



NACIONES UNIDAS  
CONSEJO  
ECONOMICO  
Y SOCIAL



Distr.  
GENERAL

E/3771  
15 mayo 1963  
ESPAÑOL  
ORIGINAL: INGLES

36.<sup>o</sup> período de sesiones  
Tema 20 del programa

CAMPAÑA MUNDIAL PRO ALFABETIZACION UNIVERSAL

El Secretario General ha recibido del Director General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura la siguiente comunicación, con la cual se transmite a la consideración del Consejo Económico y Social y de la Asamblea General el documento titulado "Campaña Mundial pro Alfabetización Universal".

10 de mayo de 1963

Excelentísimo Señor:

... en cumplimiento de la resolución 1.2533 aprobada por la Conferencia General de la UNESCO en su 12a. reunión, tengo el honor de transmitir a Vd., para que el Consejo Económico y Social y la Asamblea General de las Naciones Unidas lo examinen, el documento titulado "Campaña Mundial pro Alfabetización Universal".

La Conferencia General examinó atentamente la decisión de la Asamblea General, contenida en su resolución 1677 (XVI), a base de un informe presentado por un comité de expertos y de otra documentación pertinente.

El texto completo de las resoluciones 1.2531 a 1.2534 se reproduce en las páginas 8 a 12 del documento adjunto. El documento mismo, que se transmite en virtud del párrafo b) de la resolución 1.2533, contiene los diversos elementos enumerados en el párrafo 1 de la parte dispositiva de la resolución 1.2531.

Me permito señalar a la atención de Su Excelencia el párrafo 2 de la parte dispositiva de esta última resolución, que expone las condiciones con sujeción a las cuales la Conferencia General de la UNESCO se declara dispuesta a promover y apoyar una campaña mundial de alfabetización. Por razones de orden práctico reproduzco a continuación este párrafo esencial:

- "2. Señala a la atención de la Asamblea General las siguientes conclusiones generales:
  - "a) que los planes de generalización de la enseñanza primaria deben ir acompañados de una campaña mundial de alfabetización de adultos, como factor esencial para promover el progreso social y económico en el Decenio para el Desarrollo;
  - "b) que la fase inicial de esta campaña mundial debe tener por objeto, en el Decenio para el Desarrollo, la enseñanza de la lectura y la escritura a las dos terceras partes de los 500.000.000 de adultos analfabetos que se calcula que existen en los Estados Miembros de Asia, Africa y América Latina, es decir a un total de 330.000.000 de personas de 15 a 50 años de edad;
  - "c) que el costo total de dicho programa se calcula en 1.883 millones de dólares para un período de 10 años; que ese programa requeriría que se proporcionase una suma de 33.000.000 de dólares como mínimo para asistencia internacional a los gobiernos interesados

mediante acuerdos bilaterales y multilaterales y que se pusiera además a disposición de la UNESCO una suma de unos 10.000.000 de dólares, procedente en su mayor parte de fuentes extrapresupuestarias, para llevar a cabo la campaña durante el Decenio para el Desarrollo;

"d) que, con sugerión a las condiciones mencionadas anteriormente, la UNESCO se declara dispuesta a promover y a apoyar esta campaña."

(Firmado) René MAHEU  
Director General

CAMPAÑA MUNDIAL PRO ALFABETIZACION UNIVERSAL

PETICION DIRIGIDA A LA UNESCO POR LA ASAMBLEA GENERAL DE LAS  
NACIONES UNIDAS EN SU DECIMOSEXTO PERIODO DE SESIONES

INDICE

	<u>Página</u>
INTRODUCCION . . . . .	3
Resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas . . . .	3
La UNESCO y la alfabetización mundial . . . . .	5
Encuesta de la UNESCO sobre el analfabetismo . . . . .	5
Resoluciones aprobadas por la Conferencia General de la UNESCO en su 12a. reunión y que conciernen a una posible campaña mundial pro alfabetización . . . . .	8
Resoluciones relativas al programa de 1963-1964 . . . . .	10
I. ENCUESTA SOBRE EL ANALFABETISMO . . . . .	13
La encuesta . . . . .	13
Alcance del problema . . . . .	14
Historia de la alfabetización de adultos en algunos Estados Miembros . . . . .	17
Legislación actual sobre la extensión de la alfabetización de adultos . . . . .	20
Organización de cursos de alfabetización . . . . .	20
Actividades de continuación y servicios conexos . . . . .	29
Estudios y evaluación . . . . .	33
Economía . . . . .	33
Planes para el porvenir . . . . .	33
Dificultades con que se tropieza en las campañas de alfabetización	34
Formas en que puede llevarse a cabo la labor de alfabetización de adultos . . . . .	37
II. RECOMENDACIONES PARA LOS PROGRAMAS REGIONALES DE ALFABETIZACION .	40
Introducción: La alfabetización en el Decenio para el Desarrollo	40
Definiciones y objetivos . . . . .	43
Administración y legislación . . . . .	44
Organización . . . . .	46

/...

INDICE (continuación)

	<u>Página</u>
Servicios principales . . . . .	46
Servicios auxiliares . . . . .	48
Estadísticas . . . . .	49
Investigación . . . . .	49
Formación . . . . .	54
Producción de materiales . . . . .	56
Conclusión . . . . .	57
III. COSTO Y FINANCIAMIENTO DE UNA CAMPAÑA MUNDIAL DE ALFABETIZACION .	59
Evaluación del costo de la alfabetización . . . . .	59
Rentabilidad social y económica de la alfabetización de los adultos . . . . .	69
Financiamiento de una campaña mundial . . . . .	72
IV. PROGRAMA DE AYUDA INTERNACIONAL . . . . .	75
Eliminación del analfabetismo en los niños . . . . .	75
Eliminación del analfabetismo entre los adultos . . . . .	75
El programa propuesto . . . . .	77
Planeamiento y administración . . . . .	77
Servicios técnicos de ayuda . . . . .	78
Centros ya existentes . . . . .	79
Nuevos centros . . . . .	80
Centros y servicios nacionales . . . . .	81
Proyectos a corto plazo . . . . .	83
Un programa para las organizaciones no gubernamentales . . . . .	85
Servicios centrales . . . . .	85
Costo de la propuesta acción internacional . . . . .	88

ANEXO "LA ALFABETIZACION MUNDIAL EN EL DECENIO PARA EL DESARROLLO"

CAMPAÑA MUNDIAL PRO ALFABETIZACION UNIVERSAL

PETICION DIRIGIDA A LA UNESCO POR LA ASAMBLEA GENERAL DE LAS  
NACIONES UNIDAS EN SU DECIMOSEXTO PERIODO DE SESIONES

INTRODUCCION

Resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas

La UNESCO presenta a la Asamblea General este documento en cumplimiento de su resolución 1677 (XVI), concebida como sigue:

"La Asamblea General,

Preocupada porque en la actualidad el analfabetismo se halla muy difundido en muchos países del mundo, y que en varios de ellos afecta a la mayoría de la población y constituye un obstáculo para el desarrollo, tanto de cada uno de los países como de toda la sociedad humana en su marcha hacia el progreso económico y social,

Reafirmando sus resoluciones 330 (IV) de 2 de diciembre de 1949, 743 (VIII) de 27 de noviembre de 1953, 1049 (XI) de 20 de febrero de 1957 y 1463 (XIV) de 12 de diciembre de 1959, en las que se recomienda el establecimiento de la enseñanza primaria, obligatoria y gratuita, y su elevación al mismo nivel de la que tienen a su alcance los pueblos de los países adelantados,

Teniendo presente su resolución 1514 (XV) de 14 de diciembre de 1960 y recordando las resoluciones 768 (XXX) del Consejo Económico y Social de 21 de julio de 1960 sobre cooperación en favor de los países que han alcanzado recientemente su independencia y 837 (XXXII) de 3 de agosto de 1961 sobre el desarrollo de la educación en Africa,

Convencida de la gran importancia que tienen la alfabetización y la educación general para el establecimiento de relaciones pacíficas y amistosas entre los pueblos y las naciones,

Compartiendo la opinión de que la lucha contra el analfabetismo y la asistencia a la enseñanza en todas sus esferas deben ser responsabilidad de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura,

Teniendo en cuenta la utilidad de las actividades de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura en materia de alfabetización y fomento de la educación en general, sobre todo de las decisiones adoptadas en la resolución 8.63 de 15 de diciembre de 1960 aprobada por la XI reunión de la Conferencia General de dicha Organización,

Advirtiendo que es necesario en la actualidad hacer todavía más esfuerzos para liquidar cuanto antes el difundido analfabetismo que existe en el mundo,

1. Invita a la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura a que:

a) examine en una de las reuniones ordinarias de su Conferencia General los diversos aspectos del problema de la liquidación del analfabetismo en grandes grupos de la población mundial, a fin de preparar medidas concretas y eficaces de alcance nacional e internacional a tal efecto;

b) presente, por conducto del Consejo Económico y Social, a la Asamblea General en uno de sus períodos ordinarios de sesiones, un examen de la situación mundial sobre la extensión de la enseñanza universal, así como recomendaciones sobre las medidas que pueden adoptarse en el ámbito de las Naciones Unidas para contribuir a la liquidación del analfabetismo;

2. Pide que se preste a los países en desarrollo ayuda eficaz, tanto bilateralmente como en el ámbito de las Naciones Unidas y sus organismos especializados, para la liquidación del analfabetismo y el fomento de la enseñanza de toda clase;

3. Confía en que los gobiernos de esos países concederán en sus programas de desarrollo social un lugar primordial al problema de la liquidación del analfabetismo."

En el mismo período de sesiones, la Asamblea General, en su resolución 1710 (XVI), por la que instituye el Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo, subrayó la importancia de las "medidas destinadas a acelerar la supresión del analfabetismo, el hambre y las enfermedades, que reducen gravemente la productividad de los habitantes de los países poco desarrollados".

### La UNESCO y la alfabetización mundial

Claro está que el problema del analfabetismo mundial, señalado a la atención por la Asamblea General dentro del vasto campo del desarrollo de la educación, no es nuevo para la UNESCO. Uno de los principales objetivos de todos los programas aprobados por la Conferencia General desde su primera reunión en 1946 ha sido resolver este problema estimulando la expansión y el mejoramiento graduales de los sistemas escolares y de la educación de adultos. Durante los primeros diez o doce años, parecía haber poca esperanza de fijar un plazo para la realización de este objetivo. Pero en 1960, la Conferencia Mundial de Educación de Adultos, celebrada en Montreal, Canadá, bajo los auspicios de la UNESCO, afirmó resultamente en su Declaración que "el analfabetismo podría desaparecer en pocos años" con la ayuda de "los países más afortunados" si "de preferencia por medio de las Naciones Unidas y sus organismos especializados, se lanzara una vasta y enérgica campaña, cuidadosamente preparada". Esta afirmación, y otras que se han hecho desde entonces, sobre todo en el Comité Internacional para el Fomento de la Educación de Adultos; reflejan la voluntad colectiva de varios Estados Miembros, categóricamente expresada en varias ocasiones durante los años últimos. En tres vastas regiones del mundo, Africa, América Latina y Asia, en reuniones o conferencias de altos representantes de los gobiernos interesados, se han aprobado planes regionales, destinados a alcanzar la meta de la educación obligatoria, para la enseñanza primaria por lo menos, en un plazo de diez a veinte años; y se ha afirmado la urgencia de emprender campañas de alfabetización y una acción educativa para adultos.

### Encuesta de la UNESCO sobre el analfabetismo

El programa aprobado por la Conferencia General en su lla. reunión comprendía, bajo el epígrafe "Educación de adultos" un estudio sobre el planeamiento, la organización y la ejecución de los programas encaminados a terminar con el analfabetismo. Para el propósito de ese estudio, se envió, en abril de 1961, un cuestionario a todos los Estados Miembros y Miembros Asociados. En junio de 1962 habían respondido a esa encuesta 67 Estados Miembros y Miembros Asociados, pero sólo 54 anunciaban haber adoptado disposiciones especiales de alfabetización de adultos y contestaban a las diversas preguntas del cuestionario.



La parte I de este documento, titulada "Encuesta sobre el analfabetismo" contiene un examen de la encuesta sobre alfabetización de adultos, y un resumen de los datos sobre analfabetismo infantil, basados en las cifras de la matrícula de enseñanza primaria. El hecho de que la información recibida en respuesta al cuestionario sea incompleta muestra la existencia de un problema básico que impide el planeamiento eficaz, es decir la falta de datos fidedignos sobre la extensión del analfabetismo e incluso de información, también fidedigna, sobre la acción emprendida para reducirlo. En muchos casos, al hacer, en respuesta al cuestionario, una evaluación cuantitativa del analfabetismo de los adultos resulta que las cifras no son actuales, consecuencia inevitable de que los censos formados por muchos países en 1960 y 1961 no se han analizado aún en el plano nacional y no pueden utilizarse en estudios internacionales. De momento, no hay más remedio que remitirse al cálculo de la magnitud del analfabetismo mundial que figura en la publicación de la UNESCO: L'analphabétisme dans le monde au milieu du XXème siècle - World Illiteracy at Mid-Century<sup>1/</sup>, es decir, que unos 700.000.000 de adultos o sea más de las dos quintas partes de la población adulta mundial de 15 años en adelante son analfabetos, como se suponía en ese momento.

Como consecuencia de la encuesta mencionada, del 18 al 28 de junio de 1962 se organizó en París una reunión de 14 expertos. El primer propósito de esta reunión era examinar los resultados de la encuesta y redactar un informe sobre el planeamiento, organización y ejecución de programas de alfabetización de adultos. Pero, en vista de la resolución de la Asamblea General que se presentó a la reunión se ampliaron las atribuciones de los expertos y se les encargó examinar el estado del analfabetismo en el mundo y formular recomendaciones para su supresión.

Como la parte más ardua de toda acción encaminada a lograr que desaparezca el analfabetismo en el mundo incumbe, por necesidad, a los gobiernos de los países donde existe ese problema, la reunión de los expertos prestó una atención especial a la manera cómo debe organizarse la acción nacional. Sus recomendaciones

---

1/ UNESCO, L'analphabétisme dans le monde au milieu du XXème siècle - World Illiteracy at Mid-Century, a statistical study. París, UNESCO, 1957, 200 págs. (Monografías sobre Educación Fundamental, XI).

constituyen la parte II del presente documento, titulada Recomendaciones para los programas nacionales de alfabetización. Se observará que las recomendaciones se ocupan sobre todo en los programas de alfabetización de adultos. Ello no significa que se considere menos importante el problema del analfabetismo infantil; es evidente que todo intento de suprimir el analfabetismo en general se ha de basar en la extensión de la organización escolar y en la ejecución de los actuales planes para implantar la enseñanza primaria universal; pero lo es igualmente que, en la educación de adultos, la labor principal de planeamiento, organización y ejecución está aún por realizar, y en muchos países ni siquiera se ha iniciado.

Se presentó a la reunión de expertos un estudio titulado "Relaciones entre la alfabetización y el desarrollo económico", realizado por el Instituto de Desarrollo Económico y Social de París en consulta con la Secretaría. Los expertos consideraron que dicho estudio constituía "una investigación sumamente útil e importante de las consecuencias económicas de una campaña de alfabetización universal". La parte III de este documento, titulada "Costo y financiamiento de una campaña mundial de alfabetización" se basa en dicho estudio.

Se supone que, del total de los analfabetos adultos del mundo entero, unos 500.000.000 se hallan en los Estados Miembros de la UNESCO de Africa, Asia y América Latina. El objetivo de un programa de diez años en estas regiones es dar clases y en lo posible, enseñar a leer y escribir a dos terceras partes de los 500.000.000 de analfabetos, es decir los que se hallan entre los 15 y 50 años de edad, o aproximadamente 330.000.000 de adultos. La evaluación de los costos expuesta en la parte III de este documento se refiere a la primera fase de la alfabetización, es decir la enseñanza de la lectura, la escritura y la aritmética. Los cálculos no abarcan los necesarios programas que han de seguir para mantener la instrucción adquirida, y que, aunque son costosos en material y equipo, pueden ser financiados en parte, cuando el desarrollo económico cobra impulso, por los propios recién alfabetizados. Como quiera que sean financiados, dichos programas, bien planeados, son la secuela esencial de la enseñanza de la lectura y la escritura y deben brindar a hombres y mujeres mayores oportunidades de educación permanente.

Se reconoce además que cualquier campaña mundial destinada a liquidar el analfabetismo generalizado requerirá un apoyo técnico como el que presta actualmente la UNESCO en una escala mucho mayor. La parte IV de este documento contiene el esquema de un Programa de apoyo internacional, que incluye conferencias regionales de planeamiento y seminarios técnicos, centros de investigación, formación y producción de material didáctico, misiones consultivas y becas.

Resoluciones aprobadas por la Conferencia General de la UNESCO en su 12a. reunión y que conciernen a una posible campaña mundial pro alfabetización

En su 12a. reunión, celebrada en diciembre de 1962, la Conferencia General de la UNESCO examinó detenida y ponderadamente la petición de la Asamblea General. Nombró un Comité compuesto de delegados con carácter de expertos, para estudiar el programa de la campaña y, dándole su apoyo unánime, aprobó la siguiente resolución destinada a la atención de la Asamblea General:

Resolución 1.2531: La Conferencia General, en aplicación de la resolución 1677 aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su decimosexto período de sesiones, de diciembre de 1961, en la que se invita a la UNESCO a que:

"a) Examine en una de las reuniones ordinarias de su Conferencia General los diversos aspectos del problema de la liquidación del analfabetismo en grandes grupos de la población mundial, a fin de preparar medidas concretas y eficaces de alcance nacional e internacional a tal efecto;

"b) presente, por conducto del Consejo Económico y Social, a la Asamblea General, en uno de sus períodos ordinarios de sesiones, un examen de la situación mundial sobre la extensión de la enseñanza universal, así como recomendaciones sobre las medidas que puedan adoptarse en el ámbito de las Naciones Unidas, para contribuir a la liquidación del analfabetismo;"

Teniendo presentes por una parte los términos de la resolución 1710 (XVI) de la Asamblea General que designa el presente decenio como "Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo", en el que se intensificarán los esfuerzos a fin de acelerar el progreso económico y social de los países insuficientemente desarrollados, y por otra parte los de la resolución 916 (XXXIV), del Consejo Económico y Social en la que se pide la preparación de un amplio plan, que comprenda el fomento de los recursos humanos por medio de programas adecuados de educación,

Teniendo también presente la resolución 1778 (XVII) de la Asamblea General en favor de la cooperación internacional encaminada a prestar ayuda a los países en vías de desarrollo para el adelanto de los medios de información y para la aplicación de nuevas técnicas de comunicación destinadas a lograr un progreso rápido de la educación,

Reafirmando su convicción de que el derecho de la educación es uno de los derechos fundamentales del hombre, como se afirma en el artículo 26 de la Declaración Universal de Derechos Humanos,

Compartiendo la opinión de la Asamblea General de las Naciones Unidas de que el analfabetismo de grandes masas de población constituye un freno para los países en particular y para la sociedad humana en general en su marcha hacia el progreso económico y social,

Convencida también de que la alfabetización universal constituirá una contribución de importancia capital para la causa de la paz y de la comprensión entre los pueblos y las naciones,

Afirmando que uno de los objetivos primordiales de la UNESCO ha sido desde su creación el de combatir el analfabetismo en el mundo promoviendo la expansión y el mejoramiento progresivo de los sistemas de enseñanza y de educación de adultos,

Teniendo presente la ayuda de la UNESCO a sus Estados Miembros en relación con las investigaciones y el planeamiento en la esfera de la enseñanza, la formación de personal docente y la producción de material didáctico, la creación de centros regionales de capacitación, el asesoramiento técnico, la concesión de becas, la organización de conferencias, seminarios y reuniones de expertos y el suministro de publicaciones y documentos técnicos en este campo,

Teniendo presente también que el problema del analfabetismo de los adultos, aunque se ha precisado, evaluado y felizmente resuelto o reducido en algunos Estados Miembros, no ha sido hasta ahora, objeto, en el mundo entero, de toda la atención que merece,

Observando que en tres regiones del mundo - Africa, Asia y América Latina - las conferencias organizadas por la UNESCO, a las que asistieron altos representantes de los gobiernos interesados, adoptaron planes regionales destinados a implantar la enseñanza primaria universal en plazos que oscilan entre 10 y 20 años, y mostraron la urgencia de campañas de alfabetización y de una acción educativa para los adultos,

1. Presentan por conducto del Consejo Económico y Social a la Asamblea General de las Naciones Unidas un examen del problema de la supresión del analfabetismo en todo el mundo, constituido por: una introducción al

problema, un resumen de la actual situación mundial en relación con el analfabetismo; recomendaciones para los programas nacionales de alfabetización; una evaluación del coste de una campaña mundial de alfabetización y sus relaciones con el desarrollo económico y un proyecto de programa para una acción internacional;

2. Señala a la atención de la Asamblea General las siguientes conclusiones generales:

- a) que los planes de generalización de la enseñanza primaria deben ir acompañados de una campaña mundial de alfabetización de adultos, como factor esencial para promover el progreso social y económico en el Decenio para el Desarrollo;
- b) que la fase inicial de esta campaña mundial debe tener por objeto, en el Decenio para el Desarrollo, la enseñanza de la lectura y la escritura a las dos terceras partes de los 500.000.000 de adultos analfabetos que se calcula que existen en los Estados Miembros de Asia, Africa y América Latina, es decir, a un total de 330.000.000 de personas de 15 a 50 años de edad;
- c) que el coste total de dicho programa se calcula en 1.883 millones de dólares para un período de 10 años <sup>1/</sup>; que ese programa requeriría que se proporcionase una suma de 33.000.000 de dólares como mínimo para asistencia internacional a los gobiernos interesados mediante acuerdos bilaterales y multilaterales y que se pusiera además a disposición de la UNESCO una suma de 10.000.000 de dólares, procedente en su mayor parte de fuentes extrapresupuestarias, para llevar a cabo la campaña durante el Decenio para el Desarrollo;
- d) que, con sujeción a las condiciones mencionadas anteriormente, la UNESCO se declara dispuesta a promover y apoyar esa campaña.

#### Resoluciones relativas al programa de 1963-1964

Durante los debates que precedieron la aprobación de la resolución supra, se puso de relieve la extrema importancia y urgencia del problema del analfabetismo; también se subrayó el auténtico progreso realizado por ciertos Estados Miembros para hacerle frente. Por consiguiente, los debates sobre las medidas que habrá de adoptar la UNESCO durante 1963-1964 culminaron con la aprobación de las siguientes resoluciones:

---

1/ Cabe observar que la cantidad de 1.883 millones de dólares ha sido ligeramente modificada a la luz de los datos obtenidos desde la aprobación de la resolución y que se trata pues de 1.911 millones de dólares, según se indica en la parte III de este documento.

Resolución 1.2532: Se invita a los Estados Miembros a intensificar sus esfuerzos en la esfera nacional para suprimir el analfabetismo y promover la educación de adultos en sus territorios respectivos y, si es necesario, a recabar apoyo para tales esfuerzos nacionales por medio de acuerdos bilaterales o multilaterales.

Resolución 1.2533: Se autoriza al Director General a tomar todas las medidas necesarias para llevar a cabo un programa internacional en 1963-1964, y con ese fin:

- a) revisar el documento 12 C/PRG/3, de conformidad con las recomendaciones del Comité de Expertos sobre alfabetización universal;
- b) a transmitirlo, convenientemente revisado, al Secretario General de las Naciones Unidas para ser examinado por el Consejo Económico y Social y presentado eventualmente a la Asamblea General de las Naciones Unidas, atendiendo a la petición formulada en su resolución 1677 (XVI), y a incluir en ese documento un proyecto de llamamiento que se difundiría ampliamente al comienzo de la campaña mundial de alfabetización;
- c) a coordinar en un programa de conjunto las actividades para la supresión del analfabetismo incluidas en el programa y presupuesto para el ejercicio económico;
- d) a crear un Comité Internacional de Expertos sobre Alfabetización;
- e) a organizar dos conferencias regionales, en Africa y en los Estados Arabes, sobre planeamiento y organización de los programas de alfabetización;
- f) a emprender estudios:
  - i) sobre los métodos y los medios utilizados para la supresión del alfabetismo en los Estados Miembros;
  - ii) sobre la utilización de la lengua materna para la alfabetización y sobre la elaboración de alfabetos para las lenguas no escritas;
  - iii) sobre la utilización y la formación de maestros para la alfabetización de adultos y la educación popular;
- g) a organizar una reunión de expertos sobre utilización de la lengua materna para la alfabetización;
- h) a organizar un seminario de estudios prácticos para los especialistas que se ocupan del establecimiento y funcionamiento de los servicios nacionales necesarios para los programas de alfabetización de adultos y de educación popular;

/...

i) a proporcionar ayuda a los centros nacionales de investigación y de producción de material de enseñanza y de lectura para la alfabetización y la educación de adultos;

j) a participar en las actividades de los Estados Miembros que lo pidan para promover la alfabetización.

Resolución 1.253<sup>4</sup>: La Conferencia General de la UNESCO,

Recordando el llamamiento de la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 1677 (XVI) en favor de una ayuda eficaz para la supresión del analfabetismo,

Invita al Consejo Económico y Social y a la Asamblea General a tomar nota de que la Conferencia General ha aprobado un programa de actividades internacionales contenido en la resolución 1.2533 para el período 1963-1964.

PARTE I

ENCUESTA SOBRE EL ANALFABETISMO

La encuesta

A raíz de las instrucciones de la Conferencia General de la UNESCO en su 11.ª reunión, en abril de 1961 se envió a los Estados Miembros, Miembros Asociados y territorios no autónomos un cuestionario titulado "Estudio sobre el planeamiento, la organización y la ejecución de los programas de lucha contra el analfabetismo".

A continuación figura una lista de los países que contestaron al cuestionario. Algunos (señalados con un asterisco) declararon que para ellos no existía el problema del analfabetismo e indicaron que en los 25 años últimos la enseñanza primaria se había generalizado a todos los niños y que el porcentaje de analfabetos en los 10 años últimos se había reducido al mínimo más estricto.

LISTA DE LOS ESTADOS MIEMBROS, MIEMBROS ASOCIADOS Y TERRITORIOS  
NO AUTÓNOMOS QUE CONTESTARON AL CUESTIONARIO

Afganistán	Costa Rica
República Federal de Alemania*	Cuba
Arabia Saudita	China
Argentina	Chipre
Australia*	Ecuador
Bélgica	España
Ruanda-Urundi	Federación Malaya
Bielorrusia (RSS de)*	Estados Unidos de América
Bolivia	Filipinas
Bulgaria	Finlandia*
Camboya	Francia
Camerún	Guadalupe
Canadá	Guayana
Ceilán	Martinica
Congo (Brazzaville)	Somalia Francesa
	Ghana

/...



Grecia	Pakistán
Haití	Panamá
Hungría	Polonia
India	República Árabe Unida
Indonesia	Rhodesia Meridional
Irán	Rumania*
Israel	Singapur
Italia	Sudán
Jordania (Reino Hachemita)	Togo
Luxemburgo*	Túnez
Madagascar	Ucrania (RSS de)*
Isla Mauricio	Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas*
México Níger	Uruguay
Nigeria	Venezuela
Noruega	Viet-Nam (República de)
Nueva Zelandia	
Países Bajos*	
Nueva Guinea Neerlandesa	
Surinam	

### Alcance del problema

#### El analfabetismo entre los adultos

Puede verse que sólo contestaron a ese cuestionario 67 países; algunos indicaron que no tenían programas concretos de alfabetización, y que otros no pudieron proporcionar ninguna información estadística. Por consiguiente, era imposible hacerse una idea exacta del problema del analfabetismo en el mundo basándose en los datos limitados proporcionados por el cuestionario. Cuando se daban cifras procedentes del censo, se habían omitido las fechas o bien oscilaban entre 1948 y 1961. Sólo en muy pocos casos se indicaba el año del censo o el nivel de edad del grupo de analfabetos citado. Por ejemplo, Indonesia dio una cifra del 39% de población analfabeta, especificando que se refería a las personas de 13 a 45 años de edad. La cifra de la Federación Malaya de 49% (1957) y la de Cuba

de 17,7% se referían a la población de 10 ó más años de edad, mientras que el 22% de Bulgaria se refería a la población "de más de 15 años". Incluso varía la definición de alfabetización, pues el concepto se aplica actualmente a todos los niveles del conocimiento de la lectura y de la escritura, desde el mínimo absoluto - saber leer y escribir su propio nombre - hasta un máximo indeterminado.

En el cuadro siguiente puede verse la extensión aproximada del analfabetismo y los programas de alfabetización que tienden a remediarlo. Está tomada del anuario estadístico de las Naciones Unidas de 1961, se le han añadido dos columnas de cifras de población para 1953 y 1960.

# El analfabetismo entre los niños

La falta de cifras correspondientes a censos recientes dificulta todo intento de evaluar con exactitud el número de niños analfabetos. En muchos países en los que el porcentaje de analfabetismo es muy elevado, más de la mitad de la población infantil no va a la escuela y la mayoría de los niños matriculados la abandonan antes de estar realmente alfabetizados.

En el cuadro que figura a continuación se indican las cifras en que se calcula el número de niños en edad escolar que no están matriculados en las escuelas primarias.

CUADRO II

Cálculo de la población en edad escolar y alumnos matriculados en el primer grado de la enseñanza (primaria) en las principales regiones del mundo insuficientemente desarrolladas, hacia 1960

Región <sup>1/</sup>	Cálculo de la población en edad escolar	Cálculo de la matrícula escolar	Diferencia
	(millones)	(millones)	(millones)
Africa (35 países)	29.4	11.2	18.2
Estados árabes (15 países)	13.3	6.5	6.8
Asia (15 países)	130.1	66.2	63.9
América Latina (20 países)	33.2	26.1	7.1
Total (85 países)	206.0	110.0	96.0

<sup>1/</sup> Los países incluidos en este cuadro son los países a que se referían las Conferencias de Addis Abeba, Beirut, Karachi y Santiago sobre desarrollo de la educación en sus regiones respectivas.

Si se tiene en cuenta a los que vuelven a recaer en el analfabetismo - niños matriculados en la actualidad en las escuelas primarias pero que la abandonarán sin haber llegado a la alfabetización funcional - puede calcularse que en esas regiones, que se encuentran en proceso de rápido desarrollo, existen 150 millones

/...

de analfabetos probables que aún no han alcanzado la edad adulta, y que en las actuales circunstancias, en los próximos seis o siete años, se añadirán cada año a la población adulta unos 20 a 25 millones de nuevos analfabetos.

#### Historia de la alfabetización de adultos en algunos Estados Miembros

La India y Turquía informan que en sus territorios se habían organizado clases para enseñar a leer y a escribir desde 1855 y 1865 respectivamente. Sin embargo, la alfabetización de adultos sólo ha adquirido en general verdadera amplitud en fecha más reciente, coincidiendo con la gran revolución social de mediados de este siglo.

En los informes de Bélgica, Bulgaria, España, Francia, Grecia, Hungría, Italia, Polonia y la URSS se señala que desde hace largo tiempo se considera la supresión del analfabetismo como un factor importante para elevar el nivel de vida de la población. En los países de Asia, los Estados árabes, África y América Latina existe también una estrecha relación entre la extensión de la alfabetización y los cambios sociales, especialmente con respecto a la industrialización y el desarrollo económico. También se deduce de esos informes que la supresión del analfabetismo se considera estrechamente ligada a la introducción y extensión de la enseñanza primaria gratuita.

Bielorrusia, Rumania, Ucrania y la URSS señalan que en sus territorios se ha terminado por completo con el analfabetismo en el transcurso de los cuarenta años últimos aproximadamente. Por ejemplo, la URSS cita un decreto del Consejo de Comisarios del Pueblo (de fecha 26 de diciembre de 1920) "sobre la supresión del analfabetismo en la población de la República Socialista Soviética Federada de Rusia", en el que se declaraba obligatoria la enseñanza (de la alfabetización). Se subraya que tal obligación respondía a las aspiraciones de la población, deseosa de aprender, y que los analfabetos daban prueba de su voluntad de instruirse. Bielorrusia, Rumania y Ucrania insisten también en que la aplicación de las leyes relativas a la enseñanza obligatoria, general y continua para los niños, es lo que permitió a sus países terminar con el problema del analfabetismo.

Los hechos históricos recogidos en este estudio muestran claramente que la generalización de la enseñanza primaria sigue teniendo suma importancia como factor esencial para la supresión del analfabetismo.

CUADRO 1

ESTADÍSTICAS DE POBLACION Y DE ANALFABETISMO  
(se ha seguido el orden alfabético inglés)

Países	Cálculo de población total		Porcentaje de adultos analfabetos	Grupos de edad de los analfabetos registrados	Adultos que asisten a clases de alfabetización			Número de clases
	1953	1960			Total	Hombres	Mujeres	
Afganistán	13.800.000	13.800.000	85%		5.800	4.800	1.000	145
Argentina	18.400.000	20.006.000	13,6% (1950)		51.003	40.047	10.956	800
Bélgica	8.778.000	9.153.000	60% (1960)		127.703			8 (ejército)
Bolivia	3.147.000	3.462.000	11,2% (1956)	mayores de 15 años	19.294	8.325	19.159	2.326
Bulgaria	7.346.000	7.867.000	37-45%		27.484			3.662
Camboya	4.952.000	4.092.000						
Camerún	3.863.000	17.814.000	2,2% (1959)		2.000-3.000	1.000-1.500		157
Canadá	14.845.000	9.617.000	23,8%		13.573	348	205	498
Ceilán	8.290.000	10.612.000	15,5%	de 10 a 65 años	553			
China (Taiwán)	8.261.000	1.171.000	21-24% (1950)		698.493			
Costa Rica	884.000	6.797.000	17,7% (1961)	mayores de 10 años	1.117	615	502	224
Cuba	5.876.000	563.000	5-7%		6.067			485
Chipre**	506.000	4.317.000	44%	(1950)	172.564	105.840	66.724	6.163
Ecuador	3.464.000	6.909.000	49%	mayores de 10 años	220			7 escuelas
Federación Malaya	5.613.000	45.542.000	5,4%		7.735			1.495 (1960)
Francia	42.652.000	31.000	90%	(1948)	46.838	27.714	19.174	1.544
Guayana Francesa	27.000	6.691.000						
Ghana	4.478.000	8.327.000						
Grecia	7.817.000	270.000						
Guadalupe	223.000	3.505.000	90%					
Haití	3.227.000	9.999.000	90%	menores de 50 años	1.719	1.117	602	
Hungría	9.604.000	432.567.000	0,58%		1.257.640	1.080.056	177.584	47.963 (1959)
India	378.329.000	92.600.000	73,3% (1961)	de 13 a 45 años	4.801.213	2.736.312	2.064.901	48.051
Indonesia	79.500.000	20.182.000	80%		416.556			9.423
Irán	17.476.000	2.114.000	33,7%		10.000	2.000	8.000	780 (hebreo)
Israel	1.651.000	49.361.000	8%	(1961)	244.431	149.022	95.409	29.465
Italia	47.533.000	1.695.000	30%		1.250	1.000	250	230
Jordania	1.360.000	5.393.000			100			
Madagascar	4.502.000	277.000			142.961	77.198	65.763	11.847
Martinica	234.000	34.923.000	35%					
México	28.056.000	735.000	15-100% según la región		1.300	800	500	40
Nueva Guinea	700.000	2.870.000			405.488			13.307
Neerlandesa	2.166.000	35.091.000	58% (1950)					
Níger	30.803.000	92.727.000	84,7% (1961)		10.132	6.000	4.132	
Nigeria	81.159.000	1.055.000	28,3% (1950)		15.047			265 (1957)
Pakistán	875.000	27.500.000	25%	(1957)	5.388			1443
Panamá	21.211.000	29.703.000			434.492			
Filipinas	26.255.000	4.901.000			10.902	6.792	4.110	323
Polonia	4.114.000	6.036.000	52%		270	185	35	632
Ruanda Urundi	1.192.000	1.634.000	50%	mayores de 10 años	13.446	11.243	2.703	8
Arabia Saudita	65.000	3.070.000	40%					123
Singapur	2.530.000							
Somalia Francesa								
Rodesia Meridional								

CUADRO 1 (continuación)

Países	Cálculo de población total		Porcentaje de adultos analfabetos	Grupos de edad de los analfabetos registrados	Adultos que asisten a clases de alfabetización			Número de clases
	1953	1960			Total	Hombres	Mujeres	
España	20.528.000	30.128.000	9,7% (1960)		182.000			12.957 (1960)
Sudán		11.770.000	90% (1960)		32.781	25.093	7.688	1.231
Surinam	202.000	270.000	10%					
Togo	1.041.000	1.440.000			1.500	300	1.200	70
Túnez	3.758.000	4.168.000	65-70%		18.262	14.232	4.030	102
Turquía	22.818.000	27.561.000	68%	de 13 a 50 años	317.600	228.496	84.104	17.860
República Árabe Unida	2.203.000	25.929.000	70%		58.487	52.657	5.830	1.635
Estados Unidos	160.261.000	180.670.000						
Uruguay	2.528.000	2.827.000	5,11%		69.244			
Venezuela	5.442.000	7.524.000	18,4% (1961)		126.700	82.454	44.246	3.182
Viet-Nam	9.766.000	14.100.000	10%		209.514	95.058	114.456	9.032 (1961)

\* Excluyendo las fuerzas armadas.

### Legislación actual sobre la extensión de la alfabetización de adultos

En la mayoría de los 54 países que enviaron una respuesta completa al cuestionario no hay disposiciones legislativas que obliguen a la población a aprender a leer y a escribir. Los gobiernos aplican sobre todo medidas de persuasión.

El Ecuador, Indonesia y Turquía tienen leyes que obligan a todos los ciudadanos a aprender a leer y a escribir. Argentina y Bélgica exigen que aprendan a leer y a escribir todos los hombres que hacen el servicio militar. En Bélgica, las disposiciones relativas a la alfabetización obligatoria se extienden también a las personas que cumplen condena en las penitenciarías del Estado. Afganistán declara que se ha aprobado una ley sobre supresión del analfabetismo, y Bulgaria cita dos decretos destinados a terminar con el analfabetismo. En Camboya se aprobó en 1955 una ley por la que se creaba una institución de orientación nacional para la educación fundamental, que abarca la enseñanza de la lectura y de la escritura. En Egipto, Grecia, Haití, Hungría, México y Viet-Nam se han dictado medidas legislativas sobre la organización de la alfabetización de adultos. Arabia Saudita, China, España, Filipinas, Italia y Polonia indican que en sus países existe una legislación sobre la enseñanza de la alfabetización, pero no dan detalles.

### Organización de cursos de alfabetización

Según los informes, en los diversos países se organizan cursos de alfabetización ajustándose a las diferentes necesidades y recursos. Los Estados Unidos de América informan que en todos los Estados se aplican programas de alfabetización, pero que por lo general están concentrados en las grandes ciudades. En Hungría, en cambio, se destinan por lo general a las zonas rurales. España señala que la mayoría de los cursos de alfabetización se dan en el sur del país, donde es más elevado el porcentaje de analfabetismo.

En Bulgaria, se organizan cursos donde los siete octavos de la población son personas analfabetas, en Francia, donde hay diez analfabetos, y en Polonia donde hay un mínimo de cinco personas que desean aprender.

/...

En Ruanda Urundi, los cursos de alfabetización se organizan paralelamente a las "chapelles-écoles" de las misiones y en las escuelas primarias se dan clases nocturnas para adultos.

Aproximadamente la mitad de los países informaron de que existían programas especiales de alfabetización para grupos determinados: soldados, presos, inmigrantes o refugiados. Otros tienen programas especiales de alfabetización para los analfabetos de lugares remotos, por ejemplo, los pescadores de altura, como en Cuba, o las familias aisladas como en Canadá y Viet-Nam.

Prácticamente todos los países indican que las clases de alfabetización se dan en las escuelas, excepto cuando se trata de soldados, para los que las clases se dan en los cuarteles. Los cursos se dan a última hora de la tarde, o en otros momentos en que no hay clases para los niños. A veces las clases se dan en fábricas o en otros lugares de trabajo, después de terminada la jornada, en los centros de la comunidad, centros sociales y alcaldías e incluso en las prisiones.

### Administración

Más del 75% de los países que han contestado declaran que el Ministerio de Educación administra los programas de alfabetización para adultos, por medio de servicios nacionales, regionales y locales. En Afganistán, India e Indonesia la enseñanza de la alfabetización forma parte del Plan Nacional de Desarrollo.

Los informes indican igualmente que en más del 75% de los países de que se trata, la alfabetización forma parte de un amplio programa de desarrollo social o de la comunidad.

Las organizaciones no gubernamentales y de carácter privado aportan una valiosísima y continua contribución al desarrollo y mantenimiento de programas de alfabetización en muchas partes del mundo. A veces organizan y administran ellas mismas cursos, como ocurre en Bolivia, el Canadá, Grecia y Togo, o bien cooperan en el financiamiento de los programas, como en Filipinas, donde agrupaciones privadas recogen fondos para remunerar a los maestros voluntarios. Lo más frecuente es, como en Camboya, Francia, Haití, Jordania, Polonia y Túnez, que estimulen y alienten a los analfabetos adultos a inscribirse en los cursos de alfabetización.



Estímulos para la asistencia a los cursos

Entre ellos figuran:

- i) situación social; desarrollo de la conciencia religiosa y cívica, ventaja social de poder participar directamente en la administración local después de haber aprendido a leer y a escribir, y posibilidad de cooperar activamente con los dirigentes;
- ii) los planes de enseñanza primaria obligatoria, que tienen la doble ventaja de reducir el número de analfabetos y de estimular a los padres a "ponerse a la altura de sus hijos";
- iii) emulación entre las aldeas;
- iv) pruebas de aprovechamiento: premios, condecoraciones y certificados;
- v) matrícula gratuita y suministro de libros y materiales gratuitos o a muy bajo precio, así como de equipo doméstico para los que asisten a las clases de alfabetización; distribución de material agrícola, incluyendo semillas;
- vi) dar a conocer a los que han terminado con éxito cursos de alfabetización;
- vii) mejores perspectivas de empleo, y a veces prioridad para los destinos; salarios más elevados;
- viii) la posibilidad de escribir cartas, especialmente para las personas que trabajan lejos de sus hogares;
- ix) aplicación de sanciones a los analfabetos, por ejemplo, prohibición de asistir a distracciones públicas; medidas legislativas por las que se impongan sanciones a los que no asisten regularmente a los cursos de alfabetización (sólo dos países mencionan estos incentivos de carácter negativo);
- x) el deseo natural de saber leer y escribir.

Entre los medios de información mencionados por haberse utilizado para ofrecer incentivos figuran: las conversaciones, debates de grupo y conferencias, veladas de lectura y poesía, pregoneros, la iglesia de la aldea, la radio y vehículos con radio, discusiones, exposiciones y festivales, magnetófonos, cinematógrafo, películas fijas, carteles y diarios.

### Idiomas utilizados en los cursos de alfabetización

Más de la mitad de los países que enviaron sus informes son plurilingües. La lengua materna se utiliza como idioma de instrucción siempre que es posible y así lo declararon Irán, Italia, Polonia y Rhodesia Meridional. En algunos casos, como en Ghana, Indonesia y Sudán, existe tal diversidad de idiomas locales que es imposible organizar clases de alfabetización para todos los grupos lingüísticos o conseguir una homogeneidad lingüística en todas las clases.

La India señala que "los idiomas no constituyen una dificultad a pesar de ser tantos. Ello se debe a que existen grandes grupos de población que hablan cada lengua, por lo que se pueden organizar programas de alfabetización adecuados".

En cambio, en el informe de Filipinas se indica que "los ocho idiomas principales y los 84 dialectos complican la producción de materiales". En Irán la expansión del trabajo se retrasa también por la multiplicidad de las lenguas (persa, turco, árabe, armenio, kurdo y diversos dialectos).

En esos casos, cada país decide la mejor forma de solucionar el problema de la lengua o las lenguas que han de utilizarse para la enseñanza de la alfabetización y hasta qué punto se debe pasar a una lingua franca o idioma oficial.

Un ejemplo interesante es el de Nigeria, donde el inglés es la lengua oficial. En Lagos, la capital federal, los cursos de alfabetización se dan en yoruba, hausa e inglés. En Nigeria Oriental se dan cursos en ibo y efik, mientras que el inglés se aprende en la etapa ulterior a la alfabetización. En Nigeria Meridional se dan clases de alfabetización en 23 lenguas y en Nigeria Occidental, en 10; el inglés se aprende después, cuando la población sabe ya leer en su lengua materna.

### Personal

La mayor parte de los programas de alfabetización se basan en el sistema escolar establecido para obtener el personal administrativo y técnico, de dirección e inspección, conferenciantes para los cursos de formación y personal docente para las clases de adultos. A veces, los maestros reciben una remuneración suplementaria por ese trabajo. Generalmente, se reembolsan los gastos de los maestros de escuela primaria y de los voluntarios que no reciben remuneración.

Grecia, Israel, Italia, Jordania, Nigeria y los Estados Unidos de América señalan que utilizan personal remunerado a jornada completa para algunas clases de alfabetización de adultos.

### Medios auxiliares y material didáctico

En el cuadro que figura a continuación se resumen las respuestas a las preguntas relativas a material y equipo de enseñanza, así como al empleo de medios auxiliares audiovisuales.

En la mayoría de los países, el medio auxiliar más corriente para la enseñanza es la pizarra de madera o la pizarra enrollable. A veces se utilizan las cartillas de alfabetización, franelógrafos, tarjetas mnemotécnicas, libros de imágenes y otros materiales de demostración, según el celo del maestro. Para suscitar el interés, los medios audiovisuales más empleados son los carteles, películas y discos de gramófono, pero no ha sido posible utilizarlos en gran escala por ser costosos y difíciles de transportar en muchas regiones. También se utilizan las películas fijas, diapositivas y películas cinematográficas pero sólo para el trabajo de continuación y no para la enseñanza de la lectura y de la escritura.

La radio se utiliza mucho para despertar el interés y crear un incentivo para la enseñanza. Por ejemplo, Viet-Nam señala un curso por radio organizado por personas de origen chino. Se trata de un programa de una hora por semana en la radio nacional. En Israel se emiten por radio programas en hebreo sencillo para las personas que acaban de aprender a leer. En España se utiliza la radio para programas de extensión cultural. En la India se emplea intensamente la radio para actividades de educación social, y entre ellas para la alfabetización.

El Níger da cuenta de una campaña experimental de alfabetización por radio, de noviembre de 1960 a mayo de 1961. El método "Chicot-Meyer" ya utilizado experimentalmente en Chad y en Camerún, se adaptó a las necesidades particulares de la población del Níger. Se envió a la secretaría de la UNESCO un informe detallado sobre ese experimento.

El Canadá comunica que la radio se emplea en la enseñanza de la alfabetización, en clases para indios.

Merece señalarse que en Italia y México se emplea la televisión para la enseñanza de la alfabetización si bien, según los informes, aun en escala reducida. Pakistán declara que la Comisión de Educación Nacional ha recomendado el empleo de la televisión, pero que en el momento de enviar el informe aún no había entrado en vigor el plan. La RAU declara: "El Departamento de Programas Educativos del Servicio de Radio y Televisión iniciará en breve cursos por televisión".

/...

## CUADRO III

## EQUIPO Y MATERIAL DE ENSEÑANZA

Países que han enviado respuesta	Material didáctico utilizado						Material de lectura y materiales audio- visuales proporci- onados por:	Libros y material de en- señanza		Producción		Distri- bución	
	Cartillas	Material de lectura complementario	Material para la escritura	Radio	Televisión	Cine		Gratuitos para alumnos y maestros	Se proporcionan sin ser gratuitos	Por organismo central	Por imprenta y editoriales privadas	Por organismos centrales, regionales y de distrito	Por otros medios
Afganistán	.	.		.		.		.		.		.	
Arabia Saudita							Organismos de distrito	.					
Argentina	.							.			.	.	
Bélgica	.							.					
Bulgaria	.	.	.	.		.	Ministerio de Inst. Pública	.		.		.	
Camboya	Confecccionados por los mismos maestros												
Canadá	.	.		.		.	Departamento de Asuntos Septentrionales y Recursos Nacionales	.		.		.	
Ceilán	.	.	.				Departamento de Educación		.		.		.
Cuba	.	.	.	.	.	.	Ministerio de Educación	.		.		.	
China	.	.	.			.	Gobierno de China	.			.		.
Chipre	.	.	.				Oficina de Educación y comités escolares	.		.		.	
Ecuador	.	.						.		.		.	
España	.	.					Ministerio de Educación Nacional	.			.		

CUADRO III (continuación)

Países que han enviado respuesta	Material didáctico utilizado						Material de lectura y materiales audiovisuales proporcionados por:	Libros y material de enseñanza		Producción		Distribución	
	Cartillas	Material de lectura complementario	Material para la escritura	Radio	Televisión	Cine		Gratuitos para alumnos y maestros	Se proporcionan sin ser gratuitos	Por organismo central	Por imprenta y editoriales privadas	Por organismos centrales, regionales y de distrito	Por otros medios
Estados Unidos	.	.	.	.	.	.	Organismos públicos o privados	.	.		.		
Federación Malaya	.	.					División de Educación de Adultos		.		.	.	
Filipinas	.	.	.				Oficina de Educación General	.	.	.		.	
Francia							Subvenciones del Estado						
Ghana	.	.	.				Departamento de Previsión Social y de Desarrollo de la Comunidad		.		.	.	
Grecia	.	.	.	.		.	Organismos oficiales locales y organizaciones privadas	.	.	.	.	.	
Hungría	.			.				.	.	.		.	
India	.	.					Gobierno o autoridades locales	.		.		.	
Indonesia	.						Departamento de Educación de la Comunidad o producidos localmente	.			.	.	
Irán	.	.	.				Ministerio de Educación y organizaciones privadas	.	.	.		.	
Israel	.	.					División de Instrucción Popular	.			.	.	

/...

CUADRO III (continuación)

Países que han enviado respuesta	Material didáctico utilizado						Material de lectura y materiales audiovisuales proporcionados por:	Libros y material de enseñanza		Producción		Distribución	
	Cartillas	Material de lectura complementario	Material para la escritura	Radio	Televisión	Cine		Gratuitos para alumnos y maestros	Se proporcionan sin ser gratuitos	Por organismo central	Por imprenta y editoriales privadas	Por organismos centrales regionales y de distrito	Por otros medios
Italia	.	.	.	.	.	.	Autoridades de educación	.				.	
Jordania	.	.	.				Organismos privados o comunidades locales	50% gratis			.		.
Madagascar	.	.						.		.	.		.
México	.	.	.				Dirección General de Educación	.		.		.	
Níger	.			.			Gobierno del Níger						
Nigeria	.	.	.				Oficina Central y organismos oficiales locales		.		.	.	
Nueva Guinea Neerlandesa	.						Gobierno		.		.		
Pakistán	.	.	.			.	Instituto Lalamuca, etc.						
Panamá	.							.			.	.	
Polonia	.	.								.			
República Árabe Unida	.	.	.	.	.	.	Ministerio de Educación	.		.	.	.	
Rhodesia Meridional	.								.			.	
Singapur	.								.		.		.
Sudán	.	.	.				Ministerio de Educación y Consejos Rurales		.	.		.	

/...

CUADRO III (continuación)

Países que han enviado respuesta	Material didáctico utilizado						Material de lectura y materiales audio- visuales proporci- onados por:	Libros y material de en- señanza		Producción		Distri- bución	
	Cartillas	Material de lectura complementario	Material para la escritura	Radio	Televisión	Cine		Gratuitos para alumnos y maestros	Se proporcionan sin ser gratuitos	Por organismo central	Por imprenta y editoriales privadas	Por organismos centrales, regionales y de distrito	Por otros medios
Togo	.	.		.		.	Ministerio de Asuntos Sociales	.	.		.		.
Túnez	.	.	.	.		.	Secretaría de Estado	.		.		.	
Turquía	.	.		.		.	Escuelas locales u organismos afines	.	.	.		.	
Venezuela	.	.					Ministerio de Educación Nacional	.		.		.	
Viet-Nam (República de)	.	.	.				Comités de Alfabetización	.	.		.	.	

/...

## Actividades de continuación y servicios conexos

### Materiales de lectura

En la mayoría de los países se atribuye gran importancia al suministro de materiales de lectura de continuación y a las posibilidades de trabajo en grupo. El material de lectura comprende sencillos libros de texto, folletos ilustrados, carteles murales, periódicos murales y revistas ilustradas.

### Cursos especiales y participación colectiva

En algunos países, las actividades de continuación consisten en cursos de perfeccionamiento de la alfabetización, desarrollo de la comunidad, instrucción cívica, idiomas, instrucción general y algunas actividades culturales.

El Bulgaria, Chipre, Francia, India y Jordania se dan cursos de continuación y además se organizan círculos de lectura para las personas que acaban de aprender a leer, a fin de fomentar su participación en organizaciones cívicas y agrupaciones sociales.

En Nueva Guinea, además de esas actividades, los maestros de escuelas de aldea, sus esposas y los funcionarios de previsión social en los "kampong" constituyen a menudo el núcleo en torno al cual se agrupa espontáneamente la población deseosa de recibir instrucción. En las ciudades y aldeas mayores existen también clubs de mujeres.

### Servicios de biblioteca

En el Canadá, España y los Estados Unidos hay gran variedad de actividades de continuación. La RAU e Italia citan el empleo que se hace de los museos. Sin embargo, las bibliotecas constituyen el servicio más ampliamente utilizado en apoyo de los programas de alfabetización.

Siete países señalan que no cuentan con servicios de bibliotecas especiales para personas que acaban de aprender a leer ni actividades planeadas para proporcionar material de lectura a los adultos. Tres países reconocen que las bibliotecas pueden desempeñar una función importante en la extensión de la alfabetización. Dos de esos países, Haití y Sudán, tienen ya planes concretos para crear servicios de bibliotecas destinados a las personas que acaban de aprender a leer. Los países indicados en el cuadro que figura a continuación señalan que utilizan en diversas formas los servicios de bibliotecas para dar mayor eficacia a sus programas de alfabetización.



CUADRO IV  
SERVICIOS DE BIBLIOTECAS EXISTENTES

Países que han dado indicaciones	Bibliotecas móviles "Bibliobuses"	Pequeñas colecciones circulantes	Salas de lectura de pequeñas bibliotecas de aldea	Bibliotecas públicas	Bibliotecas escolares	Bibliotecas populares patrocinadas por el Gobierno para personas que acaban de aprender a leer
Arabia Saudita				.		
Argentina				.		
Bulgaria	.			.		
Camboya			.			
Canadá				.	.	
Cuba						
China (Taiwán)	.			.		
Chipre						.
España	.			.		
Estados Unidos de América	.			.		
Federación Malaya	.		.			
Ghana	.			.		
Grecia	.		.			
Guadalupe	.					

CUADRO IV (continuación)

Países que han dado indicaciones	Bibliotecas móviles "Bibliobuses"	Pequeñas colecciones circulantes	Salas de lectura de pequeñas bibliotecas de aldea	Bibliotecas públicas	Bibliotecas escolares	Bibliotecas populares patrocinadas por el Gobierno para personas que acaban de aprender a leer
Hungría	.			.		
India						
Indonesia		.	.			
Irán						.
Israel	.					
Italia	.					
Jordania	.			.		
Madagascar			.			
México	.					.
Nigeria			.	.		
Nueva Guinea Neerlandesa						.
Panamá			.			
Polonia				.		
República Árabe Unida (Egipto)				.		

CUADRO IV (continuación)

Países que han dado indicaciones	Bibliotecas móviles "Bibliobuses"	Pequeñas colecciones circulantes	Salas de lectura de pequeñas bibliotecas de aldea	Bibliotecas públicas	Bibliotecas escolares	Bibliotecas populares patrocinadas por el Gobierno para personas que acaban de aprender a leer
Rhodesia Meridional		.				
Singapur	.			.		
Somalia Francesa				.		
Sudán			.			
Túnez	.			.		
Turquía	.		.			
Venezuela	.					
Viet-Nam (República de)						.

### Estudios y evaluación

Algunos países están emprendiendo cada vez en mayor número estudios encaminados a fomentar y evaluar la ejecución y eficacia de los programas de alfabetización. Los resultados de los trabajos de investigación así efectuados muestran su interés. Túnez declara: "Las investigaciones emprendidas nos han inducido a revisar la concepción de los manuales y ejercicios de lectura, que hasta ahora estaban tan recargados de palabras nuevas, de inútiles repeticiones, que el texto no tenía la amenidad ni el interés que tan importantes son para los adultos".

La Federación Malaya señala que la División de Educación de Adultos ha sustituido el método que había adoptado por otro nuevo que ha resultado más eficaz. En Ceilán, los estudios sobre el empleo de las películas cinematográficas y fijas han demostrado que su interés es limitado, porque los comentarios están en inglés. Es necesario traducirlas al cingalés y tamil para que ejerzan mayor influencia en el público. Egipto ha mejorado sus métodos de enseñanza por medio de actividades de investigación y de evaluación. Hungría ha publicado un manual en que se recogen los resultados del trabajo de investigación sobre los métodos y técnicas de la alfabetización.

### Economía

Varían considerablemente en la actualidad las maneras de financiar los programas nacionales de alfabetización. En unos cuantos países todo el presupuesto se costea con fondos del Estado, mientras que en otros, los fondos proceden en parte del Estado y en parte de los municipios, comités y organizaciones privadas o de la ayuda extranjera.

### Planes para el porvenir

Sólo cuatro países señalan que no tienen planes concretos para el trabajo futuro en materia de alfabetización. En Francia y en Hungría, el planeamiento se refiere principalmente a los cursos de continuación, de un nivel superior al de alfabetización básica. Indonesia proyecta intensificar su campaña de alfabetización para terminar con el analfabetismo en 1964. Israel espera suprimir el analfabetismo en los próximos cinco años; para acelerar el proceso se ha propuesto que se dicte una ley que obligue a aprender a leer a los adultos hasta cierta edad.

Según los informes de otros muchos países, se continuará con el sistema actual, o se intensificará el esfuerzo con la orientación ya adoptada. Cuando se proyecta ampliar los programas, con mayor número de personal, se indica por lo general que se necesita aumentar el presupuesto. El Canadá, Ceilán, Egipto, la Federación Malaya, Francia, Grecia, Indonesia, Madagascar, México, Nigeria, Sudán y Turquía dan cuenta de planes concretos de perfeccionamiento de personal en ejercicio, más bien que de formación a cargo de instituciones.

#### Dificultades con que se tropieza en las campañas de alfabetización

Cuarenta y cinco de las cincuenta y cuatro respuestas completas recibidas al cuestionario, proceden de países de Asia, Africa y América Latina. En conjunto, esos países tienen una proporción de analfabetos equivalente a la mundial (cinco séptimas partes). Sus pueblos necesitan la alfabetización y una educación sobre diversos aspectos de la vida de la comunidad, para poder desempeñar nuevas funciones en el rápido desarrollo de sus países.. Esos países expresan la necesidad de desarrollar su potencial humano así como sus recursos materiales y reconocen que su acción a ese respecto es aún en gran parte inadecuada.

En la reunión de Ministros de Educación de los Países Africanos, celebrada en Addis Abeba en mayo de 1962, la educación de adultos para suprimir el analfabetismo se consideró como una de las necesidades más importantes en relación con el desarrollo social y económico de la región. Los países participantes establecieron el orden de prioridad para atender a sus necesidades con un sistema de educación equilibrado, en virtud del cual la enseñanza primaria será universal y gratuita dentro de dos decenios, y se concederá especial atención a la educación de adultos.

Los Ministros de Educación de los países asiáticos, reunidos en Tokio en abril de 1962, estudiaron el Plan de Karachi en relación con los planes generales de desarrollo económico y social. Llegaron a la conclusión de que:

"El programa de educación primaria establecido en Karachi ha de ampliarse para abarcar los otros niveles de enseñanza, secundaria, superior y de adultos, en cada país asiático. Un amplio programa de ese tipo habrá de llevarse a cabo integrándolo en los planes de desarrollo nacional de cada país de forma que conduzca, en el plazo fijado, a la estructura pedagógica óptima que responde a las aspiraciones de la población y que se requiere para el desarrollo económico."

### Falta de incentivos

Los informes de toda procedencia muestran que, si bien los adultos pueden con frecuencia expresar el deseo de aprender a leer y a escribir y - especialmente cuando se llevan a cabo campañas de alfabetización - la reacción inicial es entusiasta, después la asistencia a las clases de alfabetización suele disminuir. En realidad, sólo continúan asistiendo a ellas los hombres y mujeres que, por alguna razón que perciben claramente, sienten verdaderamente la necesidad de aprender a leer y a escribir. En el informe del Viet-Nam, se expone un factor que influye en la voluntad de aprender, en los términos siguientes: "La población muy pobre, compuesta de familias numerosas que han de trabajar tan penosamente todo el día por el tazón de arroz cotidiano, no se interesa mucho por la alfabetización". Dígase lo que se diga sobre la importancia de la alfabetización en las conferencias internacionales, en última instancia, el factor decisivo - y con frecuencia el obstáculo más considerable para la alfabetización universal - es la falta de una auténtica voluntad nacional de superar esa inercia.

### Falta de personal

En repetidos informes se habla de la falta de personal capacitado para dar las clases de alfabetización. Algunos países indican que ya están tomando medidas para remediarla, organizando en las escuelas normales cursos sobre metodología de la alfabetización de adultos. Sin embargo, los maestros no están en esos países suficientemente retribuidos y muchas veces se les exige además que enseñen a los adultos sin ninguna remuneración adicional ni recompensa. Por lo general, la inspección corre a cargo de los inspectores escolares - en los casos en que existe inspección organizada -, también con carácter de actividad suplementaria.

Sin embargo, la falta de personal capacitado para la alfabetización de adultos no se limita a los maestros e inspectores. Quizá sea incluso un problema más grave la escasez, o a veces la ausencia completa de especialistas competentes que se encarguen de los "servicios auxiliares" de los programas nacionales de alfabetización - personas que puedan enseñar a los maestros los métodos de educación de adultos, preparar libros de texto y medios auxiliares adaptados a las necesidades de los adultos, producir materiales audiovisuales y programas de radio, y llevar a cabo investigaciones fundamentales en materia de educación y lingüística, con las necesarias evaluaciones.

/...

### Falta de una estructura administrativa

En la mayoría de los países, la administración de los programas de alfabetización incumbe al Ministerio de Educación, y las escuelas primarias prestan los locales para las clases y proporcionan el personal docente. Pero aunque la alfabetización de adultos sea así responsabilidad asumida por el Ministerio de Educación y la dirección de las escuelas, generalmente se le concede muy poca importancia frente a la tarea fundamental de establecer el sistema escolar propiamente dicho. Es raro que exista un departamento de alfabetización o educación de adultos debidamente dotado de personal, e incluso más raro que para su tarea cuente con locales, personal y materiales de enseñanza apropiados.

En muchos países, el Ministerio de Educación no se ocupa en la instrucción ni de la alfabetización de los adultos. En ciertos casos aplican los programas de alfabetización los ministerios de asuntos culturales o los departamentos de previsión social o de desarrollo de la comunidad. A menudo esos programas tienen apenas relación, o no la tienen en absoluto, con el sistema general de educación del país, y aunque es positivo que vayan estrechamente ligados al desarrollo de la comunidad, tendrían mayor eficacia si ocuparan el lugar que les corresponde en el plan de educación del país.

Peor es aun la situación en un considerable número de países donde no hay ministerio ni departamento oficial encargado de la educación de adultos, y ésta tiene un carácter privado y se fragmenta entre diversas organizaciones, sin apoyo oficial. Si bien las organizaciones no gubernamentales pueden y deben aportar una contribución muy importante en ese terreno, es raro que estén en condiciones de hacerlo sin el apoyo político, técnico y económico del gobierno.

Esta ausencia general de una estructura administrativa eficaz en la labor de alfabetización de los adultos tiene por consecuencia natural la falta de los servicios técnicos indispensables para las investigaciones y los estudios fundamentales, para la formación de técnicos y maestros y para la producción de material de enseñanza y de lectura.

### Falta de créditos suficientes

Como falta la estructura administrativa de la alfabetización de los adultos faltan también los recursos materiales adecuados. Muchos países no tienen presupuestos destinados concretamente a ese fin y en otros muchos las consignaciones son francamente insuficientes.

En el plan para el desarrollo de la educación en Africa establecido por la Conferencia de Addis Abeba, se declaraba:

"Dado el elevado porcentaje de analfabetismo y el desarrollo incompleto del sistema escolar, los Estados africanos tendrán que atribuir una importancia primordial a la educación de adultos, que ejercerá una influencia inmediata en el desarrollo social y económico. Ello exige programas de alfabetización de adultos y de educación popular ... No se ha intentado calcular el costo de esas actividades, que variará considerablemente según los países, pero se ha asignado para educación de adultos y otros programas de enseñanza una suma igual al 5% del presupuesto de los planes a corto plazo y a largo plazo."

No obstante, y a pesar de ese planeamiento, cada uno de los siete países africanos que respondieron al cuestionario citan como problema principal el del financiamiento. Lo mismo ocurre, en general, en otros países que han contestado al cuestionario y pertenecen a regiones donde es muy elevado el porcentaje de alfabetismo. La parte III de este documento versa sobre el financiamiento de los programas de alfabetización.

#### Formas en que puede llevarse a cabo la labor de alfabetización de adultos

Los informes muestran que las dos maneras principales de poner en práctica los programas nacionales de alfabetización, encaminados a satisfacer demandas urgentes de movimientos políticos o sociales, y generalmente impulsados por ellos, son:

##### i) La campaña intensiva con una fecha límite

Un ejemplo es el caso de Cuba donde, en 1959, el Ministerio de Educación del Gobierno Revolucionario emprendió una campaña popular, cuya finalidad era la alfabetización general en el plazo de un año. Con arreglo a un reciente informe del Gobierno cubano a la UNESCO 707.212 adultos aprendieron a leer y a escribir en 1961, en la campaña del "Año de la Educación" para terminar con el analfabetismo en la isla. El año último (1961), el Gobierno calculaba el número de analfabetos en la isla en 979.207. En el informe de 1962 se indica que su número ha descendido a 271.995. Esta cifra representa el 3,9% de la población (de 10 ó más años), contra el 17,7% en la respuesta al cuestionario de 1961, con lo que el nivel de alfabetización de Cuba equivale al de países como Suiza, Francia, la URSS, Checoslovaquia y el Japón. No se definen los criterios que se aplican para considerar lograda la alfabetización.



Según el informe, personas de toda condición social constituyeron un conjunto de 271.000 maestros voluntarios, que comprendía 35.000 maestros profesionales, 121.000 "instructores populares" y 115.000 miembros de brigadas especiales de enseñanza. También vinieron maestros de Costa Rica, el Brasil, México, el Uruguay y Panamá.

Dirigió la campaña el Ministerio de Educación del Gobierno Revolucionario, por medio de una Comisión Nacional de Alfabetización compuesta de representantes del Ministerio de Educación, Asociación de Jóvenes Rebeldes, Confederación de Trabajadores de Cuba, Federación de Mujeres Cubanas, Sindicatos de Trabajadores de la Enseñanza, Comités de Defensa de la Revolución, Asociación Nacional de Pequeños Agricultores, Federación Estudiantil Universitaria y del Ministerio de Fuerzas Armadas Revolucionarias.

La documentación<sup>1/</sup> que acompaña el informe señala que los fines de la campaña fueron: "El primero y más importante, erradicar el analfabetismo de las zonas más aisladas y difíciles de nuestro país; segundo, contribuir al fortalecimiento de la conciencia revolucionaria de nuestros campesinos; tercero, contribuir a una mejor integración de nuestra población, mediante la participación activa de los brigadistas en la vida del campesino".

Se estimula a las personas que acaban de aprender a leer a que asistan a cursos de continuación, ya que el período de la campaña de alfabetización se considera sólo como un primer paso para su ulterior educación.

ii) El programa de alfabetización forma parte de un plan general de educación y desarrollo

El programa de alfabetización en Filipinas es un ejemplo de este modo de enfocar el problema. En ese país, el trabajo se ha vinculado a la estructura nacional de la educación en lugar de adoptar la forma de una campaña con una fecha límite. La asistencia es voluntaria, pero se estimula a los analfabetos a que terminen el curso primario de 60 horas y a que se matriculen en los cursos de continuación.

El informe de Filipinas a la UNESCO señala:

"Al convertirse en 1947 la Oficina de Educación de Adultos en la División de Educación de Adultos, dependiente de la Oficina de Escuelas Públicas, se consagró mayor esfuerzo a la labor de alfabetización, organizando clases de alfabetización, o con arreglo al sistema de que cada cual enseñe a otro.

---

<sup>1/</sup> Cuba: El Brigadista. Ejército de Alfabetizadores. Año de la Educación 1961. /...

Como resultado de esos esfuerzos, el porcentaje de analfabetos disminuyó del 50% aproximadamente antes de que estallara la segunda guerra mundial en 1941 hasta sólo 25% en 1957. La alfabetización a que se ha hecho referencia anteriormente no sólo significa saber leer y escribir y tener nociones de aritmética, sino que abarca también el fomento de los diferentes aspectos de la vida de la comunidad."

La División de Educación de Adultos y de la Comunidad, que depende de la Oficina de Escuelas Públicas, asume la responsabilidad del programa de alfabetización. La Oficina de Prisiones trabaja igualmente con el departamento central. Entre los organismos no gubernamentales que aportan su cooperación merecen señalarse la Federación Nacional de Clubs de Mujeres, el Consejo Nacional Coordinador de la Juventud, la Federación Filipina de Iglesias Cristianas y la Community Welfare Agencies, Inc.

Según se ha declarado oficialmente, la labor de alfabetización tiene por objeto en Filipinas:

"Dar a las gentes conciencia de sus problemas; la alfabetización les estimulará a interesarse por resolver esos problemas, por adquirir nuevas técnicas y por el progreso y los cambios que se producen en sus vidas. Se abre así ante los analfabetos una nueva forma de vida que conduce al progreso democrático y al mejoramiento de la economía, que infunde ánimos y da mayores satisfacciones en todos los aspectos de la existencia."

En la Conferencia de Santiago sobre Educación y Desarrollo Económico y Social, que se reunió en Chile en marzo de 1962, se habló de la inevitable diferencia que existe entre la celeridad de un plan oficial como el de Cuba y el proceso relativamente lento que implica un programa como el de Filipinas. Un orador declaró<sup>1/</sup>:

"La campaña de alfabetización debe crear en el hombre una conciencia íntima de sus carencias, tan arraigada y firme, que sea más fuerte que los obstáculos que se le oponen para vencerlas. Esto no se logra por la vía de la propaganda; ni siquiera por la de la persuasión. Requiere una tarea más lenta e inspirada en transformaciones sustanciales de la vida, que permitan al sujeto descubrir en sí mismo los alcances de sus déficit y las posibilidades de su propia capacidad para corregirlos.

Si las campañas de alfabetización logran este convencimiento íntimo, esta toma de posición, no fracasarían; porque su fuerza impulsora se habría trasladado al esfuerzo propio de cada uno de los sujetos y no necesitarían éstos, en ese punto, el estímulo externo o del empuje compulsivo."

---

1/ UNESCO/ED/CEDES/5. El analfabetismo en América Latina, por Julio Castro.

## PARTE II

### RECOMENDACIONES PARA LOS PROGRAMAS REGIONALES DE ALFABETIZACION

#### Introducción: La alfabetización en el Decenio para el Desarrollo

El Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo acaba de iniciarse. Durante este decenio las Naciones Unidas y sus organismos especializados se han comprometido a utilizar su experiencia y coordinar sus esfuerzos en una acción sistemática contra la enfermedad, el hambre, la ignorancia y la pobreza. Los Gobiernos de los Estados Miembros de las Naciones Unidas han aprobado este programa y todos los organismos del sistema de las Naciones Unidas han prometido su apoyo.

La lucha contra la ignorancia y el analfabetismo mismos exigirán una concentración intensa de esfuerzos. Del examen de las estadísticas disponibles se deduce que casi un 50% - en algunas regiones 70%-80% o más - de la población adulta es analfabeta; en cifras, esto significa que existen en el mundo más de 700.000.000 de analfabetos. Dado el rápido incremento de la población mundial, junto con el tiempo que inevitablemente supone la ejecución de los planes para generalizar la enseñanza primaria obligatoria, puede decirse con toda seguridad que estas cifras aumentarán durante el Decenio para el Desarrollo, en vez de disminuir, a no ser que se luche con toda energía ahora para terminar con el analfabetismo entre los adultos. En 1900 la población mundial era de 1.550 millones y se calcula que, al ritmo actual de crecimiento será en el año 2.000 de 6.000 millones. Por ello, aunque en algunos países disminuye el porcentaje de analfabetos, su número total aumenta. Es urgente lograr que cese ese aumento.

En Asia, Africa y América Latina se llevan a cabo vastos programas de extensión de la enseñanza escolar. Unos 70 países que consagran el 4% del producto nacional bruto a esa tarea esperan haber establecido la enseñanza primaria obligatoria para todos hacia 1980 o antes. Estos programas son indudablemente el arma más eficaz en la batalla contra el analfabetismo.

No obstante, mientras no se luche a la vez por suprimir el analfabetismo entre los adultos y generalizar la enseñanza primaria obligatoria, se fracasará a menudo y se tardará más en alcanzar el éxito. Nunca se insistirá demasiado en que un número tan grande de analfabetos adultos pone gravemente en peligro el éxito del

/...

Decenio para el Desarrollo y puede defraudar las esperanzas y condenar al fracaso los planes encaminados a elevar el nivel de vida de la población mundial.

El analfabeto es un eslabón que falla en la cadena del desenvolvimiento. Es la persona "a quien no importan los asuntos públicos". El no saber leer ni escribir es una tragedia personal para los individuos, que no son nulidades, sino hombres y mujeres cuyos derechos humanos y dignidad deben ser respetados; pero también para el país es como una traba de la que hay que liberarse si se quiere realmente progresar.

En las regiones donde está muy extendido el analfabetismo entre la población adulta, es más difícil generalizar la enseñanza primaria. No se estimula a los niños a ir a la escuela y a muchos se les permite y se les lleva a dejar de ir a clase antes de terminar sus estudios o antes de que hayan aprendido a leer y a escribir. Aun cuando es obligatoria la asistencia a clases ocurre que muchos, al reintegrarse a una comunidad de analfabetos, se olvidan de lo que han aprendido en la escuela y recaen pronto en el analfabetismo. El hecho de que la mayoría de los analfabetos sean mujeres es muy perjudicial para la vida familiar y la educación de los hijos. Aunque ellos no tengan la culpa, los analfabetos, hombres y mujeres, son un freno para el desarrollo de su país, al mismo tiempo que se ven privados de su derecho a participar en el progreso de éste.

Por todo ello, se considera que durante el Decenio para el Desarrollo es esencial tratar al mismo tiempo los problemas de la enseñanza primaria obligatoria y de la alfabetización de adultos.

Para emprender la lucha contra el analfabetismo y continuar hasta el final, es necesario tomar varias medidas. Se deben fijar las finalidades y los objetivos; es necesario crear un organismo que se ocupe en las cuestiones administrativas y los servicios auxiliares; se deben organizar los servicios de formación del personal voluntario que trabaja a jornada completa y a jornada parcial. Habrá que proyectar y preparar los abundantes materiales necesarios para la campaña. Pueden resultar muy útiles los medios más modernos que existen en nuestros días, como la radio, la televisión y otros, y en muchos países se estudia actualmente la posibilidad de su utilización.

Además, a medida que va cambiando el concepto de educación, los especialistas del mundo entero ven en la posibilidad de una educación permanente de los adultos la esperanza y la necesidad de nuestros tiempos. La alfabetización propiamente dicha no es más que la puerta que da acceso a todas las oportunidades que ofrece una visión más amplia de la educación de adultos, visión a la que pueden dar realidad los países liberados de los sistemas heredados del pasado. Es esto quizá la posibilidad más extraordinaria que en materia de educación ofrecen nuestros tiempos.

La iniciación y el desarrollo de programas audaces de alfabetización universal requieren personal docente y medios materiales en cantidades considerables. Pero la alfabetización universal no es más que una parte, si bien urgente y esencial, de los planes que habrá que realizar para dar un gran paso hacia adelante durante el Decenio para el Desarrollo. Los medios y los recursos para combatir el analfabetismo no quedarán inutilizados después de la lucha; no suponen un gasto extraordinario que sirva únicamente para la alfabetización universal: representan una inversión en instrumentos permanentes y fundamentales, en personal capacitado y medios materiales que serán imprescindibles cada vez que se trate, en lo futuro, de acelerar el ritmo del desarrollo y darle mayores posibilidades.

La acción eficaz y enérgica contra el analfabetismo incumbe primordialmente a los Estados Miembros, por depender su éxito de una movilización general de los espíritus y voluntades de todos. Sin esa movilización, respaldada por el reconocimiento nacional, político y administrativo de su importancia, ningún esperanzado proyecto, ninguna ayuda exterior, dará resultados satisfactorios.

Los párrafos siguientes versan sobre las diversas necesidades de un programa nacional para suprimir el analfabetismo de grandes grupos de la población. Se presume que se pondrán efectivamente en ejecución planes para ampliar y mejorar el sistema escolar que existe en casi todos los países a fin de liquidar, a la mayor brevedad posible, el analfabetismo entre los niños en edad escolar. Por consiguiente, se concentra la atención en los problemas que entraña la eliminación del analfabetismo generalizado en la población adulta y se hacen recomendaciones acerca del planeamiento y la ejecución de programas de alfabetización de adultos.

### Definiciones y objetivos

La alfabetización no es solamente la aptitud para firmar, leer y escribir unas cuantas frases sencillas. Aun la definición más escueta, como la que define la alfabetización para fines de censo, no debe serlo más que la propuesta por el Comité de Expertos sobre las Normas Uniformes en las Estadísticas de la Educación, convocado en 1951 por la UNFSCO, o sea, que:

"una persona deja de ser analfabeta cuando puede leer con discernimiento y escribir una frase breve y sencilla sobre su vida cotidiana."

La Reunión de expertos sobre alfabetización, convocada por la UNESCO en junio de 1962 convino a unanimidad en que el objetivo debe ser la alfabetización funcional y estimó que:

"se considera alfabetizada a la persona que posee los conocimientos teóricos y prácticos fundamentales que le permitan emprender aquellas actividades en que la alfabetización es necesaria para la actuación eficaz en su grupo y comunidad, y que posee un dominio suficiente de la lectura, escritura y aritmética para seguir utilizando los conocimientos adquiridos al servicio de su propio desarrollo y de la comunidad y para participar activamente en la vida del país."

En términos cuantitativos, el nivel de alfabetización eficaz puede ser considerado como el dominio de la lectura, la escritura y aritmética que se logra después de un determinado número de años de enseñanza primaria o elemental."

El analfabetismo de grandes grupos de la población no debe considerarse como un problema aislado que exige únicamente medidas temporales y especiales, aunque actualmente sea sumamente necesaria una campaña general de alfabetización. El hecho de que la presente proporción de analfabetos en el mundo sea tan grande indica claramente que es menester destacar especialmente este aspecto particular de la educación de adultos. Pero la alfabetización no es más que la etapa preliminar indispensable para permitir que los adultos se beneficien de las oportunidades de educación más amplias que deben existir para que la alfabetización tenga sentido.

Por consiguiente, el logro de la alfabetización es el medio más importante para que una persona pueda desarrollar cabalmente sus aptitudes y participar más activa y plenamente en la vida de la comunidad, y tal es su objetivo. Debe ser el primer paso de un programa permanente de educación de adultos que debería considerarse como parte del conjunto de los servicios educativos.

#### Administración y legislación

El planeamiento, la organización y la ejecución de un programa nacional de alfabetización incumbe a cada uno de los gobiernos interesados. La acción oficial depende necesariamente de condiciones financieras y administrativas, de la situación en materia de educación y del grado de desarrollo económico del país. Estas condiciones determinan la posibilidad de emprender y sostener un programa de alfabetización completo o la necesidad de concentrar en un principio la atención y los recursos disponibles en proyectos de menor envergadura que puedan ulteriormente ampliarse y convertirse en programas de alfabetización general.

Lo ideal sería que todo programa de alfabetización eficaz reuniera los requisitos siguientes:

- i) un presupuesto adecuado, votado por la Asamblea Nacional;
- ii) la inclusión del programa de alfabetización en el plan de desarrollo del país;
- iii) la aprobación de las medidas legislativas apropiadas;
- iv) la creación de una estructura administrativa flexible y coordinada;
- v) la creación o ampliación de instituciones y servicios auxiliares nacionales, regionales y locales, y entre ellos de medios de información como la prensa, la radio y la televisión.

El presupuesto para la alfabetización y educación de adultos, si bien relativamente módico en comparación con el presupuesto global de un país para la enseñanza, debe tener en cuenta que tal educación, como el sistema escolar, requiere servicios técnicos eficaces, personal capacitado y determinados materiales y que todo ello no se consigue sino con los fondos adecuados.

La legislación en materia de alfabetización debe definir:

- i) las obligaciones del gobierno y las medidas necesarias para su aplicación;
- ii) las medidas que sirvan de incentivo a los adultos para tomar parte en el programa de alfabetización; por ejemplo, condiciones especiales para trabajadores y empleados, amas de casa y madres de familia;
- iii) las funciones del sistema escolar, cuando sea necesaria su colaboración, en la alfabetización de adultos;
- iv) las relaciones entre el programa de alfabetización, la educación de adultos y las facilidades de desarrollo económico y social.

En la Reunión de Expertos se reconoció que la educación de adultos tiene, por muchas razones, un carácter esencialmente voluntario. Por lo tanto, la legislación debe alentar, estimular y permitir que los adultos participen en el programa; y debe prever expresamente la educación a las mujeres.

La estructura administrativa debe permitir la colaboración de los organismos oficiales encargados de los servicios de sanidad, agricultura y otros servicios técnicos en todos los planos. Debe alentarse, siempre que sea posible, la ayuda de las organizaciones no gubernamentales y de los particulares. Como la responsabilidad y estructura de los servicios de educación de adultos varían de un país a otro no es posible ni conveniente proponer un sistema uniforme. No obstante, para evitar duplicaciones y esfuerzos en vano se debe crear un mecanismo de coordinación. Esto puede tomar la forma de una asociación nacional permanente o comisión de nivel gubernamental.

En la mayoría de los países, será el Ministro de Educación el que tendrá los servicios técnicos y pedagógicos necesarios para impulsar ese mecanismo de coordinación, y muchas veces para encargarse de la formación especializada de personal.

De todos modos, las instituciones técnicas adecuadas tendrán que prestar servicios auxiliares para:

- i) la investigación pedagógica y social;
- ii) la formación de maestros y personal técnico;
- iii) la preparación de material didáctico, sometiéndolo a la prueba de la experiencia.

Por consideraciones económicas y de coordinación, estas instituciones prestarán servicios comunes a los diferentes departamentos y ministerios interesados.



## Organización

Por variar de un país a otro las condiciones y sobre todo los recursos disponibles, y porque además los programas de alfabetización ya iniciados han alcanzado diferentes niveles de intensidad y ejecución, sólo es posible indicar la organización necesaria para un programa de cierta amplitud e intensidad. En algunos países será preciso recabar nuevos e importantes recursos; en otros, bastará con una mejor organización y coordinación de los recursos ya existentes; en otros, por último, únicamente será necesario intensificar los esfuerzos.

Para facilitar la exposición, distinguiremos en este informe entre "servicios principales" y "servicios auxiliares".

### Servicios principales

#### i) Personal docente

Diversas clases de personal docente pueden ocuparse en la alfabetización de adultos. Desde los maestros de alfabetización de adultos que trabajan a jornada completa, contratados y pagados al efecto, hasta los voluntarios que trabajan a jornada parcial, con o sin remuneración. En todas las categorías hay una necesidad indispensable tanto de maestras como de maestros. En las regiones donde haya un gran número de analfabetos será necesario movilizar a todas las personas que sepan leer y escribir y estén dispuestas a recibir una formación para esa tarea.

En muchos lugares del mundo el maestro de escuela primaria es la única persona instruida con experiencia docente. Por consiguiente, irremediablemente habrá que recurrir a él para la enseñanza de adultos si se inicia un programa de alfabetización. Cuando se recurre al maestro de escuela para dar clases de alfabetización se requieren varias condiciones.

En primer lugar, será necesario pedir permiso y ayuda a los directores, inspectores escolares y autoridades docentes. En segundo lugar, se le debe dar una formación especial para la educación de adultos, lo cual habría que hacer, bien mediante cursos normales o en cursos especiales durante las vacaciones escolares. En tercer lugar, se le debe retribuir por las clases para adultos, ya sea con un sobresueldo o disminuyendo su trabajo en la escuela. En los casos en que este esfuerzo voluntario entrañe un prestigio social concreto ella, de por sí, puede ser una recompensa adecuada.

/...

Con frecuencia se pueden confiar al maestro las tareas de inspección, con responsabilidad para capacitar y orientar a los maestros voluntarios y para fiscalizar y examinar a los alumnos. Sin embargo, no es suficiente en sí el empleo de maestros de escuela a jornada parcial y a menos que se asigne una proporción racional de personal docente a jornada completa al programa de alfabetización de adultos para guiar, ayudar y alentar a los colaboradores y maestros de jornada parcial y mantener el nivel adecuado, existe un gran peligro de que el programa pierda en calidad y no se logren los fines perseguidos.

El personal profesional que trabaje a jornada completa necesitará por lo menos una preparación de seis meses, mientras que para los otros bastará con dos semanas o un mes como máximo.

ii) Materiales

No se insistirá nunca demasiado en que el maestro de alfabetización no puede trabajar sin material didáctico. Debe suministrársele en cantidades adecuadas material diverso, que responde debidamente a las necesidades de los adultos.

Se necesitarán los siguientes materiales:

- a) material de enseñanza para el trabajo inicial en clase: cartillas, medios auxiliares visuales sencillos y material de lectura complementario;
- b) material de lectura especialmente preparado para personas que acaban de aprender a leer y no tienen todavía mucha experiencia, tanto libros como revistas;
- c) material necesario para la labor general de educación de adultos, una vez terminada la alfabetización, y que comprenderá periódicos y publicaciones de todo tipo así como medios audiovisuales.

Esta última clase de material no es verdaderamente material de alfabetización, pero es esencial para que esta tenga sentido de utilidad y cumpla con los objetivos que se persiguen al enseñar a leer a los adultos, tal como se definen en el párrafo siguiente. Por tanto, hay que fomentar y desarrollar urgentemente los medios de información y ampliar los servicios de bibliotecas, cuando sean deficientes.

/...

La alfabetización de los adultos tiene por objeto darles mayores posibilidades de desarrollar su personalidad y de aportar su contribución a la vida de la comunidad. Por consiguiente, los materiales tienen que ser de interés práctico para los adultos y abarcar aspectos tales como la salud personal, la agricultura y la economía. Por consiguiente, los temas del material de lectura destinado a los adultos son totalmente distintos de los de los libros para niños, que no sirven para los adultos por su contenido y los principios que rigen su presentación.

Es necesario contar con las instituciones y los medios adecuados para asegurar la preparación y publicación continuas de los materiales, y su mejoramiento y accesibilidad para los nuevos lectores en todas partes. En otra parte del presente informe se hacen más referencias a los medios y materiales de enseñanza.

### iii) Locales

Escasos son los locales que no sirven para enseñar a leer y escribir a los adultos y en muchos lugares apartados y regiones desarrolladas habrá pocas posibilidades de elección. Podría ser conveniente utilizar escuelas, locales municipales o de sindicatos y partidos políticos. Quizás los gobiernos y autoridades locales podrían construir centros de educación de adultos para instalar los diversos servicios culturales de la comunidad. Las residencias también pueden tener su utilidad.

Una de las principales ventajas de la movilización nacional en pro de una campaña de alfabetización es que facilitará el apoyo de la comunidad para encontrar locales adecuados para las clases de alfabetización de adultos.

Sin embargo, en algunos casos es conveniente enseñar a leer y escribir en las casas, y no en locales públicos; así suele suceder cuando se trata de las mujeres, que representan a menudo una parte importante de la comunidad de analfabetos.

### Servicios auxiliares

Se necesitan diversos servicios auxiliares para lograr el éxito de un programa de alfabetización a un plazo razonable. Figuran entre ellos los servicios de investigación y formación de varios tipos y de desarrollo de los recursos materiales en la esfera de los grandes medios de información, es decir, prensa, radio y televisión.

Hay que señalar una característica muy importante de esos servicios auxiliares. No son sólo necesarios porque exista un programa de alfabetización; son elementos esenciales para el desarrollo educativo y cultural y el progreso económico de un país. Por consiguiente, pueden tener una finalidad múltiple. Su costo puede considerarse en gran medida como parte de la campaña de alfabetización durante su fase principal cuando estos programas reciban una alta prioridad. Sin embargo, cuando esa fase empieza a dar frutos habrán acumulado experiencia y estarán listos para la etapa siguiente en el desarrollo educativo, económico y cultural del país, por ejemplo apoyando la educación permanente de adultos, aportando nuevas ideas y facilitando una comprensión más exacta de cuestiones agrícolas, económicas y sanitarias. Por consiguiente, sólo parte de los gastos que suponga la organización de estos servicios debe imputarse al presupuesto de servicios del programa de alfabetización.

#### Estadísticas

Es evidentemente imprescindible disponer de los medios necesarios para conocer el número de analfabetos de una comunidad y analizar su distribución geográfica, por comunidades, por sexo y edad, por profesiones y por cualquier otro concepto adecuado a las necesidades del país. El planeamiento del desarrollo moderno depende en gran parte de la existencia de estadísticas exactas y se deberían crear y mejorar los servicios de esa índole, como lo exigirá indudablemente el Decenio para el Desarrollo. El planeamiento de una campaña, su administración eficaz y económica, su ejecución y su evaluación requieren en proporción considerable estadísticas exactas. En materia de alfabetización, donde existe el peligro de evaluar el progreso de forma subjetiva y no objetiva, se debe prestar especial atención a las estadísticas.

#### Investigación

Antes de empezar un programa de alfabetización y durante su ejecución, será necesario realizar no pocas investigaciones: en algunos países ya se ha llevado a cabo esta labor, mientras que en otros queda todavía mucho que hacer. Es necesario contar con personal capacitado y los servicios necesarios para estas investigaciones si se quiere que un programa de alfabetización tenga un fundamento sólido y una

/...

administración eficaz. Si existen instituciones de investigación como universidades y otros centros docentes apropiados, éstos podrán encargarse, con el debido apoyo, de proyectos de investigación en las esferas que interesen. En caso contrario, habrá que crear instituciones o centros especiales al efecto. A continuación se examinan sucintamente los principales aspectos que podría ser necesario investigar:

i) Factores psicológicos y motivación

Una de las cuestiones más importantes que hay que estudiar, en la esfera de la psicología, es la motivación. Un analfabeto adulto es también un ser humano, sujeto a aprensiones, esperanzas y preocupaciones, con consideraciones personales, económicas y culturales. Ya se ha hablado del carácter voluntario de la educación de adultos. De la experiencia se deduce cuán importante es que la alfabetización, por los temas tratados y la forma en que éstos se expongan y presenten, tenga sentido e interés para los adultos a que se destina. Esto no se consigue si no se realizan continuamente investigaciones sobre la motivación positiva y negativa.

ii) Consideraciones sociológicas y técnicas

En muchos países es necesario todavía realizar más investigaciones sobre el contenido y la presentación - legibilidad general - de los materiales de enseñanza y sobre los problemas relacionados con las aptitudes y preferencias de las personas que serán objeto de los programas de alfabetización. La cuestión de la distribución y accesibilidad de los materiales requiere un estudio de los problemas sociológicos así como de los aspectos de carácter más bien técnico y económico.

iii) Idiomas

A los gobiernos incumbe la elección de un idioma para la alfabetización, lo cual depende de consideraciones lingüísticas, sociales y económicas que varían de un país a otro. El idioma elegido para la educación de adultos puede diferir del de la enseñanza escolar.

La lengua materna se utilizará siempre que sea posible en las campañas y clases de alfabetización de adultos por ser más fácil aprender a leer y escribir en ella, ya que es el instrumento natural de su pensamiento y su cultura. No obstante, si se

/...

trata de una lengua de poca difusión se puede decidir que se enseñe a leer y escribir en otra lengua de empleo más extendido. La lengua materna se empleará entonces oralmente para enseñar a leer y escribir en la otra lengua. Los maestros y trabajadores prácticos deberán hablar la lengua de los habitantes locales y los alumnos adultos deben agruparse según su idioma materno con maestros designados a tal efecto.

Los adultos pueden aprender a hablar en un segundo idioma por métodos orales y directos de enseñanza. Cuando los adultos deseen o necesiten aprender a leer y escribir en una segunda lengua será mejor que empiecen por aprender a leer y a escribir en su lengua materna. Cuando la lengua materna no sea una lengua escrita se puede pasar directamente al estudio de la otra.

Para que la elección de los idiomas en que se desarrollará la alfabetización sea la más acertada deben emprenderse, cada vez que sea necesario, estudio lingüísticos y pedagógicos. Una vez efectuada la elección, estos estudios deben seguir desarrollándose a fin de que se utilicen eficazmente el idioma o los idiomas escogidos y se los adapte según evolucione la situación. Siempre que ello haga falta se debe proporcionar a los países que emprenden programas de alfabetización en los idiomas locales folletos informativos y de otra índole, en que se dé cuenta de los experimentos y adelantos en la utilización de la lengua materna y en la preparación de alfabetos para enseñar a leer y escribir. Si se decide emplear una lengua local para la alfabetización, habrá que garantizar el suministro de material de enseñanza y lectura en esa lengua en cantidades adecuadas. A veces es necesario hacer una investigación lingüística a fondo para poder preparar los materiales básicos y complementarios necesarios para un programa de alfabetización.

#### iv) Organización y métodos de enseñanza

Actualmente se tienen muchos conocimientos sobre los diversos métodos de alfabetización. En muchos países se ha efectuado ya el trabajo básico pero siempre pueden mejorarse los métodos y lo que es conveniente y posible en una región no lo es a veces en otra. Es muy importante que, antes de emprender un vsto programa de alfabetización, se tomen las medidas necesarias para que se realicen sistemáticamente encuestas e investigaciones sobre los métodos más adecuados a las necesidades de los diferentes grupos y zonas del país.

Tiene especial importancia la adaptación de los métodos de enseñanza y de los materiales empleados a la experiencia y competencia de los maestros. Cuando se introducen nuevos métodos, o se mejoran los ya aplicados, se debe asociar a los maestros a su elaboración y enseñarles su empleo. En todo ello desempeña un papel fundamental el inspector, que sirve de enlace entre el maestro y el instituto de pedagogía e investigación.

v) Contenido del material de enseñanza y de lectura

Debe atribuirse una cuidadosa atención al contenido de los materiales de alfabetización para que los temas tratados no den al material didáctico un carácter estereotipado, aburrido y convencional. Con frecuencia, aprender a leer y escribir parece al adulto una larga y difícil empresa; por ello es necesario mantener siempre despierto el interés que lo llevó a inscribirse en las clases de alfabetización.

Se ha indicado ya que la alfabetización no debe limitarse a la enseñanza de la lectura y escritura únicamente. El programa debe concebirse de manera que el alumno adquiriera gradualmente, desde un principio, los conocimientos y habilidades necesarios para participar en todas las actividades de la comunidad que exijan el conocimiento de la lectura y escritura para el desenvolvimiento efectivo del interesado. El contenido del material debe guardar la relación más estrecha posible con las necesidades y los intereses inmediatos cada vez más diversos del alumno. El material de lectura debe ser interesante y ameno; sobre todo, el texto debe tener verdadero sentido para los adultos. Todo programa eficaz de desarrollo educativo, social y cultural, ha de tener como base la enseñanza de la lectura y escritura y los estudios e investigaciones de carácter duradero deben tener como meta el logro de esa finalidad.

vi) Medios auxiliares

Los materiales de alfabetización fundamentales y clásicos son los libros y medios auxiliares visuales sencillos tales como cuadros y flanelógrafos. Sin embargo, la radio, las películas y la televisión, lo mismo que la prensa, pueden desempeñar una función muy importante en un programa de alfabetización, tanto en la enseñanza de la lectura, escritura y aritmética, como en la educación permanente de los adultos.

Cada día se emplean más la radio y la televisión en la educación, incluso para enseñar a leer y escribir, y se prevé a ese respecto un rápido progreso durante el Decenio para el Desarrollo. Por consiguiente, es muy interesante el informe de una Reunión sobre los Nuevos Métodos y Técnicas de Educación<sup>1/</sup> organizada por la UNESCO en marzo de 1962. En el informe se reconoce que todos los medios de información pueden ser útiles en la preparación y ejecución de las campañas de alfabetización, así como para los trabajos ulteriores a éstas. Sin embargo, se señala que, en general, la prensa, la radio y la televisión están más desarrolladas en las ciudades que en las zonas rurales, donde precisamente reside la mayoría de los analfabetos. Se examinan los planes elaborados bajo los auspicios de la UNESCO para el desarrollo de los medios de información en Africa, Asia y América Latina y se pide a los gobiernos y a las instituciones que ofrecen su ayuda que presten todo su apoyo a la ejecución de estos planes y a la creación de centros de investigación sobre la producción de esos medios y su utilización en la educación y la lucha contra el analfabetismo.

#### vii) Evaluación

Es indispensable, y de la mayor importancia, realizar una evaluación continua de todos los aspectos de un programa de alfabetización. La evaluación debe ser lo más objetiva posible y es conveniente definir con claridad la meta y los criterios que servirán para medir el progreso. Habrá que hacer una evaluación estadística de lo logrado en general, pero no es menos importante una evaluación cualitativa. Es necesario conocer las deficiencias y los impedimentos en lo que atañe a los resultados materiales y a la organización administrativa, y evaluar continuamente la medida en que conducen al éxito los métodos, materiales y medios auxiliares. Diferentes organismos pueden encargarse de la evaluación de los distintos aspectos del programa, pero se debe tener una visión clara de toda la dinámica de la ejecución del programa para obtener resultados importantes y sistemáticos.

---

<sup>1/</sup> UNESCO/ED/190.



viii) Relación entre el trabajo de investigación y las demás actividades

En los párrafos anteriores se enumeran y describen por separado las diversas investigaciones importantes necesarias. Sin embargo, aunque el trabajo de investigación puede ir íntimamente ligado a la enseñanza propiamente dicha, ésta debe encomendarse a las instituciones apropiadas que se encargarían de ella. En todo momento debe existir la relación más estrecha posible entre la investigación, el planeamiento de los programas, la formación de maestros e inspectores y su comprobación y evaluación en la práctica, entre el investigador, el que produce los materiales y el maestro.

Formación

En la sección anterior se trata de los elementos de un programa de alfabetización que requieren continuamente investigaciones y encuestas; el problema más arduo es el de llevar a la práctica los resultados de tales encuestas.

El éxito de un programa de alfabetización depende de la debida formación del personal encargado de la labor de alfabetización y de que se le presten los materiales necesarios.

Una vez aprobado en un país el programa de alfabetización, como expresión de la voluntad nacional y con el presupuesto necesario, se deben concentrar todos los esfuerzos en formar personal y dotarlo del equipo necesario. Las investigaciones descritas más arriba tienen como finalidad la búsqueda de los principios en que ha de basarse la formación de personal y la preparación del material didáctico.

En las regiones donde es elevado el porcentaje de analfabetos pueden necesitarse muchos voluntarios que trabajen a jornada parcial; la eficacia y éxito de su trabajo podrá depender de que reciban orientación y dirección de personal debidamente capacitado. Es pues de suma importancia organizar los servicios de formación a escala adecuada.

Necesitarán formación los siguientes tipos de personal:

a) Personal de organización e inspección que trabaja a jornada completa

La formación durará por lo general seis meses como mínimo y se dará en centros equipados convenientemente. Donde existan instituciones apropiadas se hará uso de ellas, reorganizándolas cuando sea necesario. Si no existen es imprescindible crearlas. Esto es fundamental para el éxito del programa. Los inspectores son el eslabón de enlace entre los centros de investigación y formación, la administración y los instructores locales; no sólo deben estar al corriente de los resultados obtenidos en el trabajo de investigación y de las necesidades de la dirección administrativa, sino que son además la principal fuente de información y asesoramiento en sentido inverso permitiendo aplicar en la investigación y administración criterios realistas. En la educación de los adultos es esencial que su papel frente al maestro e instructor no sea el de un policía, sino el de un guía, consejero y amigo.

b) Personal voluntario y personal que trabaje a jornada parcial en actividades secundarias

Normalmente se encargará en este caso de la formación el personal profesional que trabaja a jornada completa, al que se refiere el apartado a). La formación se dará localmente en los centros regionales apropiados y durará de dos semanas a un mes.

c) Personal profesional que trabaje a jornada parcial: maestros, empleados de servicios públicos y personal técnico superior

- i) Los programas de las escuelas normales deberán comprender una formación especial sobre las técnicas de alfabetización para los maestros que probablemente se dedicarán a ese trabajo. Es aun más importante que se dé esa formación a maestros con algunos años de experiencia. (El maestro que ya tiene experiencia, a condición de que reciba cierta preparación para enseñar a los adultos, suele ser más eficaz que el recién salido de la escuela normal). Será necesario organizar para ello cursos especiales, que podrán darse durante las vacaciones escolares.

- ii) Todo trabajo que implican servicios públicos (sanidad, agricultura, cooperativas, mano de obra, etc.) tiene en gran parte un carácter educativo. Es muy importante que estos servicios tomen debidamente en cuenta las necesidades y problemas del adulto que ha aprendido las nociones fundamentales de la alfabetización y va a pasar a la etapa siguiente. Se alentará a algunos de los funcionarios de esos servicios a participar en los programas de alfabetización de adultos y se les dará una formación para ello. Los centros con residencias destinados a la formación de personal para la labor de alfabetización y educación de los adultos, pueden resultar útiles.
- iii) Algunos países que luchan por el desarrollo en varios frentes a la vez y para casi todos en relación con los grandes adelantos actuales por lo que se refiere al empleo de nuevos medios, se plantea un verdadero problema tratando de encargarse de la formación del personal en esferas en que hay tal escasez de expertos, o tanta falta de experiencia. Este es uno de los aspectos en que con más urgencia se necesitaba la ayuda de la UNESCO. En la parte IV se dan indicaciones sobre el carácter de esa asistencia.

#### Producción de materiales

Los programas de alfabetización traen consigo la producción de materiales de lectura en cantidades considerables; cuando consiguen resultados satisfactorios dan lugar a una demanda cada vez más amplia de publicaciones.

La preparación del material necesario, antes de que se pueda imprimir, supone siempre un gran trabajo. Se precisan los servicios de diferentes especialistas, como escritores, maestros, artistas, lingüistas y redactores. La producción del material exige los servicios de imprenta adecuados. La generalización de la enseñanza y la alfabetización tienen por consecuencia natural el desarrollo de las librerías y de los servicios de bibliotecas.

Antes de emprender la ejecución de un programa, es imprescindible contar con los recursos que permitan preparar, redactar y publicar los materiales necesarios. En muchos casos los programas fracasaron por no haberse cumplido estas condiciones. En cambio, se dispone de documentación detallada sobre casos en que la creación de oficinas de publicaciones y otros tipos de organismos al servicio de la educación han facilitado el suministro de material adecuado para los programas de alfabetización y para la labor de educación de adultos que es su continuación imprescindible. Un programa de alfabetización no puede por menos de fracasar y no lograr a la larga sus objetivos, malgastando energías y voluntades, si los recursos que se destinan a la producción de materiales no guardan proporción adecuada con la amplitud del programa de alfabetización.

### Conclusión

Los distintos requisitos de una campaña de alfabetización nacional se han bosquejado más arriba a base de las recomendaciones de la UNESCO formuladas por un comité de expertos procedentes de todas partes del mundo. A cada gobierno incumbirá determinar, según las necesidades de su pueblo, los fondos y servicios disponibles y los progresos realizados, la manera cómo deban aplicarse y adaptarse esas recomendaciones a su programa nacional de alfabetización.

Si bien la principal responsabilidad en cuanto a la liquidación del analfabetismo de grandes grupos de la población tiene que recaer en los gobiernos nacionales, resulta de todos modos conveniente que se considere cada esfuerzo nacional en el contexto del Decenio para el Desarrollo, como elemento de una campaña mundial que ha de beneficiar a toda la humanidad. Para ello es necesario orientar esos esfuerzos hacia el logro de la paz y la mutua comprensión de los pueblos y, que dentro de las fronteras de cada país la campaña contra el analfabetismo se realice con la voluntad de todos y sin discriminación de ninguna clase, sea de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, situación económica o de nacimiento.

Durante los debates sobre la alfabetización mundial en la 12a. reunión de la Conferencia General de la UNESCO, el Presidente del Comité de Expertos sobre Alfabetización, al presentar el informe de dicho órgano, manifestó que a su juicio "una campaña contra el analfabetismo no debe ser una cosa aislada sino que tiene que integrarse en un programa de educación de adultos permanente y en el programa de educación global. Debe también integrarse en los programas de desarrollo de los países interesados, ya que está íntimamente ligado a la productividad y al proceso de adaptación de un mundo en proceso de evolución. La liquidación del analfabetismo de grandes masas debe ser primordialmente una responsabilidad nacional; la ayuda y la asistencia internacional deben más bien complementar y coordinar que suplantarse los esfuerzos nacionales".

### PARTE III

#### COSTO Y FINANCIAMIENTO DE UNA CAMPAÑA MUNDIAL DE ALFABETIZACION

##### Evaluación del costo de la alfabetización

El logro de la alfabetización mundial en un espacio de tiempo relativamente breve exige que se cumplan ciertas condiciones de orden educativo, social, económico, político y de otras órdenes. La lucha contra el analfabetismo debe realizarse en dos frentes: generalizando la enseñanza primaria y enseñando a leer y escribir a los adultos. El costo de la enseñanza primaria y demás niveles de la enseñanza en Africa, Asia y América Latina ha sido estudiado en conferencias regionales organizadas por la UNESCO<sup>1/</sup>. Actualmente se están preparando los cálculos de los recursos necesarios, por países frecuentemente con ayuda de misiones de expertos, bajo los auspicios conjuntos de la UNESCO y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento.

Si bien se han emprendido varios estudios sobre el costo de la enseñanza primaria, no hay ningún informe respecto a investigaciones sobre los recursos que exigiría la parte de una campaña mundial de alfabetización relativa al analfabetismo de los adultos. Este análisis del costo del financiamiento de un programa mundial de alfabetización de adultos tiene por objeto colmar esta laguna.

El número total de analfabetos en el mundo entero se calculó en cerca de 700.000.000 de personas<sup>2/</sup> en 1950; 500.000.000 de estas personas vivían en Estados Miembros de la UNESCO de Africa, Asia y América Latina. Este estudio se basa en el supuesto objetivo de inscribir en programas de alfabetización que han de realizarse durante un período de diez años a todos los analfabetos de esos Estados Miembros entre la edad de 15 y 50 años. En los países en desarrollo las personas entre 15 y 50 años constituyen aproximadamente dos terceras partes de la población total; por consiguiente, para fines de evaluación, se emplea la cifra de 330.000.000 en este informe como número aproximado de analfabetos que serán inscritos durante el programa de diez años.

---

1/ Véase Las necesidades de Asia en materia de educación primaria (París: UNESCO, 1961) págs. 19-29; Informe provisional de la Conferencia sobre Educación y Desarrollo Económico y Social en América Latina (CEPAL, 1962), págs. 125-130; Informe definitivo de la Conferencia de Estados Africanos sobre el Desarrollo de la Educación en Africa (París: UNESCO/UN-ECA) págs. 21-34.

2/ World Literacy at Mid-Century (París: UNESCO, 1951) pág.15.

Los costos mencionados en este informe abarcan solamente la primera fase de la alfabetización, es decir la enseñanza de nociones de lectura, escritura y aritmética. Según este análisis, que se ha basado en los datos disponibles y en las opiniones sugeridas por los expertos, se calcula que la enseñanza de la lectura y escritura, por persona, costará entre 7,35 y 5,25 dólares, según la zona geográfica. Multiplicando el costo de la alfabetización de cada adulto por los 330.000.000 de analfabetos que habrán de recibir instrucción, se obtiene el total (calculado) de 1.911 millones de dólares que, distribuidos uniformemente a lo largo del período de diez años, dan un resultado de 191.100.000 dólares al año.

En las secciones siguientes se presentan los datos y premisas en que se basa la evaluación del costo y se explica el método utilizado. Aunque no es fácil medir los beneficios que arroja la difusión de la alfabetización, hay que tenerlos en cuenta, al mismo tiempo que los costos al evaluar cualquier campaña contra el analfabetismo.

#### Problema que entraña la evaluación del costo de los programas de alfabetización

Costo significa el número de unidades monetarias (por ejemplo dólares) que han de gastarse para obtener una unidad de rendimiento, y debe normalmente basarse en el más económico de los diversos métodos técnicos de producción que pueden emplearse. Para determinar el costo se necesita conocer las características del producto o la naturaleza del servicio de que se trate. Una norma más alta de servicio o un producto de mejor calidad entrañan un costo mayor, lo cual puede o no compensar las ventajas que de ellos se obtienen.

Resulta difícil especificar las unidades de rendimiento de la alfabetización. Por consiguiente, el procedimiento que se ha empleado en este trabajo consiste en poner precio a un ejemplo típico de insumo sin tratar de relacionarlo con la unidad de rendimiento. La utilidad de esta clase de evaluación de los costos reside en que es una indicación de lo que hay que sacrificar en materia de otros servicios, productos y bienes de capital posibles, para lograr el objetivo del programa de que se trate. Una evaluación de los costos no es una propuesta sobre gastos. Es necesario estar documentado sobre los antecedentes para definir una política de gastos. El cálculo de los costos en moneda ofrece una indicación de la importancia relativa de los recursos empleados cuando esos costos reflejan el valor social

/...

relativo de los factores de producción. Sin embargo, cuando reflejan imperfecciones y deficiencias del sistema económico, como suele suceder en las regiones donde existen altas tasas de analfabetismo, los costos en moneda tienen mucha importancia únicamente cuando se consideran a la par que los costos enfocados en términos de otros usos para los recursos efectivos de que se trata. Hay que entender que los costos varían de un país a otro y que los cálculos regionales no reflejan esta variación.

#### Técnicas para enseñar a leer y escribir y su relación con el costo

El costo de los distintos métodos para enseñar a leer y escribir a los adultos varía considerablemente; por lo tanto, para proporcionar un cálculo único del costo hay que escoger un método especial. El procedimiento que se ha seguido en este estudio es el de una situación clásica en una aula escolar. El hecho de que se haya escogido este procedimiento para enseñar a leer y escribir no significa que sea necesariamente el más eficaz, o económico, o el que tenga resultados más duraderos. Más bien representa la elección de un método de enseñanza sencillo que ha dado resultados relativamente satisfactorios y respecto del cual pueden calcularse los costos sin dificultades desmedidas. No se han tenido en cuenta los métodos que, para dar buenos resultados, dependen de la utilización de máquinas, ni algunos de los medios más modernos y onerosos de información. Tampoco se han explorado, al exponer la evaluación de los costos, los métodos descentralizados como el de "cada cual enseña a otro".

Dados el alcance y la intensidad de una campaña mundial, es atinado suponer que los instructores trabajarán a jornada completa en la enseñanza de alfabetización y que, en general, se necesitarán nuevos locales y equipo. Los instructores han de ser personas capacitadas en métodos para enseñar la lectura, escritura y aritmética a los adultos. La inspección de los programas locales en vías de ejecución también es un elemento del programa.

#### Evaluación del costo de una campaña

La evaluación del costo se refiere a una serie de cursos de alfabetización que tiene por objeto enseñar a las personas entre 15 y 50 años de edad nociones de lectura, escritura y aritmética sencilla. Se han evaluado los costos



determinando el costo por persona y multiplicándolo por el número de personas que se supone participarán en el programa. El costo por persona entraña dos elementos principales; primero, los costos de capital, que abarcan locales, equipo, formación de maestros y otros elementos similares que no se gastan en un año de operación y que, por lo tanto, se distribuyen durante un número determinado de años; segundo, los costos ordinarios tales como el de sueldos de maestros, materiales, inspección, supervisión, y otras partidas que han de costearse todos los años.

La evaluación del costo por persona en este caso se refiere a los adultos inscritos en el programa de alfabetización. Las cifras relativas al costo por persona de los que han aprendido a leer y escribir aumentarán por un factor que determina la proporción de estudiantes que no aprenden a leer y escribir. Como esta proporción variará de un país a otro, según el incentivo, las oportunidades económicas de las personas alfabetizadas y otros factores, la evaluación del costo que se presenta en este informe se basa en las personas inscritas en la campaña y no en las que aprenden a leer y escribir. Por consiguiente, el costo de los servicios proporcionados a los adultos que no siguen estudiando o que no aprenden a leer y escribir a pesar de asistir durante todo el desarrollo del programa, se incluye en esta evaluación del costo por persona. Los cálculos respecto a Africa, Asia y América Latina se han hecho por separado porque la magnitud del analfabetismo es distinto en estas regiones y porque hay considerables diferencias en cuanto a los niveles de precios en esas regiones.

Aunque en el curso de diez años es probable que ocurran cambios en los niveles de precios, la evaluación de los costos se basa en los precios que regían en 1960-1961. No se ha tratado de ajustarlos para tener en cuenta la inflación o deflación subsiguiente. Resulta difícil conseguir una evaluación fidedigna de los cambios en los niveles de precios de cada economía subdesarrollada y no es posible tratar de calcular esos cambios en un orden regional general. Si todos los precios varían proporcionalmente, las cifras de los costos sin ajustar, basadas en los precios que regían en 1960-1961, aún, sirven hasta cierto punto para calcular el costo relativo del programa, pero no el costo absoluto. En vista de que los sueldos de los maestros y otros costos de la enseñanza suben relativamente más que los demás precios, las correspondientes cifras están subestimadas. Desde el punto de

vista de la ayuda exterior, si los tipos de cambio responden a las variaciones de los niveles de precios, el valor de los pagos de subsidios se mantiene, pero si los tipos de cambio son rígidos, el poder adquisitivo de la ayuda exterior se reducirá en caso de inflación y la ayuda no bastará para realizar los objetivos. Sin embargo, la utilidad de la ayuda exterior en forma de productos y servicios no se verá afectada por los cambios de precios en los países beneficiarios.

#### Gastos de capital por persona

Costo de locales y equipo. El costo de los locales y equipo que han de emplearse en la campaña de alfabetización depende del tipo de edificio, de los costos locales de la edificación y demás condiciones que rijan en la localidad, y del grado en que puedan utilizarse las instalaciones existentes. Una campaña en que haya clases diurnas y nocturnas requerirá locales dedicados exclusivamente a este fin, lo que exigirá una mayor inversión nueva de capital que una campaña en la que se den las clases en escuelas y otros edificios públicos después de la jornada normal de trabajo.

En la Conferencia sobre Educación y Desarrollo Económico y Social en América Latina, celebrada en Santiago de Chile en 1962, se calculó que en 1961 podía construirse una aula para 40 alumnos preparada para la enseñanza primaria a un costo de 2.600 dólares aproximadamente. A base de este cálculo, el costo por plaza es de 65 dólares; y si la estructura y el equipo se utilizan por espacio de diez años, el costo por plaza corresponde a cerca de 6 dólares al año. Cuando el procedimiento de instrucción utilizado en la campaña de alfabetización prevé una hora de instrucción diaria por alumno, cabe presumir que cada plaza se usará entre 12 y 14 veces al día. En este supuesto el costo de edificios y equipo por persona al año será de 0,50 de dólar aproximadamente. Este cálculo se basa en que se ofrezcan instalaciones nuevas a todos los alumnos, pero si pueden utilizarse las existentes o si las circunstancias permiten la enseñanza al aire libre, la inversión de capital se reduce desde luego en consecuencia.

El capital de orden material, por ejemplo equipo y espacio en las aulas, tiene que estar disponible desde el principio de la enseñanza y antes de que ésta comience es necesario hacer una inversión suficiente para contar con recursos materiales y humanos adecuados. Por ejemplo, si el costo por plaza para los edificios y equipo es de 65 dólares, y se dan 12 clases diarias, habrá que gastar unos 5 dólares por concepto de edificios y materiales por alumno antes del primer año del programa.

Después de esta inversión inicial no hará ninguna otra inversión al menos que aumente el número de alumnos o que se prolongue el programa después del período de diez años. Durante los primeros años, la inversión de 5 dólares por alumno se distribuirá en un número mayor de alumnos con lo cual se reduce el costo anual por persona a 0,50 de dólar.

#### Costo de la formación de maestros

Al evaluar el costo se ha partido del supuesto de que la formación de un maestro para hacer la alfabetización de adultos requiere más o menos la misma inversión que la formación de un maestro de enseñanza primaria. En realidad, cabe presumir que el grado de formación y su costo han de variar considerablemente de un país a otro y aun en regiones distintas de un mismo país. El costo de la enseñanza primaria de los instructores de alfabetización, sin embargo, no se incluye como componente de los costos del programa de alfabetización en vista de que esa enseñanza y los beneficios económicos y sociales generales que la acompañan es deseable, ya sea que el interesado se emplee o no como instructor de alfabetización.

Cuando se hizo la evaluación del Plan de Addis Abeta, el costo de tres años de formación docente se calculó a razón de 1.200 dólares por alumno en concepto de gastos ordinarios, y de unos 240 dólares aproximadamente en concepto de costos de capital, es decir que el costo de un instructor de alfabetización era de 1.440 dólares en total. Esta suma debe dividirse por el número de alumnos para calcular el costo por persona. Al calcular los costos se presume que un maestro enseñaría a 150 adultos al año; esta evaluación se hace a razón de una clase de 30 alumnos con 5 cursos diarios por instructor, durante un período de diez meses. Suponiendo además que un maestro sirva por lo regular cinco años de los diez de la campaña de alfabetización, el costo de la formación docente por persona sería de 2 dólares al año. Si se utilizan normas menos rígidas para la formación de maestros o si los maestros, una vez terminado el período de formación, enseñan por espacio de más de cinco años, o si se contratan maestros de escuela primaria y secundaria para las clases de alfabetización después de la jornada de trabajo, disminuye el costo de capacitación.

También puede utilizarse otro sistema que reduce el costo, pero ofrece un personal docente menos calificado y consiste en recurrir a egresados de escuelas secundarias, capacitados en cursillos especiales de alfabetización para fines de instrucción. Un grupo de tres expertos podrían capacitar con un presupuesto total de 10.000 dólares, 400 instructores de este tipo al año; éstos, a su vez podrían alfabetizar anualmente a 60.000 alumnos<sup>1/</sup>. Suponiendo que cada instructor enseñe durante dos años después de terminar el programa especial de capacitación, la instrucción valdrá 0,09 de dólar al año por persona.

La gran diferencia entre 2 dólares y 0,09 por persona exagera las diferencias en el costo de la alfabetización de adultos. Se ha comprobado que la proporción de estudiantes que aprenden a leer y escribir depende en gran medida de la habilidad del maestro de mantener vivo el incentivo y de la eficacia de la instrucción. Evidentemente, si se usan maestros menos calificados a jornada parcial, que con frecuencia se hallan cansados al empezar las clases nocturnas, la alfabetización del adulto será más costosa. Pero no se cuenta con estudios objetivos sobre el grado óptimo de formación para fines de alfabetización. Las evaluaciones que se hacen en este documento parten de la base de que, en vista de que los instructores de alfabetización de adultos reciben por lo general más o menos el mismo sueldo que los maestros de escuela primaria principiantes, deben estar igualmente capacitados.

Como ocurre con la inversión para locales y equipo, no se pueden distribuir los gastos necesarios para la formación de maestros durante toda la campaña de alfabetización. Si, como se supone en este estudio, hacen falta más maestros para iniciar la campaña de alfabetización, los gastos necesarios para darles formación habrán de realizarse antes que comience la enseñanza en sí. En realidad, debe comenzar tres años antes si los instructores de alfabetización han de tener una formación comparable con la de los maestros de escuela primaria, y si han de dedicar toda la jornada a la alfabetización. Si se necesitan 1.440 dólares para la formación de un instructor de alfabetización, y si se puede enseñar a 150 personas al año, la inversión por persona que habrá que hacer antes de empezar la instrucción en sí, será de 10 dólares. Suponiendo que cada instructor enseñe durante cinco años, el costo medio de instrucción por estudiante se reduce a 2 dólares al año.

---

<sup>1/</sup> Multiplíquese: 400 instructores x 150 alumnos por instructor = 60.000 alumnos al año.

### Costo ordinario por persona

Sueldos. Se supone que los instructores de alfabetización ganarán un sueldo igual al de los maestros de escuela primaria principiantes, que actualmente oscila (en escala descendente) entre 600 dólares al año en Africa, 500 en América Latina y 390 en Asia. Como se ha dicho, se calcula que un solo instructor puede enseñar a 150 alumnos al año, suposición basada en una aula de 30 alumnos y 5 clases diarias por instructor, durante un período de diez meses. Con arreglo a esta base, el costo anual de un maestro por persona será de 4 dólares en Africa, 3,30 en América Latina y 2,60 en Asia.

Inspección y supervisión. Para que una campaña de alfabetización tenga éxito hacen falta procedimientos de inspección y supervisión de los maestros. Los gastos de un inspector - supervisor, incluidos el sueldo y las dietas de viajes pero no el costo de su formación, se calcula en 4.000 dólares al año. Si cada inspector-supervisor tiene a su cargo unos 100 maestros, la inspección y supervisión costará alrededor de 0,25 de dólar al año por alumno.

Material didáctico. Será necesario dotar a cada alumno de una cartilla sencilla y libros de lectura, papel o pizarra, lápices y otros materiales. En este estudio se calcula el costo mínimo en 0,60 de dólar, a base de la experiencia obtenida en un país de Asia.

### Resumen del costo anual por alumno

En el cuadro IV se resumen los costos de capital y costos ordinarios por participante en el programa de alfabetización. El costo de la formación de maestros se ha ajustado para tener en cuenta que los materiales y maestros en Asia y América Latina son menos onerosos. El ajuste en el costo de la formación de maestros guarda proporción con las diferencias de salarios de los maestros de escuela primaria principiantes en estas tres regiones.

Cuadro IV

RESUMEN DE LA EVALUACION ANUAL DEL COSTO POR PERSONA

(dólares de los EE.UU.)

<u>Región</u>	<u>Costo de capital</u>		<u>Costo ordinario</u>			<u>Total</u>
	<u>Locales y equipo</u>	<u>Formación de instructores</u>	<u>Instrucción</u>	<u>Supervisión Inspección</u>	<u>Materiales</u>	
Africa	0,50	2,00	4,00	0,25	0,60	7,35
América latina	0,50	1,65	3,30	0,25	0,60	6,30
Asia	0,50	1,30	2,60	0,25	0,60	5,25

Costo global de una campaña mundial de alfabetización

Los datos de que se dispone sobre el número de analfabetos en los Estados miembros de la UNESCO en Africa, Asia y América latina constan en la obra titulada World Illiteracy at Mid-Century<sup>1/</sup>. De estos datos se desprende que el número de analfabetos adultos en esos países se calcula en 495.000.000 distribuidos, por región, de la manera siguiente: 105.000.000 en Africa; 345.000.000 en Asia; 45.000.000 en América latina. En el cuadro V se presenta la evaluación regional del costo global de una campaña de alfabetización que abarque dos terceras partes de la población analfabeta adulta.

Cuadro V

EVALUACION DEL COSTO GLOBAL DE UNA CAMPAÑA MUNDIAL DE ALFABETIZACION  
EN DIEZ AÑOS

(dólares EE.UU.)

<u>Región</u>	<u>Número de analfabetos (en millones)</u>	<u>Dos terceras partes del número de analfabetos</u>	<u>Costo por persona</u>	<u>Costo global (en millones)</u>
Africa	105	70	7,35	514
América latina	45	30	6,30	189
Asia	345	230	5,25	1.208
Total	495	330		1.911

1/ UNESCO, World Illiteracy at Mid-Century, a statistical study. París, UNESCO, 1957, 200 páginas (monografía sobre la educación fundamental, XI).

Inversión de capital inicial necesaria

Se calcula que para el período de diez años de la campaña de alfabetización se necesitará la suma de 1.911 millones de dólares como inversión global de capital. Por consiguiente, la campaña podrá financiarse con una inversión media de 191.000.000 de dólares anuales. Pero será necesario poder contar con los recursos materiales y humanos necesarios para desarrollar la campaña cuando se inicie la instrucción. La falta de capital disponible reduciría el número de participantes en la campaña y por ende limitaría su alcance. Del cuadro VI se desprende que habrá que invertir un total de 366.700.000 dólares para proporcionar los recursos materiales y el personal capacitado antes de iniciar la instrucción, en el supuesto de que se necesiten locales y materiales nuevos para todos los alumnos, que se utilicen instructores capacitados a fondo, y que la matrícula global de los diez años de la campaña se divida a razón de una décima parte al año.

Cuadro VI

CAPITAL NECESARIO PARA LA CAMPAÑA DE ALFABETIZACION

Región	Matrícula anual en el programa de alfabeti- zación <u>1/</u> (en millones de personas)	Costo de capital por persona <u>2/</u>	Inversión necesaria (en millones de dólares)
Africa	7	\$15,00	105.00
América Latina	3	12,30	37,50
Asia	23	9,75	<u>224.20</u>
			366,70

1/ La matrícula anual se calcula en una décima parte del número de personas que han de inscribirse en la campaña de alfabetización durante el período de diez años.

2/ Basado en un capital escolar de 5 dólares por persona y un costo de 10 dólares por persona para la formación de maestros (véanse las páginas 64 y 66 *supra*) en Africa, y disminuyendo estos costos en América Latina y en Asia en proporción con el sueldo de los maestros de escuela primaria para reflejar las diferencias en los niveles de precio regionales.

/...

### Efectos de los diferentes métodos

La evaluación de los costos que se presenta más arriba depende de premisas sobre el número de adultos inscritos en los programas de alfabetización y de los métodos de instrucción empleados. Los factores que reduzcan la participación en el programa a menos del objetivo de dos terceras partes de la población analfabeta, reducirán el costo pero perjudicarán los resultados. Por otra parte, los factores que disminuyan el costo por persona sin perjudicar la eficacia, reducirán el costo global sin mermar el alcance de la campaña.

La mejor manera de disminuir los costos de capital consiste en aprovechar los locales y equipos existentes. El costo de los recursos humanos y de los sueldos de maestros, que son los elementos principales de los costos ordinarios, puede disminuirse recurriendo a voluntarios y personal menos capacitado. Puede mantenerse cierto nivel de instrucción aun utilizando personal menos capacitado si se organizan métodos de especialización a fin de que los maestros capacitados se dediquen exclusivamente a las tareas que requieran personal con una preparación de varios años, y se encarguen las rutinarias a los voluntarios y personas menos capacitadas. Convendría investigar la manera de especificar las posibilidades de especialización, enseñanza por grupo y empleo de medios mecánicos y visuales.

### Rentabilidad social y económica de la alfabetización de los adultos

#### Medida de los beneficios que rinde la alfabetización de los adultos

La regla que debe regir la decisión sobre lo que se haya de gastar en un programa público como una campaña de alfabetización, es que los gastos deben realizarse de manera que el valor del último dólar dedicado a la alfabetización sea igual al valor que podría rendir un dólar invertido en el mejor programa optativo. En teoría, el costo por persona alfabetizada es una evaluación del valor en moneda de los gastos en otros conceptos. Lo que hace falta al decidir la política es una evaluación de los beneficios que rinde a la sociedad la persona que aprende a leer y escribir. Aunque puede decirse mucho para explicar las ventajas de la alfabetización, no es posible hallar, para compararlas con el costo, una buena base monetaria de evaluación. Lo mismo puede decirse, sin embargo, de muchas otras formas de gastos públicos, por ejemplo, los programas sanitarios o los gastos por concepto de armamentos.

/...



Una manera de enfocar la cuestión podría ser, para fines estratégicos, intensificar la alfabetización cuando tenga mayor rentabilidad, por ejemplo, eliminando el analfabetismo en las regiones industriales o en vías de industrializarse, donde la inversión repercutiría inmediatamente en la producción de los trabajadores, y luego ampliar el proceso desde allí, progresivamente, hasta abarcar todo el país. La otra estrategia sería la teoría de que, a pesar de los sacrificios que ello entraña, es una cuestión de necesidad política y social fundamental que la gente aprenda a leer y escribir a la mayor brevedad posible.

Entre los beneficios que rinde la alfabetización de los adultos se cuenta el provecho que rinde a los recién alfabetizados: por ejemplo, la satisfacción personal de saber leer y escribir, y el hecho de que los salarios suelen subir porque la productividad del obrero que sabe leer y escribir es mayor que la del analfabeto. Además, la alfabetización rinde beneficios de orden económico que atañen a otros además de los propios recién alfabetizados; por ejemplo, el aumento de la productividad de directores y capataces, pues les resulta más fácil dar instrucciones a los trabajadores que saben leer y escribir.

Entre las importantes ventajas sociales de la alfabetización se cuenta una participación inteligente en el proceso político. Asimismo, a un pueblo que sabe leer y escribir se le puede explicar más fácilmente lo que entraña la adaptación a la evolución social y económica. Además, una mayor apreciación de la educación, de parte de la población adulta alfabetizada, puede ser un incentivo considerable para inducir a los niños en edad escolar a asistir a la escuela primaria y terminar esa enseñanza.

Sin embargo, una descripción de la naturaleza general de las ventajas de la alfabetización no ofrece una medida cuantitativa del valor de una campaña de alfabetización de adultos que pueda compararse con su costo y con los beneficios de otros programas. Puede obtenerse una evaluación de algunas de las ventajas económicas de la alfabetización de los adultos comprando los salarios o la productividad de los trabajadores alfabetizados que no tienen una educación escolar con los salarios de los obreros analfabetos, aunque hay muchos otros factores, aparte de la alfabetización, que influyen en los salarios y la productividad de los obreros. Por otra parte, las diferencias sólo indican una parte de la rentabilidad que puede atribuirse a la alfabetización. Una pregunta clave en la evaluación de los

beneficios de la alfabetización es la de saber si la estructura económica y social podrá ofrecer empleo que exija la alfabetización funcional o un número creciente de personas que saben leer y escribir.

Algunos pensadores políticos consideran que la alfabetización de los adultos es condición sine qua non de una sociedad integrada para impedir la explotación económica y social y el dualismo en la sociedad que son enemigos del crecimiento económico y de la justicia social. Otros creen que las campañas de alfabetización deben desarrollarse gradualmente, en tiempo y geográficamente hablando, y que se debe dar prioridad a las personas y regiones que están mejor preparadas para beneficiarse de la alfabetización, a fin de reunir más rápidamente los recursos necesarios para un esfuerzo nacional intenso en pro del desarrollo económico.

#### La alfabetización de los adultos y los gastos públicos

Las decisiones relativas a la asignación de los recursos entrañan la elección entre diversas políticas. Hay que hacer esa elección en vista de que los recursos son limitados y sólo bastan para aplicar algunas de las muchas políticas deseables. En este contexto es necesario, para poder adoptar atinadas decisiones de orden público, contar con una evaluación de las consecuencias de cada política y escoger las que rendirán mayor beneficio a la sociedad teniendo en cuenta los recursos de que dispone el gobierno. Esta empresa requiere que se conozcan los beneficios y costos de cada programa posible. Todos los beneficios de la mayoría de los programas públicos no pueden evaluarse en términos monetarios. Por consiguiente, es necesario complementar las medidas monetarias de los beneficios y costos previstos con descripciones cualitativas detalladas de las consecuencias económicas y sociales que se piensa obtener de las diversas políticas.

El logro de la alfabetización de los adultos es un programa público, algunos de cuyos beneficios se pueden medir en términos monetarios y otros no. Si bien los beneficios de tal programa varían de un país a otro, parece que son considerables e incluso determinantes para alcanzar el punto de partida del desarrollo social y económico. Por consiguiente, en la competencia de los diversos programas del plan de desarrollo global por asignaciones presupuestarias hay que dar la debida prioridad a los programas de alfabetización.

## Financiamiento de una campaña mundial

### Costo de un programa de alfabetización de adultos

con 1 Se calcula que la inversión media anual de 191.000.000 de dólares que requiere la campaña descrita más arriba constituye alrededor del 0,14% del producto nacional bruto, en 1961, de las naciones que han de participar en la campaña, pero el programa durará diez años. A medida que aumente el producto nacional bruto (PNB) durante el decenio disminuirá consecuentemente el porcentaje necesario para la campaña de alfabetización. La cifra media no indica la desproporcionada suma que necesariamente se invertirá en locales, equipo, formación de maestros al iniciarse la campaña. Además, un promedio no refleja la necesidad ni los recursos de los países por separado. Por otra parte, la cantidad media subestima la magnitud de los costos porque los países para los cuales será mayor el costo de la campaña son aquellos donde mayor es la carga financiera de la enseñanza y más limitados son los recursos nacionales.

Aunque el producto nacional bruto (PNB) es la mejor medida de los niveles del producto nacional, los problemas de financiación de proyectos públicos como una campaña de alfabetización exigen el estudio de la disponibilidad de recursos concretos y de la capacidad de los gobiernos para controlar esos recursos. Un programa de alfabetización exige maestros, materiales, locales, equipo y otros recursos especializados. Si no se dispone de estos recursos o no puede producirse localmente, las asignaciones presupuestarias de fondos no los proporcionarán. Si se cuenta con los recursos necesarios pero éstos se destinan a otros fines, el gobierno tendrá que desviarlos de los usos actuales o apoderarse de ellos para uso del Estado. En esas circunstancias, a menos que los gastos públicos para la campaña de alfabetización vayan acompañados de una disminución de los gastos de otros programas o un aumento de los impuestos, se provocará una inflación. La financiación local de un programa de alfabetización en los países que utilizan la totalidad de los recursos económicos entraña la reducción de otras inversiones públicas o del consumo privado mediante la inflación, o la reducción del consumo privado y la inversión mediante impuestos, o esto último solamente. Pero en los países donde existen recursos económicos sin explotar, como suele ocurrir en las

regiones donde el analfabetismo está muy propagado porque no se han movilizado cabalmente los verdaderos recursos por falta de capital o por razones socioculturales, los programas públicos pueden realizarse con escaso o incluso ningún sacrificio de la producción pública o privada. La mayor parte de las economías en desarrollo tienen que hacer frente a tasas excesivas de aumento en los niveles de precios y los gastos públicos vigentes corresponden a proyectos de alta prioridad; por consiguiente, el aumento de los impuestos parece el método más lógico de financiación local.

La cantidad del gasto nacional necesario para desarrollar la campaña de alfabetización no tiene que cargarse necesariamente a los recursos reales ni que restar nada a otras formas de inversiones sociales y económicas. De la experiencia de los países que han emprendido con éxito campañas de alfabetización de adultos se desprende que debe ser posible transferir parte de la carga económica a voluntarios que no estaban empleados y a organizaciones industriales y otras organizaciones no gubernamentales que contribuyen con personal y ofrecen sus locales después de la jornada de trabajo. Aun si los recursos procedentes de organizaciones no gubernamentales se emplean para otros fines, no harían falta fondos públicos para la parte del programa que se aplica en esta forma. Además, los cursos de alfabetización de adultos ya están incluidos en los objetivos educativos rurales aceptados en diversas conferencias regionales. El costo de estos programas se refleja en la evaluación de la proporción del producto nacional bruto que ha de dedicarse a fines educativos.

#### Ayuda exterior para la alfabetización de adultos

Los factores económicos necesarios para desarrollar una campaña de alfabetización no se adaptan fácilmente a la estructura tradicional de la ayuda exterior. Podrían producirse y comprarse en el extranjero, y ponerse a disposición del programa, materiales de construcción y equipo. La impresión del material didáctico y la formación de los administradores y directores de las instituciones de formación también podrían recibir ayuda de fuentes exteriores. En la misma forma, la formación de los instructores que han de capacitar a los maestros de alfabetización

podrían ser objeto de ayuda exterior. Como mínimo se calcula que debe ponerse a disposición de los países en desarrollo, para ayudarlos a obtener su equipo, y en sus programas de material didáctico, la suma de 330.000.000 de dólares para diez años o sea 33.000.000 al año (la mitad del costo del equipo y material), lo cual constituye el elemento en divisas.

Hay otros medios indirectos de asistencia exterior que pueden contribuir considerablemente a la campaña de alfabetización mundial, es decir ayudando otros aspectos del programa de desarrollo nacional para facilitar la liberación de los recursos locales. Así pues, aportando más ayuda exterior, en forma de alimentos y otros productos necesarios, se permitiría que los obreros locales trabajaran en la construcción de las escuelas y participaran en la enseñanza de la alfabetización. Al mismo tiempo, una mayor conciencia de la importancia que tienen la educación y otras formas de inversión en recursos humanos para todo el proceso de desarrollo ha de provocar innovaciones en la administración de asistencia. Estos cambios aumentarán las posibilidades de ayuda exterior no sólo para la alfabetización de los adultos, sino quizás también para otros programas educativos.

#### PARTE IV

#### PROGRAMA DE AYUDA INTERNACIONAL

##### Eliminación del analfabetismo en los niños

Uno de los principales objetivos de los planes regionales de desarrollo de la enseñanza en los dos últimos años es la implantación de la enseñanza primaria obligatoria para todos los niños en edad escolar dentro de uno o dos decenios. Estos planes preparan el terreno para una expansión espectacular de la enseñanza primaria y, si se cumplen plenamente, el problema del analfabetismo infantil quedará en gran parte resuelto en todo el mundo hacia 1980. Los cuatro programas regionales de acción internacional aprobados por la Conferencia General de la UNESCO en su 12a. reunión<sup>1/</sup> se proponen apoyar el actual movimiento mundial para el establecimiento de la enseñanza primaria obligatoria. Dan la medida de la contribución que la UNESCO puede aportar a este movimiento mediante su programa ordinario y el Programa Ampliado de Asistencia Técnica. Pero es evidente que esta contribución debe ir acompañada de una asistencia cada día mayor de fuentes internacionales y bilaterales de ayuda económica bajo diversas formas, tales como empréstitos para inversiones de capital o contribuciones para gastos de capital, subvenciones para investigaciones pedagógicas y proyectos experimentales, becas y donaciones en especie. La UNESCO ha realizado y continuará realizando, mediante encuestas y conferencias, inventarios de las necesidades - especialmente las materiales - a las que se dará publicidad con regularidad. En resumen, se ha elaborado un plan de acción para ayudar a las autoridades nacionales a alcanzar la meta de la enseñanza primaria gratuita y obligatoria.

##### Eliminación del analfabetismo entre los adultos

Pero en la mayoría de los países en vías de desarrollo, la eliminación del analfabetismo entre los adultos es un problema más complejo y se le ha concedido una mayor atención. Únicamente puede resolverse mediante un nuevo enfoque de parte de los gobiernos, que conduzca a una actuación decidida tanto en el plano

---

<sup>1/</sup> Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura; Programa y Presupuesto aprobados para 1963-1964 (12/C.5/Aprobado, párrs. 1263-1641).

nacional como en el local, apoyada por una acción internacional. Los limitados programas de ayuda internacional a la alfabetización de los adultos que ha emprendido la UNESCO hasta la fecha, y el programa correspondiente para los años 1963-1964 aprobado por la Conferencia General en su 12a. reunión<sup>1/</sup>, en el cual se incluyen 14 proyectos con un presupuesto total de 2.254.756 dólares para dos años, evidentemente no bastan para cubrir las necesidades de la campaña mundial.

En la parte III se exponen los problemas que entraña la evaluación y el suministro directo de la ayuda financiera en divisas que podría hacer falta para asistir los programas nacionales de alfabetización. Además de la ayuda económica directa, que según puede preverse llegará por los canales de la asistencia bilateral y provendrá de organismos internacionales de financiación, se necesitará un programa vital de ayuda internacional para una campaña mundial de alfabetización. Tendría por finalidad movilizar y alentar la iniciativa nacional para lograr un completo y libre intercambio de conocimiento y experiencias y proporcionar a los gobiernos y organizaciones no gubernamentales asistencia técnica.

Se presume que el peso principal de estos programas recaerá en la UNESCO. No obstante, será necesario pedir a las Naciones Unidas y a los organismos especializados tales como la OIT, la FAO y la OMS, así como al UNICEF, que contribuyan al esfuerzo común aprovechando el mecanismo de coordinación existente. Para ello, naturalmente, será precisa una consignación presupuestaria adecuada de parte de cada organización participante.

El programa descrito a continuación tiene por objeto, en consecuencia, demostrar la envergadura y naturaleza de un plan internacional general que responda a la magnitud y urgencia del problema. Incluye una amplia serie de actividades prácticas y concretas destinadas a estimular, apoyar y ayudar las campañas nacionales en el orden mundial, mediante una acción originada en la Sede y en cuatro regiones: Africa, los estados Arabes, Asia y América Latina. Si bien el plan funcionaría cabalmente durante los dos primeros años, cabe suponer que muchas de las actividades propuestas continuarán por espacio de años al menos.

En vista de que más de la mitad de la población analfabeta del mundo está constituida por mujeres y que éstas pueden aportar una contribución especial a la primera etapa de la educación de los niños, no hay que escatimar ningún esfuerzo

---

1/ Op. cit, párrs. 1248-1262.

para asegurar que en todos los proyectos propuestos se dé la debida importancia a los intereses y necesidades de la mujer. Esta consideración debe regir la elección de los participantes en las conferencias, la contratación de expertos internacionales, la planificación de estudios y proyectos de investigación y la concesión de becas de ampliación de estudios y facilidades de formación.

#### El programa propuesto

Para presentar un programa de ayuda internacional a una campaña mundial de alfabetización, parecería lógico comenzar con los estudios preparatorios y las investigaciones y, pasando por la formación de maestros, terminar con la ejecución. Este orden se ha alterado algo - en parte porque la urgencia del problema exige una acción inmediata y también porque muchos de los trabajos y estudios preparatorios han sido ya realizados durante 14 años por la UNESCO y otros organismos interesados en esta materia. Serán necesarios más estudios y proyectos experimentales; pero ello se hará sobre la marcha y a medida que lo exijan las circunstancias.

#### Planeamiento y administración

##### Conferencias regionales de planeamiento

En cada una de las cuatro regiones se iniciará la campaña contra el analfabetismo con una conferencia de ministros y directores de servicios. Estas conferencias formarán parte de la serie de reuniones de ministros de educación organizadas por la UNESCO, pero se invitará también a los ministros y directores de otros departamentos ministeriales interesados en la alfabetización y educación de adultos, incluso los de finanza y planificación, así como a los representantes de las organizaciones no gubernamentales competentes. Estas conferencias tendrán por objeto la fijación de orientaciones generales y planes de alcance regional, entre ellos planes de acción regional y de ayuda internacional.

##### Seminarios regionales y técnicos

Después de cada una de estas conferencias regionales de planeamiento, se organizará un seminario regional para funcionarios superiores y especialistas técnicos en alfabetización y educación de adultos. Mediante estos seminarios se comprobará si el personal encargado de la ejecución en cada país ha asimilado las orientaciones generales y metodológicas, si se han creado los servicios esenciales y si estos disponen del personal adecuado.



### Cuatro equipos de especialistas internacionales

La alfabetización y la educación de adultos padecen de una grave escasez de educadores y especialistas calificados, y por ello todo programa internacional de intercambios técnicos debe aspirar a multiplicar y desarrollar el personal profesional competente, y a conseguir para el ya existente la máxima audiencia e influencia.

La UNESCO se encargará de contratar para cada una de las cuatro regiones hasta seis especialistas eminentes en los siguientes campos técnicos:

- organización, finanzas y legislación;
- pedagogía, en especial métodos de alfabetización;
- formación de especialistas y maestros;
- producción y publicación de material de enseñanza y lectura;
- medios audiovisuales;
- evaluación y comprobación.

Estos especialistas actuarán con base en un centro adecuado en cada región y se trasladarán a los diferentes países para ayudarles a crear sus servicios de alfabetización y educación de adultos.

Antes de incorporarse a sus puestos, se reunirán en París en un seminario de orientación que durará de dos a tres meses y después visitarán dos o tres países relativamente cercanos en los que los programas de alfabetización se hallan ya muy avanzados. Así cada equipo dispondrá de la información técnica más reciente y de los conocimientos más completos sobre los métodos y sistemas.

### Servicios técnicos de ayuda

En la parte II se ha hecho una referencia a las instituciones y los servicios técnicos nacionales necesarios para un programa nacional eficaz. Estos servicios se encargarán de:

- realizar estudios y experimentos;
- producir, adaptar y distribuir los libros y los materiales audiovisuales;
- realizar programas de radio y organizar su utilización;
- formar administradores, técnicos y profesores.

Un gran número de gobiernos necesitarán ayuda internacional para la creación y desarrollo de sus servicios nacionales. En algunos casos, estos servicios podrán ser comunes a varios países. Los servicios nacionales contarán con la ayuda de los servicios y centros regionales que dependerán a su vez de un centro internacional de intercambio encargado de suministrar las más recientes informaciones mundiales en esta esfera. Por tanto, se establecerá un sistema de centros y servicios interdependientes de carácter internacional, regional y nacional, para lo cual se tendrán en cuenta la presión de las necesidades y prioridades y las recomendaciones de las conferencias regionales de planeamiento, así como la finalidad de orientar a los cuatro equipos de especialistas internacionales en cada región. Ese sistema no puede ni debe planearse a priori de forma rígida ya que dependerá de las necesidades concretas de los gobiernos nacionales.

Las propuestas que se presenten a continuación abarcan:

- el reforzamiento de ciertos centros regionales ya existentes;
- la creación de centros nuevos, especialmente para servir grupos de países que tengan problemas comunes;
- la ayuda a los gobiernos para que organicen sus servicios y centros nacionales;
- proyectos más limitados de investigación, producción y formación.

#### Centros ya existentes

Dos centros regionales, es decir el Centro Regional de Educación para el Desarrollo de la Comunidad de los Estados Arabes (CEFEA) y el Centro Regional de Educación Fundamental para el Desarrollo de la Comunidad en América Latina (CREFAL), continuarán funcionando bajo los auspicios de la UNESCO por espacio de diez años más. Se propone que los equipos de especialistas internacionales para estas regiones utilicen estos dos centros como base de operaciones para realizar investigaciones y crear los servicios de formación y producción necesarios para los programas nacionales de alfabetización y para los programas de desarrollo de la comunidad en ambas regiones. Para ello resultará necesario reforzar el personal especializado en trabajos de alfabetización de adultos y asignar créditos más elevados para la adaptación, reproducción y distribución de materiales de alfabetización y de libros de texto y manuales.

/...

La UNESCO ha creado ya otros centros regionales para ayudar a los Estados Miembros a planificar y desarrollar la enseñanza y a ampliar y mejorar los servicios que contribuyen a eliminar el analfabetismo de grandes grupos de población. Entre estos se cuentan la Oficina Regional de Educación en Asia (Bangkok, Tailandia), el Centro Regional de Investigación y Documentación Pedagógica en Africa, UNESCO (Accra, Ghana), el Centro de Producción de Libros de Texto de Africa (Yaundé, Camerún), el Centro Interamericano de Educación Rural (Rubio, Venezuela), el Centro Regional de la UNESCO para la Producción de Material de Lectura (Karachi, Pakistán), y dos centros de la UNESCO para la formación de bibliotecarios (Dakar, Senegal y Kampala, Uganda).

Estos centros, si se refuerza adecuadamente su personal y su equipo, desempeñaría una importante función aportando información, documentación y apoyo técnico a los programas nacionales de alfabetización en las diversas regiones.

#### Nuevos centros

Respondiendo a las necesidades de apoyo internacional expresadas por los Estados Miembros, se crearán nuevos centros para ayudar a grupos de países con problemas comunes a desarrollar investigaciones, dar formación a los administradores, inspectores y especialistas de los servicios nacionales de alfabetización, así como en la producción y adaptación tanto del material impreso como de los medios audiovisuales empleados en la enseñanza de la alfabetización y en la educación permanente de adultos. Cabe presumir que se dará importancia a los centros experimentales para que produzcan y ensayen los materiales de enseñanza.

En la mayoría de los países se dispone ya de alfabetos, cartillas y medios audiovisuales para enseñar en las escuelas. Pero los materiales de enseñanza empleados para los niños no son aptos para adultos y por ello hay que desarrollar urgentemente materiales y técnicas que se adapten especialmente a las necesidades e intereses de la persona adulta.

En los países plurilingües, donde este hecho entorpece el desarrollo de la alfabetización, quizás haya que emprender estudios lingüísticos para preparar alfabetos, establecer una gramática y sintaxis fundamentales y material didáctico en idiomas que no se habían usado para enseñar a leer y escribir.

Habría que explorar y explotar cabalmente el gran valor que entrañan los medios de comunicación popular tales como la radio y la televisión para fines de estímulo y enseñanza, así como las posibilidades de que ofrecen las innovaciones de la enseñanza programada. Para producir y evaluar los programas y materiales educativos será necesario ensayarlos en proyectos experimentales.

Los centros regionales o subregionales tendrán por consiguiente las funciones enumeradas a continuación:

- fomentar y emprender investigaciones educativas y sociales y estudios lingüísticos relativos a los programas de alfabetización;
- producir material modelo de alfabetización y educación continua de adultos, tanto impreso como audiovisual;
- realizar investigaciones y pruebas de la eficacia de tales materiales y en especial facilitar su adaptación a las necesidades locales;
- organizar reuniones de estudios prácticos en el centro para especialistas de los países de la región;
- organizar cursos de formación;
- asesorar a los centros nacionales, los gobiernos y los organismos en materia de equipo, producción y formación;
- facilitar el suministro y la compra de materiales audiovisuales y equipo;
- proporcionar servicios de intercambio de informaciones técnicas en la región.

### Centros y servicios nacionales

#### Centros nacionales de producción

Con ayuda de los centros regionales y subregionales, será necesario crear o ampliar los centros y servicios nacionales:

- para la producción, adaptación, prueba y distribución de materiales pedagógicos, tales como cartillas, libros de lectura, elementales y medios audiovisuales;
- para el desarrollo de los servicios de radio y televisión como instrumentos del programa nacional de alfabetización y educación popular.

Como es natural, el total de los costos iniciales de capital y de los costos ordinarios de funcionamiento variará considerablemente de un país a otro. A guisa de ejemplo puede afirmarse que un solo centro nacional equipado para la producción de unas cinco películas cada año, además de carteles y de otro material gráfico y fotográfico, exigirá inversiones de capital del orden de 200.000 dólares y un presupuesto anual de 250.000 dólares.

#### Centros y servicios nacionales de formación

Los diferentes centros regionales mencionados más arriba, entre ellos el CEFEA y el CREFAL, formarán al personal de planeamiento, a los organizadores y a los especialistas para los países de las diferentes regiones. Los centros de formación nacionales y locales se encargarán de formar al personal local administrativo y técnico así como a los maestros necesarios para los programas nacionales y locales de alfabetización. Para ello habrá que organizar sistemáticamente instituciones de formación de personal docente y los cursos especiales en las instituciones ya existentes, tales como universidades y escuelas normales. Se prevé que serán necesarias subvenciones y créditos internacionales para ayudar a varios países a llevar a cabo esta tarea.

#### Oficinas nacionales de publicaciones y casas editoriales

Será necesario crear oficinas de publicaciones y casas editoriales para la preparación, edición y distribución de materiales de lectura destinados a las personas que acaban de aprender a leer, así como centros del libro con el fin de fomentar y coordinar las ediciones. De esta manera se asegurará el suministro de libros populares en cantidades suficientes, sin lo cual recaerían en el analfabetismo gran parte de los que acaban de salir de él. Habrá que ampliar y mejorar los centros existentes y crear con la ayuda internacional nuevos centros.

#### Bibliotecas

No menos importantes que los servicios editoriales son los servicios que ponen los materiales de lectura al alcance de los nuevos lectores. Se creará un servicio experimental de bibliotecas, en un país en cada región, con salas comunes y círculos de lectura, para fomentar el establecimiento de bibliotecas públicas y escolares

en toda la nación como parte de una campaña nacional de alfabetización. En estas bibliotecas se enseñarán técnicas nuevas y se formará personal especializado para los países de la región. Además se ayudará a los demás Estados Miembros, mediante subvenciones y empréstitos, a desarrollar sus servicios nacionales de bibliotecas.

#### Medios de estímulo

Será preciso organizar proyectos experimentales en un plano nacional para desarrollar los medios de estímulo, entre ellos museos y exposiciones para contribuir a la alfabetización de adultos y a la educación popular. Se organizarán museos experimentales circulantes y se utilizarán exposiciones educativas como medio para instruir a las personas que acaban de librarse del analfabetismo.

#### Proyectos a corto plazo

En los párrafos precedentes se ha hablado de la creación de centros y servicios que habrán de continuar funcionando durante diez años como mínimo. Aunque estos centros y servicios emprenderán eventualmente estudios, investigaciones y actividades de formación dentro de sus regiones, será necesario por lo menos hasta que funcionen normalmente dichos centros, estudios a corto plazo y actividades de formación que podría organizar debidamente la UNESCO. A continuación se proponen varios proyectos de este tipo para los dos primeros años.

#### Estudios sobre métodos y técnicas de alfabetización de adultos

Con objeto de poner a disposición de todos los países que hacen frente a problemas similares la experiencia obtenida en un país o campaña de alfabetización, habrá que realizar una serie de estudios sobre los métodos y técnicas de alfabetización a medida que se desarrolle la campaña mundial. Se podrá encomendar algunos de ellos a los equipos internacionales propuestos más arriba; para otros será preciso encontrar especialistas y asesores del exterior.

#### Reuniones de estudio práctico para especialistas en planeamiento y organización

Para ayudar a los Estados Miembros que emprendan programas nacionales de alfabetización a organizar sus servicios técnicos tendrá lugar en cada región una reunión de estudios prácticos de seis semanas de duración. Acudirán a estas

reuniones tres o cuatro equipos, de cuatro a seis miembros cada uno, de determinados países que hayan iniciado campañas nacionales. Los equipos se compondrán de especialistas internacionales que trabajen en esos países así como el personal de planeamiento, organizadores y especialistas de los servicios nacionales de alfabetización.

#### Cursos de formación para especialistas

Se organizarán cursos breves de formación para satisfacer las necesidades inmediatas y familiarizar a los especialistas con las técnicas de producción empleadas en las campañas de alfabetización. Estos cursos tendrán de uno a tres meses de duración y en cada uno de ellos aprenderán unos 25 participantes, en las distintas regiones, a:

- escribir, ilustrar, probar y publicar material de lectura;
- producir películas para la educación popular y el desarrollo de la comunidad;
- preparar programas de radio y televisión para la educación popular y el desarrollo de la comunidad.

#### Asistencia de expertos a los gobiernos

Para los diferentes proyectos propuestos en este programa y para asesorar a los gobiernos en el planeamiento y ejecución de sus campañas nacionales, será necesario (además de los servicios de los equipos regionales) enviar expertos por períodos de duración variable. Esto se puede hacer en virtud del Programa Ampliado de Asistencia Técnica o de contratación y mediante un servicio especial de la UNESCO encargado de la Campaña Mundial de Alfabetización, que se ocuparía de contratar y enviar directamente a los expertos. Se prevé que se necesitarán 20 expertos de categoría superior y 20 expertos subordinados, cada uno por un año.

#### Becas para estudios en el extranjero

Para reforzar las diferentes actividades de formación propuestas y preparar al personal superior administrativo y técnico necesario para los servicios nacionales de alfabetización, así como al personal nacional que reemplazaría más adelante a los expertos internacionales, es necesario un programa flexible de becas del orden de 100 becas de tres a nueve meses de duración cada una.

### Un programa para las organizaciones no gubernamentales

Las organizaciones no gubernamentales, tanto internacionales como nacionales, aportarán ciertamente una contribución de importancia vital a la Campaña Mundial de Alfabetización. Pueden organizar conferencias, seminarios, cursos de formación, o incluso llevar a cabo programas de alfabetización.

En la preparación de materiales de lectura, las oficinas de publicaciones podrán obtener una valiosa ayuda de las organizaciones locales no gubernamentales que tengan una experiencia directa de las necesidades e intereses del público de nuevos lectores. Podrán prepararse para algunas de estas asociaciones tipos especiales de materiales sobre temas específicos relacionados con sus programas, por ejemplo, técnicas de organización cooperativa, sistemas sindicales, puericultura, actividades juveniles, educación cívica o educación para la comprensión internacional, etc.

La distribución de este tipo de material podrá combinarse con el estímulo a las organizaciones locales no gubernamentales, en especial las asociaciones de padres de familia, las organizaciones sindicales, las sociedades de artes y oficios y los grupos femeninos y juveniles, según los intereses y necesidades de cada comunidad. Se fomentará así una participación más activa del nuevo público de lectores en la vida de la comunidad y se crearán hábitos de lectura regular.

Para realizar este programa de ayuda a la alfabetización a través de las organizaciones no gubernamentales, será necesario seleccionar dirigentes, ofrecerles una formación intensiva y proporcionarles los medios necesarios para formar y desarrollar nuevos grupos.

Se concederán subvenciones, juntamente con asistencia de expertos cuando así se pida, a las organizaciones internacionales o nacionales no gubernamentales con la aprobación de los gobiernos interesados, para fomentar y ayudar a las actividades que contribuyan directamente a la Campaña Mundial de Alfabetización.

### Servicios centrales

Una organización internacional mundial como la UNESCO debe proporcionar ciertos servicios para que exista una conexión entre los programas regionales y nacionales que constituyen una campaña mundial. Las funciones de tales servicios serán ante todo de estímulo, enlace y asissencia a las campañas nacionales.



### Programa internacional de publicaciones y de intercambio de informaciones

La Campaña Mundial de Alfabetización deberá apoyarse en un sistema de intercambio de informaciones que trabaje a través de los centros regionales y de las autoridades nacionales para que las experiencias adquiridas y las técnicas empleadas en cualquier parte del mundo puedan transmitirse rápidamente a todos los especialistas y educadores en un idioma que comprendan. Para ello se precisarán servicios eficaces de acopio de datos, archivos, localización de informaciones, análisis estadístico y traducción. El centro de intercambio de informaciones editará informes multicopiados, publicaciones y ejemplos de material pedagógico. Entre las publicaciones se incluirá una revista, similar al actual Boletín Trimestral de Educación de Adultos y de Jóvenes, manuales, bibliografías y reseñas analíticas.

El centro de intercambio de informaciones se encargará tanto de los materiales audiovisuales como de los impresos, si bien la reunión y difusión de los materiales más costosos, como las películas, tendrán un alcance muy limitado y se efectuarán principalmente mediante el fomento de los intercambios directos.

### Un servicio de información para el público

Paralelamente a los servicios de intercambio de informaciones técnicas será precisa una campaña de información para el público con objeto de señalar a la atención de la opinión en general el problema del analfabetismo, de informar a los gobiernos y a los pueblos sobre los esfuerzos mundiales y, cuando sea necesario, solicitar su ayuda. Se recurrirá a programas nacionales de información para estimular a la acción, obtener ayuda económica y apoyo popular y preparar a la población. Se utilizarán todos los medios de información: prensa, radio, cine y televisión.

Un servicio central preparará material de prensa y producirá un número limitado de películas, programas de radio y televisión y otros materiales. Los centros regionales de la UNESCO colaborarán traduciendo y difundiendo material.

La Campaña Mundial se iniciará con un Llamamiento a los gobiernos, las organizaciones no gubernamentales y los pueblos. En conformidad con la propuesta de la Conferencia de la UNESCO en su 12a. reunión, se incluye como anexo al presente documento un proyecto de llamamiento preparado a tal efecto.

Evaluación de las campañas nacionales de alfabetización y de los métodos y técnicas

Como parte de la Campaña Mundial de Alfabetización, será esencial realizar evaluaciones objetivas y comparadas, en colaboración con las autoridades nacionales, de las campañas nacionales de alfabetización, desde el punto de vista de su organización y de los métodos y técnicas empleados. Se aspirará a que todos los países, cualquiera que sea la región en que se encuentren, puedan beneficiarse de las experiencias más importantes conseguidas en cada campaña nacional. Se contratará a un grupo permanente de especialistas formados en las técnicas de educación y evaluación, a los que se dará gran movilidad para que desempeñen el papel de brazo activo de los servicios centrales de intercambio de informaciones.

Estructura administrativa

La estructura administrativa necesaria para el programa internacional propuesto debe tener en cuenta:

La necesidad de luchar en dos frentes - la expansión y mejoramiento de la enseñanza primaria y obligatoria y la alfabetización y educación de adultos - así como la necesidad de integrar ambas acciones en el conjunto del sistema de la enseñanza;

Las relaciones esenciales que existen entre la alfabetización y el desarrollo de la comunidad y el desarrollo social y económico;

La diversidad de disciplinas y servicios técnicos que entran en juego;

La variedad de organizaciones internacionales y no gubernamentales participantes;

La necesidad de actuar en tres niveles por lo menos: el central, el regional y el nacional;

La urgencia del problema y la necesidad subsiguiente de una acción rápida, flexible y eficaz, tan libre como sea posible de las trabas que crean los procedimientos administrativos complicados.

Estos requisitos y condiciones podrán satisfacerse mediante la creación de un cuerpo especial integrado en la UNESCO o de un servicio especial de la Secretaría. En uno u otro caso, el personal ejecutivo y administrativo recibiría la orientación

y la ayuda de un comité consultivo internacional que podría ser el Comité Internacional para el Fomento de la Educación de Adultos, debidamente adaptado, o un nuevo comité creado al efecto.

Costo de la propuesta acción internacional

Se calcula que el costo de las diversas actividades internacionales propuestas más arriba podría ser del orden de 10.000.000 de dólares por año, cuando la campaña esté en pleno desenvolvimiento.

ANEXO

LA ALFABETIZACION MUNDIAL EN EL DECENIO PARA EL DESARROLLO

LLAMAMIENTO A LOS GOBIERNOS Y PUEBLOS DEL MUNDO

Al iniciarse el Decenio para el Desarrollo, en el curso del cual los gobiernos y pueblos de los Estados Miembros de las Naciones Unidas se han comprometido a desarrollar y coordinar sus esfuerzos en una acción sistemática para promover el progreso de la humanidad, más de 700.000.000 de personas, es decir, cerca de la mitad de la población adulta mundial, todavía son analfabetos y se hallan por ende privados de todos los medios de comunicación escrita y, en gran medida, de educación. En un mundo en que la ciencia y la tecnología revelan a diario más descubrimientos, perfeccionan nuevos conocimientos y facilitan un progreso mayor en la lucha contra la pobreza, el hambre y las enfermedades, esa gente se mantiene aislada y se siente desheredada y cohibida por un sentido de inferioridad entre sus hermanos.

El derecho a la educación es un derecho humano fundamental que tiene que convertirse en realidad para todos los hombres durante el Decenio para el Desarrollo. El progreso de la humanidad nace y se ordena en la mente del hombre, cuya sabiduría, sagacidad y habilidad lo hacen alcanzar. Si la alfabetización es pues la base de una educación eficaz y perdurable, la educación, a su vez, es la infraestructura misma del desarrollo.

Por consiguiente, la educación es un requisito previo del progreso material, mas no por eso deja de ser una preparación para su buen uso y debido disfrute. El Decenio para el Desarrollo fracasará en su meta real si se logra tan sólo elevar el producto nacional bruto de cada Estado Miembro, aumentar la producción, la mecanización y la industrialización, y alcanzar mayor prosperidad y más tiempo de ocio. Escasa contribución aportarán esos adelantos para la felicidad del hombre si no están acompañados de logros de orden moral, cultural y artístico. Tampoco disiparán las nubes de desconfianza y la amenaza de guerra que se ciernen sobre el destino de la humanidad, si no ayudan a difundir el aprecio de las aspiraciones comunes de la humanidad, el apego a los ideales de la paz y al respeto mutuo, y una comprensión más profunda entre los pueblos. La educación tiene que dar todo su respaldo a la lucha por estos objetivos vitales, aunque intangibles, del Decenio para el Desarrollo.

/...

La eliminación del analfabetismo de grandes grupos de la población mundial es por tanto un objetivo declarado del Decenio para el Desarrollo. Pero no hay que abandonar la lucha ni desmayar en el empeño cuando la gente adquiera el básico conocimiento de la lectura y la escritura: no sólo hay que lograr la alfabetización sino que hay que dar permanencia a lo aprendido, y esto con la práctica continua de la lectura y la escritura, tanto con fines de esparcimiento como lucrativos. La alfabetización debe llevar a la adquisición de conocimientos útiles y ser origen de inspiración personal y habilidades prácticas.

Una campaña mundial de alfabetización tiene que desarrollarse simultáneamente en dos frentes. Para el primero, el objetivo es la enseñanza primaria universal; para el segundo, la eliminación del analfabetismo generalizado entre los adultos. En un mundo de rápida evolución social y progreso tecnológico, la educación de los adultos es un complemento esencial de la escuela, no sólo porque los conocimientos que se adquieren en ella son necesariamente limitados y pierden pronto actualidad, sino también porque las ideas, los conocimientos, la habilidad y las técnicas que se comunican al adulto pueden aplicarse directamente, con resultados inmediatos, al desarrollo económico y social. Además, el éxito de la enseñanza primaria se menoscaba peligrosamente cuando el analfabetismo está muy difundido entre los adultos, pues los niños que regresan a una comunidad analfabeta no tardan en perder los conocimientos adquiridos en la escuela.

En Asia, Africa y América Latina se están elaborando vastos programas de ampliación educativa durante el Decenio para el Desarrollo, destinados a poner al alcance de todos la enseñanza primaria para 1980 a más tardar. Estos planes tienen que convertirse en realidad con inflexible vigor. Mientras tanto, las campañas para eliminar el analfabetismo generalizado de los adultos tienen que emprenderse como etapa preliminar de la educación general y perdurable de los adultos.

En los planes del Decenio para el Desarrollo se preverá el suministro de la necesaria infraestructura de organización y servicios económicos tales como puertos, carreteras, instalaciones de energía eléctrica y programas de riego que puedan dar autarquía a la economía de cada país en desarrollo. También es un requisito que estos planes proporcionen la infraestructura social y educativa,

incluso medios de radiodifusión para programas educativos radiodifundidos o televisados, bibliotecas y casas editoriales, para llevar material de lectura al nuevo público. Estos son los instrumentos básicos necesarios de cualquier programa de alfabetización para preparar a una gente, que hasta la fecha no sabía leer y escribir, a lanzarse y seguir participando de manera real en la evolución económica, social y política del Decenio para el Desarrollo. Es menester, aun mientras los especialistas en planeamiento estén preparando la campaña, actuar con energía para proporcionar instrumentos básicos como estos en una escala jamás concebida. A tal efecto habrá que contar con el concurso, a veces espontáneo y voluntario, de educadores, escritores, artistas, editores, radiolocutores, bibliotecarios e intelectuales del mundo entero, y empezar la obra inmediatamente.

Mas la acción eficaz y enérgica contra el analfabetismo incumbe primordialmente a los gobiernos de los Estados Miembros donde el problema es todavía agudo, por depender el éxito de esta acción de la movilización general de los espíritus y voluntades de todos. Sin esta movilización respaldada por el reconocimiento nacional, político y administrativo de su importancia, ningún esperanzado proyecto, ninguna ayuda exterior dará resultados satisfactorios.

Empero, los Estados que adopten esas medidas y se lancen resueltamente a la lucha contra el analfabetismo de los adultos al mismo tiempo que impulsan la generalización de la enseñanza primaria, necesitarán ayuda. El gran interés de los gobiernos de los Estados Miembros de las Naciones Unidas por esta cuestión debe orientarse hacia un incremento considerable de la asistencia internacional; la eliminación del analfabetismo general debe considerarse como objetivo de alta prioridad en el suministro de ayuda exterior y en las asignaciones dentro de los planes de desarrollo nacional.

Por consiguiente, reconociendo la total interdependencia de la humanidad en el mundo entero, guiada por los nobles principios expresados en la resolución 1677 (XVI) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, que pide la "liquidación del analfabetismo en el mundo" e inspirada por su interés en el progreso y bienestar tanto del mundo actual como de las generaciones venideras, la Conferencia General de la UNESCO exhorta a los gobiernos, organizaciones sociales y políticas, asociaciones culturales y educativas, a todos los pueblos y a los hombres y mujeres de buena voluntad, a que emprendan una campaña mundial para suprimir el analfabetismo generalizado durante el Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

/...

Deben participar en la campaña los órganos gubernamentales, los partidos políticos, los sindicatos, las organizaciones benéficas, las instituciones educativas e incluso toda la población, teniendo presente que la lucha contra el analfabetismo y la ignorancia es un empeño vital para todos, un empeño en el cual se puede triunfar si los recursos y energías de cada país se aprovechan cabalmente, un empeño que puede y debe llevarse a cabo con el concurso aunado de toda la humanidad.