cota 70, no son en absoluto alentadoras, por el contrario (ver Cuadro 7), en ellas se observan nuevamente marcadas disparidades entre los países de la Región, en las áreas urbanas y rurales, y en los grupos indígenas. No se cuenta con datos mas recientes, pero se estima que la situación no ha cambiado en lo fundamental.

CUADRO 7

POBLACION SIN INSTRUCCION DE 5-14 AÑOS. CIFRAS ABSOLUTAS Y RELATIVAS

Pte. Censo de Población Cota del % - Act. de los Déficit Educ.	% 5-9	% 10-14	%Total 5-14 Miles	Rango Dispersión Disp. Interna Nacional (%)	
1. Argentina	22.9	1.9	12.7	569.6	8.8 - 82.2
2. Bolivia	a/i				
3. Brasil	78.4	31.9	56.6	14.256.3	31.7 - 82.2
4. Colombia	41.7 ^a	15.4	25.7 ^a	1.207.7	11.6 - 36.7
5. Costa Rica	34.9 ^b	3.0	17.0 ^b	88.5	15.1 - 21.9
6. Chile	47.2	4.0	26.8	631.7	22.5 - 34.1
7. Ecuador	19.9 ^b	30.5	54.2	502.2	35.5 - 68.6
8.1 Guatemala Total	73.1 ^a	43.6	55.4	628.6	38.2 - 85.0
8.2 Guatemala Indíg.	88.4 ^a	66.7	75.5	364.5	57.1 - 0.6

10. Honduras	77.2 ^a	31.5	49.8	305.4	33.4 - 69.0
11. México	65.5 ^b	19.0	41.6	5,167.6	26.0 - 60.0
12. Nicaragua	73.9 ^b	41.8	57.3	294.7	38.4 - 75.7
13.1 Panamá Total	56.1 ^b	9.4	32.4	111.4	24.6 - 54.3
13.2 Panamá Indígena	87.6	50.1	84.0	14.4	55.5 - 98.5
14. Paraguay	30.6 ^a	6.4	16.0	86.5	7.7 - 33.0
15. Perú	59.7	12.2	37.9	1,416.4	21.7 - 56.0
16. Uruguay	2.2 ^b	0.5	1.2	5.4	0.9 - 1.4
17. Venezuela	s/i	s/i	s/i	37.0 ^c	20.3 - 60.4 ^c
18. Barbados	0.9	0.1	0.5	0.3	0.1 - 1.2
19. Dominica	3.2	0.3	1.9	0.4	0.7 - 3.1
20. Grenada	1.8	0.3	1.1	0.3	0.5 - 3.0
21. Jamaica	11.3	0.5	6.5	35.0	0.8 - 10.7
22. Santa Lucía	10.0	2.0	6.5	2.0	3.0 - 9.0
23. Trin. y Tob.	4.8	0.6	2.8	7.6	1.1 - 3.6
24. Haití	80.3	65.7	73.1	862.1	67.0 - 80.0
25. Rep. Dominicana	49.2	20.6	35.9	441.6	23.6 - 47.0
26. Suriname	7.6	8.3	7.9	9.0	7.6 - 8.3

a. 7 a 9 años.

b. 6 a 9 años.

c. 7 años y más.

Fuente: Act. *Los déficits educativos en América Latina y el Caribe*. Cota de 1970. 0853z

III. DESCRIPCION DINAMICA DEL PROBLEMA DEL ANALFABETISMO

1. Planteamiento general

Cuando se analiza la dinámica del fenómeno del analfabetismo se comprueba que en la mayoría de los países éste se reduce en los grupos de edad más jóvenes, y ese mejoramiento es atribuido a la mayor cobertura alcanzada por el sistema formal primario, sobre todo en las dos últimas décadas.

Profundizando en este análisis se pueden distinguir, de acuerdo al fenómeno educativo cultural que ha dado origen al analfabetismo, distintos grupos que lo sufrirán, y definir mejor las perspectivas y estrategias que deberían seguirse para cada grupo:

- a) Los adultos analfabetos actuales, nunca alfabetizados.
- b) Los adultos analfabetos actuales, alfabetizados en algún momento de su vida pero que han perdido por desuso esa capacidad.

- c) Los adultos alfabetizados en algún momento, pero cuya alfabetización se ha vuelto inadecuada por haber aumentado el requerimiento mínimo por cambios tecnológicos o culturales.
- d) Los menores de 15 años que nunca reciben servicio educativo formal (nunca escolarizados).
- e) Los menores de 15 años que habiendo logrado ingresar a la escuela no logran alcanzar un mínimo educativo fundamental, o sea completar el 4º grado elemental.

Así como cada uno de los grupos tiene características distintas en cuanto a su déficit educativo, así también cada uno de ellos requiere estrategias diferentes para superar su analfabetismo presente o futuro.

2. Los adultos analfabetos actuales, nunca alfabetizados

Cuantitativamente este grupo es probablemente el mejor reflejado por las cifras de los censos que se analizan en el apartado II. De esas cifras surge claramente una conclusión: que la mayoría de ellos habitan en zonas rurales. Sin embargo, esa aparente homogeneidad cubre una variedad de situaciones que deberían tenerse en cuenta en el diagnóstico y estrategia de los planes de alfabetización.

Esas situaciones o condicionantes podrían dividirse en dos tipos: situaciones o condicionantes ambientales de cada grupo y situaciones personales.

Entre los condicionantes ambientales se destacan:

a) Las lingüísticas. La condición de entorno bilingüe, en donde existe una lengua autóctona y otra nacional, implica situaciones muy distintas según la relación entre las mismas, la importancia de ambas para el mantenimiento o cambio de sistemas sociales y productivos, la riqueza literaria (en sentido amplio del término) y su capacidad de ser transcrita simbólicamente.

b) Las socioeconómicas. El estilo de desarrollo imperante en cada zona, las oportunidades sociales y económicas, y especialmente de trabajo y empleo así como el tipo de alfabetismo que ellas requieran y posibiliten.

c) Las institucionales. Aun en las zonas de población más dispersa y producción más primitiva, los lazos y redes institucionales y organizativos (familia extensa, tribu, organizaciones comunitarias, etc.) deben ser tomados en cuenta para que sean factor positivo en los esfuerzos de alfabetización, de acuerdo a la naturaleza de los mismos, al papel que cumplen y a las posibilidades que para ellas abra la alfabetización.

Entre las condicionantes personales se destacan:

a) La historia cultural y educativa de la persona. Sus esfuerzos, logros y frustraciones en alfabetización, así como sus habilidades y destrezas; todos ellos deben ser instrumentos y basamentos sobre los cuales realizar toda educación futura, tanto en lo cognitivo como en lo práctico y en lo afectivo.

b) La aptitud física personal. Las capacidades de visión, destreza manual, nutrición y salud en general, influyen directamente en la capacidad y tipo de aprendizaje.

c) La realidad de oportunidades de aprendizaje, en cuanto a acceso a los servicios docentes, horas del día disponibles, relaciones familiares contribuyentes u obstaculizantes del aprendizaje, etcétera.

3. Los analfabetos por falta de utilización de sus facultades (o por desuso)

En este grupo, siendo válida la consideración de lo enumerado para los nunca alfabetizados, hay dos condiciones que cobran una importancia especial:

1) La posibilidad concreta de acceso a materiales (libros, folletos, manuales de instrucción, etc.), es decir, la existencia de lo que se llama "clima literario" (en un sentido amplio) y que son relevantes para las situaciones concretas de los individuos, sean productivas, de prácticas sanitarias o de necesidades espirituales.

2) Las condiciones personales de recuperabilidad de las destrezas de lectoescritura o alfabéticas, tanto en el sentido de que muchos de los elementos subsisten en el individuo, pero también que la pérdida por desuso puede haber creado condiciones psicológicas que deben superarse (desconfianza, pérdida de autoestima, desinterés, etcétera).

4. Los alfabetizados cuyas destrezas se vuelven insuficientes para el mínimo requerido

Este fenómeno se vuelve cada vez más común a medida que las distintas regiones de los países se insertan en procesos de transformación cultural y tecnológica cada vez más avanzados.

Frente a él deben considerarse planes de actualización permanente de los alfabetizados, tomando en cuenta que ya tienen éstos una capacidad de apro-

piación y expresión alfabética y que, por consiguiente, la diferencia puede llenarse utilizando medios no tradicionales y enfatizando la conexión de ese esfuerzo con la obtención de ventajas concretas para el individuo.

IV. ESTRATEGIAS PARA LA OBTENCION DE UN MINIMO EDUCATIVO FUNDAMENTAL

1. Planteamiento general

Tanto entre sí como internamente, los países de América Latina y el Caribe poseen, como se ha visto a lo largo de este documento, situaciones distintas que son englobadas bajo el concepto de analfabetismo. Igualmente, las estrategias de desarrollo y los tipos de crecimiento de demanda educativa varían y seguirán siendo diferentes en los próximos años. Por consiguiente, no es posible pretender llegar al detalle de estrategias específicas para toda la Región y para cada país. Algunos lineamientos se encuentran fijados ya en las propuestas de Orientaciones Programáticas del PREDE, a partir de 1984, y en particular en el Proyecto Regional de Educación de Adultos y Alfabetización (PREDAL), actualmente en ejecución.

Es posible, sin embargo, indicar algunas líneas de tipo general que pueden ser traducidas a la situación concreta nacional o del grupo social en cuestión. En ese sentido aparecen como criterio relevante de diferenciación aquellas estrategias destinadas a la educación permanente de los adultos y su alfabetización y aquellas destinadas a la solución de las insuficiencias del sistema educativo para universalizar el logro de un mínimo educativo fundamental desde la niñez.

2. Estrategias con relación a la alfabetización de adultos

1) La política de alfabetización y el planeamiento que ella implica deben integrar las necesidades nacionales con las que son percibidas por los grupos sociales que requieren atención prioritaria. Ningún proceso de alfabetización puede ser eficaz si estos grupos no asumen que la alfabetización sirve a sus propias necesidades concretas en términos de posibilidades reales de mejoramiento. Para que esas posibilidades sean efectivas, deberán estar en concordancia con el tipo de desarrollo que se esté implantando y con las posibilidades reales que esa transformación ofrezca por el hecho de alfabetizarse, sea como ciudadano, como tra-

bajador, como generador de nueva actividad económica y/o como responsable de una familia.

2) La alfabetización no es sino un elemento de un proceso de educación permanente. Debe darse la base para la capacidad de comprensión y de expresión plena del individuo en sus distintos papeles sociales, entendiéndose, además, que en el actual proceso de transformación de nuestras sociedades ese mínimo básico va aumentando y haciéndose más complejo.

3) La alfabetización debe basarse en la realidad cultural y en las habilidades simbólicas y cognitivas propias. Así como la inserción del analfabetismo en la problemática económica debe hacerse en función de percepciones del individuo y de las posibilidades concretas del entorno, la inserción del analfabetismo en lo cultural debe fundamentarse en las escalas de valores y motivaciones culturales del grupo meta y en el aprovechamiento de sus capacidades de comunicación social. Las políticas de tipo lingüístico que abarcan al sistema alfabetizador del grupo alfabetizado, deben ser de complementación y desarrollo, y no de enfrentamiento y supresión. En este sentido, debe considerarse la eficacia de la participación de los adultos e instituciones locales y comunitarias en la definición de las estrategias de implantación de los programas y la evaluación de los logros.

4) La proporción del analfabetismo en cada país y la capacidad de movilización de recursos sociales -no solamente del sector educativo- son factores importantes para el dimensionamiento en el tiempo de los programas de alfabetización. Las experiencias desarrolladas en la Región, tanto en campañas masivas de acción rápida como en acciones de plazo medio y largo, muestran una diversidad de resultados. Sin embargo, parece siempre importante para el éxito un alto nivel de movilización de recursos no tradicionalmente educativos y la conciencia de que se trata de una tarea nacional de carácter permanente.

5) Para que la alfabetización sea eficaz y tenga efecto duradero debe apoyarse en una infraestructura que no sólo proporcione a los alfabetizados la posibilidad posterior de acceso a materiales de lectura, sino que también gratifique su deseo de aprender, su esfuerzo de expresión y permita aprovechar mejor los contenidos de los medios de información masiva, ampliando sus horizontes en términos de sus necesidades concretas.

6) En los grupos carentes y marginados, y especialmente en zonas rurales, la alfabetización se complementa, en cuanto al logro de sus objetivos, con la realización de otros programas que remedien problemas urgentes y angustiosos (salud, nutrición, transporte, etc.), y que abran nuevas posibilidades en el aprovechamiento de los recursos de agua y costas marinas, en la creación de nuevas tecnologías, diseños artesanales e industriales, y en nuevos mercados y formas de comercialización.

7) En la mayoría de los casos, el manejo de las matemáticas elementales para transacciones básicas comerciales o para el cálculo económico o de producción, debe ser un objetivo íntimamente ligado a la alfabetización. En el mismo sentido, la capacidad de lectura de mapas, planos, instrucciones, etc., se hacen más centrales como objetivos de currículo en la medida que los distintos sectores de la población se conectan con los sectores modernos de la producción y del consumo.

8) Dado que gran parte de los que ingresan a la fuerza de trabajo lo hacen en el sector informal de la economía, y que es en ese sector donde actúa la mayoría de los analfabetos, la vinculación de la alfabetización con la capacitación laboral debe tomar en cuenta las necesidades que en materia de destrezas y habilidades presenta ese sector.

9) Los planes deben considerar como grupo prioritario a las mujeres que viven en áreas rurales, por ser ellas las más afectadas por el analfabetismo y dado su papel fundamental y multifacético en la vida rural, tanto en la familia como en los procesos productivos.

10) El analfabetismo como condición de vida es particularmente grave en los jóvenes. No sólo en términos cuantitativos sino también en el impacto negativo sobre su condición de ingresantes a la fuerza de trabajo (casi un millón de jóvenes analfabetos se incorporan anualmente a la fuerza de trabajo en la Región). Además, porque su desocupación es causa de otros problemas sociales graves: delincuencia, alcoholismo, prostitución. En materia de estrategia estos grupos pueden ser motivados no sólo en términos de empleo productivo, sino también a través de actividades artísticas, recreativas y deportivas.

El desafío de erradicar el analfabetismo o disminuirlo significativamente incluye la vinculación del proceso alfabetizador con la capacitación laboral y adecuarse a las condiciones de los adultos. Por este motivo las orientaciones programáticas del PREDE consideran como muy importante la apertura de oportunidades educativas a la población adulta en general y en particular a los analfabetos.

3. Estrategias para lograr un mínimo educativo fundamental desde la niñez para toda la población

Resalta de los análisis hechos a lo largo de este documento, que:

1) Las estrategias para lograr la cobertura inicial amplia del sistema escolar han producido resultados importantes, pero aún existe un sector significativo de los niños que no tiene posibilidad real de acceso a la escolarización. Si bien la fal-

ta o insuficiencia de locales escolares aún sigue siendo importante en algunas regiones alejadas, en general las estrategias deben actuar sobre otros problemas entre los que resaltan: la relevancia de la escuela para esos grupos marginados, la calidad de la enseñanza, la flexibilidad de los programas, la accesibilidad y la relevancia de los contenidos y materiales instruccionales, los costos familiares de enviar al niño a la escuela y los problemas de alimentación y nutrición que limitan cualquier tentativa educativa.

2) El grave problema de la repetición y deserción prematura parece ser un frente de primera importancia para todos los países. Estudios recientes muestran los efectos e incidencia de los factores externos e internos sobre el fracaso escolar y de estrategias exitosas para actuar sobre aquéllos que son modificables, sea desde el sector educativo o a nivel global (Schiefelbein, 1980). La importancia de aprovechar este cúmulo de información para la acción está dada por el hecho de que las plazas escolares existentes en la mayoría de los países alcanzarían para una escolarización mayor de los niños en edad escolar. Las repeticiones y el ingreso postergado a la escuela sobrecargan al sistema.

3) Es importante para el aumento del éxito escolar de los grupos menos privilegiados ligar dichos esfuerzos con los que se realizan para que los padres logren tener niveles educativos fundamentales y puedan así estimular intelectualmente y comprometerse con mayor entusiasmo en la educación básica de sus hijos. Experiencias que han puesto énfasis en elevar la capacidad de los padres para estimular intelectualmente a sus hijos, han tenido éxito en edades que van desde el nacimiento hasta los preescolares y en los primeros años de escuela. De esta manera, es posible superar en un plazo corto lo que de otra manera implicaría tener que esperar una generación hasta que los padres alcancen los umbrales educativos básicos.

4) Es igualmente importante el mejoramiento de la formación, régimen laboral y apoyo pedagógico a los docentes primarios, especialmente para aquellos que trabajen con poblaciones rurales o marginales urbanas.

5) Deben intensificarse los esfuerzos para la expansión y perfeccionamiento de los servicios educativos formales destinados a atender a alumnos con incapacidades físicas o psíquicas, apoyando la creación y desarrollo de programas intersectoriales para la provisión de servicios especiales y el tratamiento de grupos con problemas serios de aprovechamiento escolar, y para establecer planes de acción de tipo preventivo.

6) Igualmente parece apropiada la aplicación de nuevas tecnologías adecuadas al proceso enseñanza-aprendizaje, en especial aquellas desarrollables en los países en que van a ser aplicadas, posibilitando la operación de sistemas de enseñanza a distancia y de refuerzo al sistema formal; y la producción de programas y materiales curriculares para mejorar la calidad de la educación.

7) Nuevas formas de escolarización tanto en locales, horarios, calendarios escolares especiales, docentes, provisión de materiales y textos, relación con actividades productivas, estrategias lingüísticas, descentralización de la gestión y administración, participación de los padres y recursos comunitarios, han sido ensayos positivos no sólo para los grupos marginales sino también para la mejoría general de la eficiencia tanto interna como externa de los sistemas.

4. Estrategias para la incorporación de la educación básica y de adultos al desarrollo socioeconómico general

En cuanto a la inserción máxima de los esfuerzos de alfabetización de adultos y la universalización de la educación básica en los procesos socioeconómicos de cada país y de la Región, sea a través de acciones propias del sector educativo, sea por acciones intersectoriales, deberán enfatizarse ciertos lineamientos generales, los cuales han sido ya incorporados en las propuestas de Orientaciones Programáticas del PREDE. A este respecto se debe:

1) Vincular los procesos educativos formales y no formales con los requerimientos del mercado de trabajo, respetando las exigencias de la formación integral del estudiante. Apoyar la programación y diseño de programas innovadores o de efecto multiplicador relativos al perfeccionamiento laboral del sector informal y de la economía y de capacitación de trabajadores urbanos y rurales, en especialidades y áreas geográficas que se consideren de particular interés o urgencia. Promover programas de renovación curricular en los distintos niveles y modalidades de la educación técnica; la incorporación de la capacitación laboral en los programas de alfabetización y de educación de adultos; y, en general, acciones de asistencia técnica, capacitación de instructores y determinación de necesidades y relaciones específicas que contribuyan a la adecuación; y de acercamiento entre los procesos productivos, trabajo y empleo, por una parte, y la actividad escolar, académica o de capacitación, por la otra.

2) Apoyar y promover proyectos integrados e intersectoriales que aborden y relacionen procesos educativos con problemas estratégicos del país o región en que el proyecto se sitúa y que contengan elementos novedosos, multiplicadores y de difusión que faciliten el aprovechamiento, reproducción y difusión de la experiencia. Dichos proyectos podrían propiciar, según los casos, junto a un claro objetivo y componente educativo, actividades integradas de desarrollo rural, acciones que promuevan alimentación suficiente para la población, medidas de protección del medio ambiente, desarrollo de nuevas formas productivas y acciones de mejoramiento de niveles sanitarios y de higiene.

3) Buscar los mecanismos para poner los recursos académicos y de investigación y desarrollo de las universidades al servicio de los planes de alfabetiza-

ción, educación básica universal y conexión entre las mismas y los planes de desarrollo integral o sectorial de sus zonas de influencia.

4) Promover el aprovechamiento en los procesos educativos de distintos niveles y modalidades escolarizados o no, de agentes tales como la familia e instituciones y agrupaciones sociales para obtener tanto la participación de dichos grupos en la actividad educativa como su colaboración en el enriquecimiento de los currículos y el acercamiento entre las instituciones educativas y la vida comunitaria o individual.

V. AREAS DE COOPERACION INTERNACIONAL COMO COMPLEMENTO DE LAS ACCIONES NACIONALES

Cualquier esfuerzo para abordar los temas citados requerirá de una acción concertada y extraordinaria de cooperación internacional que tendría que abordar los siguientes puntos:

1) Una acción concertada y multinacional tendiente a apoyar a los países en sus esfuerzos para proporcionar un mínimo educativo fundamental a toda su población, niños, jóvenes y adultos, que les permitan disponer de las herramientas educativas, culturales y de capacitación básica para ser actores de un proceso de desarrollo integral.

Las experiencias de la OEA y otros programas de cooperación demuestran la necesidad y posibilidades de la cooperación técnica en este campo, aprovechando la capacidad técnica ya existente en la Región para elaborar programas innovadores, fortalecer los cuadros técnicos, mejorar la formación de maestros, incorporar nuevas metodologías, diseminar experiencias exitosas, etcétera.

2) Asistencia técnica a los Ministerios de Educación y Planificación en la elaboración de diagnósticos de necesidades y planeamiento, organización e implementación de programas tendientes a superar los déficits educativos de la población adulta. La experiencia concreta recomienda la elaboración de programas estructurados con metas a corto plazo, tales como programas de alfabetización y capacitación laboral acelerada en sectores prioritarios desde el punto de vista del desarrollo social y económico del país; a mediano plazo, a través de una acción intersectorial-interinstitucional que ofrezca oportunidades efectivas de promoción de la población adulta, y a largo plazo, de manera que en un lapso no mayor de diez años, se tenga en funcionamiento un sistema nacional de educación de adultos amplio, flexible e integral que ayude a superar en forma duradera el analfabetismo en los adultos.

3) Asistencia técnica y cooperación multinacional en el enfrentamiento de los problemas de deserción y repetición escolar, y mejoramiento cualitativo de la

enseñanza primaria de por sí, en la medida en que todo esto es factor principal del problema del analfabetismo.

4) Programas de cooperación internacional que permitan la continuidad de los esfuerzos de alfabetización para que el postalfabetizado o neoelector pueda mantener, integrar y aprovechar la capacitación en su vida socioeconómica.

5) Asistencia técnica y entrenamiento especializado para formación y perfeccionamiento docente tanto en los niveles de educación básica laboral como específicamente en el campo de la educación de adultos, especialmente rural.

6) Asistencia técnica e intercambio de experiencias, entrenamiento e investigación para la renovación de contenidos, materiales y procesos, tanto en lo relativo a la educación básica como a la educación adulta en sus distintas alternativas de atención.

7) Asistencia técnica y desarrollo de la cooperación multinacional para favorecer la aplicación de tecnologías educativas al proceso de enseñanza-aprendizaje, en especial de las innovaciones tecnológicas fácilmente desarrollables en los países de la Región, que posibiliten la creación y operación de sistemas de enseñanza a distancia y la producción de programas y materiales curriculares que coadyuven al mejoramiento de la calidad de la enseñanza.

8) Asistencia técnica y desarrollo de la cooperación multinacional para desarrollar estudios y proporcionar asistencia técnica sobre costos y financiamiento de la educación, especialmente aquellos que promuevan una aplicación racional de los recursos de que se dispone, que sustenten una asignación presupuestaria más equitativa, sirvan de base a proyectos significativos con financiamiento externo y permitan identificar el aporte del sector educativo al desarrollo económico y social.

9) Asistencia técnica y desarrollo de la cooperación multinacional para elaborar, desarrollar y evaluar la ejecución de planes de desarrollo educativo y proyectos de inversión a mediano y largo plazo, como instrumentos de ordenamiento y ampliación de la acción normativa de los Ministerios de Educación y coordinación de los esfuerzos educativos públicos y privados en el marco del desarrollo global; formular los estudios que sirvan de base a dichos planes y proyectos, y establecer mecanismos de conexión horizontal y vertical entre los distintos niveles, ramas y modalidades del sistema educativo.

10) Asistencia técnica y desarrollo de la cooperación multinacional para el establecimiento de mecanismos administrativos que aseguren una mayor eficiencia, flexibilidad y descentralización de los sistemas educativos y faciliten una mejor ejecución y control de los planes del sector. Promover la participación y cooperación de los diversos grupos sociales en la gestión educativa.

11) Asistencia técnica y desarrollo de la cooperación multinacional para apoyar experiencias de nuclearización y regionalización, que incluyan aspectos de

planeamiento, administración, investigación e información y desarrollo curricular a fin de asegurar una atención educacional efectiva a poblaciones rurales, marginales o de zonas deprimidas o alejadas. Promover la expedición de normas legales, técnicas y administrativas que permitan una racional desconcentración y descentralización de la educación de acuerdo a las características y necesidades de los distintos países y regiones.

12) Asistencia técnica y desarrollo de la cooperación multinacional para favorecer el desarrollo de la capacidad de investigación en el sector educativo para que su perfeccionamiento se fundamente en el conocimiento científico de sus propias realidades. Apoyar investigaciones en temas educacionales prioritarios que faciliten la toma de decisiones y el mejoramiento de los sistemas en aspectos tales como evaluación de innovaciones educativas, papel educativo de los medios de comunicación masiva, tendencias de los sistemas educativos en distintos aspectos de logros y avances alcanzados, análisis del analfabetismo y otros problemas de similares características.

13) Para ello los países han recomendado, además, que se inicien o se refuercen y aceleren acciones concretas de cooperación técnica multinacional para:

- mejorar la eficacia de la gestión educativa;
- promover la educación preescolar en los sectores más desfavorecidos;
- aprovechar eficazmente tecnologías educativas contemporáneas, facilitando la acción docente;
- promover la regionalización educativa como elemento que permita favorecer las regiones más disminuidas y acercar la gestión educativa a sus usuarios;
- crear sistemas de organización e intercambio de información relativa a la producción y uso de materiales de fácil lectura, y a la alfabetización en general;
- estimular la realización de investigaciones comparadas sobre lenguaje, actitudes, procesos de aprendizaje, etc., y
- estimular al sector privado en la preparación de materiales escritos para neolectores, así como en su producción y disseminación.

NOTAS

- 1) Las tasas de analfabetismo y sus rangos de dispersión corresponden a analfabetos de diez años y más. Datos censales, cota 1970.
- 2) *Cfr. Doc. OEA/Ser./T11.GTC/15-80-Agosto, 1980.*

BIBLIOGRAFIA

- BEHM, H. y O. Rueda. *La mortalidad en los primeros años de vida en países de América Latina*. (Serie A, No. 1032). CELADE, San José, Costa Rica, 1977.
- OEA. *Los déficits educativos en América Latina y el Caribe*. ("Atlas", Nos. 1-2). PREDE-OEA, mayo de 1979.
- OPS, Organización Panamericana para la Salud. Grupo de Trabajo "Mortalidad en la niñez e indicadores de salud y bienestar". *Informe final*. OPS, Brasilia, 1980.
- RUBIO, G. *La cuestión indígena de América*. ORBE, México, 1977.
- SCHIEFELBEIN, E. *Elementos para una discusión sistemática de estrategias que consideren las causas externas e internas del fracaso escolar*. PREDE-OEA, Panamá, 1980.
- UNESCO. *Evolución cuantitativa y proyecciones de matrícula de los sistemas educativos de América Latina y el Caribe*. UNESCO. Ed-79-MINEDLAC/Ref. 2, Cuadro 6. Oficina de Estadística, 1979.
- UNITED NATIONS. *World Population Prospects. Estimates and Projections as Assessed in 1982*.