

## Historia de la Educación de Jóvenes y Adultos. El Plan Nacional de Alfabetización Argentina, 1985-1989

El artículo es producto de una investigación realizada como Tesis Doctoral en Argentina entre los años 2007 y 2012 sobre la política de educación de jóvenes y adultos del gobierno de Raúl Alfonsín en el período 1983-1989, específicamente, el Plan Nacional de Alfabetización; es un análisis histórico-pedagógico de generación conceptual que procuró realizar un acercamiento al estudio de la educación de jóvenes y adultos desde la historia social crítica de la educación y la filosofía de la praxis. Estudiamos el pasado porque, como decía José Martí, “lo pasado es la raíz de lo presente. Ha de saberse lo que fue, porque lo que fue está en lo que es”. El análisis se centra en por qué el gobierno alfonsinista implementó un plan de alfabetización; para qué se alfabetizó; a quién se dirigió; cómo se alfabetizó, y cuál fue la concepción de analfabetismo. Todos estos interrogantes analizados en íntima relación con el proyecto de país y de democracia que se construyó a partir del año 1983. Desde nuestra interpretación, el Plan formó parte de las estrategias de la pedagogía de la hegemonía (alfonsinista) para educar el consenso. El Plan Nacional de Alfabetización se orientó a la transmisión, difusión e internalización de una concepción del mundo para aportar a la consolidación de la legitimidad necesaria hacia el (nuevo) proyecto hegemónico capitalista democrático.

**PALABRAS CLAVE:** educación de jóvenes y adultos, alfabetización, historia de la educación, política educativa.

## *Adult Education History. The National literacy Plan Argentina, 1985-1989*

This article is the result of research made as Doctoral Dissertation in Argentina between 2007 and 2012. In the Dissertation we investigate the Adult Education policy during the Raúl Alfonsín government (1983-1989), specifically the National Literacy Plan. The research consisted in a historical-pedagogical study of concept generation that sought to make an approach to the study of adult education from the perspective of Social and Critical History of the Education and from the viewpoint of the Philosophy of Praxis. We studied the past because, as Marti said, “the past is the root of the present. It should be known what it was, because what was is what it is”. In this particular work, the focus of the analysis is based on: Why and what for the Alfonsin government implemented a literacy plan?; Who was the plan directed to?; which methodology was adopted for?; What was the conception of illiteracy? All this questions are analyzed in close relation to the project of country and democracy that was constructed from 1983. Form our interpretation; the Plan was part of the pedagogical strategies of (Alfonsin’s) hegemony to educate the consensus. The National Literacy Plan, was directed to the transmission, distribution and internalization of a world conception that contribute to the consolidation of the necessary legitimacy to the (new) democratic capitalist hegemonic project.

**KEYWORDS:** adult education, literacy, education history, education policy.

\* Becaria Postdoctoral del CONICET. Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación, Universidad de Buenos Aires. Argentina. CE: cinwans@gmail.com

# Historia de la Educación de Jóvenes y Adultos. El Plan Nacional de Alfabetización Argentina, 1985-1989

■ CINTHIA WANSCHELBAUM

## ¿Por qué un plan de alfabetización?

Luego de las dictaduras cívico-militares de los años setenta que aquejaron con muerte, tortura y desapariciones a diversos países del Cono Sur, en los años ochenta se produjeron procesos denominados “transición a la democracia”.<sup>1</sup> A diferencia de los años previos, durante la denominada por los organismos internacionales “Década perdida”,<sup>2</sup> Estados Unidos promovió en la región un “cambio político”. Se consideró que la situación en el sur del continente estaba bajo control, producto de las duras derrotas sufridas por las fuerzas populares en los años dictatoriales, y para implementar los ajustes estructurales de los programas económicos neoliberales en auge, se recurrió a regímenes constitucionales. Este fue el modo que utilizó para mantener su predominio económico y político sin tener que recurrir al terrorismo de Estado. En otras palabras, para mantener su hegemonía el bloque dominante apeló a los mecanismos de consenso que un régimen democrático permite desarrollar.

En Argentina, después de más de siete años de terrorismo de Estado, el 30 de octubre de 1983 se realizaron elecciones. Esto se produjo en el marco de una dura crisis económica, del resurgir de la lucha popular, y tras la derrota política y militar que significó la guerra de las Malvinas. La Unión Cívica Radical (UCR)<sup>3</sup> ganó con 51.9% de los votos. El 10 de diciembre del mismo año el Dr. Raúl Alfonsín<sup>4</sup> asumió la presidencia.

---

1 Según Lesgart (2003), “la Transición a la Democracia obró primero, como una gran idea y después como un término omniabarcativo, una consigna, una metáfora espacio-temporal, un área de estudios para la Política Comparada, un motivo de reflexión sobre la sociedad, una expectativa política y un argumento para tematizar el posterior desencanto”.

2 Desde nuestro análisis la década de los ochenta no fue una década perdida en el sentido que lo plantean los organismos internacionales. Al concluir la década el producto medio por habitante en América Latina fue de 10% inferior al de diez años atrás; y si se contabilizan, por ejemplo, las cifras de muertos por razones políticas se cuentan alrededor de 250 mil (Cueva, 1990: 93).

3 Partido político fundado en Argentina en el año 1891. Junto con el Partido Justicialista (PJ) son los dos partidos mayoritarios en votos del país. Fue gobierno ocho veces a lo largo del siglo XX.

4 12 de marzo de 1927-31 de marzo de 2009. Nació en la ciudad de Chascomús, Provincia de Buenos Aires. De profesión abogado. Antes de ser presidente fue concejal en su ciudad natal, diputado provincial y diputado nacional durante el gobierno de Illia. Al interior de la UCR, Alfonsín conducía el Movimiento de Renovación y Cambio, sector partidario opuesto al encabezado por Ricardo Balbín.

El gobierno radical se ubicó retóricamente como el indicado para resolver las consecuencias del terrorismo de Estado sobre la estructura económico-social argentina e intentó convertirse en un nuevo proyecto hegemónico que modificara las configuraciones preexistentes. Sin embargo, las reconfiguraciones políticas, económicas, culturales e ideológicas que el alfonsinismo se propuso llevar adelante no se hubieran podido hacer sólo por decisión gubernamental y por adhesión de los grupos dominantes. En momentos históricos de recomposición hegemónica y construcción de legitimidad hacia el régimen democrático, que los hombres y mujeres estén convencidos de que el capitalismo democrático era (y es) la mejor y única relación social en la que se podía (y podemos) vivir, fue un trabajo que el gobierno de Alfonsín realizó mediante un conjunto de estrategias políticas que atendieran en alguna medida las necesidades y demandas de las clases populares, como por ejemplo la lectoescritura.

Presentada como una política de educación de adultos, en respuesta al problema del analfabetismo, el Plan Nacional de Alfabetización (PNA) fue lo que categorizamos como “estrategias de la pedagogía de la hegemonía (alfonsinista)” para educar el consenso (Wanschelbaum, 2012). Recuperando los objetivos constitutivos del sistema educativo en Argentina, la educación (y con ella la alfabetización) fue considerada un elemento político clave para la anhelada “refundación” de la república propuesta por el alfonsinismo. Se concibió a ésta como una herramienta fundamental en la construcción de hegemonía del “renaciente” Estado liberal, democrático y republicano.

Con el golpe militar de 1976 y durante el transcurso del terrorismo de Estado, se inició en Argentina un proceso de desaparición del sistema de educación de adultos. La última dictadura cívico-militar significó la interrupción y muerte de la mayoría de los proyectos de educación de adultos que se estaban desarrollando, tanto desde organizaciones de la sociedad civil como desde el Estado. Fue a partir del año 1983 que comenzaron a implementarse nuevamente programas, proyectos y acciones educativas dirigidas a la población adulta organizados y planificados por el Estado y/o por fuerzas u organizaciones populares. En efecto, la asunción de Alfonsín a la presidencia significó que la educación de jóvenes y adultos y el analfabetismo se reincorporaran al debate educativo y que constituyeran, en el marco de la construcción de una nueva hegemonía, una política de Estado privilegiada para la construcción del proyecto reconfiguracional. El PNA fue una de las primeras medidas del presidente Alfonsín y uno de los cuatro planes implementados por el gobierno (junto a los de alimentación, vivienda y salud). Además, fue creado y dirigido por la Comisión Nacional de Alfabetización Funcional y Educación Permanente (CONAFEP),<sup>5</sup> una Comisión especialmente creada con rango de Secretaría de Estado. Dicha creación implicó que la Dirección Nacional de Educación del Adulto (DINEA)<sup>6</sup> pasara a pertenecer jerárquica y funcionalmente de la CONAFEP. La centralidad de la educación de adultos durante el gobierno de Alfonsín se ubicó en la alfabetización.

El Plan constituyó para el gobierno el núcleo principal de su política de educación de adultos. Nació como proyecto prioritario en el marco del Proyecto Principal de Educación para América Latina y el Caribe de la UNESCO (PPE), y se le calificó como de emergencia nacional. Si bien en los objetivos específicos se presentó que el fin era la erradicación del analfabetismo, la implementación

---

<sup>5</sup> El 30 de julio de 1984. Decreto N°2.308.

<sup>6</sup> Creada en el año 1968.

del PNA no sólo se orientó a dicho propósito. Producto del análisis exhaustivo que realizamos de las fuentes, interpretamos que el objetivo no fue solo instruir, sino que con el Plan también se alfabetizó para construir y consolidar el consenso necesario para la legitimidad social de un gobierno caracterizado por la expropiación de las clases subalternas y la concentración, centralización y transnacionalización de los capitales. “La alfabetización no debe reducirse, al simple aprendizaje de lectoescritura y matemática sino que debe dirigirse además a la formación de hombres capaces de participar y afianzar el sistema democrático de vida” (Argentina, Ministerio de Educación y Justicia, CONAFEP, 1985a: 23). El objetivo del Plan fue difundir ideas, conceptos, valores y normas de conducta que logran la adhesión de los sectores subalternos al proyecto hegemónico iniciado con el terrorismo de Estado, continuado por Alfonsín en los años ochenta, y luego, consolidado por el presidente Menem en los noventa.

### **Con la “antorcha de Sarmiento”. Alfabetizar para civilizar al “indigente intelectual”**

El PNA afirmaba retomar “la antorcha [de Sarmiento y hacer] nuestro su mensaje” (Argentina, Ministerio de Educación y Justicia, CONAFEP, 1988: 4), con la esperanza de cumplir los postulados del Proyecto Principal de la UNESCO.

Recordemos que el pensamiento de Sarmiento partía de establecer una dicotomía irreconciliable entre civilización y barbarie. Para Sarmiento, el primer término implicaba el ensalzamiento de lo europeo, el desprecio de lo americano, la democracia y la alfabetización. Contrariamente, la barbarie simbolizaba lo americano y lo autóctono, así como el analfabetismo y el autoritarismo. En función de estas consideraciones, diferenciaba en la sociedad argentina “sectores americanos” conformados por los indios que ni siquiera entraban en su categoría de barbarie porque consideraba que biológica y esencialmente estaban determinados a ser un estorbo para el desarrollo; no había forma de redimirlos y la única solución era, entonces, exterminarlos. Por otro lado, identificaba los “grupos bárbaros” que estaban integrados por los “sectores rurales”, los gauchos, los sectores urbanos “pobres e incultos” y los inmigrantes internos. Estos sectores si eran posibles de ser redimidos por la civilización, y de esta forma convertirse en participantes del progreso propuesto. Por último, distinguía “grupos civilizados”, constituidos por los sectores urbanos “cultos y de buena posición” (en especial de Buenos Aires), y los inmigrantes del norte de Europa y sobre todo de Estados Unidos.

La herencia que se retomó y el sentido que se le otorgó a la alfabetización se fundamentó en esa matriz sarmientina de la educación. En el Plan se recuperó la “antorcha de Sarmiento” en el sentido de que se buscó formar a los adultos destinatarios como sujetos civilizados e integrarlos consensualmente al proyecto hegemónico de sociedad, tal y como sucedió 100 años atrás. El sujeto pedagógico construido significó una sinonimia entre alfabetizado igual a civilizado, en la acepción sarmientina de la fórmula. Al igual que en el momento de la constitución de los Estados nacionales, el dominio de la lectura y la escritura operaron en el Plan como una herramienta política para la producción de sujetos políticos, denominados “ciudadanos democráticos”, en este caso, acordes con el orden social democrático, republicano y representativo en construcción. El

PNA fue erigido así como un espacio para cumplir con los objetivos principales de generar una ciudadanía civilizada y de producir lectores.

El sujeto adulto analfabeto fue caracterizado como un sujeto carente, pasivo e incapaz. De hecho, una de las formas de nombrar al analfabeto que la Directora del Plan utilizó fue que era un “argentino en plena indigencia intelectual” (Baigorria, 2006). Decía también que el adulto respondía “a una psicología peculiar” y que con el proceso de enseñanza-aprendizaje había que “quebrar en él sus permanentes inhibiciones y su aislamiento” (Baigorria, 1987: 2). Al analfabeto había que “sacarlo del conocimiento empírico, llevarlo al ordenamiento lógico para que esté en condiciones de penetrar algún día, con solvencia, en el conocimiento científico” (Baigorria, 1987: 4). La meta era conducir con la alfabetización “el difícil pasaje gnoseológico que siempre supone pasar del pensamiento mágico y empírico al ordenamiento lógico, el conocimiento racional, el concepto y, con él, la abstracción” (Baigorria, 2004).

Esta caracterización por lo negativo se exponía explícitamente en el *Manual de Instrucciones para el Alfabetizador* (que era el material entregado a los alfabetizadores para dirigir su tarea), donde luego de una presentación general se dedicaban páginas a un cuadro que abordaba “cómo es el adulto alfabetizando” y “cómo debe actuar el alfabetizador” (véase cuadro 1). Allí, se describían los “rasgos personales que poseen los alfabetizandos” y se recomendaban qué actitudes debían demostrar los “alfabetizadores para adaptarnos a ellos y su situación” (Argentina, Ministerio de Educación y Justicia, CONAFEP, 1985b).

Lejos de valorar positivamente la “amplia experiencia de vida” mencionada en el documento del Plan, el Manual entregado a los alfabetizadores se definía por las características negativas del adulto analfabeto: indiferente, inferior, tímido, pasivo, inseguro, sin confianza, manifiesta desilusión, vive en un mundo limitado, tiende a evitar problemas que le exijan un pensamiento abstracto, no percibe la utilidad de lo que aprende, no sabe, posee sólo información práctica, no puede recibir varias informaciones a la vez, se dispersa, se pierde y distrae, y tiene problemas; éstas eran pues, las características de los adultos analfabetos desarrolladas en el Manual. Los alfabetizandos fueron definidos por la carencia. Se interpeló al sujeto adulto no como sujeto de aprendizaje, sino como objeto de enseñanza. No se le involucró como partícipe de su alfabetización, ni como un sujeto con conocimientos. El analfabeto fue interpelado como paciente del proceso, puro “recipiente” de la palabra del alfabetizador, mediado, a su vez, por el Manual. En momentos de una importante presencia de la “perspectiva liberadora” en la alfabetización de adultos, el Plan recuperó y se enmarcó dentro de la denominada “perspectiva tecnocrática”. Esta posición proclamaba que los analfabetos son individuos que por no haber accedido a la escuela o a suficientes años de escolaridad carecen de la habilidad de leer, escribir y calcular, además, de considerar al analfabetismo como responsabilidad propia del sujeto.

En el Plan se construyó un sujeto que por ser analfabeto, era incapaz e ignorante. “Iluminar a los pobres”, fue como (críticamente) nos resumió el objetivo del Plan una alfabetizadora a la cual entrevistamos. Se negó su historia, se le descalificó y caracterizó, según nuestra perspectiva, como un sujeto bárbaro al cual había que civilizar para integrarlo consensualmente al proyecto hegemónico de sociedad.

## Una metodología “patas para arriba”

La implementación de un PLAN<sup>7</sup> (y no una campaña) tuvo que ver con diferenciarse de las campañas alfabetizadoras que se habían realizado en países revolucionarios como Cuba y Nicaragua. En un documento correspondiente al Plan titulado “Memoria” se aclaraba que Argentina celebraba las campañas que en menos de un año habían logrado revertir los índices de analfabetismo a porcentajes insignificantes, pero también se requería que esas campañas fueran acompañadas por revoluciones, y que ese no era el caso de nuestro país. Según se explicitaba, Argentina estaba “en condiciones de darle al PLAN un carácter eminentemente científico” (Argentina, Ministerio de Educación y Justicia, CONAFEP, 1988: 14).

Desde esta definición político-metodológica, se consideró conveniente descartar los métodos sintéticos que partían de los elementos componentes de las palabras (alfabético, fonético, silábico) “ya que por un lado no corresponden al modo natural de aprender y por otra parte el aprendizaje es tratado como un asunto puramente lingüístico y de este modo se pierden aspectos sustanciales como la comprensión de textos y el interés por la lectura” (Argentina, Ministerio de Educación y Justicia, CONAFEP, 1985a: 23), y se propuso una metodología que enfatizara el significado del lenguaje. Se optó por un denominado “método ecléctico” que, se explicaba, combinaba el “método de oraciones” con el “método psicosocial”. La opción por la utilización de un “método ecléctico”, se definió en consistencia con el objetivo de no sólo enseñar a leer, escribir y resolver las operaciones matemáticas, sino de dirigirse a la formación política de los analfabetos.

El “método de oraciones” utiliza como centro, como unidad significativa, a la oración. La oración por ser la unidad lingüística con sentido completo, independencia sintáctica y figura tonal propia, es la unidad en la lectura y en la expresión oral. Por su parte, el “método psicosocial”, recomienda que el proceso de alfabetización debe estar situado dentro del marco de una dinámica educativa propia del adulto y debe desarrollar un estilo dialógico, participativo, problematizador, centrado en las experiencias de los adultos y vinculado con los problemas de la comunidad. Sin embargo, como veremos renglones más adelante, este método fue tomado aisladamente con un criterio instrumental y técnico, y sin los fundamentos políticos, pedagógicos y humanistas freireanos que le dieran sustento. La realidad que vivían los adultos, su mundo, su relato, su propia historia, no fue ni el punto de partida, ni el punto de llegada del proceso de aprendizaje. Aparecía la realidad que un grupo de “especialistas” había decidido cuando los convocaron a participar en la elaboración del Plan durante el año 1984.

Los “recursos materiales” utilizados en el PNA consistieron en: 1) la *Cartilla de unidad nacional: lectura y escritura*; 2) la *Cartilla de unidad nacional: matemática*; 3) el *Manual de instrucciones para el alfabetizador*; 4) la *Antología “El país de todos”*; 5) el *Manual de matemática recreativa*. Las “Cartillas” eran el material didáctico a través del cual se ejecutaba el trabajo pedagógico. Que se nominaran “Cartillas de unidad nacional” fue una decisión y elección de la CONAFEP.

La “Cartilla de unidad nacional: lectura y escritura” fue elaborada por lingüistas, filólogos y profesores de Letras de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires. Esto le otorgaba, según la Directora, “garantía de la seriedad científica” (Baigorria, 1987: 3). La “Cartilla” constaba de 181 páginas compuestas por: una primera página que contenía una hoja con renglones

7 Lo transcribimos en mayúsculas porque así figura en el documento ministerial.

con la consigna “Me llamo:”; dos páginas siguientes a la primera actividad de escribir el nombre destinadas a “Ejercicios preparatorios” que consistían en actividades de aprestamiento donde el analfabeto debía pasar por encima de letras punteadas el lápiz; las cuarenta y dos Lecciones con las oraciones y palabras ya definidas; y a modo de cierre, imágenes de la bandera y el escudo nacional, y la transcripción del Himno Nacional Argentino y del Preámbulo de la Constitución Nacional.

Cada una de las 42 lecciones se encontraban introducidas por una o varias “fotos motivadoras” para generar el diálogo, y una “oración significativa”. La oración contenía una “palabra generadora” de la sílaba que se aprendía en la lección. Sílabas que se iban combinando progresivamente con otras ya aprendidas para formar palabras y oraciones. La consecución metodológica se estructuraba de la siguiente manera: 1) una “fase motivadora”, que se llevaba a cabo mediante la utilización de una fotografía real alusiva al tema que se trataría en la lección para que el grupo la observe y la comente. El objetivo era incentivar el diálogo entre los alfabetizandos y el alfabetizador, y entre los alfabetizandos entre sí; 2) un “momento de diálogo”, cuyos objetivos eran el conocimiento de las experiencias e inquietudes de los alfabetizandos; 3) el resumen del tema del diálogo en la oración que aparecía en la Cartilla. El alfabetizador conducía al grupo desde la foto a la oración que la expresaba; 4) la extracción de la sílaba de la palabra clave subrayada en la oración, cuyo aprendizaje se llevaba a cabo en la Lección y que se combinaba, a su vez, con sílabas ya aprendidas para formar nuevas palabras y oraciones. El alfabetizador debía pedirle al grupo que identificara la palabra remarcada dentro de la oración. Leía la palabra clave subrayada en la oración; 5) El alfabetizador presentaba un cartel o escribía en el pizarrón la palabra separada en sílabas; 6) El alfabetizador identificaba la sílaba que se consideraba en la Lección y formaba la familia silábica. Se leía la familia silábica en orden y desorden; 7) El alfabetizador presentaba una ficha de descubrimiento que contenía las sílabas conocidas, y animaba a formar y leer las nuevas palabras con las sílabas conocidas; 8) El alfabetizador escribía en el pizarrón la familia silábica e invitaba a los alfabetizandos a hacer lo mismo, y 9) El alfabetizador invitaba al grupo a escribir la familia silábica y las palabras en la Cartilla.

Como puede observarse, los pasos de la alfabetización estipulaban que era el alfabetizador quien motivaba, conducía, leía, pedía, presentaba, identificaba y escribía. La participación del alfabetizando en el proceso no aparecía. Contradictoriamente a lo que el método psicosocial propone, los educandos y los educadores no eran invitados a conocer y analizar su realidad en forma crítica, a preguntar(se) e interrogar(se), aspectos pilares del enfoque psicosocial que el Plan en los papeles decía utilizar. Gentili (1989), en un artículo que escribió sobre el Plan contemporáneamente a su implementación, analizó los verbos utilizados en el “Manual de Instrucciones para el Alfabetizador”. La sistematización realizada lo llevó a concluir que: la actividad “dialogar” (2) aparecía menos veces que la de “repetir” (4); los verbos que implican una acción reflexiva como “expresar” y “comentar” se mencionaban solo una vez cada uno; actividades como “leer, reconocer y escribir” se reducían a actos repetitivos y mecánicos; la actividad globalizadora propuesta era “observar” porque era la que con mayor frecuencia aparecía.

El *Manual de instrucciones para el alfabetizador* era otro de los materiales utilizados en el Plan. Estaba destinado a los alfabetizadores a modo de prescripción de las situaciones de enseñanza como de los conocimientos a impartir. El contenido del mismo constaba de: 1) una presentación general sobre los fundamentos del PNA; 2) nociones sobre cómo es el adulto analfabeto y cómo debe actuar el alfabetizador (cuadro 1); 3) sugerencias sobre cómo debe manejarse la *Cartilla de unidad*

*nacional: lectura y escritura*; 4) el esquema de cada Lección de la Cartilla; 5) el uso de los materiales y conceptos que se desarrollaban en la *Cartilla de unidad nacional: lectura y escritura* y en la *Cartilla de unidad nacional: matemática*.

Los alfabetizadores eran considerados un “recurso” más, denominado “recurso humano”, encargado de transmitir a los analfabetos conocimientos producidos y seleccionados por otros, los “especialistas”. Se les entregaba el “Manual” que prescribía lo que debían enseñar y transferir en la enseñanza de los contenidos. Se esperaba que sólo transmitiera lo que se encontraba detalladamente incluido en el “Manual”. De esta manera, se intentaba dirigir toda la práctica de los alfabetizadores, y se les consideró, por tanto, como seres vacíos al igual que los alfabetizandos. Se les entregaba un material altamente prescriptivo que no los contempló en su elaboración. En una entrevista que realizamos, una alfabetizadora dijo: “Nos llegó todo preparado [...] nosotros ya recibimos las Cartillas, las multitudes de materiales”.

Podríamos decir, entonces, que el PNA fue elaborado *para* el alfabetizado y *no con* él. Los alfabetizandos no fueron partícipes de la elaboración de la propuesta de su propia alfabetización. Existió un “desconocimiento de los sectores populares”, expresó una alfabetizadora en una entrevista. Tal como lo señalara Alonso (s.a.) en un artículo que analizaba el Plan en el mismo momento de su ejecución, en lo formal la metodología para la enseñanza de la lectura y la escritura manifestaba una filiación próxima al pensamiento de Paulo Freire, dado que incluían “palabras generadoras” y “mensajes fotográficos”. Sin embargo, el método adoptado en el Plan revertía, ponía “patas para arriba”, el sentido liberador de la praxis freireana. Las palabras de las lecciones y su decodificación en fonemas, “se volvía alienada, se la usa sin saber para qué” (Alonso, s.a.: 58).

## La fetichización del analfabetismo

En las diferentes fuentes históricas que analizamos relacionadas con el PNA, el analfabetismo aparece definido como: “falta de luces para enfrentar la vida” (Argentina, Ministerio de Educación y Justicia, CONAFEP, 1985b: 92); una “tragedia” (Argentina, Ministerio de Educación y Justicia, CONAFEP, 1988: 4); y un “flagelo” (Argentina, Ministerio de Educación y Justicia, 1984: 12). Desde estas definiciones, se pensó al Plan como “un arma bien templada, para el combate final contra él” (Argentina, Ministerio de Educación y Justicia, CONAFEP, 1988: 4), y se fundamentó su implementación como una “necesidad indiscutida para erradicar de una vez aquellos males sociales” (Argentina, Ministerio de Educación y Justicia, CONAFEP, 1985a: 11). El Plan Nacional de Alfabetización se presentó, entonces, como una acción de gobierno dirigida a “eliminar” un “mal”, un “flagelo”, una “tragedia” independiente del modelo existente de acumulación de capital. El objetivo general consistió en alfabetizar a los adultos “radiados por distintas causas de los beneficios de la educación” (Argentina, Ministerio de Educación y Justicia, CONAFEP, 1988: 4), sin mencionar cuáles eran esas causas.

El concepto de alfabetización que se adoptó fue el de “alfabetización funcional”, definido por la UNESCO en el año 1978. Dicha conceptualización concebía que una persona es “analfabeta funcional” cuando “no puede emprender aquellas actividades en las que la alfabetización es necesaria para la actuación eficaz en su grupo y su comunidad y que le permitan asimismo seguir valiéndose de la lectura, la escritura y la aritmética al servicio de su propio desarrollo y del desarrollo de la comu-

nidad” (Argentina, Ministerio de Educación y Justicia, CONAFEP, 1985a: 9). Desde esta definición, se consideraba que los criterios de la “alfabetización funcional” no quedaban fijados de una vez y para siempre, sino que evolucionaban constantemente de acuerdo con la expansión de la ciencia y la tecnología (dado que aumenta el nivel de alfabetización necesaria para la vida social y económica). En este sentido, se entendían a los “desertores” de la escuela primaria como “analfabetos funcionales”. “No es lícito —expresaba el documento del Plan— considerar alfabetizado al desertor precoz de la escuela primaria, que habitualmente deviene, además, en analfabeto por desuso” (Argentina, Ministerio de Educación y Justicia, CONAFEP, 1985a: 9). Por otra parte, y desde este enfoque, se consideraban a aquellos que nunca asistieron a la escuela y que, por ende, no conocían las nociones básicas de lectoescritura, como “analfabetos absolutos”.

La existencia en 1983 de 1,184,964 analfabetos absolutos y de 5,283,211 analfabetos funcionales, que eran los datos sobre analfabetismo del Censo de 1980, se adjudicaba a “la falta reiterada de acciones de gobierno dirigidas a eliminar, drástica y definitivamente, la afrenta que significa para el decoro de la República la existencia de tantos seres humanos excluidos de los bienes de la educación” (Argentina, Ministerio de Educación y Justicia, CONAFEP, 1985a: 1). En el Plan se concebía que el analfabetismo era un problema netamente pedagógico. Como explicara su directora, se implementó como parte de un “proyecto de reparación integral —del deteriorado sistema educativo—, abarcador de todos los estadios de la pirámide, desde la base, la escolaridad primaria, hasta el vértice, la Universidad, y con firme acento en su subsuelo, en el cual se mueve el mundo del analfabeto, con toda su carga de injusticia, de dolor, de vergüenza y de desesperanza” (Baigorria, 2004). En una entrevista periodística, cuando se le preguntó a la directora del Plan por qué había tantos analfabetos en la Argentina, respondió “yo creo que por un abandono total que se hizo en la educación del adulto. Este problema no motivó jamás en el pasado el interés de las autoridades educativas” (Baigorria, 1989). Sin embargo, a la par que la CONAFEP en voz de su directora adjudicaba el analfabetismo a la falta de acciones gubernamentales, en un documento ministerial del año 1987 (Guibert, 1987) se afirmaba que los programas de alfabetización emprendidos en algunos países latinoamericanos no habían modificado significativamente las tasas de alfabetización. Por el contrario, en muchas zonas se presentaban tendencias crecientes a pesar de los planes. También en un documento de la UNESCO (1982) contemporáneo al Plan, se advertía que lo que se venía desarrollando no era suficiente para el cumplimiento del objetivo de generalizar la alfabetización de la región antes del año 2000. Pese a que en estos materiales —y en otros más también— se informaba de la ineficacia de los programas y planes en términos cuantitativos (no así de la campaña de alfabetización cubana), desde la CONAFEP se seguía sosteniendo que el analfabetismo se debía solamente a la falta de acciones de gobiernos. En este sentido, se propusieron lo que llamaron “metas porcentuales de cobertura ideal”. Eran metas progresivas tendientes a cumplir con el plan de “erradicar el analfabetismo”, y estaban divididas por año, y según sea para los “analfabetos absolutos” o los “funcionales”. Se esperaba, por tanto, para el año 1989 cubrir a toda la población. Sin embargo, las metas no se cumplieron (y estuvieron muy lejos de cumplirse).

Cuando se hablaba del analfabetismo y/o de los analfabetos en los documentos del Plan, en ningún momento se mencionaban las condiciones históricas que hicieron de ese sujeto un analfabeto. Para el PNA, el analfabeto fue un número y parte de una meta estadística a cumplir. Es decir, en el Plan se naturalizaron las relaciones sociales y humanas, se cosificó al analfabeto, apareció como independiente del orden social, sin historia y se le ubicó, en todo caso, como un problema de la po-

breza y de falta de acciones gubernamentales, sin profundizar tampoco en el porqué de la existencia de hombres y mujeres pobres. Se produjo una separación entre la educación y las relaciones sociales, económicas y políticas. Se divorció a la educación de la totalidad social, considerándola un factor autónomo, y además responsabilizando al sujeto “analfabeto” o “desertor” de su analfabetismo o deserción. Sin embargo, si se observan los datos del Censo de 1980, en Argentina los nominados como “analfabetos puros” eran los pobladores rurales, los pueblos originarios, las mujeres y las personas en edades más avanzadas; 36% de los trabajadores eran analfabetos absolutos o funcionales por no haber completado la escuela primaria; al igual que 55% del personal de servicio doméstico (formado mayoritariamente por mujeres migrantes); y en la categoría de los peones, aprendices, maestranza, cadetes, etc., los analfabetos constituían una mayoría abrumadora: 61%. Los analfabetos residían en su mayor parte en las zonas rurales y dentro de las áreas urbanas en los barrios donde vivía la población con menores salarios, mayor inestabilidad laboral y más elevados índices de desocupación (Llomovatte, 1989: 23).

La concepción de analfabetismo que se adoptó supuso una fetichización<sup>8</sup> del analfabetismo, en tanto y en cuanto se independizó de los contenidos concretos e históricos sobre los cuales el analfabetismo se erige, y se concibió como una “tragedia a reparar” y un “mal a erradicar”. Se interpretó que la existencia de analfabetos constituía una ofensa a la República, cuando en realidad la existencia de la “República” es la que produjo (y produce) seres humanos “excluidos” de los “bienes de la educación”. Entrecorramos excluidos porque consideramos que no es tal la condición del analfabeto, sino que el analfabetismo es uno de los polos de una relación inmersa en un ordenamiento económico y social en el cual las necesidades de unos se satisfacen a costa de otros; es una relación entre seres humanos en una sociedad concreta en la que el predominio de una clase tiene por condición la subordinación de otra, en la que si hay analfabetos, es porque hay otros que están alfabetizados (o en la que si hay alfabetizados es porque hay analfabetos). El analfabetismo es la otra cara de la luna de la alfabetización. Los analfabetos no son producto de una deficiencia contingente de los recursos económicos disponibles, sino que expresan la deficiencia estructural de un sistema arraigado a una “cultura de la desigualdad fundamental” (Mészáros, 2008: 99). Representan el corolario, como diría Mariátegui, de un “principio del privilegio de clase”. En Argentina, en momentos de conformación del sistema educativo nacional, la educación de adultos fue concebida como una estrategia de coyuntura que debía desaparecer naturalmente con el hecho de que las poblaciones en edad de hacerlo concurrían a la escuela. Sin embargo se convirtió en un problema de estructura. Que un sector de la sociedad pudiera educarse, fue a costas de que otro no lo hiciera o lo realizara de forma diferenciada.

### **Con la democracia se alfabetizó... ¿por qué?, ¿a quién?, ¿cómo?**

El PNA fue levantado en el año 1989 cuando asumió la presidencia de Argentina Carlos Menem y el Ministerio de Educación Antonio Salonia. Según palabras de quien había sido la Directora del Plan, los “dueños de un poder que creyeron eterno, demolieron con piqueta y apagaron la luz” de un

---

<sup>8</sup> Geörgy Lukács define al fetichismo como una relación entre personas que toma el carácter de una cosa y de una objetividad ilusoria que por su sistema de leyes propio, riguroso, enteramente cerrado y racional en apariencia, disimula toda huella de su esencia fundamental: la relación entre los hombres. Lukács, G. (1970), p. 8.

Plan que había nacido de una “democracia rescatada” y que clamaba “dar a cada hombre la luz del alfabeto” (Baigorria, 2006). El balance de la directora años después fue que las consignas que exhibía el Plan de “Educación para todos”, “Argentina alfabetiza”, “Hacia el siglo XXI sin analfabetos”, no se cumplieron por responsabilidad de los gobiernos siguientes al de Alfonsín.

Hoy y desde nuestro análisis e interpretación podemos decir que el Plan consistió en una herramienta de construcción consensual que se organizó en torno a la transmisión de los principios y valores republicanos. Con la democracia se alfabetizó para recomponer el consentimiento de los sectores subalternos hacia las clases dominantes como si fuera algo espontáneo y libremente aceptado, a la par de contener el intento de construcción de una posible hegemonía alternativa que disputara las concepciones y visiones dominantes. En efecto, en el marco de un contexto de profunda desigualdad y de un verbalismo asentado en la igualdad, el Plan Nacional de Alfabetización se erigió como una estrategia político-pedagógica para construir la aceptación de que todos somos iguales ante la ley (aunque no lo seamos), para la transmisión de “intereses comunes” y de “valores democráticos” para el desarrollo de un proceso de interiorización de las condiciones de legitimidad del orden que se pretendía construir como un fenómeno natural e inalterable.

En el Plan se alfabetizó para afirmar una concepción del mundo que promoviera el consentimiento hacia la capitalista democracia republicana y representativa como el único proyecto de sociedad que podía oponerse al autoritarismo previo, y como el único y máximo horizonte al cual se podía aspirar, formando sujetos pasivos convencidos de los valores morales de las democracias liberales. Educar en y para la capitalista democracia fue el fundamento político-pedagógico que definió aquello que se enseñó en el Plan. Los “contenidos democráticos” enseñados mediante la *Cartilla de unidad nacional: lectura y escritura* naturalizaron la desigualdad social, las condiciones de existencia de los analfabetos y apuntaron a que los sujetos concluyan que la democracia republicana y representativa era la única realidad posible de ser vivida luego de la dictadura cívico-militar. A través de la alfabetización se buscó transmitir una cosmovisión del mundo que abrevara en los conceptos, valores y normas de conducta acordes a una democracia liberal.

En el Plan se naturalizaron las relaciones sociales, se cosificó al analfabeto y su condición de analfabetismo apareció como independiente del orden social, como producto de una deficiencia contingente o falta de acciones gubernamentales y no como problema de un sistema construido sobre la base de relaciones antagónicas, de las cuales el analfabetismo es una de sus expresiones. La concepción de analfabetismo que se adoptó supuso una fetichización del analfabetismo, en tanto y en cuanto se independizó de los contenidos concretos e históricos sobre los cuales el analfabetismo se erige. El sujeto adulto analfabeto fue caracterizado como un indigente intelectual, como un sujeto carente, pasivo e incapaz. Se interpeló al sujeto adulto no como sujeto de aprendizaje, sino como objeto de enseñanza. Se negó su historia, lo descalificaron y caracterizaron como un sujeto bárbaro. Se buscó formar a los adultos como sujetos civilizados para integrarlos consensualmente al proyecto hegemónico de sociedad. El sujeto pedagógico construido en el Plan Nacional de Alfabetización concebía alfabetizado igual a civilizado, en la acepción sarmientina de la relación. En lo formal, la metodología para la enseñanza de la lectura y la escritura manifestaba una filiación próxima al pensamiento de Paulo Freire. Uno de los componentes del método ecléctico fue el método psicossocial. Sin embargo, el método adoptado en el Plan revirtió el sentido liberador de la praxis freireana, enmarcándose, por tanto, en una metodología bancaria de la educación.

La lectura de los materiales, la reconstrucción de sus fundamentos, de sus objetivos propuestos, de la caracterización de los adultos, nos hizo viajar en el tiempo y recordar al desigual vínculo pedagógico característico de la historia (educativa) de Nuestra América. El Plan como propuesta de alfabetización que instaló una relación de subordinación y buscó alfabetizar a jóvenes y adultos en una concepción predominante del mundo, en la línea del sostenimiento y conservación acrítica de las condiciones de vida, condensa los legados, las herencias, las injusticias de la historia educativa latinoamericana.

En cuanto al objetivo de erradicación del analfabetismo, el Plan no cumplió con sus metas cuantitativas. Tampoco inauguró, como lo declamaba, un proceso educativo ininterrumpido y permanente. A los alfabetizados que concluyeron los requerimientos se les entregó un certificado, que no los habilitaba a una continuidad en sus estudios. La implementación del Plan Nacional de Alfabetización significó, a nuestro entender, una política de educación de jóvenes y adultos, producto y productora de procesos de diferenciación social y educativa clasistas. Se trató de una iniciativa radicalmente diferente de aquellas destinadas a los sectores dominantes (quienes se alfabetizan en la escuela) que perpetuó que cada clase social acceda a un tipo de educación distinta. Como parte de un proyecto económico-político profundamente desigual, la política de educación de jóvenes y adultos durante el gobierno de Alfonsín no fue ajena a la totalidad social que la constituyó y a la cual constituyó. Dirigida a las clases subalternas, el Plan residió en una propuesta diferente de aquellas acciones educativas destinadas a quienes se encontraban escolarizados. Mientras unos recibieron un tipo de educación (la escuela), otros percibieron otro tipo (un programa *ad-hoc*). Con la democracia unos se educaron de modo diferente a otros.

El alfonsinismo (y sus intelectuales orgánicos) comprendió que la lucha por la hegemonía consistía en una lucha por el sentido común y que junto al proceso de dominación en el terreno económico había que tener en cuenta la formación del consenso en los planos ideológico, intelectual, filosófico y educativo. Pensamos que el Plan fue una iniciativa político-educativa en ese sentido. Se implementó como una herramienta para la conquista de la hegemonía; para lograr que las clases subalternas se adhieran a la cosmovisión de las clases dominantes, y así éstas últimas se convirtieran en clase dirigente. Después de la dictadura y en momentos de crisis de representación resultaba fundamental que nadie quedara fuera del consenso. El complejo proceso de reconfiguración del Estado post-dictadura implicó la necesidad de formación de una clase dominante y dirigente que pudiera convertirse en hegemónica para legitimar su proyecto sobre el conjunto de los sectores sociales.

El Plan consistió, entonces, en una estrategia de dirección política, cultural, moral e ideológica, a través de la cual el grupo social dominante intentó generalizar sus valores particulares e intereses específicos —presentados como intereses fundamentales comunes a todos los habitantes de la Nación—, sobre las clases subalternas, específicamente sobre aquellos hombres y mujeres que nunca habían accedido o habían sido expulsados de la escuela; sobre quienes se encontraban fuera de la estrategia de construcción de consenso más importante: la escuela. Bajo la retórica de la igualdad de oportunidades, el Plan no resolvió la diferenciación educativa, no confrontó las relaciones sociales funestas estructuralmente consolidadas de la desigualdad material y sociopolítica heredada del pasado, sino que mantuvo una desigual transmisión del conocimiento, afirmó circuitos diferenciados de educación y perpetuó a los sectores subalternos en su condición de subalternidad. El Plan conservó los privilegios de clase en la educación.

CUADRO 1

CARACTERÍSTICAS DEL ADULTO ANALFABETO	ACTITUDES DEL ALFABETIZADOR
El alfabetizando manifiesta distintas actitudes que van desde la indiferencia hacia la alfabetización hasta cierto interés y esperanza de que con el aprendizaje podrá mejorar su situación.	Desde el inicio es imprescindible dialogar con los adultos para que reconozcan los beneficios de la alfabetización y así encuentren motivos para aprender. Usted debe destacar que la alfabetización es un primer paso para favorecer el desarrollo personal y a este primer paso deben seguir otros.
Frecuentemente, este adulto se siente o piensa que es inferior a los demás, no tiene confianza en su propia capacidad de aprender y manifiesta la desilusión si no aprende rápidamente.	Para contrarrestar esto, usted debe presentar actividades graduadas, fáciles, adaptadas a las características de los adultos. A su vez, debe estimularlos permanentemente, elogiarlos, alentarlos para que se sientan capaces de aprender.
Dadas sus condiciones de vida y el mundo limitado en que vive, este adulto es, generalmente, tímido frente a la presencia de sus pares y del alfabetizador.	Usted debe acercarse a él, conversar, mostrarse interesado por lo que dice, escucharlo y siempre dirigirse a él llamándolo por su nombre.
La pasividad del adulto puede ser un obstáculo para la alfabetización porque la actividad es fundamental en todo aprendizaje.	Debe proponer continuas actividades: hacerle preguntas, proponerle tareas o problemas. De esta manera, el aprendizaje será más efectivo y consciente porque el adulto participa activamente en la búsqueda y selección de alternativas para solucionar sus problemas.
Este adulto puede negarse a responder preguntas, puede sentirse inseguro porque está viviendo una situación nueva para él. Tiende a evitar problemas que le exijan un pensamiento abstracto.	Usted debe hacerle preguntas fáciles, concretas, sobre asuntos vividos o conocidos para que pueda responder con confianza. Debe demostrar satisfacción cada vez que participe en la clase.
Cada adulto tiene características propias, singulares. Cada uno tiene su propio ritmo de aprendizaje. Algunos aprenden en forma rápida, otros más lentamente.	Debe conocer el ritmo de aprendizaje de cada adulto y conducirlo de acuerdo con lo observado para que los resultados sean óptimos. Esta evaluación y revisión de lo que enseñó y de lo que aprendió cada adulto, debe ser permanente para garantizar los mejores resultados.
A veces el adulto no percibe la utilidad de lo que aprende; no sabe cómo aplicar los nuevos conocimientos y habilidades en su vida cotidiana, en los problemas concretos.	Ejemplifique, estimule y oriente constantemente para que lo aprendido se aplique a problemas de la vida diaria.

*Continuación*

CARACTERÍSTICAS DEL ADULTO ANALFABETO	ACTITUDES DEL ALFABETIZADOR
Cada adulto posee distintas experiencias y una gran información práctica para compartir con el grupo.	Debe aplicar técnicas de trabajo grupal para posibilitar que cada uno exprese y comparta experiencias con sus compañeros.
El alfabetizando no puede recibir varias informaciones a la vez. Algunas de ellas se pierden, dispersan su atención y lo distraen de su aprendizaje.	Usted debe conducir gradualmente el aprendizaje, adaptarse al ritmo de asimilación del grupo. Simultáneamente, procure incentivarlos, estimularlos para que se esfuercen cada vez más.
Cada adulto tiene problemas particulares que pueden afectar su aprendizaje y su asistencia al centro educativo.	Debe interesarse por los problemas que cada adulto está viviendo. Procure orientarlos, no evite conversar, acérquese a él cuando observe que no concurre habitualmente al centro.

**Fuente:** Argentina, Ministerio de Educación y Justicia. Comisión Nacional de Alfabetización Funcional y Educación Permanente (1985), *Manual de instrucciones para el alfabetizador*.

## Referencias bibliográficas

- Alonso, L. (s.a.), *Plan de Alfabetización. El mito de la lengua inocente*, SPI.
- Argentina, Ministerio de Educación y Justicia (1984), *Política educacional en marcha: período 10 de diciembre 1983/84*, Argentina, Autor.
- Argentina, Ministerio de Educación y Justicia y CONAFEP (1985a), *Plan Nacional de Alfabetización*, Argentina, Autor.
- Argentina, Ministerio de Educación y Justicia y CONAFEP (1985b), *Manual de instrucciones para el alfabetizador*, Argentina, Autor.
- Argentina, Ministerio de Educación y Justicia y CONAFEP (1985c), *Cartilla de unidad nacional: lectura y escritura*, Argentina, Autor.
- Argentina, Ministerio de Educación y Justicia y CONAFEP (1988), *Plan Nacional de Alfabetización. Memoria*, Argentina, Autor.
- Baigorria, N. (s.f.), *Plan Nacional de Alfabetización. Un éxito reconocido a nivel internacional*, SPI.
- Baigorria, N., R. Vargas Vega y L. Zúñiga (1987), *Reflexiones críticas en torno del quinquenio de la alfabetización de las Américas*. 13ª Reunión Técnica de Educación de Adultos.
- Baigorria, N. (2004), "Con la democracia se alfabetiza", en *La Nación*, 10 de Septiembre de 2004, p. 21.
- Baigorria, N. (2006), "Gloria y ocaso del PNA", en *La Nación*, 15 de Septiembre de 2006, p. 19.
- Cueva, A. (1990), "Crónica de un naufragio: América Latina en los años ochenta", en M. Roitman y C. Castro-Gil (1990) (coord), *América Latina: entre los mitos y la utopía*, Madrid, Editorial Universidad Complutense de Madrid.
- Gentili, P. (1989), *De cómo el obrero tiende a evitar problemas que le exijan un pensamiento abstracto. Una crítica al Plan Nacional de Alfabetización*, Argentina, IICE
- Guibert, M. (1987), *Deserción. Analfabetismo. Plan Nacional de Alfabetización* (Vol. 3). Argentina, Ministerio de Educación y Justicia, Secretaría de Educación, Centro Nacional de Información, Documentación y Tecnología Educativa.
- Lesgart, C. (2003), *Usos de la transición a la democracia. Ensayo, ciencia y política en la década del 80*, Rosario, Homo Sapiens.
- Llomovate, S. (1989), *Analfabetismo y analfabetos en Argentina*, Buenos Aires, Cuadernos FLACSO, Miño y Dávila.
- Lukács, G. (1970), *Historia y conciencia de clase*, La Habana, Instituto del Libro.
- Mariátegui, J.C. (2004), *Siete ensayos de interpretación de la realidad peruana*, Buenos Aires, Gorla.
- Mészáros, I. (2008), *La educación más allá del capital*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- UNESCO (1982), *Analfabetismo y alfabetización: visión introductoria*. Mesa Redonda sobre "El analfabetismo y la alfabetización en América Latina y el Caribe". Tercera Reunión del Comité Regional Intergubernamental del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe, PROMEDLAC III.
- Wanschelbaum, C. (2012), *El olvido está lleno de memoria. Las políticas de Educación de Jóvenes y Adultos durante el gobierno de Alfonsín (1983-1989). Un estudio de caso: el Plan Nacional de Alfabetización*. Tesis de Doctorado (inédita).