



**PROGRAMA NACIONAL DE MOVILIZACIÓN POR
LA ALFABETIZACIÓN (PRONAMA)**

**PLAN NACIONAL DEL PRONAMA
2006 – 2011**

LIMA, PERÚ



ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	3
I. MARCO DOCTRINARIO	4
II. IMPORTANCIA DE LA ALFABETIZACIÓN	6
III. DIAGNÓSTICO SITUACIONAL	7
IV. ANTECEDENTES	13
4.1 Programas realizados	13
4.2 Retorno del programa de alfabetización al Ministerio de Educación (2002 la fecha)	15
4.3 La alfabetización en el marco de la Educación Básica Alternativa	15
4.4 Conclusiones	16
V. ESTRATEGIAS PARA LA ERRADICACIÓN DEL ANALFABETISMO EN EL PERÚ	17
5.1 Estrategias generales	17
5.2 Planteamientos estratégicos del PRONAMA	18
5.3 Estrategias de atención	22
VI. PRESUPUESTO	22
ANEXOS	24
ANEXO Nº 1 ATENCIÓN ESTIMADA 2006 - 2010	
ANEXO Nº 2: DISTRIBUCIÓN PRESUPUESTAL 2006	
ANEXO Nº 3: DISTRIBUCIÓN PRESUPUESTAL PREVISTA 2007	
ANEXO Nº 5: PRESUPUESTOS DE LOS MÓDULOS DE ATENCIÓN	
BIBLIOGRAFÍA	

INTRODUCCIÓN

En el Perú, la política educativa reconoce a la persona como centro y agente fundamental de todo proceso educativo; esta política se sustenta en los principios de equidad, calidad y en la exigencia de brindar un servicio educativo que garantice la continuidad y el uso de los aprendizajes para mejorar sus desempeños e insertarse en el mundo laboral.

El analfabetismo constituye una importante limitante del desarrollo humano, social y económico de los pueblos. Es la manifestación de situaciones estructurales de inequidad y exclusión, por lo que se constituye en un problema político y social a resolver; que debe ser enfrentado con calidad, eficiencia y eficacia, satisfaciendo las necesidades educativas de personas mayores de quince años, que por diversas razones hayan sido excluidas del sistema educativo.

El analfabetismo se origina, entre otros, por los siguientes factores:

- a) El desarrollo desigual de la sociedad peruana.
- b) Las diferencias entre los procesos de desarrollo urbano y rural.
- c) La desigualdad de oportunidades de acceso y permanencia en la escuela.
- d) La baja calidad educativa, que provoca repitencia y deserción.
- e) La escasa atención del estado a la Educación Básica Alternativa (Educación de Adultos).
- f) Insuficiencia de los recursos presupuestarios asignados al sector educación, en particular a los programas de alfabetización.
- g) Baja eficacia de los programas de alfabetización que se han desarrollado hasta la fecha.
- h) Problemas étnico-culturales no resueltos.

Sobre la base de las Encuestas Nacionales de Hogares (ENAH) 2001 y 2003 del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), es posible estimar que la población analfabeta del Perú sobrepasa los 2 millones de analfabetos, lo que representa una tasa superior al 11%. Los departamentos con mayor tasa de analfabetismo, coinciden con los que tienen los más altos niveles de pobreza: Apurímac, Huancavelica, Ayacucho, Cajamarca, Huánuco, Cusco y Puno. Asimismo, debido a los procesos migratorios campo-ciudad, las ciudades de Lima, Piura, Chimbote, Trujillo, Arequipa, entre otros, albergan actualmente cantidades considerables de analfabetos absolutos y funcionales, muchos de los cuales son hablantes de una lengua originaria.

En este marco, el gobierno se ha propuesto erradicar el analfabetismo al 2011 como uno de los objetivos prioritarios en la política educativa para este quinquenio.

Con este fin, el 08 de setiembre de 2006, se suscribe el Decreto Supremo N° 022-2006-ED que crea el Programa Nacional de Movilización por la Alfabetización (PRONAMA), que será responsable de desarrollar las acciones

conducentes a erradicar el analfabetismo en el país, constituyéndose como Unidad Ejecutora del Ministerio de Educación.

El PRONAMA es conducido y supervisado por su Consejo Ejecutivo que está conformado por los titulares de los Ministerios de Educación, quien lo preside, Ministerio de Defensa, Ministerio de Economía y Finanzas, Ministerio de Salud, Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, Consejo Nacional de la Juventud y Consejo Nacional de Descentralización. Asimismo, se crea la Dirección Técnica Ejecutiva, que se encargará de formular la planificación, ejecutar el Plan Operativo y proponer el presupuesto anual del PRONAMA ante el Consejo Ejecutivo

Sobre la base de lo anterior, se formula el Plan Nacional del Programa Nacional de Movilización por la Alfabetización (PRONAMA) 2006-2011, documento orientador de las acciones de alfabetización, en el cual se establecen los lineamientos y estrategias a nivel nacional,

De esta manera, el Plan 2006 – 2011 se constituye en un elemento primordial para la consecución de las metas del Programa Nacional de Movilización por la Alfabetización: que aproximadamente dos millones de peruanos alcancen las competencias de lectura, escritura y cálculo matemático básico en un plazo no mayor de cinco años (2006 al 2011) a fin de lograr al 2011, tasas de analfabetismo no mayores del 4%, es decir a estándares internacionales recomendados por la UNESCO. La población objetivo corresponde a las personas de 15 o más años de edad que aún no han obtenido esas competencias, incluyendo a los que arriben a esa edad en el período de referencia. De ellas, cerca del 75% son mujeres y el 67% reside en áreas rurales.

I. MARCO DOCTRINARIO

El Programa Nacional de Movilización por la Alfabetización asume como bases fundamentales, las siguientes normas y documentos doctrinarios. Teniendo en cuenta que, no todas son coincidentes y viables en el período 2006 – 2011, se toma el espíritu de las mismas, respetando su jerarquía normativa.

La Constitución Política del Perú, en sus artículos 13º y 16º, señala que la educación tiene como finalidad el desarrollo integral de la persona humana y que es deber del estado asegurar que nadie se vea impedido de recibir una educación adecuada; precisando en su artículo 17º que el Estado garantiza la erradicación del analfabetismo.

La Ley General de Educación en su artículo 3º establece que: “La educación es un derecho fundamental de la persona y de la sociedad. El Estado garantiza el ejercicio del derecho a una educación integral y de calidad para todos y la universalización de la educación básica.”

La misma Ley señala en el artículo 38º: “Los programas de alfabetización tienen como fin el autodesarrollo y el despliegue de capacidades de

lectoescritura y de cálculo matemático en las personas que no accedieron oportunamente a la Educación Básica.” Esta definición es la que se tomará como base de las acciones del PRONAMA.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada y proclamada por Resolución de la Asamblea General 217 de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948, consagra el derecho de toda persona a la educación y la necesidad de que la población alcance mayores niveles educativos por su impacto sobre el desarrollo socioeconómico y político.

La Declaración Mundial sobre Educación para Todos “Satisfacción de las Necesidades Básicas de Aprendizaje”, realizada en Jomtien, Tailandia entre el 5 y el 9 de marzo de 1990, reconoce el derecho de todos a beneficiarse de una educación que satisfaga sus necesidades básicas de aprendizaje.

El Marco de Acción del Foro Mundial sobre Educación realizado en Dakar, Senegal, entre el 26 y 28 de abril del 2000, expresa que las necesidades de aprendizaje de los jóvenes y adultos se satisfacen mediante el acceso equitativo a un aprendizaje adecuado, garantizando los parámetros más elevados, para conseguir resultados reconocidos y mensurables, en lectura, escritura, aritmética y competencias prácticas esenciales.

El “Plan Nacional de Educación para Todos 2005-2015, Perú” (EPT), establece como objetivo estratégico la reducción significativa del analfabetismo, particularmente en la población rural, femenina y hablante de una lengua originaria, por medio de la articulación de estrategias pertinentes y el incremento de la eficacia de los programas de Alfabetización, especialmente en poblaciones femeninas y de lenguas originarias.

El Marco de Acción Regional de Educación de Personas Jóvenes y Adultas (EPJA) elaborado en la Reunión Técnica Regional sobre “Los Nuevos Desafíos de la Educación Permanente de Personas Jóvenes y Adultas en América Latina y el Caribe, período 2000-2010” realizada en Santiago de Chile en agosto del 2000, plantea que la alfabetización, debe constituirse en una política de Estado e inscribirse en un Proyecto Nacional de Desarrollo.

El Decenio de la Alfabetización de las Naciones Unidas (2003-2012), aprobado en la 54ª Sesión de la Asamblea General de las Naciones Unidas, reafirma la necesidad de construir entornos y sociedades alfabetizados, para lograr los objetivos de erradicar la pobreza, reducir la mortalidad infantil, reducir los índices de crecimiento poblacional, lograr igualdad entre los géneros, paz, democracia y desarrollo sostenible.

Las organizaciones de la sociedad, constituidas en el Foro del Acuerdo Nacional, han suscrito, en el año 2002, como asunto prioritario erradicar todas las formas de analfabetismo, invirtiendo en el diseño de políticas que atiendan las realidades urbano marginal y rural, comprometiendo en esta acción al Estado y a toda la sociedad civil en su conjunto.

La Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, en su artículo 47°, literal g, establece como responsabilidad de los Gobiernos Regionales, ejecutar y evaluar, conjuntamente con los Gobiernos Locales, programas de alfabetización en el marco de las políticas y programas sociales.

La Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades en el artículo 82°, numeral 9, indica como una de las competencias del gobierno municipal, promover, coordinar, ejecutar y evaluar, los programas de alfabetización de acuerdo con las características socioculturales y lingüísticas de cada localidad.

La Comisión de la Verdad y la Reconciliación recomienda que para la pacificación y reconciliación del país es indispensable que “se busque la alfabetización, con prioridad para la mujer adolescente y adulta de las zonas rurales”.

El Proyecto Educativo Nacional propuesto por el Consejo Nacional de Educación, incluye a la alfabetización orientada al logro de capacidades fundamentales y tecnológicas para todos, como una de las políticas de ampliación del acceso a los grupos desatendidos.

El Decreto Supremo N° 022-2006-ED que crea el Programa Nacional de Movilización por la Alfabetización (PRONAMA), le encomienda como misión desarrollar las acciones conducentes a erradicar el analfabetismo en el país.

II. IMPORTANCIA DE LA ALFABETIZACIÓN

La alfabetización de las personas jóvenes y adultas reviste de gran importancia en la sociedad contemporánea, entre otras, por las siguientes razones:

- La educación es derecho consagrado en la Constitución Política del Estado, la cual recoge, a su vez, los principios de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. La alfabetización está incluida, de manera implícita, en esa declaración. Ella constituye la puerta de acceso de los jóvenes y adultos iletrados a la cultura, la ciencia y la tecnología, sin la cual es imposible de ejercerse ese derecho humano y constitucional.
- Contribuye a elevar la autoestima de los iletrados. El dominio de la lectoescritura y el cálculo matemático básico, le brinda al adulto mayor seguridad y confianza en sus relaciones interpersonales, en las transacciones económicas que tenga que realizar, y en el ejercicio pleno de su ciudadanía. En este sentido también promueve la igualdad de género y la diversidad cultural.
- Posibilita el incremento de las capacidades cognitivas de las personas y las prepara para la adquisición de competencias más complejas, que les permitirían actuar con mayor eficacia en su contexto socioeconómico y cultural. Este desarrollo permite a la mejora de la economía personal, familiar y nacional.

- El aumento del nivel educativo de los padres es un factor esencial para el aumento de la calidad educativa de los hijos, al dotarles de las capacidades que les permitan apoyarlos en la solución de problemas, realización de tareas, etc. Asimismo que asuman una actitud más proactiva en el cuidado de la salud y la disminución de la natalidad.
- Contribuye a elevar la competitividad del país y a su posicionamiento a nivel internacional. Se reconoce que el aumento de la educación de los ciudadanos es uno de los principales factores que influye en el aumento de la competitividad de las naciones. En el nivel básico (caso de la alfabetización), el retorno de la inversión educativa es mucho más significativa que en el superior. En el plano social, el Perú se ubica entre los países latinoamericanos con mayor tasa de analfabetismo, entre los países que pudieran ser comparables por las dimensiones de su PBI per cápita. En los últimos años, países sudamericanos como Venezuela y Bolivia han llevado a cabo campañas de alfabetización masiva, originando que la posición del Perú en este campo, se siga afectando. Por lo que este gobierno ha tomado la decisión de erradicar el analfabetismo en el Perú, como problema social, en el período que abarcan los próximos cinco años.

III. DIAGNOSTICO SITUACIONAL

Según datos de la UNESCO, en el mundo existen más de 770 millones de jóvenes y adultos analfabetos de 15 y mas años, de los cuales más de 41 millones viven en América Latina. En el Perú, las cifras oficiales de analfabetismo muestran que, desde 1940 la tasa de analfabetismo se ha reducido progresiva y lentamente; de allí que continúa siendo un desafío para el país. No obstante ello, la cantidad absoluta de iletrados se mantiene relativamente constante, en alrededor de dos millones, durante todo el período.

Sin embargo, el organismo reconoce que, por la forma en que se obtiene la información sobre analfabetismo en los diferentes países, estas cifras están generalmente subestimadas.

En el caso del Perú, por ejemplo, los datos proporcionados por el Censo de 2005 están siendo cuestionados por no haber sido obtenidos directamente de cada persona, sino en base a un informante por cada hogar que respondió al cuestionario censal dando información sobre la situación socioeconómica de cada integrante del hogar. Es por eso que se está tomando como base los resultados de las Encuestas Nacional de Hogares (ENAH) 2001 y 2003 del INEI, por haber captado mejor la información sobre analfabetismo, al proceder el encuestador con hacer leer un pequeño texto a las personas que se declararon alfabetas con primaria incompleta, logrando de este modo, afinar mejor el dato sobre analfabetismo.

La información de las ENAHO muestran el siguiente resultado:

PERU: POBLACIÓN ANALFABETA DE 15 AÑOS Y MÁS POR REGIONES SEGÚN
ENAHO 2001, 2003

REGIÓN	ENAHO 2001	ENAHO 2003
TOTAL PERU	2,087,095	2,211,193
AMAZONAS	43,874	46,420
ANCASH	158,699	150,568
APURÍMAC	73,581	72,282
AREQUIPA	69,741	51,033
AYACUCHO	99,420	90,803
CAJAMARCA	216,799	246,398
CUSCO	169,240	188,066
HUANCAVELICA	72,819	72,673
HUÁNUCO	99,852	133,193
ICA	31,740	30,401
JUNÍN	103,940	97,186
LA LIBERTAD	115,713	143,400
LAMBAYEQUE	93,869	98,699
LIMA METROPOLITANA	189,123	175,978
CALLAO	3,982	16,541
LIMA PROVINCIAS	48,856	48,436
LORETO	42,361	34,430
MADRE DE DIOS	4,880	5,350
MOQUEGUA	8,316	14,617
PASCO	16,748	22,401
PIURA	160,174	156,912
PUNO	162,617	212,108
SAN MARTÍN	53,413	54,353
TACNA	15,828	11,502
TUMBES	8,252	10,325
UCAYALI	23,258	27,118

Fuentes: Para 2001: INEI, Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO) y para el 2003 : Información elaborada por la Unidad de Estadística del MED en base a la data de la ENAHO 2003

A pesar de constituir una mejor aproximación, con respecto al censo, la ENAHO también presenta limitaciones pues sólo considera las habilidades de lectura, no así las de escritura y el cálculo matemático. Ante este hecho, se ha considerado que una línea de base más realista sería de alrededor de dos millones y medio de iletrados, la misma que ha sido considerada para la elaboración del presente plan.

La gran mayoría de esta población analfabeta vive en condiciones de pobreza y pobreza extrema, que afectan su calidad de vida y el pleno ejercicio de sus derechos humanos, en los aspectos económico, social y cultural; situación que se agrava en las poblaciones indígenas.

PERÚ: POBLACIÓN ANALFABETA SEGÚN ÁMBITOS DE RESIDENCIA

AÑO	TOTAL	%	URBANA	%	RURAL	%
1993	1,784,281	100.0%	683,841	38.3%	1,100,440	61.7%
2001	2,087,093	100.0%	716,423	34.3%	1,370,670	65.7%
2003	2,211,193	100.0%	715,683	32.4%	1,495,510	67.6%

Fuente: Para 1993, INEI – Censos Nacionales de Población de 1993; para 2001, ENAHO 2001 y para 2003, información elaborada por la Unidad de Estadística del MED en base a la ENAHO 2003.

El analfabetismo y la ruralidad son complementarios, como consecuencia de la menor oferta educativa de calidad que está presente en las áreas rurales, la deserción escolar en los primeros grados y la carencia de mayores espacios letrados que permitan el ejercicio y utilización de las competencias de lectura y escritura.

Dos tercios de la población analfabeta reside en las áreas rurales y un tercio en las áreas urbanas. Esta proporción no muestra una variación significativa en los últimos diez años

Es así que en el área rural la tasa de analfabetismo es del 25,8%, mientras que en el área urbana, es de apenas el 5,9%

PERÚ: TASAS DE ANALFABETISMO DE LA POBLACIÓN DE 15 Y MÁS AÑOS SEGÚN ÁMBITOS 1940 – 2003

	TOTAL	URBANA	RURAL
1940	57,6	(*)	(*)
1961	38,9	17,3	59,4
1972	27,2	12,5	51,9
1981	18,1	8,1	39,6
1993	12,8	6,7	29,8
2003	12,3	5,9	25,8

Fuente: INEI – Censos Nacionales de Población de 1940, 1961, 1972, 1981, 1993 y 2003 Información elaborada por la Unidad de estadística del MED en base a resultados de la ENAHO 2003.

Aproximadamente, las tres cuartas partes de los analfabetos son mujeres y gran parte vive en áreas rurales.

Entre las mujeres, el analfabetismo está más acrecentado, aunque ha mostrado ligeras disminuciones, actualmente se sitúa alrededor del 18%. En cifras absolutas, la cantidad de mujeres analfabetas en un período de 50 años se ha mantenido en alrededor de un millón trescientos en promedio, aun cuando la tasa de analfabetas ha disminuido.

PERÚ: TASAS DE ANALFABETISMO DE LA POBLACIÓN DE 15 Y MÁS AÑOS SEGÚN GÉNERO 1940 – 2003

AÑO	TOTAL	HOMBRE	MUJER
1940	57,6	45,0	69,3
1961	38,9	25,6	51,7
1972	27,2	16,7	38,2
1981	18,1	9,9	26,1
1993	12,8	7,1	18,3
2003	12,3	6,5	17,8

Fuente: INEI – Censos Nacionales de Población de 1940, 1961, 1972, 1981, 1993 y para 2003 Información elaborada por la Unidad de Estadística del MED en base a resultados de la ENAHO 2003.

Es así, que actualmente las mujeres son el 74,1% de los analfabetos, en tanto que en 1940, eran el 62,4%.

POBLACIÓN ANALFABETA POR SEXO (15 AÑOS A MÁS) 1940 - 2005

AÑOS	TOTAL	%	HOMBRES	%	MUJERES	%
1940	2,070,270	100.0	779,224	37.6	1,291,046	62,4
1961	2,182,308	100.0	703,474	32.2	1,478,834	67,8
1972	2,062,870	100.0	624,018	30.2	1,438,852	69,8
1981	1,799,458	100.0	485,486	27.0	1,313,972	73,0
1993	1,784,281	100.0	487,113	27.3	1,297,168	72,7
2001	2,087,093	100.0	516,999	24,8	1,570,094	75,2
2003	2,211,193	100.0	572,858	25,9	1,638,335	74,1

Fuente: INEI - Censos Nacionales de Población de 1940, 1961, 1972, 1981 y 1993. Para 2003 se ha tomado la información proporcionada por la Unidad de Estadística del MED, en base a la ENAHO 2003.

El análisis de la composición del analfabetismo en la población joven y adulta, muestra según grupos de edad, que 33,6% de la población analfabeta es mayor de 65 años. En tanto que la población analfabeta mayor de 44 y menor de 65 años, representa el 36,5%. Y, la población mayor de 15 y menor de 45 años representa el 29,9%.

PERÚ: COMPOSICIÓN DE LA POBLACIÓN ANALFABETA DE 15 Y MAS AÑOS Y TASA DE ANALFABETISMO SEGÚN GRUPOS QUINQUENALES	
Edades Quinquenales	Distribución de la Población Analfabeta
Total	100,0
15-24	6,3
25-34	9,5
35-44	14,1
45-54	17,0
55-64	19,5
65-74	17,9
75-79	6,7
80-84	4,5
85-89	2,7
90-94	1,0
95-99	0,8

Fuente: Elaborada en base al CD del Censo de 2005 con resultados definitivos.

Analfabetismo y pobreza son dos fenómenos sociales estrechamente vinculados entre si. Las regiones que presentan mayor tasa de analfabetismo, coinciden con la condición de pobreza generalizada: Apurímac, Huancavelica, Ayacucho, Cajamarca, Huanuco, Cusco y Puno. Asimismo, debido a los procesos migratorios campo-ciudad, los departamentos de Lima, Piura, Ancash, La Libertad, entre otros, albergan actualmente cantidades considerables de analfabetos.

PERU: TASAS DE ANALFABETISMO DE LA POBLACIÓN DE 15 AÑOS Y MÁS Y CONDICIÓN DE POBREZA, SEGÚN REGIONES

REGIÓN	TASA DE ANALFABETISMO (%)	TASA DE POBREZA (%)
TOTAL PERU	12,3	52,2
AMAZONAS	16,8	72,7
ANCASH	19,4	55,2
APURÍMAC	25,8	68,0
AREQUIPA	6,9	38,7
AYACUCHO	25,0	71,8
CAJAMARCA	25,8	76,7
CUSCO	24,0	58,6
HUANCAVELICA	29,0	85,7
HUANUCO	26,3	81,0
ICA	5,9	30,6
JUNÍN	11,1	57,8
LA LIBERTAD	13,8	49,7
LAMBAYEQUE	12,5	46,3
LIMA METROPOLITANA	3,6	35,1 *
CALLAO	3,3	*
LIMA PROVINCIAS	9,0	*
LORETO	6,4	67,2
MADRE DE DIOS	7,7	31,4
MOQUEGUA	12,6	32,1
PASCO	12,6	56,7
PIURA	15,3	66,5
PUNO	25,5	77,1
SAN MARTÍN	11,0	66,8
TACNA	5,6	33,9
TUMBES	7,0	25,8
UCAYALI	9,4	61,4

Fuente: Para Tasas de Analfabetismo y Pobreza, ENAHO 2003

(*) La información de pobreza incluida en Lima Metropolitana corresponde en total al departamento de Lima

IV. ANTECEDENTES

Las diversas campañas de alfabetización realizadas en el Perú, no han sido registradas en forma sistemática, que permita evaluar sus resultados cuantitativos. Se dispone de información suelta por periodos y de alguna población atendida más no en forma global y de carácter permanente. Se cuenta con los planes, los objetivos y metas planteadas pero no de un seguimiento permanente y de un registro oficial de los logros alcanzados. La bibliografía consultada registra logros parciales y aislados que son los que se mostrarán para cada período. Sólo a partir de 1997, se cuenta con registros continuos anuales.

4.1. Programas realizados (1940 – 2001)

- **La alfabetización tradicional (1944 – 1956)**

Período en el que, el propósito de la alfabetización, fue la simple enseñanza de la lectura y escritura, en la que sobresale la Campaña Nacional de Culturización de Adolescentes y Adultos, propiciada por el Sector de Educación en 1944 y la Alfabetización en Núcleos Escolares Campesinos, (1946-1970), que se desarrolló como parte de la educación rural.

Según estadísticas oficiales, en la Campaña Nacional de Culturización de Adolescentes y Adultos se logró alfabetizar a 130,000 personas a nivel nacional.

En la Alfabetización de Núcleos Escolares Campesinos, se estima se alfabetizaron entre 70 y 80 mil personas en los 250 núcleos campesinos que llegaron a funcionar.

- **La alfabetización funcional (1957 – 1969).**

Cuya característica principal radicó en la asociación del aprendizaje de la lectoescritura y el cálculo básico, con la actividad del alfabetizando. Es importante destacar la Campaña de Alfabetización y Educación de Adultos (1957-1968), en la cual ya se define a la Alfabetización como un Programa de Educación de Adultos.

En este periodo en conjunto se atendieron a 965,254 analfabetos, lográndose alfabetizar a un 39% de los inscritos en los distintos programas realizados, lo que significa un logro de 374,237 personas alfabetizadas. Es importante destacar la sobresaliente Campaña por el Año de la Alfabetización, realizada en 1963, en la cual se alfabetizó a 155,875 personas.

- **La alfabetización integral (1970-78).**

Se caracterizó por relacionar los aprendizajes con el contexto económico y social en el que se desempeña el analfabeto (Metodología propuesta por Paulo Freire). En este periodo se ejecuta el Programa de Alfabetización Integral, ALFIN, cuya meta fue erradicar el analfabetismo.

En esta etapa de la alfabetización en el Perú, de acuerdo a estadísticas del Ministerio de Educación, destaca el bienio 1973-1974, en los cuales se logró alfabetizar en 1973 a 22,453 de un total 33,673 participantes y en 1974 a 60,241 de un total de 171,124 participantes. En total se logró alfabetizar a 82,694 personas de 204,797 participantes (40%).

- **La alfabetización multisectorial. (1980-1990).**

Destacan las estrategias de Alfabetización basadas en la participación comunal y multisectorial, la movilización del voluntariado y la articulación de la alfabetización con los planes locales de desarrollo. Destacan el Plan Nacional Multisectorial de Alfabetización 1981-1985 y el Plan Nacional de Alfabetización 1986 –1990. con los Programas de Alfabetización y Post-Alfabetización.

De acuerdo a reportes de las Direcciones Regionales de Educación entre 1981-1985, se logró alfabetizar a 781,012 personas y, entre 1986 y 1987, se atendió a 316,800 participantes en 6.800 grupos de alfabetización.

- **La alfabetización en el Ministerio de la Mujer PROMUDEH (1997-2001)**

Destacan el Proyecto “Alfabetización y Educación Cívica de Mujeres Indígenas Campesinas”, así como el “Programa de Alfabetización para Desplazadas” y el Proyecto “Salud Reproductiva en el Programa de Alfabetización” y los programas de tercerización mediante las Instituciones Promotoras de Alfabetización (IPA).

Entre 1997 y el 2001, en el PROMUDEH se atendían los programas de alfabetización (PROAL), con participación de los Organismos Públicos Descentralizados (OPD) del sector como el Programa Nacional de Asistencia Alimentaria (PRONAA), Cooperación Popular (COOPOP) y el Programa de Asentamiento y Repoblación (PAR). En este período se atendió a 1,774,527 participantes lográndose alfabetizar a 598,965 (34%).

4.2. Retorno del Programa de Alfabetización al Ministerio de Educación (2002 a la fecha).

- **Continuidad educativa**

Los programas ejecutados no conciben a la Alfabetización como una campaña o acción terminal sino como parte de un proceso de continuidad de la educación de jóvenes y adultos; lo que se consolida con la Educación Básica Alternativa que establece la nueva Ley de Educación N° 28044. En este marco se desarrollaron en el 2003, los programas de Alfabetización Total en Tumbes, Tacna y Madre de Dios que contribuyeron significativamente a la reducción del analfabetismo en esas zonas, los programas de Actualización Educativa en Lima Piura, Trujillo y Arequipa y la atención diferenciada al analfabetismo funcional de 2006.

- **Plan Maestro de Alfabetización**

Se desarrolló el Plan Maestro de Alfabetización, documento orientador para el mediano plazo, que define estrategias de focalización, promoción, capacitación, ejecución, monitoreo y evaluación con índices de eficiencia lo que garantiza el seguimiento del cumplimiento de los logros en el marco del decenio de la alfabetización.

- **Participación de la comunidad organizada**

Se ha fortalecido la participación de la comunidad a través de los Comités de Alfabetización conformados y liderados por los gobiernos locales y con representación de la sociedad civil organizada, que promueven y conciertan la focalización de los círculos de alfabetización, la selección de los alfabetizadores, la vigilancia ciudadana y la evaluación de procesos de alfabetización.

4.3 La alfabetización en el marco de la Educación Básica Alternativa

- El Programa de Alfabetización se ejecuta en el marco de la Ley General de Educación, Ley N° 28044, el Reglamento de la Educación Básica Alternativa, los Decretos Supremos N° 015-2004-ED y N° 006-2006-ED. Y, sobre la base de la Decimosegunda Política de Estado del Acuerdo Nacional, la Política C del Plan Nacional de Educación para Todos 2005-2015 y del Plan Institucional del Sector Educación, que en conjunto, forman la normatividad del Plan Nacional de Alfabetización.
- El proceso de alfabetización se inicia los 1º de abril de cada año y comprende un período total de ocho meses. Atendiendo a los analfabetos absolutos en un mínimo de tres sesiones semanales totalizando 240 horas de trabajo educativo y a los analfabetos funcionales, en un mínimo de cinco sesiones semanales, totalizando 400 horas de trabajo educativo.

- Las sesiones de aprendizaje se desarrollan en los Círculos de Alfabetización, que son los grupos de trabajo en los cuales se desarrolla las acciones de alfabetización. Están integrados por un promedio de 18 estudiantes, a cargo de un facilitador-alfabetizador.
- Entre el 2002 y 2005, en el Programa Nacional de Alfabetización del MED, se han atendido a 476,218 participantes en 23,898 Círculos de Alfabetización, habiéndose logrado alfabetizar a 185,547 personas (39%). En el 2006, se está atendiendo a nivel nacional a 90,905 participantes en 5,051 círculos de alfabetización, en los cuales se espera alfabetizar a 36,362 personas (40%) al finalizar el periodo de atención de ocho meses, que concluye a principios de diciembre.

4. 4 Conclusiones

Luego de sesenta años de alfabetización en el Perú, se ha reducido la tasa de analfabetismo, pero se mantiene aproximadamente la misma cantidad de iletrados: dos millones de iletrados jóvenes y adultos de 15 o más años de edad. Más que por una acción conscientemente dirigida a enfrentar el problema, la disminución de la tasa se ha debido, fundamentalmente al incremento de la población, al aumento de la cobertura de la educación básica y al deceso natural de gran parte de la población iletrada.

Entre los problemas que ha presentado el desarrollo de los sucesivos programas de alfabetización cabe destacar, entre otros, los siguientes:

- Bajo nivel de los presupuestos asignados a los programas.
- Poco esfuerzo de supervisión directa de las acciones.
- Carencia de una evaluación sistemática de la eficacia de los programas que hubiera permitido su perfeccionamiento.
- Escaso nivel de fundamentación psicopedagógica de los modelos didácticos y curriculares utilizados, así como carencia de una experimentación sistemática y debidamente diseñada de las propuestas, previo a su generalización.
- Escaso nivel de eficiencia académica de las acciones (actualmente la tasa de éxito no llega al 40%).
- No existencia de una política de continuidad estudios de los alfabetizados.

En este marco, el logro de los objetivos y metas del PRONAMA exige una modificación sustancial de los enfoques, métodos y procedimientos que han venido siendo utilizados.

V. ESTRATEGIAS PARA LA ERRADICACIÓN DEL ANALFABETISMO EN EL PERÚ

5.1 Estrategias generales

Para erradicar el analfabetismo como problema social en el Perú se requiere la realización de una serie de estrategias coordinadas, entre las que destacan, por su importancia, las que se exponen a continuación.

a) Programa Nacional de Movilización por la Alfabetización (PRONAMA)

Tiene como objetivo dotar de las competencias de lectura, escritura y cálculo básico (suma y resta), a personas de quince o más años, que no accedieron a la educación oportunamente o que perdieron esas capacidades por no utilizarlas.

En el período 2006 – 2011 se tiene previsto atender a dos millones y medio de peruanos, de los cuales se ha planteado como meta que alrededor del 70% alcance las competencias mencionadas.

b) Incremento de la cobertura de la educación básica

Esta estrategia permitiría que todos los niños en edad escolar alcancen la alfabetización en el tiempo previsto y no se conviertan en iletrados cuando arriben a la edad adulta.

La cobertura de la educación básica ha mejorado sustancialmente en los últimos años. Actualmente, Perú ocupa el quinto lugar entre los países de la Organización de Estados Americanos (OEA), en cuanto a escolarización del nivel primario. Sin embargo, es evidente que aún no se alcanza la educación primaria universal (EPU), y esta pueda ser una situación fuente de mantenimiento de ciertos niveles de analfabetismo en los próximos años.

A pesar de estos indicadores alentadores, la erradicación definitiva del analfabetismo y el logro de la EPU requiere de la ampliación de la cobertura y la disminución de la deserción temprana. Por ese motivo, durante el período 2006-2011 se seguirán incrementando los niveles de cobertura, mediante diferentes programas que se desarrollan en el Ministerio de Educación.

c) Mejora de la calidad de la educación básica

Esta estrategia evita que los niños y jóvenes que abandonan el sistema de manera temprana no alcancen o pierdan las competencias básicas que le permitan considerarse como alfabetizada.

El aumento de la calidad es una de los focos de atención de la actual gestión del Ministerio de Educación. Entre las medidas que se ha planteado para ese fin, cabe destacar: aumento de una hora adicional a la jornada escolar a partir del año 2007, continuidad de la política de descentralización educativa (a

través de la municipalización), incremento de los mecanismos y frecuencia de las evaluaciones de la calidad del sistema, mayor énfasis en la evaluación docente y perfeccionamiento cualitativo y cuantitativo de la capacitación del profesorado.

Esta estrategia se enfoca de manera integral e intersectorial, no sólo desde el punto de vista de la educación sino también a través de programas de salud, nutrición y otros proyectos sociales.

d) Postalfabetización

Se perfeccionará y ampliará el acceso a la Educación Básica Alternativa (Educación de Adultos), para asegurar que los participantes en el PRONAMA no pierdan sus competencias de lectura, escritura y cálculo matemático, de manera precoz, y estén en mejores condiciones de actuación social, de ejercer sus derechos constitucionales y contribuir al desarrollo de su entorno familiar, local y nacional. Esta será la vía para disminuir significativamente el analfabetismo funcional de la población peruana.

5.2 Planteamientos estratégicos del PRONAMA

a) Misión

Realizar las acciones que conduzcan a la erradicación del analfabetismo en el Perú, en el período 2006-2011.

b) Visión

Al 2011, la República del Perú tiene una tasa de analfabetismo inferior al 4%, lo que se ha logrado en la medida en que más del 70% de los iletrados atendidos han adquirido sus competencias y capacidades básicas de lecto-escritura y cálculo básico y cuentan con posibilidades de continuar su educación, por lo que están en mejores condiciones para lograr su inserción en el mundo social y laboral.

c) Metas

- Conformar 232,138 círculos de alfabetización entre el 2006 y el 2011.
- Atender una población de 2,500,000 iletrados del 2006 al 2011
- Alfabetizar en promedio al 70% de los atendidos en los círculos de alfabetización entre el 2006 y 2011

d) Lineamientos de Política

- El programa se concibe como una movilización social, con énfasis en la acción voluntaria de la ciudadanía, que incluye: gobierno central, gobiernos regionales y locales, universidades e institutos superiores, empresas, iglesias, empresas, organizaciones sociales, fuerzas armadas y policiales, y la población en su conjunto.
- La acción del PRONAMA será descentralizada, a través de los gobiernos regionales y locales y una amplia participación de la sociedad organizada. Establecidas las metas para las regiones, ellas serán las encargadas de realizar su distribución entre las provincias y distritos en estrecha coordinación con las Unidades de Gestión Educativa Local y las municipalidades. Asimismo, serán responsables de la movilización social, la supervisión de los círculos y el cumplimiento de las metas.
- Se promoverá la inclusión de la Alfabetización en las políticas y planes de desarrollo de los gobiernos regionales y locales y en la ejecución de acciones sectoriales, así como aquellas que se concierten con instituciones representativas de la sociedad.
- La atención a las regiones, provincias y distritos, se realizará de manera diferenciada. La selección de los lugares de intervención será focalizada y gradual. Se dará prioridad a las zonas de mayor tasa de analfabetismo y de pobreza, en general. Esto permitirá concentrar los esfuerzos en determinadas localidades, lo que permitirá optimizar el uso de los recursos y aumentar la eficacia y eficiencia de las actividades. De esa manera se podrá ir declarando comunidades, distritos, provincias y regiones libres de analfabetismo, lo que redundará en un alto compromiso social con el programa. También se apoyará especialmente aquellas regiones, provincias y distritos, cuyos órganos de gobierno otorguen prioridad a la erradicación del analfabetismo, lo que se expresaría en la asignación de recursos financieros y materiales propios.
- Los alfabetizadores y supervisores serán seleccionados entre las personas con nivel de secundaria completa que decidan participar voluntariamente en el programa, que sean capacitados y seleccionados por su desempeño, capaces de comunicarse oralmente y por escrito en la lengua en que realizará la intervención, dando preferencia a los que pertenezcan a las comunidades y distritos en los que deben desarrollar su acción alfabetizadora. Serán convocados: estudiantes y egresados de educación superior, docentes sin empleo y en ejercicio, serumistas, miembros de las fuerzas armadas y policiales, licenciados, boy scouts, catequistas, y ciudadanos en general.
- Se respetarán las características sociolingüísticas de los estudiantes. A la población que domina sólo una lengua originaria se le alfabetizará en la misma y luego en español. La población bilingüe podrá optar la lengua en la que prefiere alfabetizarse. Dado que la preparación del material didáctico

para las lenguas originarias requiere de mayor tiempo, la alfabetización en las mismas comenzará de manera gradual en el segundo trimestre del 2007.

- El programa apoyará los enfoques y métodos de alfabetización que aseguren una alta eficacia (70% de alfabetizados, con respecto a los atendidos) y eficiencia considerando los costos que han sido determinados por el Programa de acuerdo a la zona de intervención).
- Se apoyarán preferentemente las propuestas de alfabetización que, además de cumplir con el requisito anterior, promuevan el uso de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, por su alto impacto pedagógico.
- Se dará especial atención a la supervisión y la evaluación de todos los actores (estudiantes, alfabetizadores, supervisores, coordinadores, círculos), procesos y resultados. Los métodos y enfoques a emplear serán evaluados desde el punto de vista de su impacto y fundamento pedagógico, así como de su eficiencia económica, antes, durante y después de su aplicación.
- Se promoverá la participación comunal en la vigilancia social de las acciones de alfabetización, fomentando el monitoreo comunal permanente que canalice los aportes de la ciudadanía.
- La acción del programa se vinculará al resto de los programas sociales: de asistencia económica directa, de salud, de alimentación, etc., para apoyarse en sus estructuras organizativas, utilizar la información de que disponen acerca de la población, y como medio de incentivar la participación de los iletrados en las actividades de alfabetización.
- Se crearán bibliotecas comunales en los lugares declarados libres de analfabetismo, con la finalidad de promover y fortalecer acciones de post alfabetización.
- Se realizará examen oftalmológico a los iletrados y se les dotará de lentes a los que lo necesiten para garantizar el éxito de la acción educativa.
- El INEI, a través de Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG) y la Encuesta Continua (ENCO) certificará los resultados del PRONAMA. Ello supone revisar los criterios actualmente utilizados para medir el analfabetismo en el Perú. Se realizarán las gestiones para aplicar en el Perú el Programa de Evaluación y Seguimiento de la Alfabetización (LAMP), desarrollado por el Instituto de Estadística de la UNESCO, que proporciona estimaciones fiables y comparables de los conocimientos básicos de lectura, escritura y cálculo.

e) Acciones

Entre octubre de 2006 y el 2011, se atenderán a 2,500,000 iletrados, a nivel nacional, lo que, con una tasa de éxito de alrededor del 70% permitirá alfabetizar a cerca de 1,750,000 de ellos. Para el logro de este objetivo se conformarán 232, 138 círculos de alfabetización

Dada la incertidumbre estadística acerca del nivel real de analfabetismo, las metas y presupuestos para el período de enero a julio del 2011, se establecerán cuando se pueda estimar de manera más precisa la línea de base, lo cual debe ocurrir a fines del 2007

Se ha previsto que el PRONAMA para el logro de estos objetivos requiere, para el período 2006-2010 un presupuesto de S/. 335,090,156, los cuales estarán destinados para cubrir básicamente el pago de facilitadores, supervisores, capacitación, dotación de materiales didácticos de apoyo al proceso en los círculos de alfabetización, administración del proyecto y acciones de acompañamiento, monitoreo y evaluación del proceso.

PRONAMA: ASPECTOS CENTRALES

ATENCIÓN A NIVEL NACIONAL DURANTE EL PERIODO DE EJECUCIÓN DEL PRONAMA (ATENDIDOS)	2,500,000
CIRCULOS DE ALFABETIZACIÓN CONFORMADOS DURANTE EL PERIODO DE EJECUCIÓN DEL PRONAMA	232,138
PARTICIPANTES POR CIRCULO	De 10 a 15
FACILITADORES POR SUPERVISOR	De 10 a 15
REMUNERACIÓN MENSUAL POR FACILITADOR DEL CIRCULO	S/. 200.00
REMUNERACIÓN PROMEDIO MENSUAL DEL SUPERVISOR	De S/. 500.00

La alfabetización se desarrollará en los círculos de alfabetización que pueden funcionar en locales de la comunidad y en instituciones educativas. Los círculos de alfabetización se conformarán entre 10 y 15 participantes.

f) Indicadores y fuentes de seguimiento y evaluación

El nivel de logro será medido básicamente mediante tres indicadores:

- Eficiencia de la atención: más del 70% de los atendidos serán alfabetizados
- Población analfabeta (población que no sabe leer y escribir) de 15 y más años: al 2011, la población analfabeta será inferior a 500,000 personas
- Tasa de analfabetismo: al 2011, se habrá reducido por debajo del 4%.

Las fuentes de información serán la Encuesta Continua (ENCO) y la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG) del INEI.

Se contará con una red de monitoreo y evaluación permanente a nivel nacional, que mediante el acopio de información y misiones de trabajo in situ, identifiquen y propongan los ajustes necesarios que se requieran, en aras de garantizar la calidad del proceso.

5.3 Estrategias de atención

La atención de la población analfabeta se realizará mediante:

a) Atención Directa

Los programas de alfabetización se ejecutan directamente, a través de las Direcciones Regionales de Educación y Unidades de Gestión Educativa Local; con participación del Consejo Participativo Local de Educación (COPALE) y el Consejo Participativo Regional de Educación (COPARE) y los gobiernos locales.

b) Convenios

Forma de atención que se sustenta en la suscripción de convenios, acuerdos y alianzas estratégicas realizadas por instituciones representativas de la sociedad y la comunidad con el Ministerio de Educación o las instancias desconcentradas del sector Educación.

c) Atención de otras instituciones

Comprende la atención que realizan otras instituciones públicas o privadas, sin asistencia técnica y/o financiera del Ministerio de Educación, en cumplimiento, básicamente, de sus objetivos institucionales. Esta forma de atención es estimulada y recogida por el PRONAMA, para ser registrada, en la meta global de atención que centraliza el Ministerio de Educación.

VI. PRESUPUESTO

El presupuesto estimado para las acciones del año 2006 al 2010 conducentes a atender aproximadamente a dos millones y medio de iletrados, es de poco más de 335 millones de nuevos soles.

El Presupuesto para el 2011, no se ha estimado, pues se considera una reserva para la atención que resulte necesaria a partir de las diferencias entre la información estadística oficial y la demanda real, que se determine en el desarrollo del Programa. Asimismo, permitirá atender a las personas que no logren alfabetizarse en los tiempos previstos en los diferentes círculos de alfabetización.

Los principales rubros de gastos serán los siguientes:

- Acciones de la alfabetización
- Dotación de materiales educativos y de equipamiento audiovisual
- Capacitación de facilitadores y supervisores
- Diagnóstico y organización
- Administración del programa

La ejecución presupuestal se realizará mediante acciones que realice directamente la Dirección Técnica Ejecutiva y mediante transferencias a las instancias descentralizadas del Sector Educación.

Se anexa detalle del presupuesto.

ANEXOS

Programa Nacional de Movilización por la Alfabetización (PRONAMA)

ANEXO Nº 1 PRONAMA : ATENCION ESTIMADA 2006 - 2010												
REGION	Atendidos						Círculos de Alfabetización					
	TOTAL	2006	2007	2008	2009	2010	TOTAL	2006	2007	2008	2009	2010
TOTAL	2,500,000	49,527	535,252	694,024	655,340	565,857	232,138	3,962	50,549	64,923	60,429	52,275
AMAZONAS	52,554	0	9,385	15,015	15,015	13,139	5,255	0	939	1,502	1,502	1,312
ANCASH	190,096	0	33,946	54,313	54,313	47,524	19,010	0	3,395	5,431	5,431	4,753
APURÍMAC	88,138	0	15,739	25,182	25,182	22,035	8,814	0	1,574	2,518	2,518	2,204
AREQUIPA	83,538	0	14,918	23,868	23,868	20,884	6,683	0	1,193	1,909	1,909	1,672
AYACUCHO	119,089	31,250	65,510	22,329	0	0	11,909	2,500	6,551	2,858	0	0
CAJAMARCA	259,690	0	46,373	74,197	74,197	64,923	25,969	0	4,637	7,420	7,420	6,492
CUSCO	202,722	0	36,200	57,921	57,921	50,680	20,272	0	3,620	5,792	5,792	5,068
HUANCAVELICA	87,225	0	70,870	16,355	0	0	8,723	0	7,087	1,636	0	0
HUÁNUCO	119,606	0	21,358	34,173	34,173	29,902	11,961	0	2,136	3,417	3,417	2,991
ICA	38,019	0	6,789	10,863	10,863	9,504	3,042	0	543	869	869	761
JUNÍN	124,503	0	22,233	35,572	35,572	31,126	12,450	0	2,223	3,557	3,557	3,113
LA LIBERTAD	138,605	0	24,751	39,601	39,601	34,652	11,088	0	1,980	3,168	3,168	2,772
LAMBAYEQUE	112,440	0	20,079	32,126	32,126	28,109	8,995	0	1,606	2,570	2,570	2,249
LORETO	50,742	0	9,061	14,498	14,498	12,685	5,074	0	906	1,450	1,450	1,268
MADRE DE DIOS	5,845	0	1,044	1,670	1,670	1,461	585	0	104	167	167	147
MOQUEGUA	9,961	0	1,779	2,846	2,846	2,490	797	0	142	228	228	199
LIMA METROPOLITANA	211,675	18,277	27,082	60,479	60,479	45,358	16,932	1,462	2,167	4,838	4,838	3,627
REGION LIMA	58,261	0	10,404	16,646	16,646	14,565	4,661	0	832	1,332	1,332	1,165
CALLAO	19,896	0	3,553	5,685	5,685	4,973	1,592	0	284	455	455	398
PASCO	20,061	0	3,582	5,732	5,732	5,015	2,006	0	358	573	573	502
PIURA	191,862	0	34,261	54,818	54,818	47,965	15,349	0	2,741	4,385	4,385	3,838
PUNO	194,789	0	34,784	55,654	55,654	48,697	19,479	0	3,478	5,565	5,565	4,871
SAN MARTÍN	63,980	0	11,425	18,280	18,280	15,995	6,398	0	1,143	1,828	1,828	1,599
TACNA	18,959	0	3,386	5,417	5,417	4,739	1,517	0	271	433	433	380
TUMBES	9,885	0	1,765	2,824	2,824	2,472	791	0	141	226	226	198
UCAYALI	27,859	0	4,975	7,960	7,960	6,964	2,786	0	498	796	796	696
Atención Proceso abril - diciembre 2006		90,905						5,051				
Presupuesto PRONAMA	335,090,156	19,500,000	80,000,000	80,000,000	80,000,000	75,590,156						

(*) Proceso que estaba en marcha en la Dirección de Alfabetización, cuando se inició el PRONAMA

