

Congreso Iberoamericano de Educación

METAS 2021

Un congreso para que pensemos entre todos la educación que queremos
Buenos Aires, República Argentina. 13, 14 y 15 de septiembre de 2010

ALFABETIZACIÓN Y EDUCACIÓN DE ADULTOS

Educación permanente de personas jóvenes y Adultas. La línea de base como herramienta para la sistematización y producción de información cuantitativa y cualitativa

Horacio Ademar Ferreyra;
Georgia Blanas¹

¹ Universidad Católica de Córdoba. hferreyra@coopmorteros.com.ar; georgiablanas@hotmail.com

1. Introducción

En la Argentina, la EPJA forma parte del sistema educativo como una modalidad. Si bien se han realizado y se realizan importantes acciones para ampliar la cobertura, afianzar las relaciones interinstitucionales, mejorar y diversificar la oferta y adecuar los dispositivos curriculares a las cambiantes necesidades de las personas y la sociedad, la EPJA no alcanzó aún los objetivos previstos, especialmente el de generar una educación de calidad con equidad para todos y entre todos (CPE, 2001).

Este estado de la situación es uno de los datos más fuertes de una problemática: la educación como derecho humano universal constituye una declaración no cumplida. Ante este panorama, cabe interrogarse respecto de las posibilidades que se ofrecen, así como sobre las acciones y las políticas que se consideran deseables para romper ese círculo vicioso, comenzar a revertir la desigualdad y avanzar en un proceso de democratización educativa y social.

En tanto los indicadores son sólo una fotografía sin contexto -e impiden por sí avanzar en categorías más inclusivas de análisis, interpretación, evaluación, sobre qué tipo de educación se está ofreciendo y cuál es su vinculación con el contexto económico y social- una opción es la línea de base. Ella constituye un dispositivo práctico para el aprovechamiento y uso de la información, mientras se establece un “puente” entre la producción de información y el ejercicio de la toma de decisiones.

Es posible advertir que las preguntas, problemas y necesidades cotidianas pueden tener una respuesta mejor fundamentada y más reflexiva si se consulta la información que las distintas escalas del sistema generan en forma permanente. Señalamos, así, la conveniencia de arraigarse a una cultura de recolección de datos orientada a elaborar información relevante y pertinente para la toma de decisiones.

En este contexto, nos propusimos efectuar un estudio descriptivo de base cuantitativa sobre la EPJA en la Argentina y -de manera particular- en las provincias de Buenos Aires, Córdoba, Mendoza, Santa Fe y Tucumán².

Es necesario mejorar los procesos y resultados en el marco de la educación permanente, para que una educación de calidad para todos deje de ser sólo una entelequia sustentada en axiomas y se convierta, efectivamente, en una alternativa para la promoción de la persona humana.

2. Marco Teórico

2.1. La educación como derecho humano fundamental

Después de algunas décadas de democracia en la región, el derecho humano a la educación sigue siendo una demanda por constituirse en la plataforma para la construcción de una nueva ciudadanía y de modelos inclusivos de sociedad. El desarrollo de estas posibilidades depende -en gran medida- de un diseño educativo estratégico situacional.

En este sentido, la educación como “práctica social de justicia” (Derrida, 1993) deberá procurar que todas las personas accedan a un conjunto de saberes y formas

² El presente trabajo se ha desarrollado en el marco del Programa de Becas de Postgrado de la Universidad Católica de Córdoba-Secretaría de Investigaciones (2006).

culturales, por medio de los cuales se favorezca, amplíe y desarrolle sus posibilidades a fin de permitirles comunicarse, trabajar y participar con plenitud en la sociedad, a través del ejercicio de los derechos y deberes humanos que les asisten (Ferreyra y Blanas, 2009).

Así como otrora contribuyera al resurgimiento democrático, hoy el sistema educativo tiene como desafío contribuir a su transformación cualitativa.

2.2. La calidad de la educación para todos

Si bien los países que componen la región han realizado numerosos esfuerzos (aumentar los años de la educación obligatoria, incrementar la cobertura, mejorar la infraestructura, diseñar nuevos currículos y formar a los docentes, entre otros aspectos), éstos no han logrado superar los problemas referidos al logro de mejorar la calidad de la educación, y esto afecta en mayor medida a las personas más vulnerables, que se encuentran en desigualdad de condiciones en lo que se refiere al acceso, la continuidad de estudios y los resultados de aprendizaje (UNESCO, 2007 a) y b); MTEySS, 2008).

Es este sentido, mejorar los diseños de las políticas públicas en educación y desarrollar acciones específicas serán aspectos claves si se desea lograr una educación de calidad con equidad para todos.

La calidad es semejante a una espiral ascendente: una vez que se comienza a transitar su camino, alcanzar una meta es sólo un hito que supone -necesaria e inevitablemente- plantearse otra y así sucesivamente, para lograr el mejoramiento continuo.

La calidad de la educación, en tanto derecho fundamental de todas las personas, ha de reunir las siguientes dimensiones: pertinencia, relevancia, eficacia, impacto, suficiencia, eficiencia y equidad.

La educación como *derecho humano* y bien público permite a las personas ejercer los otros derechos humanos. Y el derecho a la educación se ejerce en la medida que las personas, más allá de tener acceso a la escuela, puedan desarrollarse plenamente y continuar aprendiendo. Esto significa que la educación ha de ser de calidad para todos y a lo largo de la vida. Por esta razón, nadie puede quedar excluido de ella.

2.3. Educación permanente³

La EP abarca la vida entera de la persona. No se trata ni de un sistema, ni de un sector educativo, sino del principio en el cual se funda la organización global de un sistema y, por tanto, la elaboración de cada uno de sus subsistemas (Trilla, 1998, p. 51). Al respecto, Coombs (1968) afirmaba que la educación formal, y su correlato institucional 'la escuela', no constituye el único ámbito en donde se manifiesta lo educativo, sino que existen también la educación no formal y la educación informal, y

³ Este apartado se ha elaborado sobre la base de los aportes de las cátedras de Educación no formal (Sentana, Cl. y Verde, Ma. F.) y Educación de Adultos (Ferreyra H.). Licenciatura en Ciencias de la Educación-Universidad Católica de Córdoba. Córdoba, 2009.

son estos tres sectores los que conforman el Universo Educativo⁴. Asimismo, adherimos a la postura que sostiene que el universo educativo se encuentra íntimamente ligado al principio de educación permanente. Pero es necesario advertir que la mera existencia de tal universo no garantiza por sí misma la educación permanente, aunque sí a la inversa, ya que ésta se concreta en la medida en que involucra la totalidad de los escenarios y ámbitos educativos por los que cada sujeto transita a lo largo de su vida⁵.

2.4. Educación permanente de jóvenes y adultos

Desde hace más de veinte años, afirma Brusilovsky (2006, p. 9), distintos especialistas admiten la dificultad para adoptar una definición que aglutine las múltiples experiencias, prácticas y discursos asociados a la educación de jóvenes y adultos. Coinciden en señalar que es posible encontrar, bajo esta denominación, acciones que apuntan a satisfacer las aspiraciones de las personas para mejorar su condición de vida: “continuidad”; dotar de los conocimientos y de las competencias elementales (alfabetización y formación básica), “esencialidad”; lo extraescolar (no formal e informal), “libertad estructural”; la formación para el trabajo y la vida, “utilidad”; una formación en función del contexto y realidad social, “libertad individual y de grupo”, entre otras. (Requejo Osorio, 2003)

En síntesis, en torno al término EPJA se engloba un conjunto de procesos de aprendizaje, formales o no, mediante los cuales las personas desarrollan sus capacidades, enriquecen sus conocimientos y mejoran sus competencias básicas y fundamentales, como así también las técnicas y profesionales o las reorientan con el fin de atender a sus propias necesidades y a las de la sociedad. (Hamburgo, 1997) De esta manera, la EPJA (formal y no formal) ocupa un espacio importante del universo educativo.

2.5. Línea de Base

La línea de base marca el punto de partida y permite disponer de un patrón de análisis, comparación y progresión de los aspectos o cuestiones a trabajar desde el plan, programa o proyecto (Cañete, 1998; Ros, 2003; ME. Córdoba, 2003; MTEYSS, 2008). La línea de base está indudablemente asociada a procesos de evaluación y, por lo tanto, a procesos de cambio, transformación, innovación y mejora (Casassus y [Arancibia, 1997](#)). Por un lado, posibilita constatar el grado de cumplimiento de los logros alcanzados con relación a las metas u objetivos propuestos. Por el otro, permite que la información que se produce sirva de retroalimentación para constituirse en un nuevo

⁴ El término ‘universo educativo’ fue tomado de Sarramona, 1992, p.16.

⁵ Según Trilla (1998, p. 51), la educación permanente “... abarca la biografía entera de la persona (...) y no se trata ni de un sistema, ni de un sector educativo, sino del principio en el cual se funda la organización global de un sistema y, por tanto, la elaboración de cada una de sus (las) partes que componen el universo educativo”.

insumo o en una nueva indagación en el proceso de cambio continuo en el que todos están involucrados (ME. Córdoba, 2003).

3. Diseño Metodológico

3.1. Objetivo

Construir una línea de base con información confiable del Subsistema de EPJA de la República Argentina en general y de las provincias seleccionadas en particular con el propósito de caracterizar la situación de la EPJA en los aspectos vinculados a las Instituciones, estudiantes, docentes y currículum; identificar los problemas y temas críticos que se deberían considerar en el diseño y gestión de un plan de desarrollo socio-educativo para la modalidad, cuya finalidad es la de incluir y mejorar los procesos y resultados en el marco de la educación permanente.

3.3. Tipo de Estudio

Descriptivo (cuantitativo y cualitativo).

3.4. Población y muestra

La población objeto de este estudio es el Subsistema de EPJA (primaria y secundaria), del cual hemos seleccionado como muestra a las provincias de Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe, Mendoza y Tucumán por ser las que concentran el mayor número de Unidades Educativas y Población Estudiantil (más del 50% del país) (DINIECE, 2006), han realizado innovaciones en los últimos años 2006-2008 y por tener acceso a las fuentes de información y estadística.

3.5. Procedimiento

Sobre la base del problema de investigación y los objetivos planteados, desde el punto de vista procedimental, optamos por realizar una revisión y análisis de estudios, estadísticas y documentos producidos, durante el período comprendido entre 2006 y 2008, por distintas agencias de gestión del conocimiento. Los mismos fueron seleccionados intencionalmente por su actualidad, pertinencia y relevancia.⁶ Además, se desarrollaron entrevistas abiertas no estructuradas a informantes claves del Ministerio de Educación y del Ministerio de Trabajo Empleo y Seguridad Social de la Nación (6) y se realizaron observaciones no participantes en reuniones técnico-

⁶Los documentos primarios consultados se encuentran destacados (*) en la bibliografía.

políticas con directivos provinciales y responsables de la EPJA de distintas jurisdicciones.

4. Resultados y discusiones

En este contexto pretendemos inscribir el texto central de nuestro trabajo y por ello presentamos una línea de base para la EPJA en Argentina y para las provincias seleccionadas.

4.1. Instituciones educativas

Del total de 5.837 Instituciones Educativas, en el país, al año 2006, el 94,1% es gestionado por el sector estatal. La magnitud de la participación de este sector de gestión pone en evidencia la responsabilidad que asume el Estado con aquéllos que no han podido completar los niveles de enseñanza aludidos en las edades correspondientes, y la escasa participación del sector privado en la configuración de la modalidad.⁷

En total, las provincias seleccionadas para este estudio concentran el 61,10% de las Instituciones existentes en el país. En las provincias de Buenos Aires, Mendoza y Tucumán, el número de Instituciones que ofrecen educación secundaria duplica a las de nivel primario. En cambio, en Córdoba y Santa Fe prevalecen los servicios de educación básica de nivel primario.

En cuanto a la duración de los estudios, por lo general es de seis años (tres para nivel primario y tres para nivel secundario). También se observan, en las jurisdicciones, subestructuras, por ejemplo: de cuatro años (Primaria/Secundaria Básica), de dos años (Secundaria/superior) y de tres años para cada nivel, con diferencias en la organización institucional de acuerdo con la realidad de cada Jurisdicción (MECyT, 2006, Ferreyra, 2009).

Estas instituciones, en la mayoría de los casos, funcionan en horarios nocturnos o vespertinos, y casi siempre en contra turno de otros servicios escolares u organizaciones intermedias, en edificios que son en la mayoría de los casos “cedidos” para la modalidad (Rodríguez, 2008; MTEySS, 2008, Ferreyra, 2009). El estado de la infraestructura y del equipamiento es, en general, precario.

Es de señalar que uno de los problemas detectados es el de la falta de condiciones adecuadas en cuanto a equipamiento e infraestructura, que repercute negativamente en las respectivas prácticas educativas (Ferreyra y Blanas, 2009).

Al respecto, recuperamos aquí las observaciones de Mónica Luque (2008) quien afirma que la ausencia de un proyecto que explícitamente reconozca la diversidad y la

⁷ Ver Tabla 1 en Anexo

desigualdad social de los estudiantes explica el hecho de que algunas instituciones operen como reproductoras del sistema social existente, cuando, contrariamente, se espera que -gracias a su intervención- sea posible transformar la sociedad hacia un modelo de mayor justicia.

4.2. Estudiantes

4.2.1. Matrícula:

La matrícula de Educación de Jóvenes y Adultos totaliza en el país 629.413 estudiantes al año 2006: el 23,70% cursa Primario y el 76,30% asiste al nivel Secundario. En general, la Educación de Jóvenes y Adultos ha evidenciado un notable incremento de matrícula en la última década (1996-2006) que acumula un 89% (DINIECE, 2006).

Las provincias seleccionadas para este estudio concentran el 61,95% (62%) de los estudiantes matriculados en educación de jóvenes y adultos, de los que más del 40% del total del país corresponden a Provincia de Buenos Aires.⁸

Considerando la matrícula total, la participación por sexo registra mínimas diferencias: poco más de dos puntos a favor de las mujeres. Analizada esa dimensión por nivel educativo, se observa una caída en la participación de los varones en la educación primaria (44%).

Si estudiamos la relación entre el total de estudiantes matriculados en Primario y la cantidad de instituciones educativas del nivel en el país, podemos determinar que la proporción de estudiantes matriculados por institución asciende a 61 estudiantes. En cambio, en la educación secundaria, la relación es de 141 estudiantes por IE.

Al analizar la participación de las matrículas jurisdiccionales con relación a la del país, observamos que el 40,75% corresponde a la matrícula de provincia de Buenos Aires, y la suma de las matrículas de las demás provincias comprendidas en el presente trabajo alcanza el 21,20% del total.

En este escenario, las provincias han desplegado diversas estrategias para avanzar en el abordaje de la oferta de EDJA, atendiendo los nuevos requerimientos contextuales, y las particularidades de los estudiantes del sector, quienes transitan

⁸ Ver Tabla 2 en Anexo

procesos de exclusión debido a múltiples causales (repitencia, abandono, desocupación, etc.) (MECyT., 2006; Kit, 2007; MTEySS, 2008; Ferreyra, 2009).

4.2.2. Participación relativa por edad sobre total de estudiantes del país por nivel de enseñanza.

La participación por edad de los estudiantes de educación de jóvenes y adultos nos indica la cantidad de estudiantes por tramos de edad inscriptos en los distintos niveles de enseñanza.

Según la información estadística disponible, más del 60% de los estudiantes que asisten a los servicios de Educación de Jóvenes y Adultos posee entre 15 y 24 años. Entre ellos prevalecen aquéllos cuyas edades oscilan entre 15 y 19 años. Esto nos indica una amplia participación de adolescentes y jóvenes.⁹

Si analizamos la participación por nivel de enseñanza, podemos constatar que -en la educación primaria- la mayoría corresponde al grupo de 15 y 19 años, aunque también se destaca, en segundo lugar, la participación de personas cuyas edades oscilan entre 30 y 49 años.

En cambio, en la secundaria, el grupo mayoritario es el de 15 a 24 años. Allí se reconoce una participación significativa de estudiantes entre los 30 y 49 años de edad.

En el mismo sentido, observamos que el 42,3% de los estudiantes que continúan estudios en los servicios de educación de jóvenes y adultos son menores de 20 años, lo que nos permite inferir un proceso de reinserción de jóvenes que -habiendo abandonado la Educación Común- se reincorporan al sistema en busca de nuevas oportunidades para completar su escolaridad (DINIECE, 2006).

Del análisis realizado se deduce que es importante reconocer e identificar cuáles son las condiciones socioeconómicas y culturales básicas para que los jóvenes y adultos puedan permanecer en el sistema educativo y efectivamente aprender, atendiendo a su singularidad.

En aquellos establecimientos en los que las condiciones de educabilidad (López y Tedesco, 2004) no están garantizadas, la escuela tiene un papel en su construcción. No pensamos a la educabilidad como algo dado, sino como una construcción delimitada por condiciones sociales, políticas, económicas y culturales que el Estado, la comunidad y la escuela aportan a través del establecimiento de las alianzas intersectoriales necesarias (Ferreyra, 2009).

4.2.3. Eficiencia Interna en la Educación de Jóvenes y Adultos

Al analizar la participación de las matrículas jurisdiccionales con relación a la del país, observamos que el 40,75% corresponde a la matrícula de provincia de Buenos Aires, y la suma de las matrículas de las demás provincias comprendidas en el presente trabajo alcanza el 21,20% del total.

El análisis de la eficiencia interna permite identificar en qué medida la población matriculada en las instituciones educativas alcanza -año tras año- la acreditación

⁹ No podemos dejar de reconocer -con preocupación- la inclusión en la EPJA de niñas/os menores de 14 años en la educación primaria. Ver Tabla 3 en Anexo.

correspondiente, hasta concluir con la graduación final. Una adecuada eficiencia interna se manifestaría, en primer lugar, por un alto nivel de promoción anual: cantidad de estudiantes que llegan al final del ciclo lectivo, y completan los requisitos que les permiten matricularse en el curso/año siguiente.

Que el estudiante no promueva o abandone los estudios es considerado un indicador de “fracaso escolar”. A los efectos de este estudio proponemos trabajar con la idea de “fracaso total”, en tanto integra a quienes abandonan y no promueven, en relación con la matrícula inicial.

Al analizar los indicadores de fracaso en la Educación de Jóvenes y Adultos¹⁰ -en las provincias seleccionadas-, en ambos niveles, observamos que, del total de casos analizados, casi una cuarta parte de los inscriptos abandona durante el año; de quienes llegan al fin del ciclo lectivo, más de la mitad no promueve la primaria y la tercera parte la secundaria. Ello significa que -de una u otra forma- la mitad de la matrícula inicial de educación de jóvenes y adultos fracasa cada año interrumpiendo el proceso de escolarización. Situación que interdicta a desocultar las causales de este fracaso, que no siempre están en el estudiantado, instituyendo la necesidad de revisar la gestión pedagógica de dichos procesos escolares.¹¹

Al profundizar el análisis del fracaso por niveles educativos, observamos que, en el nivel correspondiente a la educación primaria, se registra un mayor índice de no promoción, que alcanza casi el 54% de la matrícula final; y el abandono está próximo al 22%. En la educación secundaria, el abandono se ubica en alrededor del 22%, mientras que la no promoción alcanza al orden del 33%.

Al analizar la participación de las matrículas jurisdiccionales en relación con la del país, observamos que el 40,75% corresponde a la matrícula de provincia de Buenos Aires, y la suma de las matrículas de las demás provincias comprendidas en el presente trabajo alcanza el 21,20% del total.

En general, nos encontramos con una modalidad que en la última década creció en cuanto a cobertura, pero que no ha logrado mejores estándares de calidad y equidad (MTEySS, 2008; Ferreyra y Blanas, 2009). Como ya se ha mencionado, las provincias han generado diversas estrategias de supervivencia con el propósito de atender los nuevos requerimientos (finalización de estudios primarios y secundarios) que fueron emergiendo en virtud de la realidad socio-económica imperante, cuya principal manifestación está en la incorporación de los jóvenes y, recientemente, de los adolescentes excluidos de la educación común por diferentes causales -repitencia, abandono, sobreedad, desocupación, etc.- al escenario formativo de la educación de Jóvenes y Adultos. A esto se suma que muchos de ellos son desocupados o subocupados, con trabajos precarios y en el campo de lo no formal (MECyT., 2006; Kit, 2007; MTEYSS, 2008, Ferreyra, 2009).

Al analizar en forma específica el comportamiento de los indicadores de fracaso entre las provincias seleccionadas, podemos observar que se registran diferencias según el nivel educativo:

¹⁰ Se presenta flujo de matrícula sólo para las provincias seleccionadas en virtud de que no cuentan con información desagregada en el ámbito federal. La Información presentada ha sido suministrada por las provincias seleccionadas.

¹¹ Ver Tabla 4 y 5 en Anexo.

a) Primaria: las provincias de Buenos Aires y Mendoza superan la media del fracaso total. La provincia de Buenos Aires presenta el índice más alto de abandono y en el caso de Mendoza más de la mitad de los estudiantes que llegan a fin de año, fallan en las condiciones de promoción.

b) Secundaria: Mendoza y Córdoba presentan la tasa más alta de fracaso escolar total. En ambos casos se constatan altas tasas de no promoción que superan el 49%, mientras que en Mendoza se evidencia un 26 % de estudiantes que abandona. Buenos Aires, Santa Fe y Tucumán se sitúan por debajo de la media del grupo, en lo que respecta al fracaso total

Esta situación estaría indicando la presencia de dificultades particulares en los sistemas provinciales -más en unos que en otros -, para poder garantizar la trayectoria educativa de los estudiantes, en cuanto al ingreso, permanencia, progreso y egreso; posiblemente por su dificultad para dar respuestas adecuadas al incremento de la demanda y a la incorporación masiva de nuevos públicos, que presentan privaciones socio-culturales y económicas (Paredes y Pochulu, 2005; Rodríguez, 2008; Kit, 2007; MTEYSS, 2008, Ferreyra, 2009; Ferreyra y Blanas, 2009).

4.2.4. Egresados

Se utiliza el término egresado para referirse al estudiante que ha cumplido con los requisitos de acreditación de los aprendizajes correspondientes a un nivel completo de enseñanza y obtenido la certificación correspondiente. También alcanza esta condición cuando completa sus estudios a través de exámenes libres y de reválida, tomando como año de egreso la fecha del último examen aprobado (DINIECE, 2006).

El egreso de los estudiantes es el hito que permite la superación de la categoría del déficit escolar. Por ello se considera relevante conocer en términos absolutos y relativos el perfil del egreso en la educación secundaria. Los datos disponibles de ambos niveles se integran en la siguiente tabla¹².

Cabe señalar que la distribución de los egresados en la educación primaria y secundaria por sexo también es favorable a las mujeres. En cada uno de los puntos del itinerario escolar, los indicadores expresan una mejor situación relativa de las mujeres: en matriculación, en promoción y en egreso (Kit, 2007).

El porcentaje de egreso en ambos niveles como indicador dentro de la educación de jóvenes y adultos en Argentina expresa un grave problema (Kit, 2007; Rodríguez, 2008; MTEySS, 2008; Ferreyra, 2009)

Si queremos dimensionar esta cantidad de egresados en relación con la necesidad global, cabe destacar que los 47.117 egresados de la educación secundaria del año 2006, representan apenas el 1,96% de los 2.4 millones de personas de 20 a 49 años que en el 2001 no habían terminado la secundaria (Kit, 2007; MTEYSS, 2008).

¹² Respecto del nivel primario, no se cuenta con información desagregada por grado o curso de estudios en la educación de jóvenes y adultos en el ámbito nacional, lo que no nos ha permitido construir el dato de egresados de nivel primario. La información presentada incluye para las provincias de Buenos Aires, Mendoza y Tucumán los egresados del Ciclo Básico de la Educación Secundaria. Ver Tabla 6 en Anexo.

4.3. Docentes

En la modalidad de EPJA, los docentes designados por cargos, pueden cumplir tareas de dirección y gestión, frente a aula, apoyo o bien desempeñarse como personal único (DNIECE, 2006) sin tener en cuenta si acreditan formación para esos roles determinados.¹³

De la totalidad de cargos asignados a la modalidad, el 70,86% corresponde al nivel Secundario. Si consideramos ambos niveles, predominan los cargos frente a estudiantes: el 73%. Se destaca también la cantidad de personal de apoyo asignado en Nivel Medio: 5458 docentes, que corresponde al 13,7% de los cargos de la modalidad en el país.

Si analizamos la relación entre el total de cargos docentes en Primario y la matrícula total del nivel en el país, podemos observar que la proporción es de un cargo docente cada 14 estudiantes. En cambio, en la educación secundaria, la proporción es de 17 estudiantes.

Cabe señalar que, si tomamos sólo los cargos frente a estudiantes, la relación en primaria asciende a 18 estudiantes por cargo y, en secundaria, 23 estudiantes por cargo.

Por otro lado, cabe destacar que la mayoría del personal directivo y docente no ha sido formado inicialmente para trabajar en la modalidad. Por lo tanto, son sus designaciones a término fijo o interinas lo que dificulta la tarea en cuanto a su especificidad y a su continuidad para poder brindar una educación de calidad entre adultos (MECyT, 2006; Rodríguez, 2008; MTEySS, 2008; Ferreyra, 2009).

No obstante, se destacan algunas experiencias de formación en servicio a través de carreras de postítulo o postgrado, a las que pueden acceder los Profesores de Educación Primaria o EGB1 y 2 o de Secundaria/Media o EGB3 y Polimodal, como así también cursos desarrollados en el marco de la Red Federal de Formación docente continua a los fines de formarse en cuestiones específicas de la modalidad.

4.4. Contenidos curriculares y modalidades de enseñanza

Asumimos al currículum como un proyecto cultural, social, político y educativo que se elabora en un momento histórico determinado. Su finalidad radica en organizar experiencias de enseñanza y aprendizaje –a escala nacional, jurisdiccional y/o escolar- que posibiliten herramientas a los estudiantes para actuar críticamente en la sociedad en que viven. En nuestro caso, centramos el análisis en el ámbito nacional y de las provincias seleccionadas y en dos de sus componentes: contenidos y modalidades.

Respecto de los contenidos, no se ha producido –en el ámbito nacional - una propuesta curricular específica para la modalidad, sino que, sobre la base de los contenidos generales para todo el sistema educativo (Contenidos Básicos Comunes) y vinculados a la acreditación de cada uno de los niveles (primario o secundario), se efectúan -en la mayoría de las jurisdicciones- adecuaciones curriculares.(Ferreyra, 2009)

¹³ A los fines del cálculo estadístico en el presente trabajo, las horas cátedras han sido convertidas a cargo: 20hs cátedras equivalen a 1 cargo y los mismos se han sumado a las funciones frente a aula. En la tabla N°7, presentamos la información estadística disponible. Ver tabla 7 en Anexo.

No obstante, en el caso de las provincias seleccionadas se han desarrollado planes, programas de estudios y diseños específicos para la modalidad.

Los estudios pueden cursarse -en la mayoría de los casos- bajo la estrategia presencial, aunque en los últimos años se está incorporando la semipresencial y a distancia, como alternativas para garantizar oportunidades formativas a toda la población. (Ferreira, 2009)

En el caso de las ofertas presenciales, la carga horaria diaria de clases varía entre 2hs 15´ y un máximo de 4hs 30´ reloj, y en la semipresencialidad, la asistencia oscila de dos o tres días a la semana (MECyT, 2006).

4.5. Iniciativas y experiencias significativas

El Estado Nacional ha implementado iniciativas tendientes a brindar oportunidades educativas a las personas jóvenes y adultas. El desafío educativo de cada una de las provincias se concentra en reconstruir el tejido social y político de los distintos actores responsables en sus respectivos contextos. En este sentido, se han considerado algunas experiencias vigentes en los sistemas objetos de este estudio, en términos de su potencialidad para contribuir a las estrategias de transformación¹⁴:

Experiencias significativas	
PROVINCIAS	EXPERIENCIAS
BUENOS AIRES	<ul style="list-style-type: none"> -Educación a distancia (Primaria y Secundaria); Trabajo intersectorial para la Orientación y el seguimiento de los estudiantes. -Apoyo a jóvenes en la búsqueda de trabajo y mejoramiento de las condiciones socioeconómicas de las mujeres de zonas rurales. -Centros de Orientación y apoyo para los estudiantes a los fines de que finalicen los estudios secundarios. -Articulación del Nivel Secundario a distancia con la Formación Profesional.
CÓRDOBA	<ul style="list-style-type: none"> -Programa de Alfabetización y Educación Básica "Nunca es Tarde". -Educación a Distancia - Modalidad Adultos/Nivel Secundario. -Centros Integrados de Educación de Jóvenes y Adultos (articulación de la formación básica y la técnica).

¹⁴ Para ampliar sobre experiencias relevantes en las provincias seleccionadas y a nivel país, véase: MTEySS. Informes de Organismos Provinciales y de Gerencias de Empleo y Capacitación Laboral. SE. DNOyFP, Argentina, 2007; Rodríguez, Lidia. (2008). Situación presente de la Educación de Jóvenes y Adultos en Argentina. México: CREFAL. pp 61 a 76 Url: http://www.crefal.edu.mx/descargas/informes_nacionales/argentina.pdf (Fecha de consulta, 21/12/08) y Piñón, F. (coord) (2008). Hacia una Sociedad más Justa. La educación de los Jóvenes y Adultos en América Latina: experiencias y desafíos. Buenos Aires: Santillana.

MENDOZA	<ul style="list-style-type: none"> -Itinerarios Formativos Articulados (IFA) de educación básica y formación profesional. -Mendoza Productiva / Formación Profesional. -Capacitación docente en la construcción curricular para la modalidad presencial y semipresencial; formación docente para el régimen no graduado de educación básica para adultos
SANTA FE	<ul style="list-style-type: none"> -Diseño Curricular específico para el Nivel Primario para Jóvenes y Adultos. -Capacitación docente en políticas de promoción y retención. -Apoyo a los estudiantes con materiales didácticos y el desarrollo del módulo de proyecto ocupacional para los estudiantes.
TUCUMÁN	<ul style="list-style-type: none"> -Programa de entrenamiento para el trabajo del Joven Tucumano -Servicio de Orientación y de Intermediación Laboral
Fuente: Elaboración Propia.	

Consideramos que las diferentes iniciativas señaladas se constituyen en referentes necesarias para el diseño e implementación de políticas de mejora para la EPJA. Las propuestas que surjan del escrutinio crítico de las prácticas socio-educativa deberán contemplar la puesta en marcha de acciones de seguimiento y evaluación de la calidad, que suministren información referida a los logros, dificultades e impacto social de las estrategias implementadas.

5. Conclusión

El estudio que aquí se expone nos ha permitido avanzar en la búsqueda de información y la construcción de conocimiento sobre EPJA en nuestro país y las provincias seleccionadas, y reemplazar las estrategias sustentadas en el desarrollo de meros diagnósticos, por la construcción de una línea de base que sistematiza información cuanti-cualitativa significativa y a la vez relevante.

Dicha línea nos ha permitido establecer la situación inicial del escenario EPJA, proporcionando información respecto a sus instituciones, estudiantes, docentes, contenidos curriculares, modalidad de enseñanza e iniciativas y experiencias innovadoras, con la intencionalidad de identificar tensiones, problemas y temas críticos para la definición de políticas, y constituirse en un punto de referencia para que en futuras investigaciones o [evaluaciones](#) se pueda determinar en qué grado se van alcanzando o no los objetivos propuestos.

En este sentido, creímos conveniente, una vez sistematizada la información, enunciar los problemas y temas críticos que se deberían considerar en el diseño y gestión de un plan de desarrollo socio-educativo para la modalidad.

Avanzando en el trabajo de análisis de la información, hemos identificados los siguientes problemas situacionales, a saber:

- Incapacidad para dar respuestas adecuadas al incremento de la demanda y a la incorporación masiva de nuevos públicos (adolescentes y jóvenes) que presentan profundas diferencias etarias, sociales, culturales, educativas y económicas.
- Impedimentos para brindar, de manera integrada, una formación que posibilite a los estudiantes la construcción de sus respectivos proyectos de vida, como ciudadanos.
- Dificultades para diseñar y desarrollar una propuesta curricular integrada y a la vez articulada, que responda específicamente a la EPJA.¹⁵
- Escasa capacidad de diseño e implementación de modalidades de enseñanza alternativas (semipresencial y a distancia).
- Diversificación de modelos institucionales –escuelas para la educación primaria o secundaria, centros de formación profesional para la formación para el trabajo, etc.- que dificultan la configuración de una propuesta formativa integral para la modalidad.
- Bajo nivel de logro alcanzado por los estudiantes que se manifiesta en los altos índices de abandono y repetición, en el bajo rendimiento en los exámenes de ingreso a los estudios superiores y en las dificultades para el ingreso al mundo del trabajo.
- Devaluación social de los títulos y certificaciones.
- Desajustes normativos que dificultan la operatividad del sistema.
- Régimen laboral y condiciones de trabajo docente poco apropiados, basados en un sistema de asignación de funciones por cargos u horas cátedra (interinas a término) que no permiten la construcción de la carrera como profesional de la educación de adultos, y baja calidad y escasas instancias de capacitación en servicio y de especialización.
- Dificultades para construir estrategias de articulación de la EJPA con la trama social, cultural y productiva de los contextos.

A partir de estos problemas, surge una serie de temas críticos de la agenda educativa que actualmente están recibiendo consideraciones diversas y dando origen a múltiples respuestas (convergentes o divergentes), a saber:

- Expansión, diversidad y equidad.

¹⁵ Debido a que persiste una organización centrada en contenidos más que en el desarrollo de capacidades y/o competencias, estructurados en áreas, disciplinas con escasa o casi nula conexión entre ellas, en su mayoría bajo la modalidad presencial, en tiempos y espacios presenciales y a la vez poco flexibles; carencia de materiales educativos específicos para la educación de jóvenes y adultos; y deterioro y falta de infraestructura y mobiliario adecuados para el desarrollo de las tareas formativas. A esto se suma la falta de reconocimiento de los saberes que - aunque no estén certificados - han sido adquiridos y desarrollados por el joven / adulto en la educación común o en la vida.

- Funciones
- Currículum
- Modalidad de enseñanza
- Configuración institucional
- Trayectoria escolar de los estudiantes
- Títulos y Certificaciones
- Normativa
- Desarrollo laboral y profesional de los docentes
- Relaciones con la comunidad

Cada uno de los temas mencionados está relacionado con los demás, de manera tal que cada uno de ellos constituye un punto de partida para ingresar en el análisis de los diferentes aspectos del problema de la EPJA, como es el de su “identidad y especificidad”, en el marco de la aplicación de la Ley Nacional de Educación, no sólo para las diferentes provincias seleccionadas, sino también para otras que configuran el sistema educativo nacional.

NEXO I

Tabla 1: Instituciones Educativas por nivel de enseñanza. Año 2006				
Total País/ Provincias Seleccionadas	Total	% participación Jurisdicción	Primario	Secundario
Total PAÍS	5.837	100,00	2444	3393
Buenos Aires	2.229	38,00	679	1550
Córdoba	447	7,70	305	142
Mendoza	366	6,30	104	262
Santa Fe	382	6,60	237	145
Tucumán	143	2,50	37	106
<i>Fuente: Elaboración propia a partir de Información suministrada por DINIECE-RA. 2006</i>				

Tabla 2: Estudiantes y porcentaje de mujeres por nivel de enseñanza. Año 2006

Total País / Provincias Seleccionadas	Total		Primario		Secundario		% Participación Jurisdiccional
	Estudiantes	% mujeres	Estudiantes	% mujeres	Estudiantes	% mujeres	Estudiantes
Total País	629.413	52,4	149.439	56,0	479.974	51,3	100
Buenos Aires	256.522	51,9	37.236	59,9	219.286	50,6	40,75
Córdoba	45.899	54,4	9.017	58,2	36.882	52,4	7,30
Mendoza	27.301	50,0	5.742	48,3	21.559	50,5	4,30
Santa Fe	39.618	56,6	18.642	58,1	20.976	55,2	6,30
Tucumán	20.601	50,0	7.001	48,5	13.600	50,7	3,25

Fuente: Elaboración propia a partir de la Información suministrada por DINIECE-RA2006

Tabla 3: Participación relativa por edad sobre total de estudiantes del país por nivel de enseñanza. Año 2006

<i>Participación relativa por edad</i>	TOTAL	PRIMARIO	SECUNDARIO
Estudiantes de 14 años y menos	3,1%	12,63	0,60
Estudiantes de 15 a 19 años	39,2%	32,12	40,64
Estudiantes de 20 a 24 años	21,6%	9,01	25,07
Estudiantes de 25 a 29 años	9,8%	8,00	11,00
Estudiantes de 30 a 49 años	21,5%	25,78	19,72
Estudiantes de 50 y más años	4,8%	12,46	2,97

Fuente: MECYT - RAMCs, 2006

Tabla 4: Matrícula inicial, abandono, matrícula final y promovida/ no promovida, educación primaria de jóvenes y adultos. Año 2006

Provincias Seleccionadas	Matrícula inicial	Abandono Anual	% Abandono	Matrícula Final	Promovidos	% promoción	No promovidos	% no promoción anual	Fracaso total (no promoción más abandono)	% fracaso total
Total	77.638	16743	21,60	60.895	28.224	46,30	32671	53,70	49414	63,60
BUENOS AIRES	37.236	9.719	26,10	27.517	12.520	45,50	14.997	54,50	24.716	66,40
CORDOBA	9.017	974	10,80	8.043	3.716	46,20	4.327	53,80	5.301	58,80
MENDOZA	5.742	1.108	19,30	4.634	1.840	39,70	2.794	60,30	3.902	67,90
SANTA FE	18.642	3.486	18,70	15.156	7.320	48,30	7.836	51,70	11.322	60,73
TUCUMAN	7.001	1.456	20,80	5.545	2.828	51,00	2.717	49,00	4.173	59,60

Fuente: Elaboración propia a partir de la información suministrada por las Provincias. Año 2006

Tabla 5: Matrícula inicial, abandono, matrícula final y promovida / no promovida, educación secundaria de jóvenes y adultos. Año 2006

Provincias Seleccionadas	Matrícula inicial	Abandono Anual	% abandono	Matrícula Final	Promovidos	% promoción	No promovidos	% no promoción anual	Fracaso total (no promoción más abandono)	% fracaso total
Total	312.303	66.482	21,30	245.821	165.255	67,20	80.566	32,80	147.048	47,10
BUENOS AIRES	219.286	52.904	24,10	166.382	119.098	71,60	47.284	28,40	100.188	45,70
CORDOBA	36.882	4.093	11,10	32.789	16.637	50,70	16.153	49,30	20.246	54,90
MENDOZA	21.559	5.623	26,10	15.936	8.026	50,40	7.910	49,60	13.533	62,10
SANTA FE	20.976	2.250	10,70	18.726	13.339	71,20	5.386	28,20	7.636	36,40
TUCUMAN	13.600	1.612	11,90	11.988	8.155	68,00	3.833	32,00	5445	40,10

Fuente: Elaboración propia a partir de la información suministrada por las Provincias. 2006

Tabla 6: Egresados del nivel primario y secundario. Año 2006

Provincias Seleccionadas	Primario		Secundario	
	Estudiantes	% mujeres	Estudiantes	% mujeres
Total País	53.798	55,7	47.117	59,0
Buenos Aires	24.440	59,8	21.342	61,1
Córdoba	1.542	58,0	5.563	59,0
Mendoza	1.733	51,0	1.512	64,5
Santa Fe	3.970	55,0	3.215	59,8
Tucumán	198	50,0	777	55,7

Fuente: Elaboración propia a partir de la Información suministrada por DINIECE-RA 2006

Tabla 7: Cargos docentes por nivel de enseñanza y función educativa. Año 2006

División político-territorial	Total	Primario					Secundario			
		Total	Dir y G	Frente a Estudiantes	Apoyo	Personal Único	Total	Dir y G	Frente a Estudiantes	Apoyo
Total País	39.849	10.813	1.501	8.375	875	62	29.036	2.835	20.743	5.458
Buenos Aires	15.615	2.949	488	2.295	165	1	12.666	694	8.886	3.086
Córdoba	2.425	467	11	405	39	12	1958	195	1579	184
Mendoza	1.791	478	33	436	9	-	1313	160	989	164
Santa Fe	2.347	1237	174	962	90	11	1110	319	750	41
Tucumán	1.461	671	62	447	162	-	790	95	554	141

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos suministrados por DINIECE-RA. 2006 -

BIBLIOGRAFÍA

- Brusilovsky, S. *Educación escolar de adultos. Una identidad en construcción.* NOVEDUC. Buenos Aires. 2006.
- Consejo Provincial de Educación (CPE) Santa Cruz. *Propuestas Generales para los diseños Curriculares. Dirección de Adultos.* Santa Cruz. Argentina. 2001.
- Coombs, P.H... *La crisis mundial de la educación. Perspectivas actuales.* Santillana. Madrid. 1985.
- Derrida, J... *Los Spectres de Marx. Galilée. París, 1993.*
- DINIECE. *Anuario Estadístico 2005, 2006 Y 2007.*(*)

- Ferreyra, H.. *La Educación Permanente de Personas Jóvenes y Adultas en la República Argentina. El caso de las provincias de Buenos Aires, Córdoba, Mendoza, Santa Fe y Tucumán.* (2006 – 2008). Tesis Posdoctoral. Universidad Autónoma Metropolitana de México. Distrito Federal. México. 2009.
- Ferreyra, H. y Blanas, G. *La construcción de una línea de base en el campo de la educación de personas jóvenes y adultas en la República Argentina 2006.* Córdoba, Argentina. 2009. (*)
- Kit, I. (2007). *Evolución reciente y situación actual de la Educación de Adultos en Argentina 1997-2005. Educación para todos Asociación civil. Argentina. Recuperado el 14 de diciembre de 2008, de www.educacionparatodos.org.ar/conocer/Tendencias_actual_de_educacion_de_adultos.pdf* (*)
- López, N. y Tedesco, J.C. (2004). *Condiciones de educabilidad de los niños y adolescentes en América Latina.* IIPE. Buenos Aires. 2004.
- Luque, M. (2008). *Implicaciones de la mejora de la calidad de la educación en el desarrollo de los pueblos. Conferencia presentada ante la ANEP, Uruguay.*
- Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (MECyT). *Gestión Curricular para la Educación de Jóvenes y Adultos. Documento de Trabajo.* Argentina. 2006.
- Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS). *La educación como política de empleo en la argentina. El caso de la educación de jóvenes y adultos en las Provincias de Buenos Aires, Córdoba, Mendoza, Santa Fe y Tucumán.* . Argentina: Dirección Nacional de Orientación y Formación profesional. Subsecretaría de Políticas de Formación Profesional y Empleo MTEySS. Buenos Aires. 2008. (*)
- Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS). *Informes de Organismos Provinciales y de Gerencias de Empleo y Capacitación Laboral. Documento de trabajo.* Argentina. 2007. (*)
- Paredes, S. M. y Pochulu, M. D. *La institucionalización de la educación de adultos en la Argentina. Revista Iberoamericana de Educación, 36/8. Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI). Madrid. 2005.*
- Piñón, F. (coord) (2008). *Hacia una Sociedad más Justa. La educación de los Jóvenes y Adultos en América Latina: experiencias y desafíos.* Santillana. Buenos Aires. 2008. (*)
- Rodríguez, L... *Situación presente de la Educación de Jóvenes y Adultos en Argentina.* México: CREFAL. Recuperado el 21 de diciembre de 2008, de www.crefal.edu.mx/descargas/informes_nacionales/argentina.pdf (*)
- Requejo Osorio A... *Educación Permanente y Educación de Adultos.* Ariel S.A... España. 2003.
- Trilla, J... *La educación fuera de la escuela.* Ariel S.A... Barcelona. 1998.
- UNESCO, Chile (2002- 2007). *Proyecto Regional de Educación para América latina y el Caribe PRELAC. Cuba- Argentina,*
- V Conferencia Internacional - CONFINTEA -. Hamburgo, Alemania. 1997.