



# La educación secundaria de adultos en la actualidad. Un estudio comparado entre Córdoba (Argentina) y Cataluña (España)

Alicia Beatriz Acín



Aquesta tesi doctoral està subjecta a la llicència *Reconeixement 3.0. Espanya de Creative Commons.*

Esta tesis doctoral está sujeta a la licencia *Reconocimiento 3.0. España de Creative Commons.*

This doctoral thesis is licensed under the *Creative Commons Attribution 3.0. Spain License.*



Universitat de Barcelona

**FACULTAD DE PEDAGOGÍA**  
**DEPARTAMENTO DE TEORÍA E HISTORIA DE LA EDUCACIÓN**  
**PROGRAMA DE DOCTORADO EN EDUCACIÓN Y SOCIEDAD**

La educación secundaria de adultos en la actualidad. Un estudio comparado entre Córdoba (Argentina) y Cataluña (España)

Tesis doctoral presentada por Alicia Beatriz Acin

Dirigida por la Dra. Ana María Ayuste González

Barcelona, octubre 2013

This project has been funded with support from the European Commission. This publication [communication] reflects the views only of the author, and the Commission cannot be held responsible for any use which may be made of the information contained therein.





La educación secundaria de adultos en la actualidad. Un estudio comparado entre Córdoba (Argentina) y Cataluña (España)





## Sumario

Sumario	3
Agradecimientos	13
Introducción	15
Capítulo 1: Acerca de la investigación	19
1.1. Interés en el tema y delimitación del problema	19
1.1.1. Nuestro acercamiento al tema de estudio	19
1.1.2. La construcción del problema de investigación	22
1.1.3. Principales interrogantes, dimensiones del objeto de estudio, objetivos del proyecto y conjeturas	26
1.2. Estado del arte con relación al tema objeto de indagación	28
Antecedentes referidos al surgimiento y evolución de la educación secundaria de adultos en Argentina	29
Antecedentes referidos a la composición étnica de la población que asiste a la educación secundaria de adultos	34
Antecedentes referidos a la educación de adultos en España y en Cataluña	39
Antecedentes referidos a estudios comparados	44
Capítulo 2: Referentes teóricos	47
2.1. Diferentes visiones de la educación de adultos	47
2.1.1. La educación de adultos, su relación con la desigualdad social, educativa y cultural en América Latina y en Europa	52
2.1.2. Educación de jóvenes y adultos en lugar de educación de adultos	56
2.2. Políticas estatales de educación de adultos	61
2.2.1. Políticas de educación de adultos: algunos puntos clave	64
2.2.2. Discursos de los organismos internacionales acerca de la educación de adultos: UNESCO y Consejo de Europa	67
2.3. Organización y organizaciones educativas	73
2.4. Concepciones pedagógicas de educación de adultos	75
Capítulo 3: Perspectiva metodológica	85
3.1. La opción por la tradición cualitativa	85
3.2. El acercamiento a la investigación comparativa	87
Diferentes perspectivas en torno a la comparación	88
El problema de la comparabilidad	88
La cuestión del método en la investigación comparativa	89
Debates actuales en la investigación comparativa	91

3.3. Perspectivas en las que se inspira esta tesis doctoral	93
Estudio de caso	93
Aportes de la etnografía educativa y de las fases de la investigación comparativa	94
3. 4. Fuentes, procedimientos metodológicos y técnicas utilizadas	98
3.5. El trabajo de campo	102
3.6. El trabajo analítico. Presentación de los datos. Criterios de validación	109
3.7. Proximidad y distanciamiento en el proceso de investigación. La ética en la investigación. Tensiones, dificultades y recaudos metodológicos	115
Capítulo 4: Contextualización y recorrido histórico de la educación de adultos en Argentina y en Córdoba	119
4.1. Contextualización geográfica, demográfica, política, económica, histórica y educativa de Argentina y de la provincia de Córdoba	119
4.2. Origen y evolución de la educación de adultos en Argentina y en Córdoba. El lugar de la educación secundaria	127
4.2.1. La educación de adultos en Argentina en el siglo XIX y en la primera década del siglo XX	127
4.2.2. La educación de adultos entre 1916 y 1943	131
4.2.3. La educación de adultos durante los dos primeros gobiernos peronistas (1945 y 1955)	135
4.2.4. La educación de adultos en la década de 1960: impulso desarrollista, educación popular y la Dirección Nacional de Educación de Adultos	138
4.2.5. La educación de adultos en la década de 1970: de la esperanza de la Crear al inicio del desmembramiento de la modalidad	143
4.2.6. La educación de adultos en la década de 1980: recuperación democrática, Plan Nacional de Alfabetización y creación de la Dirección de Educación del Adulto en Córdoba	147
4.2.7. La educación de adultos en la década de 1990: omisión estatal, fragmentación y pérdida de especificidad	152
Capítulo 5: Las políticas de educación de adultos en la década de 2000 en Argentina y en Córdoba	161
5.1. Decisiones políticas adoptadas en educación de adultos por el gobierno nacional	161
5.1.1. La educación de adultos entre 1999 y 2001: una renovada concepción	162
5.1.2. La educación de adultos entre 2002 y 2007: nuevas regulaciones estructurales	164
5.1.3. La educación de adultos entre 2008 y 2012: profundización de lineamientos y acciones específicas	169

La Resolución CFE N° 118/2010 y acciones derivadas	170
La Resolución del CFE N° 127/2010 y acciones relacionadas	174
Otros planes y programas del gobierno nacional	181
5.2. Decisiones políticas adoptadas en educación de adultos por el gobierno provincial	184
5.2.1. La educación de adultos entre 1999 y 2007: reunificación, vaivenes y atención a nuevas demandas	184
5.2.2. La educación de adultos entre 2008 y 2012: consolidación y nuevos proyectos	191
Proyectos financiados por el gobierno nacional	198
Plan Fines	200
Capítulo 6. Organización, sujetos y pedagogía de la educación de adultos en Córdoba	211
6.1. Educación presencial, semipresencial y a distancia	211
6.1.1 Educación presencial	212
6.1.2. Educación semipresencial y a distancia	217
6.2. Las organizaciones educativas para adultos: establecimientos, funcionamiento y recursos	225
6.3. Los sujetos que intervienen en esta modalidad de educación	230
6.3.1. Los estudiantes: nuevas poblaciones e impacto en las organizaciones	230
6.3.2. Los docentes: requisitos de ingreso y formación	234
6.4 Concepciones pedagógicas de educación de adultos predominantes	238
Capítulo 7: Aspectos socio políticos, organizativos y pedagógicos en dos organizaciones singulares en Córdoba	243
7.1. Cambio poblacional, políticas de educación en contextos de encierro y megaorganización: El CENMA María Saleme de Burnichón	244
De la búsqueda de lugar al afianzamiento y la mega organización	247
Nuevas poblaciones y reconstrucción de la identidad institucional	253
El impulso a nuevos proyectos	255
7.2. Conversión de turno noche del IPem a CENMA y localización en un barrio periférico: El CENMA Alejandro Carbó	259
De turno noche del IPem a CENMA: un proceso controvertido e inconcluso	260
La asignación de anexos y nuevas problemáticas	267
7.3. Más allá de las singularidades	271

Capítulo 8: Contextualización y antecedentes históricos de la educación de adultos en España y Cataluña	275
8.1. Contextualización geográfica, demográfica, política, económica, histórica y educativa de España y de la Comunidad Autónoma de Cataluña	275
8.2. Origen y evolución de la educación de adultos en España y en Cataluña. El lugar de la educación secundaria	285
8.2.1. Los orígenes de la educación de adultos en España en el siglo XIX	285
8.2.2. Primeras realizaciones a principios del siglo XX. La preocupación por la alfabetización y la educación básica	286
8.2.3. La educación de adultos durante el franquismo. Política extensiva de la enseñanza primaria, erradicación del analfabetismo y Ley General de Educación	288
8.2.4. La educación de adultos a partir de la recuperación de la democracia: entre sueños y esperanzas y desilusiones	291
8.2.5. Del Libro Blanco de la Educación de Adultos a la LOGSE y la constitución de los sistemas educativos autonómicos	294
8.3. Política autonómica de educación de adultos en Cataluña	301
8.3.1. La educación de adultos bajo la dependencia del Departamento de Enseñanza	302
8.3.2. La educación de adultos bajo la dependencia del Departamento de Bienestar Social	305
Capítulo 9: Las políticas de educación de adultos en la década de 2000 en Cataluña	315
9.1. Decisiones políticas adoptadas en educación de adultos	316
9.1.1. La educación de adultos entre 2000 y 2003: el último tramo del Departamento de Bienestar y Familia	316
9.1.2. La educación de adultos entre 2003 y 2010: el retorno de las competencias al Departamento de Educación	318
El diagnóstico de la formación de personas adultas en Cataluña	319
El Acuerdo de Gobierno GOV 232/2006: su carácter resolutivo y la hegemonía de otros actores	324
Acciones efectivamente concretadas	330
Creación de centros de formación de personas adultas ubicados en centros penitenciarios	331
Creación del Instituto Abierto de Cataluña (IOC)	337
Nuevas normativas estatal y autonómica de educación	340
Ordenación curricular del GES	347

9.1.3. La educación de adultos desde noviembre de 2010: el “encaje” en el sistema educativo	350
Capítulo 10. Organización, sujetos y pedagogía de la educación de adultos en Cataluña	361
10.1. Educación presencial, autoformación y a distancia en el marco de la oferta de educación de adultos	361
10.1.1. El GES a distancia	366
10.1.2. El GES según la autoformación	372
10.2. Las organizaciones de educación de adultos: características, funcionamiento y recursos	374
10.3. Los sujetos que intervienen en esta modalidad de educación	384
10.3.1. Los estudiantes: nuevas poblaciones e impacto en las organizaciones	384
10.3.2. Los docentes: requisitos de ingreso, formación y características	388
10.4. Concepciones pedagógicas de la educación de adultos predominantes	393
Capítulo 11: Aspectos socio políticos, organizativos y pedagógicos en dos organizaciones singulares en Cataluña	397
11. 1. Una escuela con historia. De los movimientos sociales a la institucionalización: la escuela de adultos Pegaso	398
El derrotero hasta alcanzar un espacio de funcionamiento	400
Escuela innovadora, democrática y en interrelación con el contexto sociopolítico y cultural	404
El pasaje de aula a centro y otros desafíos	409
El GES en la Escuela Pegaso	411
11.2. Doble pertenencia y autorformación: el Centro de Formación de Adultos María Rúbies	415
Condiciones organizacionales vinculadas a la doble pertenencia institucional	419
La propuesta organizativa y pedagógica de la autoformación	422
El GES en el centro de autoformación	427
11.3. Más allá de las singularidades, algunos rasgos comunes	430
Capítulo 12. Estudio comparativo de la educación secundaria de adultos en Córdoba y en Cataluña	435
12.1. Notas salientes del recorrido histórico de la educación de adultos en Argentina y en España	435
12.2. La educación secundaria de adultos en ambos casos en estudio: surgimiento y situación actual	439
12.2.1. La educación de adultos en los sistemas educativos argentino y español	444
12.2. Las políticas de educación de adultos desarrolladas en la década de 2000	452

Extensión de la cobertura a nuevos colectivos	455
Organización o reorganización de la educación de adultos enmarcada en el sistema educativo	457
Legitimación de la EA ante la sociedad y el sistema educativo	460
Reconocimiento y validación de saberes y aprendizajes realizados en otros espacios	461
Tendencia a la construcción de la especificidad de la educación de adultos	462
Tendencia a la homologación de la educación de adultos a la educación regular	462
12.3. Organización de la educación secundaria de adultos en Córdoba y en Cataluña	465
12.4. Concepciones pedagógicas de educación de adultos predominantes	472
Síntesis comparativa y conclusiones	475
Bibliografía	497
Libros y artículos referenciados	497
Anexos	515
Listado de siglas utilizadas	517
Guiones de Entrevistas	523

A la memoria de mis padres, quienes me inculcaron el valor de la educación.

A mi querida familia: hermanos, sobrinos, cuñadas y miembros de la familia extensa, soporte afectivo invaluable, siempre presente, aún a la distancia.

A Cecilia y Adriana Carranza, coterráneas, compañeras de vivienda y de estudio, cuya vida les fue truncada cuando despuntaba la juventud y el primer año de carrera universitaria. Por esos intrincados caminos del inconsciente fueron mis compañía silenciosa y permanente en esta travesía que implicó compensación y reparación de ausencias, vacíos y dolores acumulados. Y a través de ellas a quienes sufrieron igual derrotero en mi país.

A todos los adultos que, venciendo temores y prejuicios, realizan apuestas por la educación.



## Agradecimientos

Agradezco, en primer lugar, a las instituciones que contribuyeron a hacer realidad esta tesis:

- A la Comisión Europea, a través del Programa Move on Education, sin cuyo financiamiento la tesis no se hubiera podido realizar en estas condiciones ni en estos plazos.
- A la Universidad de Barcelona que me recibió, particularmente al Departamento de Teoría e Historia de la Educación, al Área de Relaciones Internacionales y al Área de Servicios Lingüísticos, por su acogida en el primer año.
- A la Universidad Nacional de Córdoba, la Facultad de Filosofía y Humanidades y la Escuela de Ciencias de la Educación por el apoyo a la formación, la licencia concedida y el estímulo sostenido.
- A la Dirección General de Jóvenes y Adultos por el apoyo, la licencia otorgada y la información proporcionada.

Las instituciones son, en parte, por quienes las habitan y las construyen con su trabajo cotidiano. Por ello, agradezco especialmente:

- A la profesora Ana Ayuste, mi directora de tesis, por su aceptación para dirigirme aún desde el desconocimiento, por su confianza y reconocimiento, por sus señalamientos precisos y el aliento en los momentos de desconcierto.
- A la profesora Juana Sancho, coordinadora del programa MoE en la UB, por su apoyo permanente, su apertura, calidez y generosidad.
- A la profesora Estela Miranda, coordinadora del programa MoE en la UNC, por su invitación a presentarme a la convocatoria y despertar el deseo.
- A la profesora Adela Coria, colega y amiga, por su crítica aguda, franca y constructiva y las sugerencias para la organización del trabajo.
- A la profesora María de C. Lorenzatti, compañera de cátedra, por sus señalamientos en la revisión del proyecto y de algunos textos.
- A la profesora Ana Correa, compañera de proyectos. Ante el comentario de la dificultad para comenzar a escribir y la preocupación por la dilación, sabiamente contestó: "en intervención decimos que es preciso una de-mora, la demora indica la estancia del hablante en el hablar...del pensante en el pensar...aporta a la intensidad en el estar...lo opuesto de demora es huir".
- A la profesora Gloria Edelstein por sus consejos y la confianza depositada.
- A la profesora Graciela Fabietti, por su pronta respuesta y orientación pertinente.
- A los compañeros del PUC y del PUSYC, por el aliento y espera y al equipo de investigación por su autogestión forzada para concluir el proyecto bajo la eficiente coordinación de Beatriz Madrid.

- A las autoridades y compañeros de la Dirección General de Educación de Jóvenes y Adultos por su disposición para compartir información, su interés en conocer otras realidades y el aliento.
- A los bibliotecarios de la UB, especialmente a Ángeles Pedrezuela y Teresa Barbero; a Elisenda y Mercé Sarramalera del Área de Servicios Lingüísticos de la UB; a Nuria y Alicia del Departamento de Teoría e Historia de la Educación.
- A Carmen Cavaco y Paula Guimaraes, del Instituto de Educación de Lisboa, por su recibimiento y estímulo.
- A todas las personas que entrevisté, por su disposición a atenderme, y especialmente a los directores y docentes de los centros educativos donde realicé observaciones

A las amigas y amigos de uno y otro lado del océano:

- A los entrañables amigos de Córdoba –imposible nombrarlos a todos, son muchos y podría olvidarme de alguno–; junto a mi familia, fueron el soporte afectivo, aliento y escucha en los momentos de desolación.
- A Cecilia, Liliana, Eduardo y Paula, los conocidos del pago, que me acogieron en los primeros meses en Barcelona.
- A Silvina Testa, quien me apoyó a través de largas conversaciones por skype y alegres encuentros cara a cara.
- A Diego Gastón, siempre atento y compartiendo su experiencia en estas lides, y excelente anfitrión en la Universidad de Zaragoza.
- A los nuevos amigos que coseché en España: Beatriz y Rita, argentinas residentes en Barcelona, compañeras de recreación y esparcimiento; a Rosalía, catalana, quien me abrió las puertas de su casa.
- A los becarios del Programa MoE con quienes compartimos seminarios, estudio y nos apoyamos en el camino recorrido; muy especialmente a Patricia, interlocutora de innumerables intercambios teóricos y experienciales.
- Al grupo La Cruz del Sur, colectivo de argentinos residentes en Barcelona que el primer viernes de cada mes, a través de la música y la danza, me permitía “trasladarme” al otro hemisferio y conectarme con mis raíces argentinas.

A los sobrinos que cuidaron de mis bienes preciados durante estos dos años.

A todos los que me visitaron a lo largo de mi estancia en Barcelona y en Sitges e hicieron más agradable y menos solitario este período.

A la vida, por esta maravillosa oportunidad de dedicación a tiempo completo al estudio y otros “valores agregados”: en primer lugar, el hallazgo de parientes de la familia paterna y la conexión con una parte de mis raíces en España; en segundo lugar, la posibilidad de encuentros frecuentes con una sobrina y seguir estrechamente el crecimiento de su hijo; en tercer lugar, por la invaluable ocasión de conocer de cerca el mar para quien viene de una provincia mediterránea.

## Introducción

Esta tesis se realiza dentro del campo de la educación de adultos,<sup>1</sup> (en adelante EA) y centramos nuestro interés en la educación secundaria de adultos, esto es, la que se desarrolla en el sistema educativo y permite obtener la titulación que habilita la continuidad de estudios superiores.

La focalización en este sector de la EA obedece a dos razones: en primer lugar, el interés en el tema se relaciona con nuestro desempeño profesional en la universidad como docente en la carrera de Ciencias de la Educación e investigadora en el Centro de Investigaciones de la Facultad de Filosofía y Humanidades María Saleme de Burnichon y en el equipo técnico de la unidad gubernamental encargada de la EA de la provincia de Córdoba; en segundo lugar, tal interés deviene de considerar la importancia de los conocimientos y capacidades que la educación secundaria ofrece, más allá de la crisis que la afecta a nivel internacional, y cómo esto incide en la educación de adultos, junto a su relevancia cuantitativa dentro de la oferta de EA en Argentina y en Córdoba.

La información proporcionada por la investigación relativa a la complejidad del nivel medio de EA en Córdoba, llevada a cabo entre 2010 y 2011,<sup>2</sup> y la obtención de una beca para la realización de la tesis doctoral en la Universidad de Barcelona sugirieron la posibilidad de efectuar un estudio comparativo. En función de esta situación nos planteamos analizar los cambios ocurridos en la década de 2000<sup>3</sup> en la educación secundaria de adultos en Córdoba y en Barcelona, considerando aspectos sociopolíticos, organizativos y pedagógicos.

---

<sup>1</sup> A lo largo del tiempo y según los países y regiones la educación de adultos ha recibido y recibe distintas denominaciones coexistentes: educación de adultos, educación permanente de adultos, educación de personas adultas, formación de adultos, formación para adultos, educación de jóvenes y adultos, educación permanente de jóvenes y adultos, entre otras. En esta investigación, a fin de unificar las denominaciones diferentes utilizadas en Argentina y en España, optamos por la expresión educación de adultos; sin embargo utilizamos otras formas de denominarla y sus respectivas siglas cuando citamos a otros autores o analizamos documentos en los que aparece nombrada de otro modo.

<sup>2</sup> Se trató del proyecto “El nivel secundario de adultos en la actualidad. Transformaciones y complejidades”, Código 05/F672 desarrollado entre 2010 y 2011 en el Centro de Investigaciones María Saleme de Burnichon, subsidiado por la Secretaría de Ciencia y Técnica (SECyT) de la Universidad Nacional de Córdoba (UNC).

<sup>3</sup> Si bien nos referimos a la década de 2000, muchos de los cambios ocurridos se iniciaron antes y otros comenzaron su implementación en los años sucesivos, de allí que comprende acciones realizadas hasta 2012 inclusive.

La comparación se planteó inicialmente entre ambas provincias, atendiendo a un criterio geográfico; sin embargo, en la medida en que avanzamos en la lectura de documentos y en el trabajo de campo la información obtenida refería principalmente a la comunidad autónoma, de allí que modificamos ese criterio por otro político administrativo, esto es, quién tiene competencias o atribuciones en educación, de modo que la comparación se efectuó entre Córdoba y Cataluña.

No obstante las limitaciones que presenta, entre ellas, algunos capítulos muy extensos o predominantemente descriptivos cuya reelaboración hubiera exigido mayor tiempo del que disponíamos, esta tesis realiza aportes con relación a los objetivos propuestos. Las contribuciones refieren a las políticas de EA desarrolladas en el periodo analizado y abarcaron principalmente al nivel secundario, a la organización que presenta y a las concepciones pedagógicas de EA predominantes en ambos contextos que permiten visualizar las principales semejanzas y diferencias en los aspectos considerados. La información recabada y el análisis realizado recuperan distintas visiones y voces acerca del tema.

El texto presenta desniveles en la extensión de los capítulos y en la profundidad con que fueron analizados; esto es resultado, en parte, de la información con la que ya contábamos y de la que era necesario abordar durante la estancia en Barcelona; sin embargo, entendemos que tal limitación no opaca las contribuciones que realiza sobre el tema tanto respecto de la década de 2000 como en perspectiva histórica.

El trabajo se estructura en doce capítulos y las conclusiones. Los tres primeros capítulos refieren a la presentación de la investigación, a los referentes conceptuales y a la perspectiva metodológica. A continuación, en los capítulos 4 a 11, presentamos la información correspondiente a los dos casos de manera consecutiva; el caso Córdoba se extiende del 4 al 7 y el caso Cataluña del 8 al 11, respectivamente. Finalizamos con el capítulo comparativo y las conclusiones.

En el capítulo 1 presentamos la investigación. En primer lugar damos cuenta del interés en el tema, de la construcción del problema de investigación, de los interrogantes que nos guiaron, de las dimensiones del objeto de estudio, de los objetivos del proyecto en concordancia con esos interrogantes y de las conjeturas

iniciales. En segundo lugar reseñamos los autores consultados con relación a distintos aspectos del tema en cuestión que configuran el estado del arte.

En el capítulo 2 exponemos los referentes teóricos utilizados. Parte de ellos provienen del campo de la EA y de la educación general; otros se relacionan con las dimensiones del objeto de estudio –sociopolítica, organizativa y pedagógica– de allí que incorporamos conceptos relativos a las políticas estatales (dentro de ellas las educativas y de EA), a las teorías de la organización y, finalmente, con relación a las concepciones o modelos pedagógicos de EA en ambos contextos en los que se desarrolló la investigación.

El capítulo 3 refiere a la perspectiva metodológica adoptada que supuso un proceso de búsquedas, lecturas, revisión y construcción intenso en el intento de articular la tradición cualitativa de la que partimos con la investigación comparativa. Además de exponer las fuentes en las que nos basamos, en él intentamos fundamentar las decisiones tomadas en los distintos momentos de la investigación, principalmente en el trabajo de campo, en el análisis y en el proceso de escritura.

Poner el foco en la educación secundaria de adultos en la década de 2000 en Córdoba y en Cataluña nos exigió enmarcarla en la EA en los respectivos países y provincia o comunidad autónoma que remite, a su vez, a la situación educativa general. Ese es el objetivo de los capítulos 4 y 8. El propósito de esa reconstrucción que se extiende desde fines del siglo XIX hasta la década de 1990 inclusive fue lograr una mayor comprensión del camino recorrido que condujo a la situación actual y hacer más inteligibles los cambios que tuvieron lugar en los años 2000. Tal reconstrucción está precedida, a su vez, de información básica relativa a los países y comunidad autónoma y provincia de referencia que consideramos necesarios a fin de contextualizar y posibilitar la comprensión del trabajo en su conjunto.

En los capítulos 5 y 9 realizamos el análisis detallado de las políticas de educación secundaria de adultos en los dos casos en estudio en la década de 2000, período en el que se centró el estudio.<sup>4</sup> El análisis abarcó tanto las principales

---

<sup>4</sup> En realidad, algunas políticas abarcan al conjunto de la EA y otras se refieren especialmente a la educación secundaria.

decisiones adoptadas, como las acciones llevadas a cabo y las omisiones; incluimos asimismo los actores relevantes que intervinieron en el proceso de producción de las políticas.

Los capítulos 6 y 10 están dedicados a aspectos organizativos de la educación secundaria de adultos, a los establecimientos en los que se desarrollan las actividades educativas, a las características principales de los sujetos de la educación (estudiantes y docentes) y a las concepciones pedagógicas de EA identificadas en la provincia de Córdoba y en la comunidad autónoma de Cataluña.

En los capítulos 7 y 11 presentamos la descripción y reconstrucción de cuatro organizaciones educativas seleccionadas –CENMA, con sus respectivos anexos y sedes del Programa de Nivel Medio de Adultos a Distancia en Córdoba y CFA en Cataluña– en las que llevamos a cabo las observaciones institucionales. La riqueza de esas descripciones reside en que en ellas se hacen presentes y cobran forma singular procesos y situaciones referidos a los cambios ocurridos en la última década, a la vez que se enlazan con su origen y evolución posterior, resultantes de los contextos socioculturales y políticos en los que se enmarcan. En ellas se expresa, asimismo, la reinterpretación que los actores hacen de la normativa y directivas procedentes de la administración, que se plasma en el funcionamiento cotidiano, a la luz de sus historias de conformación y concepciones de EA.

Si bien la comparación estuvo presente a lo largo del trabajo y las semejanzas y diferencias se perfilaron desde el inicio, el momento privilegiado de este procedimiento es el capítulo 12; en él realizamos la yuxtaposición y contrastación de la información correspondiente a ambos casos, a partir de la cual derivaron con claridad las convergencias y divergencias. Esto dio lugar, a su vez, a la síntesis comparativa y las conclusiones.

## **Capítulo 1: Acerca de la investigación**

En este capítulo presentamos aspectos generales de la investigación y los antecedentes consultados. En la primera parte exponemos las razones que nos indujeron a interesarnos en el tema, la delimitación del problema, la construcción del objeto de estudio, las preguntas en las que se basa y los objetivos generales y específicos que la orientaron.

En la segunda parte damos cuenta de los trabajos teóricos, investigaciones y tesis doctorales o postdoctorales consultados que contribuyeron a lograr un mayor conocimiento del objeto de estudio y perfilaron el estado del arte en torno a la cuestión, muchos de los cuales tomamos en consideración para elaborar los referentes teóricos.

### **1.1. Interés en el tema y delimitación del problema**

En la selección del tema de investigación, la elaboración del problema y la construcción del objeto de estudio intervienen distintas razones: aspectos o problemas de la realidad que requieren de la investigación para su mejor comprensión y/o resolución que sugieren su relevancia social, preocupaciones teóricas y debates conceptuales e intereses personales de los investigadores.

Si bien en última instancia todo problema de investigación se construye a la luz de los marcos teóricos de los ámbitos disciplinares a los que pertenece, también es importante situarlo en la biografía profesional e intelectual de quien lleva a cabo la investigación, afirma Medina (2006). Es lo que intentamos hacer en este primer apartado.

#### **1.1.1. Nuestro acercamiento al tema de estudio**

El tema de tesis doctoral se relaciona con nuestra trayectoria académica en la docencia, investigación y extensión en la Universidad Nacional de Córdoba y profesional en la Administración Pública Provincial, específicamente, en la Dirección General de Jóvenes y Adultos, y con las preocupaciones y búsquedas teóricas acerca de la finalidad de la investigación y los aportes que puede ofrecer.

En nuestro recorrido de investigación abordamos distintos temas relacionados con la EA, según los propios intereses, la confluencia con la de otros profesionales y las oportunidades que se fueron perfilando en un país cuya última dictadura militar había sumido en el oscurantismo y que la incipiente recuperada democracia por los años 80' contribuyó a desmontar y superar, en un área –las Ciencias Sociales– en las que en aquel momento no eran frecuentes los apoyos ni el estímulo a la actividad de investigación.<sup>5</sup>

Las temáticas abordadas y los equipos de los que formamos parte constituyeron desafíos, intensos debates teórico-metodológicos a fin de acordar las perspectivas más pertinentes al objeto de estudio en cada caso. Implicaron asimismo oportunidades de conocimiento y aprendizaje de otros enfoques, autores y formas de trabajo interdisciplinario, característica común de la mayoría de los proyectos en los que participamos. Y muy pronto, la formación de otros investigadores a la vez que como docente universitaria transitaba el camino de la formación en investigación que había estado cercenado y ausente durante el cursado de la carrera en la universidad y los primeros años como egresada.

La aproximación a la educación secundaria de adultos surgió a partir de dos proyectos en los que interactuamos equipos universitarios de diferentes provincias y colegas insertas en un sindicato docente; esos proyectos se orientaron a diagnosticar las características y la dinámica de la demanda y la oferta de educación de jóvenes y

---

<sup>5</sup> Las temáticas fueron las siguientes: analfabetismo funcional en los inicios, que posibilitó un espacio de trabajo conjunto de la UNC y la Dirección Nacional de Educación de Adultos (DINEA) y la participación en un proyecto que abarcó cuatro países de América Latina, entre ellos, Argentina; el análisis de la formación profesional cuando se transfirió del Ministerio de Educación al Ministerio de Trabajo, con el objetivo de indagar las derivaciones de esa transferencia fue el tema de la tesis para obtener al título de Magister en Administración Pública; las calificaciones profesionales y sociales requeridas para la inserción laboral de jóvenes y adultos en Pequeñas y Medianas Empresas en la ciudad de Córdoba, encarada por un equipo que vinculaba la universidad a otras organizaciones, entre ellas, sindicatos, una de cuyas principales conclusiones fue la exigencia del nivel secundario completo para las personas que se incorporan a dichas empresas, no así para los antiguos empleados (Parisi et al, 2000); más recientemente, las motivaciones al estudio y las significaciones de la educación para personas privadas de libertad, la mayoría de las cuales culmina la educación secundaria y a menudo la inicia en la cárcel en la modalidad EA (Acin & Correa, 2011), que implicó el análisis de las condiciones particulares de la educación que se lleva a cabo en los centros educativos localizados en establecimientos penitenciarios.

adultos en regiones seleccionadas del país: Buenos Aires, Córdoba y Entre Ríos<sup>6</sup>. En el subproyecto Córdoba los integrantes del equipo nos orientamos hacia distintos aspectos<sup>7</sup> y estuvo a nuestro cargo una línea de trabajo relativa a la oferta del nivel medio de adultos y formación profesional en la dimensión sociopolítica.<sup>8</sup>

Asimismo, a partir de la actividad docente universitaria fueron frecuentes las consultas con relación a preocupaciones de profesores y directores en torno a distintas temáticas –el aprendizaje de los sujetos jóvenes y adultos y el trabajo como eje central del curriculum de la educación secundaria, entre otras– que culminaron en jornadas de actualización docente en servicio. En el Año 2004 el relevamiento de las dificultades en el avance de los alumnos en el Programa de Nivel Medio de Adultos a Distancia destinado al personal de apoyo en la UNC<sup>9</sup> implicó el conocimiento de la normativa y el análisis de los aspectos organizativos y pedagógicos de este nuevo servicio que forma parte de la oferta de educación secundaria, como así también la detección de algunos puntos problemáticos, gérmenes de indagaciones posteriores. El asesoramiento a equipos técnicos de las unidades gubernamentales encargadas de la EA en las provincias de Tierra del Fuego e Islas del Atlántico Sur y de la provincia de La Pampa en 2010<sup>10</sup> posibilitaron relacionar algunos fenómenos sobresalientes de este sector de la

---

<sup>6</sup> Se trata de los siguientes: a) “Estudio de la situación de la Educación de Jóvenes y Adultos en un contexto de neoconservadurismo, políticas de ajuste y pobreza”. Esta investigación dirigida por la Dra. María Teresa Sirvent articulaba tres grupos de investigación: Grupo 1 Regiones Capital Federal y Buenos Aires (Coordinación: S. Llosa IIICE - Universidad de Buenos Aires); Grupo 2 Región Córdoba (Coordinación: M. Saleme de Burnichon - Universidad Nacional de Córdoba) y Grupo 3 Región Entre Ríos (Coordinación: R. Badano AGMER-CTERA / UNER / UBA). (Sirvent, M.T. 1997, Síntesis del Proyecto); b) “Los factores y procesos que dan cuenta de la situación de la demanda y la oferta de educación de jóvenes y adultos de sectores populares en Córdoba”, proyecto dirigido por la Dra. María Teresa Sirvent, que contó con subsidio de SECYT-UNC y de la Agencia Córdoba Ciencia (2001-2004).

<sup>7</sup> María del Carmen Lorenzatti y Elisa Cragnolino abordaron la oferta de nivel primario de adultos y el surgimiento de la demanda por EA en contextos rurales, respectivamente.

<sup>8</sup> En esta dimensión Sirvent (1996b) refiere a la relación jurídica, política y administrativa con el Estado.

<sup>9</sup> Programa del Ministerio de Educación de la provincia de Córdoba que se desarrolla en convenio con la UNC.

<sup>10</sup> A través del Seminario-Taller "Formación docente y asistencia técnica en torno a la problemática de la educación de jóvenes y adultos", desarrollado como actividad de extensión de la Facultad de Filosofía y Humanidades entre abril de 2010 y abril de 2011, según Res. Decanal N° 685/2010, que abarcó capacitación docente y asistencia técnica al equipo de la Dirección de Educación de Adultos, co-coordinado con otra colega, en un caso, y de las Jornadas de Asistencia Técnica y Capacitación para docentes del nivel secundario de adultos, en el otro.

EA en la provincia de Córdoba con lo que sucede en aquéllas. A la vez, como integrante del equipo técnico de la Dirección General de Jóvenes y Adultos desde el año 2009 participamos en actividades profesionales con relación a la educación secundaria para adultos: el diseño de una propuesta curricular para la presencialidad en el nivel secundario, acompañado de instancias de capacitación a docentes, y acciones de asesoramiento a directivos y docentes de los centros presenciales como de las sedes del Programa de Nivel Medio a Distancia; el contacto e intercambio con sus actores fue fuente de descubrimiento de algunas problemáticas cuya comprensión resultaría más fecunda contando con conocimientos resultantes de procesos investigativos que pudiera contrastarse y complementarse con el saber procedente de la experiencia.

Las actividades mencionadas fueron perfilando un área de intervención cada vez más frecuente como necesaria; junto a ello, el interés en continuar con procesos de capacitación a profesores que se desempeñan en educación secundaria de adultos confluyeron en la necesidad de encarar procesos de indagación que posibilitaran estudiar de modo sistemático descubrimientos y hallazgos proporcionados por la experiencia y el conocimiento práctico. Es así que en continuidad con la línea de investigación relativa a la oferta de educación secundaria llevada a cabo en años anteriores, durante 2010-2011 dirigimos el proyecto “El nivel secundario de adultos en la actualidad. Transformaciones y complejidades”<sup>11</sup> ya mencionado.

### **1.1.2. La construcción del problema de investigación**

En los párrafos anteriores reseñamos los motivos relacionados con el desempeño académico y profesional que nos indujeron a interesarnos en la educación secundaria de adultos en los últimos años. A continuación expondremos brevemente los principales rasgos que este sector de la EA ha adoptado en Argentina y, en especial, en la provincia de Córdoba.

---

<sup>11</sup> En él nos planteamos dos dimensiones del objeto de estudio: sociopolítica e institucional; en la primera se analizaron las transformaciones ocurridas en este nivel en el marco de las políticas implementadas en los últimos años en Argentina y en Córdoba; en la segunda se efectuó una indagación a nivel institucional, plano en el que las políticas se materializan, atendiendo a los orígenes de los centros que surgieron en diferentes momentos históricos, con distintas improntas y mandatos fundacionales, a la organización de los servicios y a la población que asiste (Acin, 2012).

A diferencia de otros países latinoamericanos en los que la denominada educación no formal u otras experiencias desarrolladas por fuera del sistema educativo han sido predominantes, en Argentina y en Córdoba la educación básica de adultos provista por el sistema educativo es la que ha tenido mayor desarrollo; a su vez, la mayor demanda se concentra en la educación secundaria de adultos. Según un estudio efectuado por Ferreyra (2010), para el conjunto del país, la matrícula de educación de jóvenes y adultos estaba compuesta en el año 2006 por 629.413 personas; de ese total, el 23,70% correspondía a la educación primaria y el 76,30% a la educación secundaria.

Son diversas las razones que explican este rasgo que particulariza la educación secundaria de adultos en Argentina. En primer lugar, nuestro país presenta una tasa de escolarización primaria relativamente alta en comparación con otros países de América Latina.<sup>12</sup> En segundo lugar, existe un requerimiento casi excluyente del título de estudios secundarios para el acceso al mercado de trabajo –incluso en puestos de mediana calificación– como así también para la promoción de una categoría a otra si se cuenta con empleo; al respecto, Gallart y Jacinto (2003) sostienen que la educación media no es suficiente pero sí necesaria para el trabajo. En tercer lugar, según dan cuenta trabajos de investigación de la UNC (Ávila, Lucero & Vottero, 1992; Magalevsky, 2010; Canales, 2011) parte de la población que realiza la educación secundaria de adultos alberga expectativas de continuidad de estudios superiores una vez finalizado este tramo educativo. Finalmente, tal como observan Sinisi et al (2010) la educación de jóvenes y adultos en el nivel secundario en Argentina adquiere una renovada relevancia a partir de la sanción de la Ley de Educación Nacional 26.206 de 2006 ya que, por un lado, establece el derecho a la educación permanente y, por el otro, extiende la obligatoriedad escolar a la totalidad del nivel secundario; según las autoras, este hecho plantea un desafío inédito en lo que refiere a políticas de democratización

---

<sup>12</sup> Para el año 2006, según la base de datos de SITEAL, Argentina se encontraba en el grupo de países con población de 15 años y más con menos de 15 % de nivel primario incompleto (Montes, 2009).

educativa, políticas que abarcan al conjunto de la educación secundaria, incluida la modalidad educación permanente de jóvenes y adultos.<sup>13</sup>

En resumen, ya sea por la alta escolaridad primaria y por la necesidad del título secundario para el ingreso al mercado de trabajo o para el acceso a estudios superiores y, recientemente, por su obligatoriedad, la educación secundaria de adultos adquiere en Argentina un importancia que puede observarse también en la elaboración del concepto de nivel de riesgo educativo elaborado por Sirvent (1996b) quien considera la educación secundaria como el umbral mínimo que permite superar el nivel educativo de riesgo en el que se encontrarían las personas que no han alcanzado este nivel de escolaridad; en efecto, esta categoría alude a las mayores probabilidades de quedar excluido del mercado de trabajo y de tener una participación social y política limitada en virtud de la educación formal adquirida, lo que no implica desconocer los ricos y variados aprendizajes que los adultos realizan en los ámbitos familiar, social, laboral y político que les permite desenvolverse satisfactoriamente en esos contextos y, en ocasiones, suelen ser un estímulo para continuar estudios sistemáticos.

Sin embargo, pese a lo señalado hasta aquí y a los avances producidos en los últimos años en cuanto a personas que se matriculan en la educación secundaria, diversos estudios muestran qué lejos se está aún de alcanzar esas metas. Según Brusilovsky (2006), aproximadamente la mitad de la población en condiciones de trabajar no había completado los estudios secundarios según la información disponible en ese momento.

En el caso particular de la provincia de Córdoba, no obstante la elevada demanda de ingreso y matriculación a la educación secundaria, se registra un importante desgranamiento, de modo que sólo egresaría entre el 10 y el 20 % del total

---

<sup>13</sup> A raíz de ello, la educación secundaria en su conjunto ha sido objeto de ocupación y ha generado políticas del Ministerio de Educación de la Nación y del Ministerio homónimo de la provincia de Córdoba. Dos textos claves al respecto son: a) *Documento preliminar para la discusión sobre la educación secundaria en Argentina, borrador para el debate*, 2008. Ministerio de Educación. Consejo Federal de Educación Argentina; b) *Lineamientos políticos y estratégicos de la educación secundaria obligatoria*. Consejo Federal de Educación. Octubre de 2009. Resolución CFE Nº 84/09.

de matriculados, según consta en un Documento de la Sub Dirección de Educación Permanente de Jóvenes y Adultos de la Dirección de Regímenes Especiales del año 2008.<sup>14</sup>

El desgranamiento producido implicaría que el derecho a la educación proclamado en la normativa y que está siendo objeto de atención no se efectiviza o sólo parcialmente, convirtiendo este nuevo y con frecuencia reiterado intento de concluir la educación secundaria en otra oportunidad frustrada y en una limitación al ejercicio de ese derecho; esto indudablemente adquiere relevancia tanto en las trayectorias vitales de los sujetos como en la planificación de políticas.

En Cataluña esta tema merece atención ya que sólo 3 de cada 10 adultos tiene estudios equivalentes a EGB, ESO o FP de primer grado, según un documento oficial (AAVV, 2006), a diferencia del conjunto de países de la Unión Europea, referente obligado en Europa, cuya población en su mayoría cuenta con estudios post obligatorios, excepto Portugal y Grecia.<sup>15</sup>

En la delimitación del problema de investigación tomamos como referencia la investigación concluida en 2011 –El nivel secundario de adultos en la actualidad. Transformaciones y complejidades– que constituyó el punto de partida de la cual se nutre sustancialmente esta tesis doctoral, tanto en los antecedentes relevados, como en la información recabada y en las conclusiones que aporta respecto de sus características y funcionamiento en Argentina y en Córdoba; nos basamos asimismo, en los autores españoles consultados para la elaboración del proyecto de tesis doctoral y en distintos momentos del trabajo.

---

<sup>14</sup> Documento elaborado para el Primer Taller de Educación Permanente de Jóvenes y Adultos organizado por esa Dirección en marzo de ese año.

<sup>15</sup> En España es reconocida la pérdida de población escolar en edad de cursar la educación básica obligatoria en años recientes a raíz de la atracción que ejercía un mercado de laboral que ofrecía buenas condiciones (Prats, 2013); según el autor, las políticas públicas para este sector deberían estar encaminadas al retorno al sistema educativo a fin de completar los estudios básicos y continuar los medios; de lo contrario, podría convertirse en una década perdida para la educación formal. En igual sentido Ayuste, Gros y Valdivielso (2012) destacan el 31% de abandono prematuro del sistema educativo de personas de 18 a 24 años en el año 2009, que constituye uno de los más altos de Europa.

### **1.1.3. Principales interrogantes, dimensiones del objeto de estudio, objetivos del proyecto y conjeturas**

Sobre la base de la información con la que contábamos, nos interesó conocer en qué medida los procesos ocurridos en la educación secundaria de adultos en nuestra provincia serían expresiones de otros procesos más amplios o de carácter idiosincrático, ligados a historias, tradiciones y formas culturales locales. La información a que aludimos refiere a distintos planos. Por una parte, las políticas llevadas a cabo en la década de 1990 que cristalizaron la asimilación de la educación secundaria de adultos a la de adolescentes y la homologación normativa y curricular que se operó;<sup>16</sup> por la otra, la complejidad organizativa resultante en parte de las decisiones políticas adoptadas. Finalmente, el cambio referido a la población que asiste a la educación secundaria de adultos, fundamentalmente en cuanto a la edad, asociada asimismo a la experiencia, intereses y saberes aprendidos en otros espacios sociales; este cambio genera representaciones de los docentes acerca de los intereses que guiarían a los jóvenes a asistir a la EA y de sus propias posibilidades de intervención en el plano de la enseñanza. En función de este conocimiento, la pregunta principal que guió la investigación es:

¿Qué similitudes y diferencias presenta la educación secundaria de adultos en la provincia de Córdoba (Argentina) y en la comunidad autónoma de Cataluña (España)?

Esta pregunta se desagregó en las siguientes:

¿Cuáles son las decisiones políticas adoptadas en la última década? ¿Cuál es la normativa que la rige?

---

<sup>16</sup> A lo largo del trabajo utilizaremos los términos homologación y especificidad, en alusión a dos tendencias presentes en la historia de la EA en nuestro país. Homologación refiere a la ausencia de diferencias en la normativa, en la organización y en el currículum de la EA respecto de la que rige para los adolescentes, excepto en la duración de los estudios. Su contracara es la especificidad que se manifiesta en una normativa orientada a la apertura y flexibilidad, a la atención a las características de los sujetos, a la interacción y trabajo conjunto con otras organizaciones gubernamentales y de la sociedad civil, en la consideración de los escenarios en donde transcurre la vida cotidiana de los sujetos, en la localización de los centros, entre otros aspectos.

¿Cómo está organizada la educación secundaria de adultos en Córdoba y en Cataluña y qué servicios educativos comprende? ¿Cuáles son sus características?

¿Quiénes son los estudiantes y los docentes que conforman estos centros educativos?

A los fines analíticos distinguimos las siguientes dimensiones del objeto de estudio –sociopolítica, organizativa y pedagógica– aunque en la realidad educativa se encuentran interrelacionadas y se condicionan mutuamente. La dimensión sociopolítica alude a las relaciones con el estado en términos jurídicos, políticos y administrativos (Sirvent, 1996b); la dimensión organizativa refiere a la forma en que se estructuran los servicios, los recursos humanos y materiales que permiten el cumplimiento de su finalidad y la población que abarca; por dimensión pedagógica consideramos las concepciones de la educación de adultos predominantes que subyacen a las políticas y prácticas.

En función del problema de investigación y de los interrogantes formulados, nos planteamos como objetivos generales comparar la composición actual de la educación secundaria de adultos en Córdoba y en Cataluña y los principales cambios ocurridos en la década de 2000 a la vez que ampliar y profundizar los conocimientos acerca de este nivel de educación en la modalidad que enriquezcan el campo de la EA. De ellos se derivaron los siguientes objetivos específicos:

- Describir y caracterizar la forma en que están organizados los servicios y los centros educativos en Córdoba y en Cataluña.
- Analizar las políticas de EA desarrolladas en la década de 2000 y la normativa vigente.
- Precisar las características de la población estudiantil y docente de la educación secundaria de adultos en ambas provincias.
- Identificar las principales convergencias y divergencias de la educación secundaria de adultos en Córdoba y en Cataluña.

La delimitación temporal –década de 2000– obedece a que en Córdoba y en Argentina advertimos intentos de reinstaurar cierta especificidad de la EA, absolutamente diluida en la década anterior, y nos interesó conocer cuáles serían las tendencias en el otro caso en estudio.

Con respecto al problema de investigación planteado, formulamos las siguientes conjeturas:

- Es probable que las tendencias que se manifiestan en el funcionamiento de los sistemas educativos del que forma parte influyan en la educación secundaria de adultos en los dos casos seleccionados, con relativa independencia de las realidades nacionales y locales.
- No obstante la presencia de elementos comunes derivados de esas tendencias, los contextos sociales, económicos, históricos y culturales podrían incidir en la conformación de particularidades de la educación secundaria de adultos en ambos casos, como expresión de tradiciones y procesos singulares.

## **1.2. Estado del arte con relación al tema objeto de indagación**

En este apartado presentamos los antecedentes consultados acerca de la educación secundaria de adultos en particular y de la EA en general referidos a los países y provincia/comunidad autónoma en las que realizamos el estudio, como así también a otros países latinoamericanos. Ellos dan cuenta de los avances producidos por otros autores, de las principales tendencias que se evidenciaron a lo largo del tiempo, de los cambios y de las problemáticas actuales. Esta información nos ha permitido advertir situaciones comunes más allá de las singularidades de los países y también aspectos, cuestiones y procesos analizados en anteriores períodos de tiempo que merecen ser continuados y actualizados. En un primer momento partimos de investigaciones y relevamientos realizadas por otros colegas u organizaciones e investigaciones en las que participamos con relación a Argentina y Latinoamérica, a las que progresivamente incorporamos estudios relativos a la situación en España y en Cataluña. Su presentación se estructura en torno a los siguientes ejes temáticos: surgimiento y evolución de la educación secundaria de adultos en Argentina, cambios

en la población que asiste (juvenilización de la matrícula), situación de la EA en España y estudios comparados.

### **Antecedentes referidos al surgimiento y evolución de la educación secundaria de adultos en Argentina**

El trabajo de Filmus (1992) "Demandas populares por educación. El caso del movimiento obrero argentino" es un antecedente importante en tanto estudia el surgimiento de los centros educativos de nivel secundario (CENS) para adultos en Argentina y su evolución hasta la reinstauración de la democracia con posterioridad a la última dictadura militar en Argentina. El autor señala los rasgos innovadores de la propuesta para el nivel secundario de adultos a la vez que, a partir de una reconstrucción histórica desde su creación hasta 1986, destaca la pérdida de las ideas innovadoras fundantes, las tendencias rigidizadoras y formalizadoras que se fueron perfilando y la asimilación progresiva a los establecimientos educativos de adolescentes. A continuación analiza las medidas adoptadas por las gestiones de gobierno entre 1973 y 1986 en el marco de distintas políticas educativas y observa diferencias en tres aspectos: la necesidad de cada una de las gestiones de adecuar los contenidos y estructuras de los CENS a los objetivos político-ideológicos sostenidos por las autoridades gubernamentales para el conjunto de la educación, en las políticas destinadas a expandir o restringir la experiencia y en el esfuerzo invertido en desarrollar la experiencia, en particular con las organizaciones de los trabajadores. Entre los elementos comunes que caracterizaron a los CENS destaca la ausencia de relevamiento de nuevas demandas respecto del área de formación profesional y la escasa participación otorgada a las entidades convenientes, así como la relación cristalizada entre éstas y los CENS: utilitaria por un lado y de externalidad por otro. Sostiene que sin la participación política de esas entidades en la dirección de la experiencia, sin el aporte de la investigación y evaluación permanente y quedando sólo bajo el control de los organismos educativos, el proyecto fue dejando de lado los aspectos innovadores y flexibles y se fue tornando más rígido en la medida que se asemejó cada vez más al nivel medio tradicional, con escasa formación profesional y menor duración. Asimismo, conjetura que, probablemente, como recompensa a esa formalización de la enseñanza, se haya reglamentado posteriormente el libre acceso a los niveles superiores para los egresados de los CENS.

Otro antecedente importante es el texto de Roitenburd et al (2005) “Los centros educativos de nivel secundario de la DINEA. Pasado y presente de experiencias pedagógicas alternativas para alumnos adultos”, de corte histórico-político, que analiza las características de los centros de nivel secundario al momento de su creación y experiencias que conservaron ese mandato en los años sucesivos, aún en épocas adversas. Señala la previsión de un componente clave del proyecto de creación de los CENS –la supervisión y evaluación– a cuyo fin se creó el Centro Multinacional de Educación de Adultos (CEMUL).<sup>17</sup> Con respecto a los docentes, menciona que, en los primeros años, el ingreso a la docencia en los CENS no era por evaluación de antecedentes, modalidad que si bien puede ser considerada arbitraria, habría posibilitado la conformación de equipos docentes con alto grado de compromiso y ciertos ideales compartidos; asimismo, refiere a las condiciones laborales de precariedad en esos primeros años cuando la designación de los docentes finalizaba al concluir el año lectivo escolar y los sueldos eran completados en ocasiones con adicionales de los sindicatos, trabajo que caracteriza como “militancia pedagógica” (Roitenburd et al: 41). Recoge algunas experiencias alternativas en las que la formación para el trabajo se integraba a la formación general y a actividades culturales –cine debate, bibliotecas populares, fortalecimiento de vínculos con la comunidad– aún durante la dictadura militar y que continuaron durante cierto tiempo. Más allá de advertir la falta de estudios que den cuenta cómo tales experiencias fueron posibles en ese marco de fuertes restricciones, su investigación aporta un conjunto de elementos que ayudan a entenderlo. Por una parte, la constitución de equipos de trabajo constituidos por directivos con un claro posicionamiento respecto de la EA que tenían la facultad ya que la normativa lo permitía de convocar a docentes con buena formación general, en su mayoría jóvenes, entusiastas, sin trayectoria en la docencia pero con fuerte adhesión a los objetivos globales y disposición a trabajar en esas condiciones; estos elementos habrían contribuido a ello. Por otra parte, circunstancias paradójales que habrían derivado en el logro de una relativa autonomía favorecida por

---

<sup>17</sup> A través de esa disposición se autorizaba a DINEA a conformar un grupo abocado a las actividades de conducción, supervisión y evaluación de las micro experiencias y la formulación de las modificaciones que surgieran de ese proceso.

el relegamiento y la posición relativamente marginal de los CENS dentro del sistema educativo.<sup>18</sup>

La autora se refiere al cambio en la población actual que asiste, compuesta por un 50% de jóvenes de menos de 25 años y aumento de tendencia en ese sentido y precisa algunas de sus características: a) jóvenes próximos a la adolescencia marginados del sistema escolar por su inserción temprana al mundo del trabajo, desocupación, precariedad y conflictiva familiar, etc.; b) adolescentes con dificultades de adaptación al modelo escolar vigente, provenientes de familias con un nivel socio económico que no les exige inserción laboral temprana y suelen ingresar al CENS por presión de la familia que tiene expectativas de formación; c) adultos que superan los 25 años que aspiran a cumplir con una etapa pendiente y suelen presentar inseguridad por falta de hábitos de estudio. Dicha heterogeneidad plantea desafíos a los equipos docentes en torno a la conciliación de distintos intereses, a la convivencia entre ellos, a la aparición de problemas de orden disciplinario vinculado a los adolescentes y a los recursos para la actividad intelectual con la que cuentan. La formación previa es un aspecto común a las diferentes edades que se resuelve de distinto modo al conjugarse con los intereses; los jóvenes y adolescentes, además de carencia de información y hábitos de estudio, suelen presentar escaso interés por los problemas de actualidad del país y del mundo pero cuentan a su favor con mayor agilidad para el estudio; los mayores de 25 o 30 años que retoman sus estudios después de un período prolongado cuentan con una caudal de experiencias, conciencia del tiempo perdido, tienen una valoración positiva de la cultura general que brinda la escuela y aceptan en mayor medida las reglas de juego que ésta les propone aunque se sientan inseguros ante los desafíos que le plantea. Señala que la heterogeneidad actual reactualiza la existente en los momentos iniciales: la convivencia en el aula de funcionarios jerárquicos o empleados con obreros con escaso capital cultural, que también suscitaba desafíos y esfuerzos a docentes y alumnos. Con respecto a la formación docente, los testimonios de los docentes en ejercicio expresarían su malestar ante la ausencia de propuestas específicas de formación que los afecta en diversos sentidos: en la falta de espacios

---

<sup>18</sup> Menciona la ausencia de control de parte de las autoridades, en especial los supervisores, debido a sobrecarga de trabajo y por una atención centrada en las escuelas del sistema formal.

propios, en la pérdida de puntaje en relación con quienes asistieron a instancias de perfeccionamiento y un relegamiento histórico. Alude también a testimonios recogidos de directivos y docentes que darían cuenta de dos visiones con relación a los alumnos: una referida a la pobreza material y simbólica de los alumnos –expresada en “trabajamos para los pobres”– y otra que se centra en sus potencialidades, intereses y disposiciones; sostienen la importancia de considerarlas ya que ambas llevan implícita una caracterización de los alumnos, de sus posibilidades de aprendizaje y del alcance y límites de la intervención pedagógica (Roitenburd et al:52).<sup>19</sup> Para apoyar su perspectiva, remite a escritos de Williams (1997) y la importancia que el autor atribuye a la EA y a su capacidad innovadora en la lucha por la democratización de la educación, en particular en la inclusión de los sectores obreros en los estudios de nivel secundario en Gran Bretaña; subraya que la materia Estudios Culturales surgió del empuje de la EA a través de la Workers Educational Association en las clases de educación extramuros.

En el documento *La Educación de Adultos. Aportes para su reflexión (1996)*<sup>20</sup> los autores señalan que, a nivel nacional, tras la recuperación de la democracia en Argentina, las reformas se centraron en la modificación de los programas de estudio, en el sistema de evaluación y en la ampliación de los servicios educativos mediante la incorporación de nuevos alumnos a los centros existentes. Precisan la creación sucesiva de CENS (de origen nacional) en Córdoba, principalmente en la ciudad capital, a partir de la década del 70 y las entidades convenientes que solicitaron el servicio, en su mayoría organizaciones sindicales; asimismo, detallan la apertura de centros de nivel medio de adultos (CENMA), de origen provincial. Finalmente, presentan una síntesis estadística relativa a la apertura de centros de nivel secundario para adultos en la provincia de Córdoba en un lapso de 25 años (1970 a 1995) y señalan que de ese total 14 corresponden a épocas no democráticas y 98 a épocas democráticas.

---

<sup>19</sup> En la expresión pobres se condensan situaciones relativas a precariedad laboral, graves problemas económicos, sobrecarga de actividades y responsabilidades en un contexto incierto, mujeres a cargo de hijos que deben sortear conflictos familiares que sobre determinan los perfiles de los alumnos; asimismo, a jóvenes casi adolescentes que han atravesado situaciones de fracaso escolar y que desistieron de la escuela por motivos que exceden las razones económicas.

<sup>20</sup> Documento elaborado por el Departamento de Educación de Adultos Delegación Capital de Unión de Educadores de la Provincia de Córdoba.

Un valioso aporte en la recopilación de antecedentes es el texto de Brusilovsky (2006) "Educación escolar de adultos. Una identidad en construcción", resultado de una investigación llevada a cabo en la provincia de Buenos Aires, cuyo propósito fue comprender cómo se enfoca el trabajo en las escuelas y de qué modo las políticas públicas de la década de los 90' incidieron en ello. Remitiendo a Popkewitz (1988), enmarca el trabajo en una perspectiva político-pedagógica crítica que apunta a develar tanto las pautas de conocimiento como las condiciones sociales que restringen las actividades prácticas en el campo de la EA. En coincidencia con otros autores, sostiene que la oferta de EA en Argentina es resultado del fracaso de la escolarización inicial y de la diferenciación de las condiciones educativas de los sectores subalternos y se estructuró con un carácter compensatorio y por ello fue incapaz de revertir la desigualdad en las posibilidades de educación. Aclara que la diferente distribución de la educación escolar, independientemente del juicio acerca del valor académico que tengamos sobre la escuela, parece tener una repercusión más grave en los últimos años, a raíz de la presión social por certificaciones y conocimientos como condición para ingresar o permanecer en el mercado laboral o para integrarse como ciudadanos. Caracteriza a esta situación de desigualdad educativa como "deuda interna no pagada" (Brusilovsky, 2005:6) y se pregunta qué hizo y hace el Estado ante esta realidad. A partir de presentar la diversidad conceptual y política que caracteriza al campo de la EA, analiza los objetivos que se le asignaron a lo largo del tiempo: control social, defensa de la moral y de control político e ideológico y preparación de mano de obra necesaria para el sistema productivo, excepto determinados períodos en que se produjeron experiencias alternativas orientadas a construir cierta especificidad. Con base en la evidencia empírica elabora una tipología de las orientaciones que puede adoptar el trabajo escolar –las pedagogías de la educación de adultos– a las que otorga valor heurístico para analizar políticas y prácticas y considera que son un aspecto de la realidad que permite conocer de qué manera la escuela contribuye o no con un proyecto educativo democratizador; dichas orientaciones constituyen patrones institucionalizados que están favorecidos u obstaculizados por condiciones legales (leyes, normativas escolares, prescripciones curriculares), como así también por prácticas y formas de hacer política de las autoridades escolares que forman el contexto que sostiene u obtura lo que se hace en las escuelas. En función de ello,

analiza la orientación dominante en la legislación educativa de los años 90' de carácter neoconservador, neoliberal y legitimador de un cuasi mercado educativo y la normativa escolar que estructura el día a día en las escuelas, cuyos efectos habrían sido la reducción de identidad de la EA, el burocratismo en la gestión y la desprofesionalización de los agentes educativos. Finalmente, la autora analiza la política de cambio curricular implementada en el período estudiado en la provincia de Buenos Aires, temática que le interesa por cuanto, remitiendo a Connell (1999), la manera en que se organiza el conocimiento no es neutra sino que tiene consecuencias sociales. A partir de ello cuestiona los cambios ocurridos en 1995 consistentes fundamentalmente en la exclusión y/o la reducción del tiempo de asignaturas del campo de las ciencias sociales y el horario para las áreas de lengua, simultáneamente al incremento de contenidos de formación laboral con una distribución fragmentaria de materias que no contribuye a una adecuada formación para el trabajo.

El trabajo de Sinisi et al (2010) "Aportes para pensar la educación de adultos en el nivel secundario: un estudio desde la perspectiva de los sujetos", entre otras contribuciones, refiere a que la segunda chance educativa implica un retorno a un lugar donde no siempre los sujetos han sido acogidos y con el que se sienten en deuda. Asimismo advierte la existencia de una matriz de experiencias relacionadas con la posibilidad de concluir la educación secundaria en los sujetos quienes realizan múltiples entradas y salidas de instituciones educativas que los alojaron más o menos exitosamente; de ahí que el alejamiento o interrupción de la educación no debería ser interpretado como abandono en tanto los sujetos mantienen un vínculo con la educación y en la escuela que se expresa en apuestas por su propia escolarización y por la de sus hijos.

#### **Antecedentes referidos a la composición etárea de la población que asiste a la educación secundaria de adultos**

En trabajos de nuestra autoría (Acin, 2003; 2007) realizados a partir de indagaciones cualitativas, analizamos el progresivo crecimiento de la matrícula en el tramo de edad comprendido entre los 18 y 20 años en la ciudad de Córdoba; con base en esos estudios conjeturamos que la edad prevaleciente entre quienes asisten a los CENMA junto al hecho de que un alto porcentaje de alumnos haya comenzado sus

estudios en el nivel medio común acompañado de repitencia, estaría evidenciando un pasaje directo a la modalidad de EA, asociado a las dificultades de aquél para retener a esta población. El texto “Cuando la educación es considerada un gasto. Una investigación sobre el sistema educativo cordobés y sus resultados (período 1996-2005)” de Provinciali et al (2005) que investiga el sistema educativo cordobés, realizada a través de procedimientos cuantitativos, es coincidente con esta conjetura. Los autores afirman que el nivel medio de adultos es el que mostró mayor crecimiento en alumnos y docentes en ese período: los alumnos crecieron un 46,4%, los docentes 50,3% y las unidades educativas 19%; sin embargo, este dato que aparecería inicialmente como positivo, es relativizado al cruzarlo con la edad de los alumnos ya que el mayor crecimiento (54%) corresponde a la franja etárea de 18 a 21 años. A partir de ello concluyen que este régimen especial no estaría dando respuesta a los fines para los que fue creado, sino que estaría resolviendo los déficits internos del propio sistema educativo.<sup>21</sup> La investigación “Estudiantes de la educación permanente de jóvenes y adultos y población excluida del sistema educativo”, del Área de Investigación de la DINIECE del año 2008 (citada en Serie Informes de Investigación, agosto 2010-DINIECE) informa de un fenómeno similar para el conjunto del país. Entre 1996 y 2006 se advierte una tendencia en ese sentido: gran parte del aumento de la matrícula se debe a la incorporación de adolescentes y jóvenes menores de 20 años, siendo el grupo de 20 a 24 el segundo más representativo; a partir de esa edad, los valores decrecen conforme se avanza en la edad.

Brunel (2008), a partir de una investigación realizada en una escuela de nivel medio de adultos en Río Grande do Sul (Brasil), también da cuenta del crecimiento progresivo de jóvenes y adolescentes que llegan a esta modalidad de enseñanza desde los años 90. Además de analizar datos estadísticos en el Estado de Río Grande do Sul, en especial, en Porto Alegre, el estudio fue realizado en un curso de enseñanza media en una escuela de educación de jóvenes y adultos privada, con los alumnos y profesores de este curso y, principalmente, a través de la trayectoria escolar de seis jóvenes de esa escuela. La autora plantea que el número de jóvenes y adolescentes en

---

<sup>21</sup> La EA era considerada un régimen especial por la legislación educativa en el momento en que se elaboró ese libro.

esta modalidad crece cada año, de allí que la escuela de adultos está siendo cada vez más una alternativa para la conclusión de los estudios de adolescentes y jóvenes en la franja entre 15 y 25 años y de distintas clases sociales, no sólo de las clases populares; resalta la existencia de un pensamiento naturalizado a partir del cual sólo los alumnos de las clases populares y de las escuelas públicas asistirían a la educación de jóvenes y adultos y pretende contribuir a desmitificar esa naturalización. Identifica los factores pedagógicos, políticos, legales y estructurales que confluyen en que muchos jóvenes procuren cada vez más esta modalidad y cada año más precozmente y señala que desde el punto de vista legal hubo una reducción en la edad mínima para su ingreso mientras que desde el punto de vista político existen procedimientos practicados en el sistema de enseñanza que “estimulan” a los alumnos con desfasaje en la edad o serie a dejar la enseñanza regular y orientarse a la educación de jóvenes y adultos. La incorporación de los jóvenes modifica el cotidiano escolar y las relaciones que se establecen entre los sujetos que ocupan este espacio. Los jóvenes, cuando llegan a esta modalidad, en general están desmotivados, desencantados con la escuela regular, con historias de repitencia de uno a tres años y muchos de ellos se sienten perdidos en el contexto actual, principalmente en relación con el empleo y la importancia del estudio para su vida y para la inserción en el mercado de trabajo. Los profesores de educación de jóvenes y adultos se encuentran diariamente con jóvenes que han transitado una historia de repitencia, de abandono de la escuela y con frecuencia se atribuyen exclusivamente un fracaso que no es sólo suyo, lo que puede constituirse en un obstáculo para un posible éxito escolar; teniendo en cuenta lo anterior, plantea la necesidad de resignificar el lugar simbólico de estos alumnos y superar el rótulo de fracasados que con frecuencia la comunidad escolar les impone y restituirlos en su posición de sujetos en el proceso educativo.

Sepúlveda (2004) en su artículo “Volver a intentarlo: proyecto educativo-laboral de jóvenes adultos sociales” informa de una situación similar en Chile, país en el que la EA tuvo un aumento sostenido entre 1990 y 2000 con un crecimiento anual de más de 7,5 %; del total de alumnos, el 75% corresponde a jóvenes de ambos sexos que tienen

entre 15 y 24 años.<sup>22</sup> El autor incorpora la categoría joven adulto social elaborada por las autoridades educativas chilenas con relación al perfil de los estudiantes de EA; esta denominación alude a una etapa de estudiante secundario indefinida que se combina de manera continua o en períodos específicos con actividades laborales y responsabilidades familiares y sociales. A diferencia de lo planteado por Brunel (2008), se trata de jóvenes en situación de pobreza o escasos recursos y con rasgos socioculturales propios de la vulnerabilidad social. A partir de la información recabada, elabora el siguiente perfil del joven adulto social: se trata de jóvenes de ambos sexos cuyo promedio de edad es 19 años (sólo el 20% de hombres y el 31 % de mujeres tienen más de 20 años); han desertado del sistema escolar tradicional en los últimos tres años y cursan diversas modalidades de formación ofrecidas en centros de EA.<sup>23</sup>

Con relación al mismo punto Hernández (2007) plantea que su investigación confirma hallazgos de Messina en un estudio en 13 países de América Latina relativos a que la población menor de 25 años representa entre 50 y 74 % y el intervalo de 18 años concentra la mitad de los casos entrevistados. Además de la edad, en el libro “Políticas educativas para población en estado de pobreza”, elaborado a partir de su tesis doctoral llevada a cabo en México, la autora reconstruye las trayectorias laborales y educativas de los sujetos que asisten, captando otras características. Con respecto a la trayectoria laboral, afirma que para la niñez y la juventud pobre el trabajo es parte constitutiva de sus vidas en edades tempranas y la experiencia de trabajo es una constante en el grupo analizado que comparte la condición de estudiante

---

<sup>22</sup> El artículo surge de un estudio que abarcó dos fases e instrumentos (cuantitativos y cualitativos) complementarias. En la primera se aplicó una encuesta a una muestra representativa de jóvenes menores de 24 años que cursaban la educación secundaria en centros de educación de adultos (381 estudiantes de 18 Centros Integrados) de la región metropolitana. En la segunda se realizaron 10 entrevistas semi-estructuradas a jóvenes que cursaban en algunos de esos centros a fin de profundizar en ítems relevantes destacados en la encuesta.

<sup>23</sup> Las causas del abandono se relacionan con el rendimiento escolar, problemas conductuales, embarazo o problemas económicos; predomina un alto porcentaje de solteros viviendo en casa de sus padres o uno de ellos si bien un 28% reconoce tener hijos con mayor incidencia en el caso de mujeres cuyo porcentaje asciende al 42, 5%; tendrían una percepción favorable de apoyo familiar a su actividad, en muchos casos referido a un miembro de la familia extensa; dependen económicamente de un integrante o del conjunto del entorno familiar inmediato; presentan gran homogeneidad ya que el 60% de se encuentra bajo la línea de pobreza; mostrarían rechazo al modelo tradicional de estudiante y valoración de sistema de EA debido a su flexibilización normativa.

trabajador, la experiencia de exclusión escolar, la pobreza económica en sus rasgos de vida y la necesidad de certificar para seguir estudiando y conseguir un mejor empleo. El trabajo en estos jóvenes es un medio para apoyar a sus familias y sus necesidades propias y la certificación educativa es una forma para lograrlo. Asimismo, la práctica laboral es un amplio espacio de formación en la medida que permite el desarrollo de habilidades intelectuales, del aprendizaje y del desarrollo del saber hacer; no obstante ello, los conocimientos adquiridos en el ámbito laboral no son reconocidos en la escuela, convirtiéndose en recursos negados, lo que implicaría el desconocimiento del sujeto pedagógico. Con respecto a la trayectoria educativa señala el desencuentro entre la trayectoria de escolarización y la trayectoria laboral, como así también el desencuentro entre trayectorias de educación formal y capacitación laboral. Hace referencia a la importancia que adquiere el paso del reconocimiento del agente social al agente pedagógico, lo que implica el pasaje de sujeto social a estudiante sin infantilizarlo ni descalificarlo sino reconociendo lo que aprendió en otros espacios. Según su concepción de la escuela como un espacio importante para los jóvenes y adultos, la autora otorga valor a las interacciones pedagógicas y los estilos docentes a partir de los cuales los jóvenes construyen gran cúmulo de significados que les permiten permanecer en o abandonar la escuela. Considera a los estilos docentes formas y estrategias en que los educadores desarrollan su práctica; si bien se identifican con un método de enseñanza, tienen que ver también con sus visiones de los educandos, están mediados por las relaciones que establecen con los contenidos de enseñanza, con su grupo de pares y con las disposiciones institucionales y se desarrollan en co-presencia.<sup>24</sup>

La dirección del Trabajo Final de Licenciatura<sup>25</sup> “Los jóvenes y adolescentes que interrumpieron la educación secundaria y retomaron sus estudios en la modalidad de la Educación de Jóvenes y Adultos: recorridos educativos, laborales y proyectos de

---

<sup>24</sup> Elabora cinco categorías: vale más el contenido establecido en los libros que lo que sabe el grupo de estudiantes; centrado en el control del grupo; el buen trato es lo básico; ganar respeto entre los alumnos y participación solidaria; tales categorías guardan cierta relación con las formuladas por Brusilovsky, aunque se centran más en las estrategias de enseñanza.

<sup>25</sup> Realizado por María Luisa Canales entre 2010 y 2011, bajo nuestra dirección.

vida” proporcionó conocimientos no sólo acerca de las trayectorias escolares y laborales de los sujetos que asisten sino también de las instituciones de procedencia, de las características del centro que los recibe y de ciertas dinámicas de funcionamiento que se establecen al interior de la EA. Como efecto no buscado del trabajo se destaca la existencia de cierto mecanismo que articularía expectativas de los padres, actitudes de algunos docentes de educación secundaria regular que derivan a alumnos repitentes de esas escuelas a un CENMA singular que recepta predominantemente a adolescentes y jóvenes y características de la institución receptora; tales entrelazamientos contribuirán a perfilar una suerte de circuito diferenciado al que asisten sujetos con determinadas características, que reproduce de algún modo lo que ocurre en el sistema educativo.

### **Antecedentes referidos a la educación de adultos en España y en Cataluña**

Un antecedente de relevancia es la tesis doctoral de Etcheverría (2009) “Educación de adultos, subjetividad y transformaciones sociales: impacto social, humano y económico de la Educación de Personas Adultas”, realizado en la Comunidad de Madrid, que toma como unidad de análisis el centro municipal de EPA Historiador Portilla, de Alcalá de Henares. Dentro de la oferta formativa se centra en la educación secundaria para adultos (ESPA) ya que considera “que es uno de los niveles de educación básica con mayor productividad social, económica y personal”, teniendo en cuenta las expectativas de los jóvenes y adultos relacionadas con el contenido de la formación general y la acreditación del nivel que les permite adecuarse a las demandas para el acceso y estabilidad en el mercado laboral (Etcheverría, 2009: 110). Toma como sujetos de la investigación a dos grupos de personas: a) mayores de 18 años que certificaron la finalización de un programa de formación básica para adultos en los últimos 4 años y b) mayores de 18 años que, habiéndose matriculado en un programa de formación básica para adultos, lo abandonaron antes de finalizar. Además de lo anterior, resultó importante para este trabajo la presentación de la oferta formativa (reglada y no reglada) de los centros públicos y concertados de educación de personas adultas en España en parte importante orientada a la realización de pruebas específicas y a los horarios de funcionamiento, que nos permitió visualizar una organización de los centros de EA diferente de la existente en Argentina y en Córdoba.

Asimismo, algunos planteamientos que formula en torno a los centros de EA que considera están en la encrucijada de diseñar una oferta formativa que responda a las posibles demandas de actividades educativas básicas y para la formación laboral, a la vez que deben adaptarse a la normativa que estandariza gran parte de los componentes organizativos de las instituciones –espacios, programas de enseñanza, horarios, documentos, objetivos educativos, formación y estatuto de los educadores–; desafío que implica ajustar el marco general a las condiciones del ámbito de actuación y de incitar la formación de otros espacios formativos, el empleo de recursos metodológicos adecuados y una pertinente normativa organizacional. Respecto de las características de la población, el autor señala la heterogeneidad en cuanto a sexo, edad, situación laboral activa o no, desempleo de corta o larga duración, entre los aspectos más importantes; un dato relevante es que en el centro estudiado aproximadamente el 60% de los matriculados serían mujeres y el 40% hombres y alrededor de un 60% son jóvenes comprendidos entre los 18 y 24 años. Remite a Cabello (2006) para señalar que en España son numerosos los jóvenes que, o no acceden a la educación o no reciben de ella lo que les permitiría mejorar sus propias condiciones de vida a través del sistema educativo regular y se convierten en beneficiarios de la educación de personas adultas, situación que ha cambiado la realidad de los centros, sin que cambie la cultura, la formación del profesorado ni los recursos. Finalmente, recuperamos del autor la preocupación por lo que denomina absentismo, en relación con el alto porcentaje de alumnos matriculados (62,46%) que abandonan sin obtener el título en el centro analizado, fenómeno que también constituye una preocupación para muchos actores vinculados a la educación de adultos en Córdoba y en Cataluña.

El trabajo “Políticas y prácticas del Graduado en Educación Secundaria para la Educación de Personas Adultas en la Comunidad Valenciana” de (Pascual, 2007) resultó un aporte en tanto da cuenta de la distancia existente entre la normativa de diferente jerarquía –la Ley 1/95, de 20 de enero, de la Generalitat Valenciana, de Formación de las Personas Adultas y el Decreto 220/1999 de 23 de noviembre que regula todos los programas formativos de esa Ley–, por un lado, y la Orden de Adecuación del Reglamento Organizativo y Funcional de los Institutos de ESO en los

centros públicos de EPA, por el otro. A través de la normativa de menor jerarquía, que estructura las prácticas en última instancia, se dejarían de lado los aspectos específicos que la ley contempla; en efecto, según el autor, la Orden no trata de adecuar las diferentes concepciones de la EA, ni el llamado curriculum específico, ni las "bonanzas pedagógicas" a la estructura institucional, sino que los reduce a los grados de escolarismo (Beltrán & Beltrán: 1996) más criticables, deformando en la práctica aquello que predica. De este modo, se produce una alteración sustancial de las posibilidades estructurales y organizativas de la autonomía y de las decisiones colegiadas ya que quedan mermadas las instancias de coordinación entre las diferentes Consejerías y otros ámbitos geográficos y se supedita a la supervisión y a la burocratización de una inspección educativa poco sensible a las necesidades políticas y prácticas del proyecto de la EA.

Otro conjunto de antecedentes refiere a los cambios en la población, entre ellos, Requejo (1993), Romans & Viladot (1998), Formariz (1997) quienes señalan el incremento de la población joven, a diferencia de las personas mayores de 25-30 años predominaban anteriormente; asimismo, los autores que muestran la incorporación de franjas de población resultante del fracaso en la educación regular, entre ellos Beltrán & Beltrán (1996) y Flecha (1990).

Respecto de la situación de la EA en general en la Comunidad Autónoma de Cataluña cobra relevancia el Diagnóstico de la formación de personas adultas en Cataluña (AAVV, 2006) mencionado en el problema de investigación. Dicho diagnóstico contiene información relevante y valiosa referida a aspectos tales como oferta, participantes, profesionales, instituciones, planificación, organización y gestión de los centros, investigación y financiamiento, que será objeto de análisis más detenido al considerar las políticas de la última década para el sector. Señalamos, por el momento, que las personas de los centros y aulas consultadas consideran que han de satisfacer las necesidades de la población adulta y que se han de adaptar a sus características y maneras de aprender; no obstante, reconocen que el concepto de formación amplia y diversa se ha asimilado al de formación escolar y el curriculum adoptado es también fundamentalmente escolar, con un planteamiento muy mimético respecto de la educación primaria y secundaria. En cuanto a los participantes, el 94% de los centros

expresa que se produjo una diversificación de la población que asiste en los últimos cinco años en términos etáreos y de procedencia. El 40% de los matriculados tiene entre 25 y 44 años, el 26% entre 45 y 64 años y el 21% tiene entre 18 y 24 años; el 13 % está formado por personas más grandes de 65 años. Asimismo, el 34 % de los matriculados son extranjeros, colectivo que aumentó su presencia debido al incremento de población inmigrante (en las distintas zonas geográficas estudiadas como en los centros penitenciarios) y los jóvenes procedentes del fracaso escolar de la secundaria obligatoria; en los centros de justicia también se observaría esta tendencia debido al incremento de población joven en las instituciones penitenciarias.

El texto “La formación básica de personas adultas: imaginario social, aproximación teórica y organización democrática”, de elaboración colectiva y coordinado por Formariz (2009) es una referencia valiosa por cuanto presenta una clara síntesis de lo que un grupo de profesionales piensa acerca de la EA en la comunidad autónoma de Cataluña, el país valenciano y las Islas Baleares y nos ha permitido aproximarnos a una interpretación de los cambios ocurridos en la EA en los últimos años, período en el que se centra esta investigación.

Los autores realizan un recorrido por el término persona adulta y cómo es entendido, del mismo modo que con los términos polisémicos educación de personas adultas, formación de personas adultas, educación y formación permanente, qué se entiende por formación básica y los ejes clave de itinerario formativo básico: marco cultural básico validado por la sociedad, desarrollo de las competencias cognitivas-afectivas y aprendizaje renovado de la convivencia y la participación. Efectúan un minucioso análisis del concepto de competencia y qué dicen de él distintos organismos internacionales y bases de datos europeos: Parlamento Europeo, OCDE, Unión Europea y Eurydice; asimismo, plantean los conceptos de formal y no formal, reglado y no reglado en la formación básica de personas adultas según distintos autores y toman un posicionamiento al respecto.

Según el diagnóstico de situación que elaboran, para cada uno de los temas tratados formulan propuestas de modo que el conjunto del texto asume un carácter fuertemente propositivo, según exponemos a continuación. A partir de la toma de

postura de que la principal diferencia entre las enseñanzas regladas y no regladas reside en la capacidad de las primeras de proveer títulos del sistema educativo plantean que, de las trece ofertas referidas a la formación de personas adultas del Departamento de Educación, sólo una es formal; sin embargo, todas estarían sometidas a las regulaciones del sistema educativo derivadas de las leyes que rigen para primaria y secundaria. Concluyen que la formación de personas adultas en España constituye una “mímesis adaptada” de la primaria y la secundaria y, con ello, una legitimación social de los déficits y faltas del sistema regular (Formariz, 2009: 65) y se interrogan cómo sería la organización de la formación básica si se superara la formalidad impuesta por el mimetismo del sistema escolar, respondiendo a las necesidades de la población adulta. Con respecto a las enseñanzas para la obtención del GES o del título elemental obligatorio, entienden que se adaptan los programas de la secundaria obligatoria a través de la reducción, sin que se establezcan los criterios de tal reducción; asimismo, afirman que una interpretación en concordancia con las leyes educativas en España, especialmente los artículos 22.5, 66.4, 67.7, 67.8 y 68.1 de la LOE permitiría establecer un programa específico para la obtención del título de GES que no contradiga la ley. Respecto del profesorado, consideran que la formación exigida es la preparación universitaria en primaria infantil y secundaria adolescente; plantean la necesidad de una formación específica previa en psicopedagogía de la edad adulta y sus consecuencias organizativas a la vez que, dado que sólo una de las ofertas es formal, no habría impedimento legal para que se acepten otros profesionales universitarios preparados ad-hoc, incluidos los que cuentan con un Máster de Formación de Personas Adultas. La inspección es la de primaria infantil y secundaria adolescente a raíz de lo cual sugieren la implementación de procedimientos más efectivos de seguimiento de las actividades de los CFA, excepto en el último nivel del curso de Graduado en ESO. Afirman que la organización de los CFA se asimila a la organización escolar, con escasa participación de las personas asistentes y del entorno; sugieren, en cambio, fomentar la autonomía de los centros, las redes locales de formación y la gestión compartida con los ayuntamientos y la necesidad de espacios propios y adecuados o compartidos con otras ofertas formativas específicas; asimismo, superar el calendario escolar mediante una organización más flexible que permita ofrecer cursos intensivos de fin de semana o durante el mes de julio, como así también

adaptarlo a las nuevas exigencias multiculturales. Si bien consideran que los horarios y turnos es el aspecto que más se ha adaptado a las necesidades de la población adulta, se debería continuar favoreciendo la flexibilidad necesaria y plantean que los espacios compartidos con los centros de primaria y secundaria es un factor que potencia el abandono de parte de la población adulta. Entienden que la estrategia seguida ha reforzado la línea escolar y académica de los últimos 40 años que, en 1981, la UNESCO equiparaba a la de los países menos desarrollados.

En el último capítulo el coordinador se refiere a la derogación de la Ley de Formación de Adultos a partir de la nueva Ley de Educación de Cataluña, después de que no se cumplieran o sólo formalmente los aspectos más positivos que aquella contemplaba y que el decreto posterior a su aprobación sólo hablara de los centros de formación básica; en tal sentido, reconoce que el desarrollo o aplicación de las leyes no depende de su letra sino de otros factores, entre ellos el imaginario y el concepto social de formación de personas adultas que tiende al asistencialismo, la presión colectiva inexistente, la personalidad de los responsables directos que no tienen un criterio formado previo y se mueven según la rutina de la cultura colectiva, las fuerzas corporativas que en la defensa gremial de los profesionales olvidan las necesidades de la población y se resisten a cualquier cambio. Afirma que la controvertida decisión de la Generalitat de transferir la EA al Ministerio de Bienestar Social en 1989 no estableció modos diferentes al de segunda oportunidad, a pesar de las posibilidades que abría la ley de 1991 y que el retorno al Departamento de Educación en 2004 con el visto bueno de todos los grupos parlamentarios y el sindicato no hizo más que reafirmar esa práctica, con una ordenación más rígida y escolar.

### **Antecedentes referidos a estudios comparados**

En este eje un antecedente de importancia fue la tesis doctoral “Política y modelo de EA en Andalucía, España y Michoacán, México (1982-1994)” de Calderón (1996) quien realizó un estudio comparativo de la EA entre las regiones y países mencionados. El trabajo constituyó un aporte, tanto a nivel de contenido aunque su trabajo se centra en la educación primaria de adultos, como metodológico. En él expone claramente los criterios para la delimitación de las unidades de comparación: temporales (períodos de corta duración), espaciales (rasgos estructurales comunes de

ambos países), las dimensiones que considera para el análisis, la reseña conceptual de la investigación comparativa que presenta y, fundamentalmente, la manera en que utiliza los aportes procedentes de este campo, aspectos que señalamos en el capítulo metodológico.

Por otra parte, destacamos el libro de Fernández (2003) "Igualdad de oportunidades educativas. La experiencia socialdemócrata española y francesa"<sup>26</sup> por cuanto se basa en un estudio comparado que utiliza el estudio de caso. Respecto del contenido, interesa la clasificación de la igualdad de oportunidades en educación en meritocrática, universal o igualitaria o compensatoria, lo que depende de la relevancia otorgada a determinadas características del individuo como del criterio de distribución de recursos que se aplique y la relación entre las concepciones de igualdad de oportunidades y el pensamiento político. Asimismo, en cuanto a la estructura de los sistemas educativos en los países en estudio, organizados en series de progresiones a través de las cuales los estudiantes se mueven, en cuyo paso o transición sólo sobrevive o permanece en el sistema educativo una proporción de los estudiantes; en el caso del sistema educativo español actual, una transición es el paso desde la Educación Secundaria Obligatoria (ESO) al bachillerato, a los 16 años, y los que pasan a este nivel superior serían los supervivientes. Puntualiza los diseños importantes en una política educativa desde el punto de vista de la igualdad: a) factores relacionados con la organización del sistema educativo, b) el tamaño del sistema y c) factores relativos a la financiación de la educación. Dentro de los primeros menciona la duración de las ramas de estudio, el momento de las primeras decisiones educativas (tracking-comprehensividad), las oportunidades de regresar al sistema educativo o a la rama educativa prestigiosa (incluida la educación de adultos), los mecanismos (objetivos o no) de selección de los alumnos, la educación compensatoria y la especial. Identifica los factores que pueden influir en las propensiones de transición por el sistema educativo: recursos de las familias de origen, la estructura institucional del sistema educativo y los incentivos para continuar estudiando. En cuanto a las oportunidades

---

<sup>26</sup> Cuyo propósito es describir y explicar la adopción de políticas de igualdad de oportunidades en España y Francia por parte de los gobiernos socialdemócratas en la década de 1980 y principios de la década de 1990.

que se ofrecen a los alumnos en educación secundaria para cambiar de rama educativa, o de volver a ella si han abandonado el sistema educativo, en España, bajo el sistema LOGSE, señala oportunidades en educación secundaria, tanto de cambio de rama educativa como de vuelta al sistema educativo.

Como síntesis de la elaboración del estado del arte, los antecedentes analizados revelaron tendencias con relación a aspectos del objeto de estudio en los dos casos, en especial la edad de los estudiantes asociada a la interrupción de la educación regular y rasgos de escolarización presentes en la historia de la EA en ambos países, no sólo en Argentina como era nuestro supuesto inicial. Por otra parte, en España y Cataluña los trabajos dan cuenta de una organización de la EA relacionada con la educación permanente de la que forma parte, que se expresa en la amplitud de la oferta, a diferencia de Argentina y Córdoba, claramente ligada a la educación básica.

Tanto los antecedentes específicos referidos a la educación secundaria como a la EA en general evidencian desarrollos y análisis importantes que comprenden la década de 1990 inclusive; sin embargo, advertimos escasez de estudios relativos a los años más recientes, excepto el diagnóstico mencionado en Cataluña y el texto de Formariz (2009), al igual que estudios comparados más allá del mencionado, cuestiones en las que esta tesis centra su atención y cuyos aportes estimamos de relevancia.

## **Capítulo 2: Referentes teóricos**

En este capítulo presentamos los principales referentes teóricos y conceptos clave relativos a la EA y su alcance así como otros relacionados con las dimensiones del objeto de estudio –sociopolítica, organizativa y pedagógica– que guiaron el proceso investigativo.

En primer término recurrimos a conceptos del campo de la EA, profundizamos en la educación básica de adultos, en la denominación educación de jóvenes y adultos y en su relación con el sistema educativo regular. En segundo lugar, incorporamos aportes de las políticas educativas estatales, los actores que intervienen en el proceso de producción y apropiación de las políticas y los discursos de EA que sostienen los organismos internacionales; consideramos la dependencia administrativa de la educación de adultos y su relación con otras políticas estatales. A continuación recuperamos conceptos clave de la teoría organizacional, básicamente de Ball (1989), que ofrecen herramientas para el análisis micro político de las organizaciones educativas, concebidas como entidades dinámicas y no meramente refractarias de lo que ocurre en otras esferas.

Finalmente nos centramos en las concepciones o modelos pedagógicos de la EA en nuestro país y en España en virtud de que atraviesan las otras dimensiones y subyacen a las decisiones tomadas en los niveles políticos, organizativos y pedagógicos.

### **2.1. Diferentes visiones de la educación de adultos**

Las visiones de la EA que exponemos aluden a un alcance extenso o restringido, incluida la educación básica de adultos, y ponen de relieve su relación con el sistema educativo regular. Los autores seleccionados tanto del contexto europeo como latinoamericano y la denominación adoptada por UNESCO dan cuenta de ese carácter.

En sentido amplio, tal como es entendida internacionalmente, la EA refiere a acciones organizadas dentro y fuera de los sistemas educativos con diferentes grados

de formalización, a cargo del Estado y otros agentes, desarrolladas en diferentes espacios educativos y en relación con diferentes propósitos.<sup>27</sup>

En el territorio español Cabello (2000) considera el aprendizaje de las personas adultas a todos los niveles, desde la alfabetización a la universidad, formación en la empresa y formación de trabajadores en relación con los cambios y transformaciones de los mercados, formación cultural atendiendo a las nuevas situaciones y estructuras sociales, formación de agentes de cambio a fin de desarrollar proyectos alternativos en lo multicultural y ante las nuevas formas de gestión de lo político. Habla de educación básica de personas adultas (EBA) como necesidad individual y civilizatoria asentada en el derecho a una educación básica amplia, que fundamenta nuevos niveles y ámbitos formativos.<sup>28</sup> Sostiene la importancia de fortalecer la educación básica en todas las edades como parte de un proyecto de educación permanente que se diversifica en acciones integradas de formación inicial y continua, de educación popular y de desarrollo de la comunidad, individual y cívico.<sup>29</sup> Realza el papel del Estado en la determinación de políticas educativas regulatorias, entendiendo lo político como el nivel superior de la regulación de las relaciones económicas y sociales y remarca la responsabilidad del Estado y de la sociedad civil organizada en garantizar que estas regulaciones se cumplan de modo equitativo.

---

<sup>27</sup> Con relación a los propósitos, Usher y Bryant (1992) señalan los siguientes: desarrollo del personal, actualización profesional permanente, orientación profesional, desarrollo personal, educación básica de adultos, formación en la empresa y educación comunitaria. Latapí y Castillo (1983), en tanto, enfatizan el desarrollo de la comunidad, capacitación para el trabajo, concientización, educación para la organización.

<sup>28</sup> Se trata de una necesidad y un derecho cuya satisfacción tendría que aportar conocimientos, destrezas y actitudes para el enriquecimiento personal, la producción económica y la construcción social con un grado de autonomía creciente. Se orienta a que las personas adultas obtengan y perfeccionen una formación general que les permita integrar, convalidar y acreditar el conjunto de los aprendizajes adquiridos en ámbitos escolares y no escolares, formales y no formales y participar de modo equitativo y permanente en la producción y reparto de los bienes culturales y de las riquezas sociales.

<sup>29</sup> En esta línea, son muy importantes los desarrollos de Ruiz (2009) y Michi (2012) en México y Argentina, respectivamente. Ruiz en "La otra educación. Aprendizajes sociales y producción de saberes" se refiere a las experiencias educativas surgidas en el seno de organizaciones populares en México y su importancia en la constitución subjetiva e intelectual de los sujetos. Michi analiza las formas de educación que llevan adelante movimientos campesinos (MOCASE en Argentina y Movimiento de Trabajadores Rurales Sin Tierra en Brasil): escuelas gestadas y conducidas por los movimientos, prácticas de formación al interior de los mismos y otras centradas en la práctica social de la organización que son reconocidas por sus protagonistas como formativas.

Ayuste et al (2002) incluyen en la EA diferentes formas a través de las cuales las personas adultas adquieren mayor formación, sea en educación reglada para adultos, en la participación en cursos universitarios a tiempo parcial, en cursos de idioma, en formación profesional a cargo de las empresas o del estado, en formación no formal en asociaciones y sindicatos, de manera presencial o a distancia. Asimismo, Formariz (2009) entiende por educación y formación de personas adultas cualquier proceso educativo en el que el destinatario sea una persona adulta. Agrega el calificativo de básica para referirse tanto a la apropiación de los conocimientos, actitudes y hábitos que hacen posible la vida en sociedad y que favorecen que cualquier persona adulta pueda tener una presencia activa en su entorno, como a la formación y la transmisión interactiva de las competencias básicas y genéricas que permiten su desenvolvimiento en el ámbito laboral, familiar o social con conocimientos apropiados; esta educación y formación básica constituye el sustrato y fundamento que posibilita y acompaña las formaciones posteriores. Subraya el carácter intencional de esos procesos, con objetivos, ritmos y espacios establecidos y con programas definidos y los distingue de los aprendizajes incidentales ocurridos en el transcurso de la experiencia social y laboral, a la vez que enfatiza la importancia de que sean considerados a fin de favorecer el aprendizaje significativo.

Por otra parte, Federighi (1993, citado en Pascual, 2000) menciona una concepción de la EA relativamente unificada en la Unión Europea que le otorga tres funciones básicas: proporcionar conocimientos que les permitan a las personas adaptarse a los cambios tecnológicos, ofrecer medios educativos para hacer frente a los procesos de exclusión social generados por el desarrollo económico y aportar al desarrollo de la producción, del mercado y de nuevas formas de trabajo.

En Argentina Sirvent (1996a) expresa que la EA históricamente estuvo asociada a acciones de alfabetización y de educación compensatoria orientada a aquellas poblaciones que no accedieron a la educación primaria completa, pertenecientes por lo general a sectores populares; en la actualidad incluye otras instancias tales como actualización profesional, educación y salud, educación y trabajo, educación y política, organizadas dentro del sistema educativo formal como fuera de él. Enmarca la EA en una concepción holística del hecho educativo que implica considerarlo como totalidad

y abarca tanto instancias más formalizadas como los aprendizajes realizados en los espacios sociales y remarca la responsabilidad del Estado en garantizarla; la autora relativiza los conceptos de educación formal, no formal e informal y prefiere hablar de un continuum en los que se manifiestan distintos grados de formalización; asimismo, considera el interjuego demanda y oferta de EA y entiende que ésta última condiciona, en parte, la demanda, a la que diferencia en potencial, efectiva y social.<sup>30</sup>

Las variadas acepciones dan cuenta de un significante no unívoco de la EA señalado por Rodríguez (2009), Brusilovsky (2006), Usher & Bryant (1992) y Bélanger & Federigui (2004). Tal amplitud semántica suele ser objeto de críticas, en el sentido de que la ambigüedad y falta de precisión conspiran contra la delimitación conceptual y claridad. Usher & Bryant (1992) relacionan la no univocidad con la explosión y variedad de prácticas y también con una debilidad teórica del campo en tanto Bélanger & Federigui (2004) se refieren a un estallido organizacional y semántico del campo en alusión a que se nombra de manera distinta a prácticas que son semejantes, a raíz de lo cual es difícil definir los referentes empíricos del mundo de la EA.

La amplitud a la que aludimos está presente en la definición de EA adoptada en la V Conferencia Mundial de Educación de Adultos organizada por la UNESCO en Hamburgo en 1997 y ratificada en la VI Conferencia de Belém en 2009, entendida como:

...el conjunto de procesos de aprendizaje, formal o no, gracias al cual las personas cuyo entorno social considera adultos, desarrollan sus capacidades, enriquecen sus conocimientos y mejoran sus competencias técnicas o profesionales o las reorientan a fin de atender sus propias necesidades y las de la sociedad. La educación de adultos comprende la educación formal y la permanente, la educación no formal y toda la gama de oportunidades de educación informal y ocasional existentes en una sociedad educativa multicultural, en la que se reconocen los enfoques teóricos y los basados en la práctica (Declaración de Hamburgo sobre la Educación de Adultos, 2000: 339).

---

<sup>30</sup> La demanda potencial hace referencia al conjunto de la población de 15 años y más con necesidades objetivas en materia de educación que pueden o no ser traducidas en el ámbito educativo; la demanda efectiva alude a aquellas aspiraciones que se traducen en forma concreta en el ámbito de la educación de jóvenes y adultos a través de la matriculación en instituciones educativas de distinto tipo; la demanda social es la expresión organizada y colectiva de necesidades y reivindicaciones que los miembros de un grupo social buscan implementar a través de decisiones institucionales.

En el marco de la variedad de sentidos atribuidos a la EA se recorta la educación provista por el sistema educativo cuya finalidad es posibilitar el ejercicio del derecho a la educación básica y cumplimentar la educación obligatoria a aquellas personas que no pudieron hacerlo en la edad formalmente establecida (Rodríguez, 2009) y otorgar títulos habilitantes para continuar estudios en el sistema educativo (Messina 2000), denominada por Brusilovsky (2006) educación escolar de adultos.

Esta forma de educación es considerada EA en sentido estricto por Lancho (2005) quien remite a dos sistemas de educación claramente diferenciados en España: uno que comprende las enseñanzas de educación general, entre ellas, las de educación básica en las que incluye la EA, y otro que abarca las enseñanzas de formación profesional (FP) al que llama formación de adultos. Canário (2013) refiere a un uso indiferenciado de educación y formación de adultos si bien reconoce que los dos términos están asociados a dos grandes tradiciones: alfabetización, por un lado, y FP, por el otro. Por el contrario, retomando el planteo de Formariz (2009), el autor afirma que la separación entre las diferentes formaciones es difusa ya que hay formaciones en competencias básicas que persiguen un objetivo laboral, formaciones laborales en las que están presentes contenidos básicos y formaciones culturales que despiertan la necesidad de la formación básica; todas las formaciones se refuerzan y potencian entre sí, favoreciendo el trasvase de los participantes de unas a otras.

La educación que se desarrolla en el sistema educativo suele ser objeto de críticas por una parte de los autores españoles consultados en alusión a su carácter escolarizado. A diferencia, Hernández (2007: 32) sostiene que, aún circunscripta la EA a la escuela que ofrece primaria y secundaria, al interior de sus prácticas se ha generado “experiencia pedagógica acumulada” no siempre valorizada; por el contrario, se acentúan las críticas a su carácter escolarizado sin que se hayan explorado otros aspectos que encierra que podrían dotar de contenido social, pedagógico y cultural al campo de la EA.<sup>31</sup> En función de ello, reivindica el valor de la institución escolar para la

---

<sup>31</sup> La valoración que la autora hace de la escuela de adultos obedece al papel social y educativo que la escuela ha jugado históricamente en México, de allí que se ha constituido una cultura pedagógica muy relacionada a las prácticas que se llevan a cabo en los espacios escolarizados, situación que podría hacerse extensiva a lo ocurrido en Argentina.

población que asiste a la educación de jóvenes y adultos ya que considera que la escuela es una de las múltiples manifestaciones de los proyectos de vida de los jóvenes y adultos. Las expectativas respecto de la escuela son: conseguir el certificado, aprender, ser mejor y superarse; en esas expectativas reconoce deseos y motivaciones que aluden a un nosotros, de carácter colectivo, relacionadas con la clase o sector social de procedencia.

En síntesis, las diferencias en la manera de entender la EA radican tanto en su carácter amplio o restringido, circunscripta al sistema educativo o desarrollada en una variedad de espacios sociales y abarcando, además de la educación obligatoria, la formación profesional y cultural. Asimismo, las diferencias emergen en torno a qué se entiende por educación básica: si aquellos conocimientos, saberes y capacidades considerados necesarios en determinado contexto socio histórico independientemente de qué institución los promueva o desarrolle o la que se lleva a cabo en el sistema educativo y otorga títulos habilitantes para continuar otros estudios.

### **2.1.1. La educación de adultos, su relación con la desigualdad social, educativa y cultural en América Latina y en Europa**

A continuación presentamos la relación de la EA con la desigualdad social, educativa y cultural que, si bien con énfasis diferente entre autores de los contextos latinoamericano y europeo, está presente en los dos casos. Tales diferencias pueden ser el efecto de distintas tradiciones teóricas, tradiciones nacionales y también de las condiciones socio económicas y de desarrollo dominantes en cada caso local en que se llevó a cabo esta tesis.

Rodríguez (1992) y Brusilovsky (2006) destacan quiénes son los destinatarios de la EA en Argentina considerados socialmente marginados pedagógicos; esto no se relaciona con la edad sino con la pertenencia a los sectores sociales subordinados o subalternos. En una producción ya clásica en Argentina, Rodríguez (1992) sostiene que la EA supone un desplazamiento de sentidos, en tanto ámbito del sistema educativo que evidencia la imposibilidad del cumplimiento de la civilización alfabetizadora de la Argentina moderna; en su perspectiva, el adulto de la educación es un eufemismo que oculta que el destinatario es un marginado pedagógico perteneciente a los sectores

sociales subordinados, lo que es independiente de la edad cronológica. En un sentido similar, Brusilovsky (2006) afirma que no es la edad de los sujetos sino la clase social hacia la que se dirigen las ofertas y el nivel de educación escolar de sus potenciales participantes lo que derivó en que sea nombrada como EA; según exponemos en el estado del arte más detalladamente, la autora sostiene que la oferta de EA en Argentina es resultado del fracaso de la escolarización inicial y de la diferenciación de las condiciones educativas para sectores subalternos. En el mismo sentido se pronuncia Ezpeleta (1987) cuando señala que los alumnos adultos provienen en gran medida de la desigual distribución social del conocimiento escolar. Remarca que la EA es la acción educativa en la que más se transparenta el carácter político de la educación y es la que mejor da cuenta del contenido educativo de la política; afirma incluso que proyectar una política de EA supone cuestionar la discriminación educativa de amplios sectores de la educación.

Al referirse a la EA fuera de Europa y Estados Unidos, Pascual (2000) señala igualmente que en América Latina alude a las actividades dentro del sistema educativo formal, situación que se relaciona con el origen social de la población; de allí deriva que la expresión persona adulta utilizada en España es sustituida por la de popular, en alusión al origen y la realidad social de la población con frecuencia en condiciones de pobreza.

Las autoras argentinas antes mencionadas, en una crítica a la EA predominante y sin dejar de destacar experiencias alternativas, subrayan la relación entre la EA y el funcionamiento del sistema educativo; éste genera franjas de población que no alcanza a retener y engrosan el segmento denominado EA. Coincidiendo con su planteo, nos interesa resaltar la incorporación en proporciones cada vez más crecientes de estudiantes procedentes de familias con un nivel socioeconómico que no les exige inserción laboral temprana y tienen expectativas de formación para sus hijos, no sólo de familias en situación de pobreza, como señalan Roitenburd (2005) y Brunel (2008). Asimismo, al reconocer los efectos que genera el sistema educativo en la conformación de este fenómeno, subrayamos distintos factores que intervendrían conformando una trama compleja en su producción. Por un lado, cabe señalar los rasgos expulsivos del sistema educativo y de las instituciones que lo componen que se

manifiestan en procedimientos y mecanismos variados y sutiles;<sup>32</sup> esto se articula con los habitus (Bourdieu, 1991) de algunos estudiantes que los predisponen a percibir que el mundo de la escuela no es para ellos o con el que entran en conflicto y los impulsa a optar por el trabajo antes que el estudio. Por otro lado, la pertenencia a familias<sup>33</sup> de sectores sociales de distinta procedencia y sus valoraciones en torno a la educación intervendrían en este sentido; según sus valoraciones acerca de la educación, algunas familias en situación de pobreza suelen favorecer o priorizar la incorporación temprana al mercado laboral de sus hijos mientras que en otras las expectativas de ascenso social que aún persisten en el imaginario social contribuyen a su permanencia en la escuela y desarrollan estrategias para que algunos de sus miembros tenga procesos de escolarización más extensos. Este complejo entramado derivaría en una suerte de ‘elección’ no consciente y un tanto forzada por las condiciones objetivas que desemboca en el distanciamiento de la escuela, la interrupción de la educación regular y el desplazamiento a la modalidad adultos.

En el contexto europeo Formariz (2009) y Ayuste et al (2002) enfatizan asimismo otros grupos prioritarios para la EA. La población que no tuvo acceso a la educación anteriormente o resultante de la interrupción de la escolarización inicial constituye efectivamente un grupo diana de la EA pero no se agota en ella; tanto o más importante son las necesidades de actualizar habilidades y conocimientos básicos por efecto del desarrollo técnico y social, de las nuevas desigualdades derivadas de un acceso no igualitario al conocimiento y la información, materia prima de esta nueva sociedad, y de la ampliación de la escolarización obligatoria que demanda nuevas titulaciones, como fue la extensión de la obligatoriedad de los 14 años a los 16 años para la obtención del GES en España (Formariz, 2009). En el marco de la sociedad de la información caracterizada por Castells (1997), Ayuste et al (2002) relacionan la EA con

---

<sup>32</sup> Entre ellos, docentes que ‘estimulan’ a los alumnos desfasados en la edad escolar a dejar la enseñanza regular y orientarse a la educación de adultos; otros que ‘sugieren’ a los estudiantes repitentes o que presentan dificultades de aprendizaje o adaptación al modelo escolar vigente que concluyan la educación obligatoria en los centros de adultos.

<sup>33</sup> Considerada la familia como una unidad de producción y reproducción en la que todos los miembros aportan a su sostenimiento

esta problemática.<sup>34</sup> Ante los efectos de polarización social que esta sociedad genera y el riesgo de que las personas que no cuenten con cualificación informacional suficiente o que carezcan de las capacidades que la nueva situación económica exige queden excluidas del mercado laboral o devaluadas como trabajadoras, los autores señalan otras funciones prioritarias de la EA. Enfatizan el papel que puede jugar en la contribución a la democratización de esa sociedad en lugar de que se acentúen los rasgos de exclusión al dotarlas de los conocimientos y habilidades necesarios, a condición de que no se limite a la simple preparación para el trabajo sino que se irradie a las esferas de la participación política y cultural.

El fenómeno de la EA formada en parte por franjas de población que el sistema educativo va dejando fuera que claramente se identificaba con América Latina, en la actualidad se ha expandido a otros países y regiones, entre ellos, España y Cataluña, aunque probablemente no con igual intensidad que en el continente americano. Beltrán & Beltrán (1996: 51) mencionan que en la década de 1970, bajo el auspicio del Banco Mundial y en una corriente de optimismo económico y educativo, la educación era definida como “permanente tarea inacabada”; esto implicaba ofrecer servicios a todos los que por distintas razones habían quedado en los márgenes del sistema, fundamentalmente de la nueva titulación de graduado escolar. Desde su perspectiva, la identificación de la educación permanente con la obtención de certificados o credenciales académicas mostraba cierta disposición del sistema educativo para enmendar los fracasos que él mismo generaba. Del mismo modo, Flecha (1990) reconoce en los inicios de la década de 1990 que las personas que no hubieran alcanzado la educación secundaria obligatoria serían la mayoría de los participantes de

---

<sup>34</sup> Los autores argumentan que durante los 90' se consolidó el cambio de paradigma iniciado en los años 80'. La sociedad industrial ha sido superada por un nuevo tipo de sociedad que se genera alrededor de las nuevas tecnologías de la información. Se la llame sociedad de la información, del conocimiento o cognitiva, el factor económico clave radica ahora en las capacidades intelectuales y los recursos tecnológicos del tratamiento de la información. La microelectrónica, la robótica y la ingeniería industrial aplicada a la economía y a los sistemas productivos han transformado radicalmente la naturaleza del trabajo. Buena parte de la producción se automatizó y el interés por los procesos ha desplazado al de la mera producción. No se trata de producir muchas y de aprovechar las economías de escala sino de producir las de forma diversificada (economía de la diversificación). El diseño, que responde al hecho de que el producto se vuelve parte de la información y no sólo materia, adquiere una gran importancia en los procesos productivos.

la educación básica de adultos en la década que se iniciaba como consecuencia de la extensión de la obligatoriedad escolar de 14 a 16 años.

Quienes conforman de manera prioritaria estas franjas de población fuera de la educación regular y son receptadas por la EA son jóvenes y adolescentes con un tránsito reciente por el sistema educativo, situación que dio lugar a un cambio en la forma de nombrarla que mencionamos a continuación.

### **2.1.2. Educación de jóvenes y adultos en lugar de educación de adultos**

Relacionado en parte con la interrupción de la educación en la edad establecida y la derivación a la EA, en América Latina es cada vez mayor la población joven y aún adolescente que asiste a la EA. Variedad de autores –Hernández (2007) en México, Sepúlveda (2004) en Chile, Brunel (2008) en Brasil; Messina (2000) en distintos países latinoamericanos– refieren a este fenómeno, como también investigaciones del Ministerio de Educación de la Nación en Argentina y artículos de nuestra autoría mencionados en el estado del arte.

En atención a la presencia mayoritaria de jóvenes en los centros de primaria y secundaria para adultos en las reuniones preparatorias de la V CONFITEA organizaciones gubernamentales y no gubernamentales (OREALC-UNESCO-CEAAL-CREFAL-INEA) propusieron cambiar la denominación de ‘educación de adultos’ por ‘educación de jóvenes y adultos’, bajo el argumento de que designa más claramente una forma de educación en la que los jóvenes predominan y puede constituirse en un lugar desde donde se generen nuevas oportunidades para las generaciones que han sido excluidas del sistema educativo regular. A raíz de ello varios países latinoamericanos han adoptado esa denominación y la expresión educación de jóvenes y adultos ha sustituido a la de EA. En Argentina la Ley de Educación Nacional se refiere a educación permanente de jóvenes y adultos y de igual modo varias legislaciones provinciales, como es el caso de Córdoba.

Asimismo, autores españoles (Romans y Vidalot, 1998; Etcheverría, 2009; Flecha, 1990; Formariz, 1997) y portugueses (Cavaco, 2009; Canário, 2013) aluden a esa presencia en sus respectivos países. Romans y Viladot (1998) advierten que la

población demandante en las escuelas de adultos ha cambiado a favor de un público relativamente joven y reconocen que en tanto las generaciones que no tuvieron una primera oportunidad disminuyen cuantitativamente ocupan su lugar los jóvenes que no han realizado o finalizado la formación básica; son estos jóvenes que abandonaron la primera infancia y no han alcanzado aún la adultez, situados a medio camino entre los estudios que abandonaron y la preparación que se les exige en el mercado laboral los que demandan una nueva oportunidad, sea de modo consciente o no, de manera voluntaria u obligados por el entorno familiar o laboral. Formariz (1997) incluye, entre otros, a los jóvenes cuando refiere a los nuevos públicos que golpean las puertas de los centros de formación de adultos. A lo anterior, Etcheverría (2009) agrega que la incorporación de población joven ha cambiado los centros, sin que cambie la cultura, la formación del profesorado ni los recursos.

Con relación a este fenómeno, Brusilovsky y Cabrera (2012) sugieren que el cambio en la denominación indicaría una aceptación de que la población está compuesta cada vez más por estudiantes menores de 20 años, sin un cuestionamiento acerca de las causas que lo generan.

Relacionado con lo anterior, consideramos oportuno detenernos en lo que se entiende por adulto, joven y adolescente ya que reconocemos tanto factores socio culturales e históricos en el surgimiento de tales categorías como los biológicos y psicológicos que las distinguen como etapas del desarrollo humano, mediadas por la pertenencia social, el género, la situación familiar, a las que se asocian diferentes características y tiene repercusiones en la organizaciones educativa.

Ninguna de esas categorías se define por la edad o la condición biológica de los sujetos aunque sí tienen “una base material vinculada con la edad o facticidad” (Margulis y Urresti, 1996: 3) y forman parte de distintos momentos en el proceso de desarrollo humano; todas esas categorías son, al mismo tiempo, construcciones sociales. Por un lado, son conceptos relativos al contexto socio-cultural e histórico, relatividad presente en la misma definición de EA adoptada por UNESCO en la expresión “las personas cuyo entorno social considera adultos” y, por otro, a la pertenencia a determinados sectores sociales. Es por ello que desde las perspectivas

que enfatizan estos factores se habla de infancias, adolescencias, juventudes (y agregamos 'adulteces') en plural, ya que habrá distintas vivencias de esa condición, según diferentes aspectos a considerar.

En referencia a la adultez, caracterizada desde un punto de vista psicosocial por acontecimientos y roles que están definidos socioculturalmente, Formariz (2009) reconoce esa relatividad respecto a la sociedad que la persona adulta integra en cuanto a tradiciones, cultura, valores y roles asignados a esa etapa, por lo que es considerada adulta la persona que se comporta como se espera socialmente de un adulto. Según este autor, serían sinónimos de esa acepción en el contexto español persona madura, responsable, equilibrada emocionalmente, que asume los roles de trabajador/a, madre-padre, ciudadano/a, si bien esas características tienen un sentido cada vez más abierto.

Desde una perspectiva psicológica Menin (2003) reconoce que el concepto de adulto remite a un carácter unívoco que no tiene. Es una etapa del desarrollo humano que en la mayor parte de los países se iniciaría con la mayoría de edad, entre los 18 y 20 años, aunque cada vez más ese umbral se baja a los 15 años a los fines educativos. Se pregunta qué es lo que define a un adulto –la edad cronológica, la edad mental, la madurez, la inteligencia, o todo ello funcionando armónicamente– y propone un concepto del adulto en el que la madurez, inteligencia y crecimiento físico integran una estructura dinámica de distinta calidad en favor de una forma de pensamiento que lo diferencia del niño y del anciano de manera gradual y cualitativa. En conclusión, considera adulto a la persona que, además de su crecimiento físico, ligado al desarrollo cronológico (edad), evidencia un nivel de autonomía consagrado por la experiencia individual y colectiva; de allí que no importa cuánto sabe de lo que exige el sistema escolar ni cuántos años tiene sino cuánto puede (física, psíquica y socialmente) dentro de una sociedad concreta y en relación a la clase social a la que pertenece.

Con respecto a la juventud, se considera etapa juvenil el período que va desde la adolescencia hasta la independencia de la familia, formación de un nuevo hogar, autonomía económica, que representarían los elementos que definen la condición de adulto. Se trata de un período que combina una considerable madurez biológica con

una relativa inmadurez social (citado en Margulis y Urresti, 1996). Martins (1997, citado en Brunel, 2008) entiende por jóvenes a aquellos que están comprendidos en la franja etárea de 15 a 25 años; expresa que el problema mayor en la definición de joven se concentra en el límite superior de la franja y remite a la OIT, organización según la cual el corte sería los 24 años, en tanto la denominación de adolescentes abarcaría a quienes tienen entre 15 y 19 años y la de jóvenes de 20 a 24 años.

Si retomamos lo expresado anteriormente acerca de las categorías en plural, Bourdieu (2002) plantea que no existe el joven como grupo social definido por determinados intereses en común asociados a la edad biológica sino las juventudes. En dos extremos opuestos distingue al joven burgués –perteneciente a la clase alta y media– al que considera adolescente en cuanto goza de cierta irresponsabilidad provisional y al obrero que no tuvo adolescencia, asociada a esa irresponsabilidad, a la condición de estudiante y a ciertas facilidades para afrontar la vida. Y múltiples figuras intermedias entre ambos.<sup>35</sup>

Desde otra perspectiva, Margulis y Urresti (1996) retoman el concepto de moratoria social de los enfoques sociológicos culturalistas e incorporan el concepto de moratoria vital para hacer referencia a la posesión de un excedente temporal, de un plus, de algo que se tiene de más y que se va agotando con el paso del tiempo, de allí el sentimiento de invulnerabilidad que caracteriza a los jóvenes y su distancia con la muerte. Plantean que ser joven no depende solo de la edad como característica biológica o condición del cuerpo ni solamente del sector social de pertenencia, con la posibilidad de acceder de manera diferencial a una moratoria o privilegio, sino de la pertenencia a una generación; ello implica ser socializado en un tiempo histórico particular, en códigos diferentes, incorporar nuevas formas de percibir y apreciar el mundo, tener competencia en nuevos hábitos y destrezas, lo que diferencia a miembros de distintas generaciones. Concluyen que la juventud se expresa de manera diferente según una serie de variables tales como edad, generación, crédito vital, clase

---

<sup>35</sup> El autor remarca el carácter de construcciones sociales de la juventud y la vejez, oposición clásica en distintas sociedades, relacionadas con el poder y privilegios entre generaciones. Considera que las clasificaciones por edad, al igual que por sexo o clase, son una forma de imponer límites y de producir un orden en el cual cada uno debe mantenerse.

social, marco institucional y género; de allí derivan que los recursos que ofrece la moratoria social no se distribuyen de la misma manera en los diferentes sectores sociales ni respecto de la condición de género. Es una condición que se articula social y culturalmente en función de la edad, de la generación a la que se pertenece, de la clase social de origen, del género e incluso de la ubicación en la familia.

Francoise Dolto (1990), desde una perspectiva psicoanalítica, relaciona la salida de la adolescencia con la independencia emocional de sus progenitores y la ausencia de efectos inhibidores provocados por la angustia de los padres; la adquisición del estado adulto ocurriría cuando los hijos tienen la capacidad de liberarse de la influencia paterna y han alcanzado un nivel de juicio a través del cual ya no intentan cambiar a su padres sino que los acepta como son y los ‘abandonan’, en sentido figurado. En ese proceso, el pasaje a la edad adulta se traduce en términos de independencia económica, de potencialidad creadora y de aprendizaje que permiten la integración en un en un grupo social más amplio.

Lo anteriormente descrito acerca de la edad resulta en un panorama heterogéneo que se relaciona a su vez con la trayectoria en el sistema educativo, los aprendizajes realizados en otros espacios sociales y las posibilidades de anclaje de los nuevos aprendizajes que complejiza las relaciones al interior de las organizaciones educativas, plantea nuevos desafíos a los docentes en cuanto a la convivencia y la enseñanza y genera diferentes posicionamientos frente a esta problemática entre los docentes y a nivel teórico.

Con base en el reconocimiento de que estos jóvenes poseen una historia de repitencia, de abandono de la escuela, se encuentran desmotivados con las instituciones y con ellos mismos y se atribuyen exclusivamente un fracaso que no es sólo suyo, lo que puede constituirse en un obstáculo para un posible éxito escolar, Brunel (2008) sostiene la necesidad de resignificar el lugar simbólico de estos alumnos, superar el rótulo de fracasados que con frecuencia la institución escolar les asigna y restituirlos en su posición de sujetos en el proceso educativo. Por otra parte, al destacar que los adolescentes provienen de un fracaso escolar que a veces es por partida doble –en la EGB y en la formación profesional–, Flecha (1990) afirma que con

frecuencia se intenta cubrir ese vacío a través de la EA, perjudicando al campo y sin resolver la situación de los alumnos. Con respecto al campo, la incorporación de los adolescentes conspiraría contra su especificidad y, con relación a los alumnos, no se estaría considerando el perjuicio que puede representar para ellos pasar por un tercer fracaso o más cuando, en realidad, necesitarían una propuesta formativa acorde a su situación, diferente a la de las personas adultas que retoman sus estudios. A su vez, Formariz (1997) señala que la presencia de la juventud es percibida con incomodidad dentro del profesorado debido a que fue poco abordada y no suficientemente resuelta.

Como es posible advertir esta problemática excede el cambio de nombre o su apelación genérica a ampliación de oportunidades y derechos sino una problematización en términos de política educativa acerca de qué propuesta educativa es más pertinente para este grupo poblacional y si esos derechos se efectivizan más favorablemente en las organizaciones educativas para adultos en las que su incorporación genera efectos similares a los que ocurren en las organizaciones educativas de las que provienen o sería necesario pensar en otras propuestas.

## **2.2. Políticas estatales de educación de adultos**

En tanto parte de las acciones desplegadas por el Estado, la EA se incluye en y está condicionada por las políticas educativas u otras políticas estatales que, en conjunto, posibilitan su realización, involucran a diferentes actores y le imprimen distintos significados y direcciones.

Entendemos las políticas estatales como conjunto de acciones y omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del Estado en relación con una cuestión que concita la atención, interés o movilización de otros actores de la sociedad civil (Ozlak, 1984).<sup>36</sup> Asimismo, son el resultado o síntesis de los intereses de las fuerzas políticas que participan en las organizaciones de gobierno del Estado, es decir, que son el fruto de la lucha y negociación de dichas fuerzas (Isuani, 1985);

---

<sup>36</sup> Acciones u omisiones destinadas a obtener determinados fines en relación a problemas y necesidades existentes en la sociedad y a las funciones que el Estado cumple en la sociedad, esto es: asegurar el orden y la armonía social, crear condiciones para el proceso de acumulación y obtener apoyo político (Isuani, 1985).

dentro de las ellas se distinguen grupos sociales con capacidad de presionar a los organismos públicos o del mismo juego político al interior del Estado.

La política es formada a lo largo de un proceso que afecta la formulación de objetivos, el modo en que se llevan a cabo las acciones y los criterios para evaluarlas, operando en contextos de incertidumbre y en interacción estratégica; la formación de la agenda es un punto crítico de dicho proceso en el que participan o dejan de participar actores con recursos variables de poder; estos actores pueden ser clases, fracciones de clases, organizaciones, grupos y eventualmente individuos que ocupan posiciones estratégicas con relación al Estado; este último es, a la vez, un actor social privilegiado debido a su capacidad legítima de imposición (Ozlak, 1984).

Si bien en el contexto de la globalización el Estado-nación pareciera haber mermado su autonomía y capacidad de decisión y aumentado su dependencia de fuerzas externas o supranacionales, Dale (2002) señala el poder que continúa teniendo ya que genera las condiciones legales y técnicas para que las empresas transnacionales operen en un determinado territorio aunque cambia su forma asumiendo la de Estado competitivo; menciona asimismo los filtros nacionales que modifican las presiones externas sobre los estados. Entre las organizaciones supranacionales se destacan el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación UNESCO, cuyos objetivos y mecanismos de influencia son muy distintos pero que en gran medida condicionan los cursos de acción a través de sus directrices, creando guiones comunes (Dale, 2001).<sup>37</sup> Desde la perspectiva de Antunes, (2008) el Estado también continúa siendo un agente esencial a través de sus formas de intervención, de sus acciones de mediación, de su posición en el contexto mundial, como de las relaciones sociales, políticas e institucionales que intervienen en los

---

<sup>37</sup> Con base en el concepto de mecanismo de Dale y los tipos que el autor distingue – imposición, estandarización, armonización, instalación de interdependencia y diseminación– y su relación con la capacidad política de los distintos organismos internacionales y su lógica interna de funcionamiento, Bonal y Tarabini (2011) diferencian formas de mecanismos prevaletentes en América Latina y en Europa. El mecanismo de imposición es el que mejor definiría la forma en que la agenda educativa global se instaló en los países del sur a través de la dependencia y los mecanismos de crédito condicionado mientras que Europa se definiría por la armonización de políticas.

contextos nacionales que imprimen distintas formas a esos guiones al contextualizarse en las contingencias nacionales.

Así concebidas las políticas estatales, la política educativa trata de las acciones del Estado con relación a los discursos y prácticas educativas y es el modo a través del cual éste resuelve la producción, distribución y apropiación de conocimientos y reconocimientos.

Ball, citado en Miranda (2009) se refiere al proceso de producción de la política educativa como la trayectoria de la política en tres contextos fundamentales: de influencia, de producción del texto político y de la práctica. El contexto de influencia es el ámbito de producción del discurso político; en él se manifiestan disputas entre grupos de interés que pugnan por influir en la definición de los propósitos de la educación. El contexto de producción del texto político es aquél en el cual las políticas se escriben, las ideas se discuten, están sujetas a diferentes interpretaciones y son resistidas; el texto político es debatido en el parlamento en procesos complejos de negociación. El contexto de la práctica es el contexto de acción en el que el texto político es interpretado y recreado por los actores centrales de la práctica educativa: los docentes; es el lugar en el que se acumulan, acoplan, sedimentan y conviven las nuevas con las viejas políticas. En el contexto de la práctica cobra relevancia los efectos de la política que deben ser analizados según su impacto distributivo y relacionando los cambios que produce con las desigualdades existentes y con la justicia social y educativa. El autor diferencia entre efectos de primer y segundo orden de las políticas: los primeros son cambios en la práctica o estructura que se evidencian en aspectos específicos o generales del sistema en tanto los segundos son cambios en los patrones de acceso social, oportunidades y justicia social. Los efectos específicos y generales deben considerarse en forma relacionada ya que los efectos específicos de una política pueden parecer limitados pero analizados en el marco de efectos generales de otras políticas o con la política general del país, los efectos pueden cobrar otra relevancia.

### 2.2.1. Políticas de educación de adultos: algunos puntos clave

En sintonía con la idea planteada anteriormente acerca de la política educativa como distribución y apropiación de conocimientos y reconocimientos, la política de educación de adultos en sus distintas expresiones implica la distribución de los bienes educativos a quienes no los han conseguido anteriormente o necesitan seguir apropiándose los (Loza, 1997).

Inmersos en una sociedad de la información en la que el conocimiento juega un papel central en tanto es un factor de poder, como señalamos, el principal bien a distribuir es el capital simbólico o capital de conocimiento; en consecuencia, el papel de las políticas educativas sería habilitar a las personas para que se conviertan en “receptoras y constructoras de capital simbólico” (1997:55). Este proceso incluye no sólo la distribución sino también la legitimación de los saberes producidos fuera de esas esferas, cuestión que cobra relevancia en el campo de la EA donde se están desarrollando estrategias y acciones para el reconocimiento y validación de los saberes adquiridos en la experiencia social y laboral.<sup>38</sup> El autor propone considerar distintos niveles de las políticas: declaraciones de objetivos e intenciones, decisiones sobre programas y presupuestos, desarrollo de los programas y resultados; cada nivel implica distintas combinaciones de agentes entre los que podría haber contradicciones al momento de la toma de decisiones y realizaciones. Relaciona los niveles con los contenidos de las políticas y los agentes que intervienen prioritariamente en cada uno, según muestra el siguiente cuadro.

---

<sup>38</sup> Aspecto que genera contradicciones ya que en el marco de las formulaciones de los organismos internacionales se lo plantea en términos muy diferentes al que tenía cuando surgió, como veremos en el próximo ítem.

### Niveles, contenido y agencias intervinientes en las políticas educativas

Nivel	Contenido	Agencias y agentes
1	Declaraciones de objetivos o intenciones	Autoridades políticas y técnicos del más alto nivel
2	Programas y presupuestos	Políticos, organizaciones sindicales y corporativas, burócratas, técnicos, especialistas y planificadores
3	Ejecución de programas; puesta en práctica	Instituciones de control y evaluación, algunos grupos organizados, agencias y agentes formativos, editoriales
4	Resultados	Ciudadanos y ciudadanas

Desde su perspectiva, la política más compleja y diversa se juega en el segundo nivel ya que cualquier política educativa sin una financiación acorde queda sin sustento, además de los criterios de distribución de los recursos.

Al analizar las políticas públicas de EA recientes en Portugal Guimaraes (2011) señala la creciente influencia de organismos internacionales en los niveles mega y macro lo que da lugar a agendas globalmente estructuradas (Dale, 2001; 2005) y la emergencia de una tendencia cada vez más marcada hacia la educación y formación para la competitividad; sin embargo esa política es apropiada en el nivel local a partir de finalidades propias de las organizaciones de desarrollo local, registrándose una reconfiguración que tiene un carácter estratégico. Este trabajo nos advierte sobre la necesidad de no realizar análisis lineales, mecánicos ni uniformes acerca del rol de los organismos internacionales, combinándolo con las reconfiguraciones que efectúan otros actores en los niveles meso y micro.

La dependencia administrativa de la EA es un punto que emerge como revelador de otras problemáticas. En Argentina esto se ha manifestado en la existencia de unidades de gobierno encargadas de esta cuestión o, por el contrario, su subsunción en las Direcciones de Nivel Primario o Secundario de los Ministerios de Educación, respectivamente, ya sea en el orden nacional o provincial; tal ubicación se relaciona a su vez con intenciones de dotarla de cierta especificidad o, por el contrario,

de homologarla al sistema educativo (Lorenzatti, 2003; Acin, 2003). Desde estos trabajos no se pone en duda la inscripción de la EA en el Ministerio de Educación, entendiéndose que se trata de una actividad eminentemente educativa, si bien se resalta la importancia de la intersectorialidad. La lectura de autores españoles nos presenta otra perspectiva ya que la inscripción en el Ministerio de Educación es cuestionada sobre la base de la comparación de la EA en el contexto internacional en el que existe una variedad de situaciones disímiles<sup>39</sup> y de la experiencia de Cataluña donde, durante varios años, la EA estuvo enmarcada en el Ministerio de Bienestar Social y Familia. Al respecto, Loza (1997) plantea que las políticas de EA en el Estado Español, en las Comunidades Autónomas y en el ámbito local están repartidas entre diferentes Ministerios, entre ellos, los relacionados con la educación, el trabajo, y las cuestiones sociales, sin que exista ningún organismo interministerial que las coordine, de allí que con frecuencia se solapan o se contraponen; esto alude al carácter integral o fragmentado de las políticas. Asimismo, advierte no sólo acerca de la primacía del Ministerio de Trabajo en cuanto a la asignación de recursos, aún reconociendo la necesidad de formación desde los dos ámbitos; esta situación revelaría que a nivel de Estado las políticas de EA hacen una distinción entre formación para el trabajo y formación general que supone desventajas para las personas adultas, especialmente

---

<sup>39</sup> Flecha (1990) hace referencia a la clasificación de los países en tres grupos en función de las estructuras y formas de organización de la educación de adultos en el mundo, resultante de la sistematización elaborada por la secretaría de la UNESCO a partir de una encuesta a 73 países en el proceso preparatorio de la IV CONFINTEA realizada en 1982. Con respecto a la dependencia administrativa, solamente el Grupo I se caracterizaba por la existencia de una dirección u organismo especializado a cargo de la EA en el Ministerio de Educación, que contaba con mayor o menor autonomía y capacidad de iniciativa según los países; asimismo, los otros ministerios (agricultura, salud, formación profesional, etc.) participaban en la organización de programas específicos o de programas plurisectoriales (alfabetización funcional). A diferencia del anterior, el Grupo II presentaba una multiplicación y especialización de las instituciones encargadas de la EA y una estructura piramidal en la que se integraban las organizaciones sociales y en la que se preveían mecanismos de coordinación a cada nivel. Y el Grupo III se distinguía por un número considerable y una gran diversidad de organismos no gubernamentales y privados encargados de diversas actividades educativas sin órganos centrales de coordinación, junto a una creciente participación en diversas formas de los poderes públicos en la EA. A partir del análisis de la dependencia administrativa de la EA en diferentes países europeos y en Estados Unidos, Flecha (1990) considera que las características del grupo I corresponden a una EA en vías de desarrollo y atrasada con respecto a la perspectiva europea occidental; desde su perspectiva, la dependencia del Ministerio de Educación implica necesariamente una estructura escolarizada y por ello incapaz de englobar al resto de programas específicos que quedan fragmentados, aun existiendo un comité o consejo nacional coordinador.

en un mundo en que la formación ocupacional queda obsoleta con rapidez y se requiere, cada vez más, una amplia formación general.

### **2.2.2. Discursos de los organismos internacionales acerca de la educación de adultos: UNESCO y Consejo de Europa**

Al referirnos a las fuerzas supranacionales que actúan generando agendas educativas globales y condicionando las políticas educativa mencionamos organismos financieros y otros de carácter predominantemente técnico, si bien las fronteras entre unos y otros se han vuelto borrosas. Con respecto a la EA los organismos que han tenido particular incidencia son UNESCO para el conjunto de los países y Unión Europea en ese continente, aunque sus lineamientos se extienden también a otros países tanto por la difusión de sus ideas como por las políticas de financiamiento.<sup>40</sup> Las diferencias más notorias entre ambas se visualizan en los conceptos que impulsan: educación permanente y aprendizaje a lo largo de la vida y los que subyacen a ellos.

UNESCO ha protagonizado un papel importante en la historia y promoción de la EA, fundamentalmente desde el punto de vista histórico y doctrinal, que se tradujo en actuaciones prácticas innovadoras y también en propuestas normativas que incidieron en las políticas de los distintos países (Requejo, 2003). Sus lineamientos surgen principalmente de las Conferencias Internacionales de Educación de Adultos (CONFINTEA).<sup>41</sup> La primera estuvo hegemonizada por los países de Europa Occidental en tanto 15 de los 25 países pertenecían a ese grupo; en la segunda, en un marco de mayor estabilidad y progreso, la participación se elevó a 51 países agrupados en zonas o bloques. En la tercera participaron 85 países con mayor representatividad de los estados en el aspecto político-administrativo. Según Flecha (1990: 24/25). La cuarta se desarrolló “en un clima marcado por las crisis de empleo, el estado del bienestar, la educación y la misma UNESCO”. Considera que el pesimismo ocasionado por esa

---

<sup>40</sup> Loza ubica la intervención de UNESCO en lo que considera el primer nivel de las políticas (relacionado con la declaración de objetivos e intenciones) y Ferreyra (2009) en lo que denomina las meta políticas internacionales.

<sup>41</sup> Tales conferencias se desarrollaron cada doce o 13 años años: Elsinor (Dinamarca) en 1949; Montreal (Canadá) en 1960; Tokio (Japón) en 1972, Paris (Francia) en 1985, Hamburgo (Alemania) en 1997 y Belem (Brasil) en 2009; a cada conferencia le preceden reuniones preparatorias, durante las mismas se formulan un conjunto de recomendaciones a las que se supone deben atenerse los países miembros y con posterioridad se realizan reuniones de seguimiento.

situación y la escasez de recursos “contrastó con el optimismo que había generado el notable incremento de las actividades de EA y de la importancia social que se le otorgaba; no obstante ello, durante la fase preparatoria se elaboró la sistematización antes mencionada. Requejo (2003) puntualiza algunos cambios entre las diferentes conferencias, entre ellos: a) la ampliación del campo de intervención muy centrado en los primeros momentos en la alfabetización y en la educación remedial o compensatoria, en lo que influyó su contextualización en el proceso de la educación permanente; b) se logró consenso en torno a una definición de adultos lo suficientemente clara y precisa dentro de su amplitud; c) la EA se fue orientando hacia una concepción más social, no centrada sólo en el modelo escolar. Ello puede advertirse en el reconocimiento de la experiencia en términos educativos, en el establecimiento de pasarelas entre educación formal y no formal, en la amplitud y flexibilidad con relación a espacios y tiempos. Las últimas conferencias insisten en la atención de los colectivos que más lo necesitan.

Nos detenemos en la penúltima Conferencia realizada en 1997 por cuanto es la que más incidencia ha tenido en la década en que centramos nuestra atención y realizamos algunas breves referencias a la última, cuyo proceso de preparación la abarcó. La Conferencia de Hamburgo asumió el tema “El saber adulto: una clave para el siglo XXI.” A diferencia de las anteriores, ha tenido gran participación de organizaciones no gubernamentales tanto en el rol de observadores como en el proceso de preparación y su desarrollo. Ayuste et al (2002) destacan que este hecho le dio más validez a las propuestas y directrices que se derivaron de ella.<sup>42</sup> Los temas tratados dan cuenta de cuestiones nodales de la EA, su relación con diversos planos de la vida social y laboral, su contribución a la democracia y al desarrollo sostenible, así como la necesidad de prestar mayor atención a la situación de colectivos específicos como las mujeres, personas de edad, migrantes, gitanos, refugiados, nómadas, personas con discapacidad y presos. Tales temas fueron: educación de adultos y

---

<sup>42</sup> Los autores mencionan entre las organizaciones participantes la Federación de Asociaciones Culturales y Educativas de Personas Adultas (FACEPA) integrada por diferentes centros y asociaciones de Cataluña que propuso a debate una Declaración de los Derechos de las Personas Participantes en EPA con la finalidad de que los países reunidos se hicieran eco y extendieran el debate en sus instituciones. En el contexto latinoamericano participaron CEAAL y CREFAL, instituciones con trayectoria y reconocimiento en el tema.

democracia; la mejora de las condiciones y la calidad de la EPA; garantía del derecho universal a la alfabetización y a la educación básica; promoción de la situación de la mujer a través de la EPA; la EPA y los cambios en el mundo laboral; la EPA en relación con el medio ambiente, la salud y la población; EPA, cultura, comunicación y nuevas tecnologías de la información; EPA y grupos con necesidades especiales; economía de la EPA; fortalecimiento de la cooperación y la solidaridad internacionales. Se enfatiza asimismo la necesidad de mejorar las condiciones para la formación profesional de los educadores de adultos. Sin embargo, Cavaco (2009) señala la emergencia de un nuevo discurso educativo que se traduce en los siguientes cambios: de educación permanente a educación a lo largo de la vida; de EA a educación y formación de adultos, de saberes y conocimientos a competencias; junto a ello, advierte un nuevo papel otorgado al Estado: de definición de políticas, acompañamiento y supervisión de las prácticas cuando antes se consideraba que debía centralizar este dominio y responsabilizarse del desarrollo y financiamiento; finalmente, con relación al reconocimiento de conocimientos y competencias, se lo plantea en términos de gestión de recursos humanos, desarrollo económico, o estrategia que permite un reposicionamiento del individuo en la sociedad y en el mercado de trabajo, en términos muy diferentes a la inspiración más humanista o de auto reconocimiento, autoafirmación y emancipación con que surgió (Canário, 2006a; Cavaco, 2009); en estos cambios estaría presente la influencia del discurso impulsado por OCDE y la Unión Europea.

La sexta conferencia celebrada en 2009 desarrolló el tema “Aprovechar el poder y el potencial del aprendizaje y la educación de adultos para un futuro viable”. El contenido del documento evidencia un retroceso notable respecto de la anterior, situación que es ratificada por distintos autores. Rodríguez (2008), basándose en los documentos preparatorios, señala que la conceptualización, a diferencia de las presentadas en la literatura argentina y latinoamericana, no hace ninguna referencia a los sujetos de la EA ni a su condición de clase y se centra sólo en los procesos, el grado de formalidad, la idea de educación permanente y los enfoques; tampoco ubica al Estado como garante del derecho a la educación de jóvenes y adultos. Asimismo en una revista de la UNAM se señala que la amplitud que presentaba y las expectativas

generadas por la CONFITEA V se redujeron abruptamente desde los mismos preparativos de la CONFITEA VI, en tanto a lo largo de las conferencias regionales previas "...la mirada se reducía de nuevo a la alfabetización y la educación básica formal para adultos y daba la espalda a las organizaciones de la sociedad civil." (Perfiles Educativos, Vol. XXXII, N° 128, IISUE-UNAM).

En cuanto a la Unión Europea, son numerosos los documentos producidos en la última década que aluden al aprendizaje a lo largo de la vida. Nos centraremos en el documento elaborado en la Estrategia de Lisboa de 2000 y en dos publicaciones relacionadas que le preceden: El Libro Blanco "Enseñar y aprender: hacia una sociedad cognitiva" y el "Memorándum sobre el aprendizaje permanente".

Según Requejo (2003) el Libro Blanco "Enseñar y aprender: hacia una sociedad cognitiva" y el "Memorándum sobre el aprendizaje permanente" se mueven entre las transformaciones económicas y laborales que demandan una cualificación de la mano de obra y los problemas de trabajo de una parte de la población que se encuentra excluida del mercado laboral por diversas razones, no sólo relacionadas con carencias formativas. El Libro Blanco "Enseñar y aprender: hacia una sociedad cognitiva" se publicó en 1993 acompañando la declaración de 1996 como el año europeo de la educación y la formación permanente, que intentaba completar el anterior Libro Blanco elaborado por Delors "Crecimiento, competitividad, empleo. Retos y pistas para entrar en el siglo XXI". Su objetivo era sentar las bases para un desarrollo sostenible de las economías europeas con el fin de enfrentarse a la competencia internacional y buscar soluciones al problema del empleo, de allí que sus preocupaciones tenían un marcado carácter socioeconómico. Se centró en las políticas de formación y aprendizaje, determinadas por tres cambios fundamentales en la sociedad: la sociedad de la información, la civilización científico técnica y la mundialización de la economía y proclamó que era urgente y necesario invertir en el saber y la competencia. La educación permanente cobró otra significación: ya no sólo principio conductor de las reformas de los sistemas educativos e instrumento de desarrollo personal sino de mejora del empleo y la competitividad; se agregó una lectura más economicista y más técnica con base en los cambios tecnológicos y en la adaptación de los sujetos a las nuevas condiciones socio-laborales.

El memorándum sobre el aprendizaje permanente (2000) se trata de un documento propositivo que contiene seis mensajes claves: 1) la importancia de garantizar el acceso universal y continuo al aprendizaje a fin de obtener las cualificaciones requeridas para participar de forma sostenida en la sociedad del conocimiento, destacándose las relacionadas con la tecnología, idiomas, cultura tecnológica, espíritu empresarial y hábitos de socialización; 2) aumentar la inversión en recursos humanos a fin de dar prioridad al capital más importante de Europa: sus ciudadanos; 3) desarrollar métodos y contextos eficaces de enseñanza para el aprendizaje continuo a lo largo y ancho de la vida, estableciendo fronteras permeables entre sectores y niveles; 4) mejorar las maneras de entender y valorar la participación en el aprendizaje y sus resultados, especialmente con relación al aprendizaje no formal e informal; una preocupación es modernizar los sistemas y prácticas nacionales de certificación de modo que reconozcan los conocimientos existentes, las aptitudes y la experiencia adquirida por los individuos en diferentes períodos y contextos de su vida;<sup>43</sup> 5) redefinir las orientaciones y el asesoramiento posibilitando que todos los ciudadanos accedan fácilmente a una información y asesoramiento de calidad acerca de las oportunidades de aprendizaje a lo largo de la vida; 6) acercar el aprendizaje al hogar ofreciendo oportunidades de aprendizaje permanente tan próximo a los interesados como sea posible, en sus propias comunidades y valiéndose del apoyo de las tecnologías de la comunicación.

La Estrategia de Lisboa es un plan de desarrollo de la Unión Europea, aprobado por el Consejo Europeo el 23 y 24 de marzo de 2000 cuyo objetivo estratégico es “la

---

<sup>43</sup> Ajuste et al (2002) hacen referencia a diferentes experiencias de reconocimiento y evaluación de los aprendizajes realizados fuera de los contextos académicos de que disponen las personas adultos, identificadas mediante distintas siglas -APEL, APL Y APCL- que, con algunas variaciones, remiten básicamente a lo mismo, desarrolladas durante la década de los 90. APEL (Assessment/Acknowledgement/Accreditation of Prior Experiencial Learning) hace referencia al reconocimiento del aprendizaje no certificado que se obtiene en la experiencia; APL (Accreditation of Prior Learning) a la acreditación del aprendizaje previo que incluye tanto el reconocimiento del aprendizaje certificado como el procedente de la experiencia; y APCL (Accreditation of Prior Certificated Learning) a la acreditación del aprendizaje certificado previo. En Francia la terminología utilizada varía ya que los conceptos utilizados son Reconaissance et validation des acquis/Reconocimiento y validación de lo adquirido y Bilans de compétences/Balance de competencias. Otros autores (Sue, 1999; Liétard, 1997, citados en Cavaco, 2009) enmarcan el énfasis otorgado al reconocimiento de conocimientos, saberes y competencias con la responsabilización individual del individuo de su propia autoformación y por la gestión de su empleabilidad a lo largo de la vida.

construcción, hasta 2010, de la economía más dinámica y competitiva del mundo, basada en el conocimiento y, simultáneamente, capaz de garantizar un desarrollo sustentable, con más y mejores empleos y mayor cohesión social” (cf. Consejo Europeo de Lisboa, 2000). Este documento relaciona la economía y la creciente importancia de las tecnologías de la educación con la necesidad de reformas de los sistemas educativos europeos y con mecanismos que garanticen el aprendizaje a lo largo de la vida con miras a la superación del desempleo. A fin de alcanzar los objetivos propuestos el texto define “una estrategia global e integrada de acción” que favorezca la transición hacia una economía y una sociedad basada en el conocimiento, el proceso de reforma estructural tendiente a la competitividad y la innovación y la consolidación del mercado interno europeo. Con respecto a su finalidad, Guimaraes (2011) destaca que son aspectos centrales el aprendizaje a lo largo de la vida junto al empleo y la sociedad del conocimiento. En consecuencia, involucra la reforma de los sistemas de educación y formación guiados por las exigencias que plantea una economía de trabajadores más calificados en mercados de trabajo que dependen cada vez más de la innovación y la investigación. También señala que hay una apelación al desarrollo de políticas sectoriales destinadas a los jóvenes, los desempleados en riesgo de que sus competencias queden superadas por los cambios vertiginosos; ello implica el establecimiento de centros locales de aprendizaje equipados con nuevas tecnologías de la comunicación con acceso a internet que posibiliten la adquisición de competencias básicas, además de generar mecanismos a fin de reconocer certificaciones en el plano europeo tales como un cuadro europeo de calificaciones. La relevancia otorgada a la educación, la formación y el aprendizaje a lo largo de la vida está estrechamente relacionada con el desarrollo de políticas de empleo que comprometan a las empresas y al Estado. La Estrategia de Lisboa impulsa la asociación del Estado con el sector privado que favorezca los medios necesarios para la consecución de los objetivos. Asimismo, los Estados deben definir un conjunto de procedimientos que favorezcan la construcción de un espacio europeo de educación que incluya “la identificación de competencias básicas, específicamente las relacionadas con las tecnologías de la información y la comunicación, las lenguas extranjeras, la cultura tecnológica, el espíritu empresarial y las aptitudes sociales.” (Guimaraes, 2011:173).

### 2.3. Organización y organizaciones educativas

Estrechamente vinculados a los componentes políticos se encuentran los organizativos en tanto son un aspecto de la concreción y materialización de las decisiones políticas que dan forma a la actividad educativa, en este caso la educación secundaria de adultos.

Desde la teoría de la organización se entiende por organización una unidad social compuesta por personas, tarea y administración que forman una estructura de relaciones de interacción, tendientes a producir bienes y/o servicios para satisfacer las necesidades de un grupo, en determinado contexto y en interacción con el mismo y así poder satisfacer su propósito distintivo que es su misión. Comprende un sistema de actividades conscientemente coordinado, formado por dos o más personas en el que la cooperación entre ellas es fundamental tanto para la existencia de la organización como para el cumplimiento de su finalidad; cooperación que no está exenta de conflictos, disputas y ejercicio de poder según algunas perspectivas que enfatizan esos aspectos. Es asimismo un conjunto de cargos con reglas y normas de comportamiento que regulan las relaciones entre sus miembros y el acto de disponer y coordinar los recursos disponibles –materiales, humanos y económicos– que posibilitan el funcionamiento de la misma.

Consideramos valiosos algunos aportes de Ball (1989) cuando propone considerar la micropolítica que se juega al interior de las organizaciones, desvinculándolas de la idea de asepsia, neutralidad ideológica, orden y consenso presentes en las teorías organizacionales clásicas.<sup>44</sup> El autor usa este concepto con relación a tres esferas fundamentales de la actividad organizativa que se relacionan entre sí: los intereses de los actores, el mantenimiento del control de la organización y los conflictos alrededor de la política de la escuela; por ello propone otros tales como poder, diversidad de metas, disputa ideológica, conflicto, intereses, actividad política y control para analizar y comprender las organizaciones educativas tal cual son.

---

<sup>44</sup> Remite a Hoyle (1982:88) quien definió la micropolítica como “las estrategias con las cuales los individuos y grupos que se hallan en contextos educativos tratan de usar sus recursos de poder e influencia a fin de promover sus intereses.”

Considera a las escuelas, así como a otras organizaciones sociales, campos de lucha divididas en su interior por conflictos reales o potenciales entre sus miembros, ideológicamente diversas y escasamente coordinadas, a la vez que reconoce que mucho de lo que ocurre en las escuelas no tiene que ver sólo con el conflicto sino con actividades rutinarias y no controvertidas. Al hablar del conflicto, remite al poder, no concebido como posición o capacidad sino como desempeño, realización, lucha y sus resultados; se manifiesta en la toma de decisiones, lo que no es un proceso racional abstracto sino un proceso político, considerado por el autor la sustancia de la actividad micro política. Con respecto al control, entiende que todos los profesores guardan cierto control de sus actividades no sólo en la intimidad del aula sino en cuanto a la organización como un todo. Esos campos de control son más o menos amplios o estrechos ya que están sujetos a modificaciones continuas y negociaciones variadas; pueden ser la resultante de tensiones entre los directores y el personal, entre los jefes de departamento y sus miembros, entre los profesores que representan distintos campos disciplinares. Distingue dos grupos de docentes que pueden tener roles protagónicos y en ocasiones enfrentados: los más grandes, con historia en la escuela, a veces resistentes a los cambios, llamados de la guardia vieja y los más jóvenes, con menos historia en la escuela aunque pueden tener más formación y suelen ser representantes del cambio. Puntualiza la función de dirección y del director en tanto elemento impulsor del cambio, enlace con la Administración educativa y conductor y árbitro de los diversos intereses que se expresan en los centros educativos; en síntesis es el centro principal de las actividades micro políticas en la escuela; sin embargo, las posibilidades de la dirección se realizan siempre dentro de limitaciones determinadas por un marco, una historia y un contexto particular.

En cuanto a la diversidad de metas considera que la estructura misma de las escuelas permite y reproduce el disenso y la diversidad de metas. Esto está favorecido por la relativa autonomía de los subgrupos dentro de la organización (departamentos, grupos de curso, unidades especiales), por la escasa coordinación entre las actividades y las metas de los actores y por la existencia de múltiples ámbitos de interés y jurisdicciones que se superponen. Atribuye especial importancia a la ideología que subyace a la elaboración de políticas y toma de decisiones en las instituciones

educativas en tanto muchas de ellas tienen una carga valorativa considerable aunque tampoco es exclusivamente una cuestión de elevados ideales y creencias personales; igualmente, subraya la importancia de los intereses (creados, personales y de grupo) que suelen estar también en la base de problemas o decisiones en las escuelas.<sup>45</sup> Con respecto a la relación de las organizaciones con el contexto en el que se desenvuelven, si bien no pueden ser pensadas independientemente del mismo, tampoco es posible analizarlas en términos de simple adaptación sino de interacción dinámica con otras instituciones; es importante considerar el contexto local, esto es, el barrio donde el establecimiento está emplazado como el contexto social más amplio.

En este trabajo utilizamos el concepto de organización para referirnos a dos escalas: la Administración educativa y los establecimientos donde se lleva a cabo la EA.<sup>46</sup> En el primero nos interesa especialmente cómo se estructuran los servicios educativos para adultos y la asignación de los recursos materiales, económicos y humanos para la consecución de su finalidad, además de las normas que lo regulan. En el segundo adquiere relevancia la manera en que las disposiciones y normativas de la Administración central se expresan en las organizaciones educativas a partir de la reinterpretación que los profesores y directores realizan de las normas y de los lineamientos políticos y del poder que éstos ejercen dentro de los márgenes de acción con que cuentan.

## **2.4. Concepciones pedagógicas de educación de adultos**

En este apartado nos centramos en la importancia atribuida a lo que distintos autores denominan modelos, enfoques y nosotros preferimos hablar de concepciones

---

<sup>45</sup> Los intereses creados refieren a las preocupaciones materiales de los profesores relacionadas con las condiciones de trabajo (las remuneraciones, la carrera y la promoción); ellos son causa de disputa entre personas y grupos, por ejemplo, departamentos, personal dedicado a la tutoría o a la enseñanza.

<sup>46</sup> Desde el Análisis Institucional Fernández (2005:45-46) define los establecimientos institucionales educativos como unidades dotadas de espacio, instalaciones y personal que funcionan de modo organizado y que pretenden alcanzar metas siguiendo un programa. Señala como “componentes constitutivos básicos del establecimiento: un espacio material con instalaciones y equipamiento, un conjunto de personas, un proyecto vinculado a un modelo de mundo y expresado en un currículo, una tarea global que vehiculiza el logro de los fines y sufre alguna forma de división del trabajo, una serie de sistemas de organización que regulan las relaciones entre los integrantes humanos y los componentes materiales comprometidos en la realización de la tarea.”

en tanto definiciones acerca del sentido asignado a la EA. Ellas guardan relación con lo que pensamos acerca de los sujetos, el aprendizaje y la enseñanza y se traducen en el nivel político (la integralidad o fragmentación de la oferta), en el nivel organizativo (flexibilidad o no en tiempos y espacios utilizados, la relación con el contexto y otras instituciones) y en el propiamente pedagógico como la especificidad o no del currículum, entre otras cuestiones.

Medina (2002) se refiere a dos modelos de EA: uno escolar y otro social.<sup>47</sup> El uso modelístico le permite aportar una explicación acerca de lo que considera subdesarrollo práctico y teórico que históricamente afectó a la EA. Vincula el escaso desarrollo a una teoría ya establecida con la intención de comprender algo de lo que está pasando y plantea que la escuela constituye una explicación de dichos problemas. Los rasgos distintivos de ambos modelos surgen de relacionar los siguientes componentes: la enseñanza y el aprendizaje, las coordenadas espacio-temporales, la concepción del educador, la concepción del educando, el currículum y la organización.

En el modelo escolar prevalece la enseñanza sobre el aprendizaje, esto es, que vale más la enseñanza recibida que el aprendizaje adquirido; se asienta en un tiempo y un espacio rígido y uniforme que delimita una frontera entre lo que se considera educación válida, reconocida, formal, oficial; con respecto al educador, es el profesional quien hace posible la enseñanza y vehicula la acción educativa en un tiempo-espacio restringido y excluyente; cuenta con una formación genérica en la que se ha privilegiado más el contenido a enseñar que las características de los usuarios de la formación, lo que lo habilita tanto para la formación de niños como de adultos. Esto se corresponde con una idea de un educando a tiempo completo según la cual su rol primario en la jerarquía de roles es el de alumno y su principal tarea es la de estudiar; el círculo se completa con un currículum genérico, basado en la oferta y centrado en las enseñanzas, con la consecuencia de descontextualizado, universal y centralizado,

---

<sup>47</sup> Toma esa noción y su uso en las Ciencias de la Educación de Fernández (1978, citado en Medina) para quien el modelo es un intento de interpretación o explicación de una realidad en base a una teoría previa, ya conocida, procedente del estudio de otro objeto; por lo tanto, es una abstracción, un artificio imaginario, una construcción intelectual; supone una simplificación de la realidad de la que elimina determinados rasgos y selecciona otros, intenta dar cuenta de ella aunque al precio de empobrecerla.

limitado a las enseñanzas formales, con fronteras y obstáculos y con una clara tendencia a la uniformidad; y finalmente se cierra con una organización sobre burocrática del proceso educativo, asentada fundamentalmente en la enseñanza, limitada en el tiempo y en el espacio, en la que el control se asocia más a que la enseñanza se desarrolle en ese espacio tiempo que a la consecución de los objetivos.

Las notas distintivas del modelo social son las opuestas al anterior: prevalece el discurso del aprendizaje sobre la enseñanza, existe flexibilidad de las coordenadas espacio-temporales y disolución de las fronteras educativas, una concepción autónoma, amplia y específica del educador como profesional de la educación que trasciende el espacio del aula y se inserta en las tareas comunitarias, una concepción autónoma de un educando a tiempo parcial cuyo rol de estudiante está supeditado a otros roles tanto o más importantes que ese, un currículo específico basado en la demanda y centrado en los aprendizajes y una organización flexible del proceso educativo.

En un sentido similar, Formariz (2009) también plantea dos modelos antagónicos de pensar la EA: uno centralizado, jerárquico, inespecífico y escolar, con eje en la función compensatoria, y otro, contextualizado y específico, basado en la flexibilidad, autonomía y participación y orientado al desempeño de los sujetos en sus contextos. Subyace al primero una concepción educativa basada en la falta de confianza en las capacidades de las personas adultas para aprender, hablar con argumentos, participar y, al segundo, por el contrario, una concepción educativa basada en la confianza en las capacidades con que cuentan las personas adultas para aprender, expresarse con argumentos y participar.

De igual modo, Pascual (2000: 94) se refiere a la “doble concepción de las prácticas de EA”. Una fundamentada en el escolarismo compensatorio, destinado a las personas que no consiguieron la acreditación correspondiente en la edad prevista, con una formación indefinida del profesorado e inspectores situados dentro del escolarismo y normalizados por prácticas y rituales del sistema educativo y la otra fundamentada en una educación básica abierta, que amplía la educación a otros ámbitos de la organización administrativa e institucional que exceden el sistema

educativo y a los aportes de otras agencias sociales, abierta a las relaciones e integración con la educación informal y no formal, en las que las necesidades personales y colectivas se valoran y reconocen institucionalmente.

Sanz (2009) hace referencia a dos paradigmas bajo la forma que se introdujeron las ideas de la educación permanente a la práctica educativa: de la compensación y de la adaptación; en realidad, desagrega los componentes que Medina (2002) incluye en el modelo escolar. El paradigma de la compensación se centra en compensar las desigualdades sufridas por determinados sectores sociales que en la etapa juvenil no completaron su formación, aspecto inobjetable, no así que la aplicación de la justicia y la oferta de nuevas oportunidades se realicen exclusivamente en prácticas escolares. El autor cuestiona que cuando se habla de compensar se hace referencia a compensar aprendizaje escolar por aprendizajes escolares, sin considerar la validación de aprendizajes no escolares, con efectos perniciosos para los adultos; al no reconocer ni contar con los aprendizajes adquiridos en la vida social, introduce un mecanismo de aprendizaje en contextos artificiales, distinto del que practican los adultos en sus contextos vitales. Según el paradigma de la adaptación, la escuela tradicional no se desentendió de los adultos pero lo hizo asimilándolo a su formato. En otro momento, la inclusión escolar de los adultos se amparaba en el principio de igualdad e implicaba un trato indiferenciado respecto del resto del público escolar; posteriormente se incorporó el principio de discriminación positiva, proporcionando un trato diferenciado a favor de los que partían en condiciones desfavorables. Según el autor, en las últimas reformas educativas hubo cierto tratamiento específico y diferenciado para la EA optando por adaptar lo más posible la escuela a algunas condiciones de vida de los adultos, aunque en detalles o aspectos secundarios, no sustantivos.<sup>48</sup>

---

<sup>48</sup> En tal sentido, se ampliaron los horarios de clase pero no los calendarios escolares, se modificaron los interiores del espacio escolar (mobiliario y pupitres) pero no se establecieron puentes de comunicación entre los centros de adultos y otras instituciones, se adaptaron los contenidos de aprendizaje pero la educación básica de adultos siguió siendo casi la misma que la educación primaria o secundaria, los objetivos de la EA se redujeron a los primeros niveles del sistema escolar sin proponerse objetivos de formación superior, la escuela permitió la promoción social de las personas adultas pero no modificó los extensos plazos que desmotivan y van en detrimento de ellas.

Kalman y Schmelkes (citado en Lorenzatti, 2009) consideran dos enfoques en el contexto mexicano: el primero, propio de un modelo de desarrollo industrial, tiene una función remedial y compensatoria que distribuye el conocimiento y habilidad en el uso de técnicas modernas; el otro, considera a la EA como proceso plural, auto determinado, que tiene en cuenta y respeta las realidades multiculturales.

En nuestras propias producciones (Acin, 2010a) hacíamos referencia a dos concepciones o maneras de entender la EA: una, remedial, compasiva o misericordiosa en términos de Birgin (2007), afincada de algún modo en la pobreza material y simbólica que contribuye a reproducir, y asentada en compensar el déficit, en las carencias, en lo que no se logró en otro momento de la vida; la otra, emancipatoria, basada en el respeto, en la confianza, en el reconocimiento de las potencialidades de los estudiantes, en lo que sí saben y son capaces de hacer, bajo el supuesto de la autonomía y responsabilidad y apunta hacia el futuro.<sup>49</sup>

Tanto el modelo social como la concepción emancipadora se inspiran en parte en Freire (1990; 1999) quien señaló el carácter eminentemente político de la educación, la forma de dominación que puede asumir la relación pedagógica y, por el contrario, el hecho de que tanto estudiantes como docentes enseñamos y aprendemos distintos tipos de saberes no obstante la asimetría que caracteriza la relación educativa en la que está en juego el conocimiento escolar.

No obstante la importancia de esos dos grandes marcos, la revisión de antecedentes nos permitió ampliar el horizonte y advertir que otras categorías ayudan a comprender situaciones presentes en la cotidianeidad de las instituciones educativas que están contenidas, por ejemplo, en las conceptualizaciones de Hernández (2007) y Brusilovsky y Cabrera (2012).

En efecto, los estilos docentes identificados por Hernández –vale más el contenido establecido en los libros que lo que sabe el grupo de estudiantes; centrado

---

<sup>49</sup> A diferencia de los autores españoles, no asociábamos la primera con el carácter escolarizado de la EA ya que muchas de sus manifestaciones son apreciables también en otras prácticas pretendidamente superadoras del formato escolar que son llevadas a cabo en otros espacios y por otros agentes.

en el control del grupo; el buen trato es lo básico; ganar respeto entre los alumnos y participación solidaria– si bien se relacionan más con las prácticas de enseñanza que en esta investigación no consideramos, ofrecen otros matices interesantes para analizar las concepciones que orientan las prácticas educativas.

Igualmente las orientaciones o pedagogías de la EA propuestas por Brusilovsky (2006) y Brusilovsky & Cabrera (2012) son categoría valiosas para el análisis.<sup>50</sup> Las autoras agrupan tales orientaciones en: a) críticas –centradas en la práctica crítica y centradas en la puesta en circulación del conocimiento crítico–; b) liberal clásica, centrada en la puesta en circulación del conocimiento prescripto y c) conservadoras, –centradas en la atención a la persona y en la moralización y el disciplinamiento–. Esas orientaciones se construyeron bajo el supuesto del papel central que tienen las ideas sobre los estudiantes, particularmente los preconceptos y prejuicios. La categoría atributos asignados a los estudiantes es central ya que los atributos y los argumentos que se formulan para explicar el atraso o la interrupción de la escolaridad se relacionan con las funciones asignadas a la escuela y con las estrategias de enseñanza y retención que se priorizan; así, concluyen que la representación de los estudiantes es la característica decisoria en la práctica pedagógica ya que orienta decisiones sobre el tipo de escuela, de docente y de conocimiento necesario.<sup>51</sup> Un aspecto central en las representaciones sobre los estudiantes es que los alumnos de las escuelas de adultos ya no son personas adultas. Refieren a la edad y señalan con preocupación la presencia de los adolescentes y jóvenes, las consecuencias institucionales que generan y la

---

<sup>50</sup> Los elementos considerados por las autoras para construir esas orientaciones son los siguientes a) atributos asignados a los estudiantes y b) criterios que orientan la práctica, desagregados en: problemas o dificultades que se priorizan, función asignada a la institución, lugar asignado al saber, al conocimiento/relación entre conocimientos y práctica, relación que prima en los miembros de la institución y en la relación docente-alumno.

<sup>51</sup> Aluden a dos grandes grupos en esas representaciones: unas que atribuyen la situación de vida de los estudiantes a causas individuales y otras que las sitúan en una estructura social injusta. La construcción de esas representaciones se realiza comparando a adolescentes y jóvenes con los adultos según atributos relacionados con las características cognitivas, con la experiencia y conocimientos previos y con atributos de personalidad que inciden en el aprendizaje, así como en juicios y calificaciones de ellos .

necesidad de pensar formas de trabajo que no respondan a los modelos aprendidos por los profesores.<sup>52</sup>

En la orientación compromiso con la atención a la persona los atributos asignados a los estudiantes se vinculan con su pertenencia social y se reconoce que la mayoría es parte de un grupo afectado por problemas económicos y sociales; sus condiciones objetivas definirían su subjetividad, caracterizada por la vulnerabilidad e infantilización, que se desplazan hacia sus posibilidades para el aprendizaje: dificultad para la autonomía cognitiva y la superación de los problemas de aprendizaje y demandantes de afecto. Se prioriza la permanencia de los estudiantes en la institución al aprendizaje; la escuela cumple una función reparadora de los daños actuales o pasados y se intenta atenuar los efectos de la desafiliación con prácticas compensatorias; si bien se reconocen las trayectorias educativas que desembocaron en fracasos escolares, no se ofrecen condiciones que contribuyan a revertirlas. El objetivo central del trabajo pedagógico es generar un clima que favorezca la permanencia de los alumnos en la escuela por la gratificación que encuentran en las relaciones personales; el énfasis recae en el logro del vínculo afectivo, no de enseñanza.

La orientación compromiso con la moral y el disciplinamiento considera a los alumnos personas que deben ser controladas o supervisadas en función de la asignación de atributos relacionados con la incivilidad o la desviación de lo correcto. La escuela como institución y los docentes tienen la misión de enseñar los valores esenciales de la cultura hegemónica a fin de integrarlos a la sociedad. La concepción moral sostenida guarda relación con el conservadurismo al enfatizar la autoridad, otorgar superioridad al sentido común y experiencia de los docentes antes que el profesionalismo, respeto a las tradiciones y rechazo a los cambios, escepticismo sobre las posibilidades de logro de igualdad. La relación que prima es jerárquica y vertical

---

<sup>52</sup> Se asignan a los adolescentes atributos positivos como la flexibilidad y rapidez para el aprendizaje y a los adultos interés, compromiso, empeño, voluntad por aprender aunque se les atribuyen limitaciones cognitivas, lentitud para resolver problemas y para comprender, falta de hábitos de estudio y de lectura. Las autoras consideran estos rasgos anverso y reverso de una misma concepción de trabajo escolar: aquella en la que el ritmo, contenido y modo de trabajo están pautadas por los docentes y por el currículum prescripto.

entre docentes y estudiantes; el docente es depositario del saber y de las versiones correctas de la cultura y la moral a partir de la cual se descalifica a los alumnos; el lugar asignado al contenido escolar es secundario, anteponiendo a ello la inculcación de valores.

La orientación centrada en la práctica crítica se inspira en la educación popular que articula prácticas pedagógicas y políticas.<sup>53</sup> Se nombra a los estudiantes por su situación de clase: subalternización y sujetos políticos que pueden producir cambios en las relaciones de poder; se habla de destitución para aludir a un proceso de desapropiación que afecta las condiciones materiales y simbólicas de vida relacionadas con la exclusión. Las situaciones actuales de los estudiantes (repitencia, abandono y baja autoestima) se analizan en términos de procesos de producción de pobreza y de trayectorias escolares. La escuela es una organización social comprometida con la construcción de una forma de vida social en cuyo seno priman relaciones de cooperación, horizontalidad, igualdad de derechos, y un modelo escolar autogestivo y autónomo.<sup>54</sup> Se forma para el trabajo auto gestionado y la economía social como parte de la construcción de un nuevo modelo de sociedad y el poder es central para analizar las relaciones al interior de la escuela y de ésta con el contexto social y el Estado. El conocimiento se entiende como construcción social y se problematiza, articulando el saber cotidiano con el académico sin idealizar ninguno de ellos; la participación que se reclama de los estudiantes no exime de responsabilidad al docente de generar condiciones para el aprendizaje.

En la orientación para la puesta en circulación del conocimiento crítico, igualmente, se concibe a los estudiantes como pertenecientes a las clases subalternas, con efectos de sometimiento y de organización y participación para resolver colectivamente problemas que los afectan; las situaciones actuales se explican en términos de procesos que producen trayectorias educativas en las cuales la

---

<sup>53</sup> En ella cobra relevancia la participación en la transformación de la realidad, el conocimiento para una práctica social y política crítica y la articulación de la escuela con otras instituciones sociales o que participen de un proyecto emancipador. Los bachilleratos populares en Buenos Aires (Argentina) serían una expresión de esta orientación.

<sup>54</sup> Desde ella se apuesta a modificar el peso que tiene la expectativa de aprobar y alcanzar un título por la voluntad de poder y deseo de conocer

discontinuidad se atribuye a las relaciones sociales, a las condiciones objetivas de vida y a las características del sistema educativo. Se sostiene una visión optimista de las posibilidades de aprendizaje de los estudiantes aunque habría obstáculos internalizados derivados del tránsito por el sistema educativo. El sistema escolar, particularmente aspectos de la cultura docente, los modos de organización de la institución y la organización escolar, produce trayectorias educativas difíciles. La escuela ocupa un lugar importante y su función es la de desarrollar autonomía cognitiva, formación general que permita continuar estudios y preparación para la vida en democracia y para el desempeño laboral. La formación para el trabajo apunta a capacitar para enfrentar los obstáculos que plantea el mercado de trabajo, no para el ajuste a los conocimientos del mundo laboral. Existe preocupación por la estructura y procesos de conocimiento que se promueve para el análisis de la realidad que permitan cuestionar el dogmatismo. Se enfatizan los contenidos del área socio-histórica que permitan a los estudiantes pensarse como sujetos sociales. Se reconoce la no neutralidad del curriculum y se plantea la selección de contenidos que permitan vincular con problemas de la realidad e intereses de los estudiantes; se procura articular el conocimiento académico con el cotidiano, considerado punto de partida, ya que importa la puesta en circulación de conceptos y referentes teóricos que pongan en tensión ese conocimiento. Las relaciones entre docentes y estudiantes están atravesadas por la tensión horizontalidad-diferenciación por la responsabilidad que le cabe al docente en la conducción del aprendizaje.

La orientación centrada en la distribución del conocimiento escolar prescripto se centra en la puesta en circulación del conocimiento escolar y privilegia la función de enseñanza de la escuela, formar al ciudadano y calificar la mano de obra, con matices según el énfasis otorgado a unas u otras funciones. Subyace el compromiso con la transmisión de conocimientos específicos y el logro de aprendizajes como parte del contrato escuela-estudiantes. También una idea de justicia distributiva resultante de considerar la educación como derecho y el sistema educativo como bien público y la responsabilidad del Estado en hacer efectivo el derecho a la educación según los principios constitutivos de la escuela pública: transmisora de cultura y logro de homogeneización social. Se reconoce la heterogeneidad de los estudiantes, diferenciando entre adolescentes y jóvenes con relación a intereses, características

cognitivas, de personalidad, experiencia y otros rasgos que inciden en el aprendizaje. Las explicaciones sobre la situación de los estudiantes, si bien no remiten a factores estructurales no utilizan expresiones que los estigmaticen. Se reconocen los obstáculos para la permanencia y el logro de mejores resultados académicos ocasionados por sus condiciones objetivas de vida. La función de la escuela es contribuir al logro de dos objetivos principales: de carácter propedéutico y con relación al trabajo, a través de la enseñanza, tarea central de la escuela. El trabajo institucional se evalúa en función del logro de aprendizajes significativos para la vida personal por lo que se prioriza una lógica técnico instrumental en la organización institucional y de proyecto con relación a la práctica docente. A partir de la preocupación por la enseñanza, se diseñan estrategias para favorecer los aprendizajes. La formación para el trabajo se orienta a preparar para el mundo laboral existente a fin de facilitar la empleabilidad. El referente central es el curriculum prescrito que se modifica según los grupos y el mayor o menor énfasis en la formación para el trabajo, la continuidad de estudios y la formación ciudadana. Subyace una concepción del conocimiento objetivo cuya validez no se pone en duda, por lo que no se presentan distintas perspectivas, quedando rodeado de un manto de neutralidad. Existe preocupación por la 'utilidad' de los conocimientos con relación a la vida cotidiana de los estudiantes y se procura vincular los conceptos y marcos de referencia científicos con los saberes previos. La función del docente es mediar entre los contenidos curriculares y los alumnos a fin de facilitar el aprendizaje disciplinar y el dominio de herramientas para el estudio. Los lugares del docente y el alumno están claramente definidos y el reconocimiento de las experiencias con que cuentan los alumnos adultos no implica horizontalidad en el contexto escolar si bien puede estar presente en otros contextos.

Esta construcción teórica, junto a otros conceptos no contemplados a los que fue necesario acudir en la medida que avanzábamos en el análisis, es la que nos proveyó de herramientas para la interpretación.

## Capítulo 3: Perspectiva metodológica

En este capítulo exponemos la perspectiva teórico-metodológica adoptada en el proceso de investigación. En él intentamos destacar el carácter constructivo de este proceso que excede la simple elección o combinación de perspectivas en tanto significó problematizarnos, esclarecernos conceptualmente y plantearnos debates que posibilitaron un crecimiento.<sup>55</sup>

En primer término damos cuenta de ese recorrido a partir del cual fundamentamos las perspectivas adoptadas y las decisiones que hemos tomado. A continuación puntualizamos las fuentes, procedimientos metodológicos y técnicas utilizadas; detallamos el trabajo de campo en los dos momentos en que se realizó y el proceso analítico y de interpretación que llevamos a cabo. Finalizamos con algunas consideraciones relativas a la proximidad y distancia en la investigación, las cuestiones éticas implicadas, las tensiones generadas en el proceso investigativo y los recaudos metodológicos adoptados.

### 3.1. La opción por la tradición cualitativa

Dado que esta tesis doctoral es continuidad de la investigación mencionada acerca de la educación secundaria de adultos en Córdoba y atendiendo al objeto de estudio, metodológicamente lo enmarcamos en la tradición cualitativa, en la que se inscribe la anterior, concretada a través de un estudio de caso.

Rodríguez et al (1999) reconocen en el concepto de investigación cualitativa una serie de tendencias, con sus características y diferencias derivadas de las disciplinas de las que provienen, aunque comparten elementos comunes que los autores sitúan en torno a los planos ontológico, epistemológico, metodológico y técnico. En el plano ontológico la investigación cualitativa considera el dinamismo de la realidad social y natural construida a través de la interacción con los sujetos; en el

---

<sup>55</sup> Su elaboración supuso la relectura de textos relativos a la investigación cualitativa y la aproximación a otros no leídos anteriormente (Flick, 2007; Latorre, del Rincón y Arnal, J., 2003; Rodríguez et al, 1999; Medina, 2006). Implicó asimismo el desafío de incursionar en un campo inexplorado anteriormente -el de la investigación comparada- que exigió nuevas lecturas, ampliación de horizontes conceptuales y dilucidar aparentes o reales contradicciones en la búsqueda de la coherencia del trabajo.

plano epistemológico asume una vía inductiva en la construcción del conocimiento que surge predominantemente de la información que la realidad proporciona; en el plano metodológico, relativo a las vías de acceso a la realidad, acepta una variedad de métodos y el carácter emergente de los caminos a seguir a medida que se avanza en el proceso; en el plano técnico utiliza técnicas a fin de recabar datos que contienen una descripción exhaustiva de la realidad objeto de investigación.

Stake (1998) señala tres aspectos clave de la investigación cualitativa que la diferencian de la cuantitativa: la distinción entre explicación y comprensión como propósito de la investigación y, asociado a ello, la búsqueda de causas o de acontecimientos; la distinción entre el papel personal o impersonal del investigador y entre descubrir y construir conocimiento. La comprensión de los fenómenos requiere la consideración de una amplia variedad de contextos: temporales y espaciales, históricos, políticos, económicos, culturales, sociales y personales.

En la tradición cualitativa, se estudia la realidad en su contexto, tal y como sucede, intentando extraer sentido o interpretar los fenómenos según los significados que tienen para las personas implicadas (Latorre et al, 2003). La información relevada apunta a captar la definición de la situación que efectúa el propio actor social y las significaciones que atribuye a su conducta, los cuales son claves para interpretar los hechos, y el análisis busca contemplar la totalidad de la configuración en que se sitúa el actor y es holístico. Se fundamenta en una teoría de la acción social, esto es, una teoría de la acción dirigida a fines, significativa, acción que se observa especialmente en actores individuales socialmente situados; esto supone un ir y venir constante entre las dimensiones individual y social, trascendiendo los comportamientos individuales al introducir la intencionalidad, clave de la comprensión de la conducta humana. También posibilita seguir un encadenamiento de acciones y hechos y de articular distintos niveles de acción social (Gallart, 1998).<sup>56</sup>

---

<sup>56</sup> Según la misma autora, la flexibilidad en la captación de la información es una de las características claves del trabajo de campo cualitativo; otra característica es la necesidad de captar procesos y, por lo tanto, de estar atento al desarrollo en el tiempo del fenómeno estudiado, las condiciones en que las decisiones relevantes fueron tomadas, los actores sociales que las tomaron y cuáles fueron sus consecuencias. Esto implica obtener información que se extiende en el tiempo. La tercera característica es la del registro del lenguaje de los protagonistas en la observación, en la

Un aspecto clave, según Medina (2006), de toda investigación cualitativa es la relación dialéctica, no exenta de tensión, entre el punto de vista de los actores sociales (emic) y el punto de vista del investigador (etic). Esto se relaciona con el papel que el investigador asume: si mero testigo o actor testimonial de lo que los actores sociales dicen y hacen, de aquél que se mimetiza con la realidad estudiada o de quien toma distancia de esa realidad a fin de poder analizarla e interpretarla, e incorpora su perspectiva valiéndose de diversos aportes teóricos. Subyace a este planteo la relación sujeto-objeto o más precisamente la relación sujetos-sujetos que está presente en la investigación cualitativa en el campo de las Ciencias Sociales y Humanas y la subjetividad que se pone en juego. El hecho de que el investigador es el principal instrumento de investigación y de la intervención de la subjetividad requiere conciencia de su implicación en el proceso de investigación y en la producción de resultados, lo que exige su explicitación, como así también orientarse en criterios éticos.

### **3.2. El acercamiento a la investigación comparativa**

Desde ese punto de partida –la adopción de una perspectiva cualitativa– el propósito de la tesis fue realizar un estudio comparativo de las políticas y prácticas en educación secundaria de adultos en Córdoba y en Cataluña y los principales cambios ocurridos en la última década con respecto a este tema.

Si bien la comparación es un procedimiento habitual en la actividad investigativa y está en la base de la investigación cualitativa, plantearnos explícitamente llevar a cabo un estudio de este tipo, exigió efectuar nuevas búsquedas y lecturas específicas acerca de la investigación comparativa y la educación comparada.<sup>57</sup> A través de ellas pudimos identificar tópicos que generan polémicas y controversias y, sobre esa base, asumir una posición fundamentada. Las controversias

---

entrevista o en la lectura de documentos. El investigador debe tener claro cuándo registra textualmente y cuándo presenta su evaluación de la situación en un primer paso del análisis, además de una posición abierta, dispuesta a enriquecer sus hipótesis de trabajo con el aporte de la información, modificándola cuando fuera necesario.

<sup>57</sup> Los autores consultados fueron, entre otros: Altbach y Kelly (comp.) (1990); Martínez (2003; 2006); Ferrer (2002); Pereyra (1989); Pereyra y Popkewitz (1994); Raventós (1990, 2012); Calderón (2000); Morlino (2010); García (1986; 1997); Schriewer (1993, 1996); Vega (2011); Acosta (2011).

surgen en torno a las siguientes cuestiones: qué se entiende por comparación, el problema de la comparabilidad o qué es comparable, el método y diferentes perspectivas teórico-metodológicas a partir de las cuales realizar estos estudios, aspectos todos ellos que se enlazan con posicionamientos epistemológicos.

### **Diferentes perspectivas en torno a la comparación**

Uno de los puntos claves al trabajar la investigación comparativa es la comparación: en qué consiste, si es una propiedad intrínseca de los objetos o una actividad externa a ellos que realiza el investigador, si la encontramos en las manifestaciones empíricas o se trata de cualidades de la teoría. Al respecto, Raivola (1990) plantea que la formación de conceptos y la comparación son procesos de razonamiento que suponen el procesamiento de información para crear conocimiento, no su simple recepción o percepción. La similitud no es un componente intrínseco de la observación empírica sino una relación entre el observador y los datos, lo que depende, en última instancia, del sistema conceptual del observador.<sup>58</sup> Martínez (2003), apelando a la definición de comparación de Schriewer (1993:199) como “actos mentales dirigidos a obtener un determinado conocimiento a través del establecimiento de relaciones”<sup>59</sup> también señala que es el observador, cuando quiere establecer una relación entre dos objetos, quien realiza acciones en ese sentido; entre esas acciones, identifica las similitudes que se dan en ambos objetos, ordena las diferencias, estableciendo categorizaciones tales como “más/menos”, “antes/después”, etc.; a partir de ello, construye jerarquías a fin de ordenar los datos objeto de comparación y destaca las diferencias que singularizan a cada objeto.

### **El problema de la comparabilidad**

Otro punto clave, no desligado del anterior, es qué es comparable. Sartori (1994) formula la pregunta si pueden ser comparados o no elementos que en principio aparecerían como distintos. Responde que dichos elementos probablemente sean

---

<sup>58</sup> Esto implica la existencia de una hipótesis de trabajo que indique qué es lo que tenemos que buscar, no la expectativa de que las dimensiones para la comparación emerjan inductivamente de la realidad.

<sup>59</sup> Schriewer parte del principio de que toda comparación implica ejercitar el pensamiento relacional. Distingue entre comparación simple —el estudio de las relaciones entre hechos observables— y comparación compleja: el estudio de las relaciones entre las relaciones.

comparables respecto de las propiedades que compartan y no comparables respecto de otras, es decir, que son comparables como integrantes de una categoría mayor que los abarca aunque pueden ser muy distintos en cuanto a su forma u otros atributos; la pregunta correcta sería, entonces, ¿comparable o no comparable respecto de qué propiedades o características? Afirma que comparar implica asimilar y diferenciar en los límites. Si dos entidades son iguales en todas sus características, es como si fuesen la misma entidad; por el contrario, si dos entidades son diferentes en todo, entonces es inútil compararlas. Las comparaciones que razonablemente interesan se realizan entre entidades que poseen atributos compartidos o similares en algún punto y no compartidos y declarados no comparables, en otros.

En un sentido similar, Morlino (2010) plantea que es posible comparar realidades diferentes si están incluidas en otras categorías; sin embargo, para determinar qué es comparable, es necesario identificar o seleccionar las propiedades, esto es, el conjunto de características o aspectos de las unidades o casos considerados relevantes para la investigación; ello implica que se comparan las propiedades y por tanto las características específicas, ya sean similares o diferentes, de dos o más fenómenos. Asimismo, se comparan tanto las propiedades, estados y valores que adoptan estas variables en un momento dado como en momentos distintos, es decir, comparación sincrónica y diacrónica respectivamente. Finalmente, se pueden comparar las causas de estos fenómenos para reconocer si son iguales o diferentes.

### **La cuestión del método en la investigación comparativa**

Como en otros aspectos, no existe acuerdo entre los autores acerca de lo metodológico en la educación comparada. Según Vega (2011), un grupo enfatiza que no existe un método específico comparado de educación y sí el método científico aplicado a las Ciencias Sociales y a la educación comparada en tanto Nóvoa plantea que la comparación es inherente a todo proceso de investigación y Pereyra alude a una metodología clásica ya superada. Desde otra perspectiva, Ferrer (2002) y Raventós (1990) refieren a la existencia de un método de la investigación comparativa que, retomando los planteos de otros autores y más allá de algunas variaciones, contempla las siguientes fases: descripción, interpretación, yuxtaposición y comparación

propriadamente dicha.<sup>60</sup> García (1997) aboga por la conveniencia de la pluralidad de enfoques metodológicos en educación comparada a la vez que señala la necesidad de revitalizar los enfoques históricos, culturales y filosóficos; en esa pluralidad reconoce un método de la investigación comparativa respecto de la cual difiere con los autores mencionados en cuanto a una de las fases: la de análisis comparativo, que él llama estudio comparativo ya que tendría un carácter fundamentalmente sintético, no analítico.<sup>61</sup>

---

<sup>60</sup> Fase descriptiva: En ella se trata de obtener un conocimiento amplio y lo más completo posible de aquello que se pretende comparar. Su objetivo es la presentación de los datos recopilados en forma separada, incluyendo tanto los datos educativos como los no educativos, en especial los factores contextuales; ello no supone una exposición acumulativa de datos sino su organización y revisión con base en los siguientes criterios –fuentes de información empleadas, homogeneidad de los datos y de los apartados de la descripción–; atender a esos criterios contribuiría a la claridad conceptual y a la estructura del trabajo, lo que requiere esfuerzo de unificación en la recopilación de los datos y en la organización y presentación de la información. Fase interpretativa: el objetivo es interpretar los datos educativos expuestos en la fase descriptiva considerando la influencia que ejercen los factores contextuales en las áreas de estudio delimitadas. Es un análisis que permite el examen de las causas, relaciones e interrelaciones que afectan el objeto de estudio, es explicación y comprensión de factores y fuerzas que han intervenido y/o inciden en el momento actual; es el momento en que más claramente se manifiesta la ideología y subjetividad del investigador. Fase de yuxtaposición: Puede ser considerada una confrontación de los datos presentados en la descripción e interpretados y tiene carácter analítico. A diferencia de las anteriores, que son preliminares, la yuxtaposición ya es comparativa y relacionante, no sólo se observan semejanzas y diferencias sino que la confrontación de los conjuntos paralelos lleva a una visualización más clara de los distintos aspectos en estudio; en ella es importante revisar las hipótesis, su reelaboración y nuevas formulaciones si fuera necesario. Fase comparativa propiadamente dicha: Se trata de una fase de recopilación, de resultados, de consecución, a la que se llega como consecuencia de los análisis realizados en las etapas anteriores, especialmente en la yuxtaposición. Si en la fase anterior, se confrontaban los conjuntos paralelos, en ésta, el objetivo principal es el de valorar y extraer conclusiones, separando lo fundamental de lo accidental. Constituye un proceso de síntesis, por lo cual es conveniente elaborar conclusiones comparativas, derivadas de esta forma de pensamiento y, según los objetivos y perspectivas que orientan la investigación.

<sup>61</sup> Para el autor el estudio comparativo (fase sintética) exige una actitud fundamentalmente sintética, globalizante; lo desagrega en los siguientes pasos: a) selección de datos y de conclusiones analíticas a fin de extraer lo realmente relevante para la investigación; b) yuxtaposición de conclusiones y datos relacionados consistente en la confrontación entre sí de los datos analíticos obtenidos a través de las descripciones previas y su pretensión es fundamentalmente gráfica, a través de columnas, diagramas, esquemas, tablas, etc.; debe ser clara, coherente, expresiva, global y lo más escueta y breve posible; c) comparación valorativa y/o prospectiva que es el corazón de los estudios comparativos ya que se examinan las semejanzas y diferencias que tienen entre sí y con respecto al criterio de comparación; d) conclusiones comparativas, claras y precisas en las que se refleje la confirmación o corrección de las hipótesis; aquí deben recogerse las principales semejanzas y diferencias de los sistemas, aspectos o instituciones estudiados, como así también su proximidad o lejanía con respecto al criterio de comparación.

## **Debates actuales en la investigación comparativa**

Los ítems anteriores se relacionan y desembocan en las perspectivas más pertinentes para llevar a cabo los estudios. Frente a la investigación comparada clásica en educación dominante en la década de 1960 –centrada en componentes descriptivos, en el análisis de los sistemas educativos nacionales y basada predominantemente en metodologías cuantitativas– distintos autores (Mollis, 2000; Martínez, 2003, 2006; Ferrer, 2002; Acosta, 2011; Vega, 2011) se refieren a nuevos planteamientos que recuperan aportes de otras disciplinas y perspectivas.

Respecto de la Pedagogía Comparada, Mollis (2000) plantea que no hay un único rumbo a seguir: tanto el macro como el micro análisis de los sistemas educativos; la Historia, la Antropología, la Sociología, las Ciencias Sociales, las Ciencias Políticas, la Economía representan aportes que pueden mejorar los resultados de la investigación; la interdisciplinariedad, lejos de diluir los objetos de estudio, los enriquece y da un nuevo marco a los diferentes y variados temas que la educación comparada aborda; y también diferentes metodologías, ya sean cualitativas como basadas en la estadística, de modo que la etnografía como las encuestas estandarizadas y las medidas estadísticas de tendencia central son igualmente necesarias. En un sentido similar, Martínez (2003; 2006;) refiere a la incorporación de otros aportes que enriquecen la educación comparada: el enfoque socio-histórico, la etnografía crítica, el enfoque de la dependencia, el enfoque neofuncionalista, el de los sistemas educativos actuales, enfoques culturales y sociológicos, la teoría de la modernización y el enfoque ecológico. Ferrer (2002) suma a esos aportes los enfoques feministas aplicados a la educación comparada, la teoría del postcolonialismo, la cartografía social y la perspectiva de los sistemas mundiales de educación, entre otros, que complejizan y nutren a la vez el campo de la investigación comparada en educación.

Asimismo, Nóvoa (citado en Acosta, 2011) destaca tres elementos importantes en la educación comparada actual: la reorganización del espacio mundial, la recomposición de los sistemas educativos por la eliminación de lo nacional junto con la introducción de la formación a lo largo de toda la vida –idea de las sociedades educativas– y la reconstrucción del trabajo científico que pasa de analizar los hechos al

sentido que éstos cobran. Postula una nueva educación comparada asentada en los siguientes ejes: la superación del marco del estado nación; sustentada en los enfoques socio-histórico y del sistema mundial; crítica y teórica, esto es, inmersa en las realidades cotidianas, no en las descripciones ni prescripciones; con eje en los contenidos y no en los resultados de las acciones educativas; basada en metodología cualitativa y no exclusivamente en recursos estadísticos; esto se acompaña, a la vez, de una serie de pasajes: del sistema educativo a las escuelas, de las estructuras a los actores, de las ideas a los discursos y de los hechos a las políticas.

Vega (2011) refiere a cuestiones metodológicas y a temas que son objeto de indagación desde distintas perspectivas teóricas, entre ellos, que los métodos de comparación sufrieron una gran transformación en las dos últimas décadas a raíz de lo cual la metodología de casos y la comparación, no son incompatibles como sí lo eran en otros momentos y una mayor atención a otras formas de educación o procesos educativos dirigidos a personas y colectivos desfavorecidos, en alusión a la educación comparada de las ausencias.<sup>62</sup> Popkewitz y Pereyra (1994) también aluden al renovado papel de los estudios de caso en las Ciencias Sociales y en la investigación comparada, campo en el que dejó de ser un método independiente del comparado y en la actualidad se pondera su contribución e integración a la investigación comparativa.

El análisis de los puntos de tensión antes mencionados y los debates a que dan lugar hicieron inteligibles algunas intuiciones en las que nos habíamos basado y nos

---

<sup>62</sup> En el campo de la Ciencia Política, Morlino (2010) da cuenta de similares debates, y expresa que en la década de los 60' predominaban las perspectivas neopositivistas, centradas en el contexto de justificación o control mientras que en los 70' emergieron otras perspectivas más constructivistas -entre ellos, Marradi- para quien la comparación es una operación mental de cotejo de dos o más estados, de uno o más objetos, respecto de la misma propiedad. Diferencia entre comparación cuantitativa -que pone énfasis en las variables- y cualitativa, que pone énfasis en los casos. Distingue entre comparación estadística, que se entronca con la tradición durkheimiana, y comparación histórica, que se puede relacionar con la tradición weberiana. Destaca que en la comparación siempre hay que precisar un ámbito espacial horizontal y un arco temporal longitudinal. Ateniéndose a lo último, se puede distinguir entre estrategias sincrónicas y diacrónicas, según el análisis de los casos o las propiedades se limite a un intervalo temporal pequeño o abarque un período mayor de tiempo. Por otra parte, también se puede diferenciar estrategias de investigación extensivas (u orientadas a variables) y estrategias intensivas, orientadas a los casos. Junto a la delimitación temporal, es importante la identificación del espacio, que consiste en decidir cuántos y qué casos se incluyen en la investigación respecto de las premisas teóricas, en tanto la elección de los casos depende de la cuestión a investigar o de la elaboración de las hipótesis y conceptos. Menciona las siguientes estrategias de comparación: estudio de caso, comparación binaria, de área y multicaso.

permitieron encontrar fundamentos sobre los cuales tomar decisiones, que exponemos a continuación.

### **3.3. Perspectivas en las que se inspira esta tesis doctoral**

En el marco de la tradición cualitativa y recuperando los aportes de los debates enunciados, en esta investigación optamos por el estudio de casos al que incorporamos elementos de la etnografía educativa y complementamos con las fases de la investigación comparativa. De esas perspectivas nos valemos de aquellos conceptos, principios y estrategias generales que consideramos más pertinentes en función del objeto de estudio.

#### **Estudio de caso**

Del mismo modo que con el método en la investigación comparativa, Archenti, (2007) señala la ausencia de acuerdo entre los autores acerca de si se trata de un método de investigación o una estrategia. En algunos trabajos se lo considera un método, en otros, una estrategia o diseño de investigación dentro de métodos cualitativos y un tercer grupo de autores establece su relación con el método comparativo, entre ellos Sartori (1994) quien considera el análisis comparativo y el estudio de caso como estrategias complementarias.

Archenti (2007) coincide con Stake (1998) respecto de que no se trataría de una opción metodológica sino de la elección de un objeto de estudio. Es el interés en el objeto lo que define y no el método que se utiliza. Cualquier unidad de análisis puede convertirse en ese objeto –el caso–, el cual puede ser tanto una unidad individual como colectiva: una persona, una institución, una empresa, un programa, una comunidad, un país, una política. Definido el objeto, en él se concentra la intención investigativa orientada a un análisis intenso de sus significados con la intención de comprenderlo en su especificidad más que buscando generalizaciones. El objeto se puede abordar desde distintos métodos y técnicas de recolección y análisis:

observación, entrevista en profundidad, análisis documental, análisis de datos estadísticos, sondeos.<sup>63</sup>

Según Stake (1998) se estudia un caso cuando éste tiene interés en sí mismo y se pretende abarcar su complejidad e interacción con el contexto, es el estudio de la particularidad y de la complejidad de un caso singular para comprenderlo. Esa comprensión en profundidad es lo que produce generalizaciones menores que se modifican sin llegar a una comprensión nueva pero si más precisa y que, perfeccionadas y contrastadas con otros estudios, pueden dar lugar a generalizaciones mayores. Se trata de comprender preservando las realidades múltiples, visiones diferentes e, incluso, contradicciones presentes. La posición del investigador debe ser no intervencionista, esto es, que se sitúe como un observador discreto, que no interfiera en la actividad cotidiana y que reduzca hasta donde sea posible la intrusión, admitiendo así que la presencia del investigador implica una invasión de la vida privada de los otros. Clasifica los casos en intrínseco, instrumental y colectivo. El intrínseco viene dado, no hay posibilidad de elección y no se toma como referente para la comprensión de otros casos sino que se aspira a la comprensión de su unicidad; en el instrumental sí hay posibilidad de elección y la búsqueda se orienta a la comprensión general no sólo de ese caso; el colectivo permite la comparación de varios casos y sería el equivalente al caso múltiple de Yin, según Archenti (2007).

### **Aportes de la etnografía educativa y de las fases de la investigación comparativa**

Introducimos herramientas conceptuales y metodológicas de la etnografía educativa que nos guiaron fundamentalmente en la aproximación a las organizaciones educativas en tanto la observación e interacción con los actores en un determinado lugar, junto al registro y el análisis documental, es el proceso central del trabajo de campo en la perspectiva etnográfica (Rockwell, 2009).

---

<sup>63</sup> Para Archenti (2007) los estudios de caso son de tipo multimetódico. En tanto el objetivo es abordar un fenómeno complejo en forma holística, el investigador se aproxima al caso a través de diferentes métodos de investigación o triangulación metodológica. Por ejemplo, para Yin el estudio de caso no implica una forma particular de recolección de datos ya que puede ser tanto cuanti como cualitativa; asimismo Stake (1998) no excluye la aplicación de métodos estándar, especialmente cuando se intenta abordar el caso en sus dimensiones más estructurales, a pesar del predominio de los métodos cualitativos.

Desde la perspectiva de la autora, el problema teórico de fondo de la investigación etnográfica en educación radica en cómo lograr una descripción de la institución educativa articulada a la estructura de determinada formación social, que es donde la etnografía encontraría límites según perspectivas antropológicas clásicas. Considera que esto es posible integrando el aporte de la teoría social y recuperando de la antropología una perspectiva histórica y comparativa más amplia en la que se reconozcan los procesos educativos como parte integral de las formaciones sociales históricas y procesos globales.

Así, el desafío de realizar estudios etnográficos que articulen la escala local con procesos sociales y políticos generados en los espacios nacionales o globales exige considerar las siguientes cuestiones: a) abordar el fenómeno o proceso particular en relación a un contexto más amplio que lo condiciona en mayor o menor medida, sin reducirlos a la escala macro, sino buscando interpretaciones y explicaciones de distinto nivel; b) tener presente la dimensión histórica como parte ineludible de todo proceso actual, construyendo un presente que supone consecuencias y contradicciones de múltiples procesos de construcción histórica; c) trabajar en base a una definición de la educación formal en sus vínculos tanto con el Estado como con la sociedad civil; c) reconocer las categorías sociales (explícitas o implícitas) utilizadas por los actores que expresan sus concepciones de mundo y tensorlas con nuestras categorías como investigadores.

La autora rescata la investigación comparativa en la antropología que permite conservar la particularidad en lugar de ocultarla bajo categorías generales, a la vez que al comprender las múltiples formas de vida de diversos grupos sociales ha constatado lo que tienen de común en su humanidad.

Con respecto a las fases de la investigación comparativa, Calderón (2000:73) hace referencia a la flexibilidad de dichas fases metodológicas ya que si bien “permiten ubicar secuencialmente el proceso comparativo y coadyuvan en el desarrollo del estudio, su aplicación no es mecánica ni tampoco puede reducirse a dichas fases”; esto no implica saltarlas u omitirlas sino describir y analizar en forma simultánea así como comparar directamente a través de la yuxtaposición, de manera de no repetir

innecesariamente, en sentido similar a la propuesta de García (1997). Coincidiendo con la necesidad de flexibilizarlas, tomamos estos aportes fundamentalmente a los fines de la presentación de la información y relativizando algunas de sus afirmaciones que podrían resultar contradictorias con la manera en que se relacionan la recolección y el análisis de información en la investigación cualitativa o el carácter que asume la descripción en el enfoque etnográfico.

Con base en los aportes señalados, el diseño de investigación consiste en un estudio intensivo que toma dos casos y se orienta fundamentalmente a la comprensión, lo que incluye necesariamente componentes descriptivos e interpretativos, en el marco de una contextualización que permite situar el problema y ubicar el contexto sociopolítico e histórico en el que se desarrolla. La estrategia es diacrónica ya que no sólo interesa la situación actual sino cómo llegó a ser tal.

En la investigación desarrollada en Córdoba, a partir de la cual recabamos gran parte de la información relativa a la educación secundaria de adultos en esa provincia, trabajamos con un estudio de caso múltiple o colectivo y los casos considerados fueron distintos centros de nivel medio de adultos (CENMA) con sus respectivos anexos, extensiones áulicas y sedes del Programa de Nivel Medio a Distancia que dependen de los CENMA base. En la presente investigación los casos son trabajados a una escala mayor y están constituidos por la provincia de Córdoba y la comunidad autónoma de Cataluña de los respectivos países en los que la investigación se lleva a cabo. Los casos son intrínsecos, es decir, que tienen interés en sí mismos. Fueron seleccionados en función de criterios prácticos tales como dar continuidad a una investigación anterior que proporcionó información relevante acerca de la educación secundaria de adultos en Argentina y en Córdoba, por un lado, y el hecho de que el doctorado se realizara en la Universidad de Barcelona, por el otro; asimismo tuvimos en cuenta ciertos criterios de similitud que harían factible la comparación.<sup>64</sup>

---

<sup>64</sup> Destacamos componentes histórico-culturales y otros relativos a la conformación de los sistemas educativos compartidos por los países de los que forman parte los casos considerados. Entre los primeros, señalamos particularmente aspectos relativos a la herencia cultural que transmitieron los españoles en Argentina a raíz de la conquista de América por España, reforzada posteriormente a través de las sucesivas olas migratorias; también historias comunes de largos períodos dictatoriales en la historia política y esfuerzos por construir una cultura democrática finalizados los últimos gobiernos de

Además de aspectos emergentes que surgieron, derivados de la singularidad de los casos analizados, los aspectos sometidos a comparación son aquéllos incluidos en las tres dimensiones del objeto de estudio –sociopolítica, organizativa y pedagógica– y sus subdimensiones. Dentro de la dimensión sociopolítica se destacan los principales cambios ocurridos a partir de las decisiones adoptadas en materia de política educativa, considerando tanto las fuerzas internas como las externas, con atención a la influencia ejercida por los organismos internacionales así como de otros actores en los niveles intermedios. En la dimensión organizativa cobra interés la organización de la EA y los principios en los que se asienta, los recursos humanos, materiales y tecnológicos afectados para el cumplimiento de la finalidad que persiguen; así como el curriculum, la forma de designación y la formación inicial y continua de los docentes.<sup>65</sup> En la dimensión pedagógica consideramos las concepciones de la educación de adultos predominantes que subyacen a las prácticas concretas. Las subdimensiones correspondientes a cada una se exponen en el siguiente cuadro

**Aspectos que se compararon según las dimensiones y subdimensiones**

<b>Dimen- siones</b>	<b>Política</b>	<b>Organizativa</b>	<b>Pedagógica</b>
<b>Sub- dimensiones</b>	Consideración y objetivos de la EA  Decisiones adoptadas  Acciones realizadas  Omisiones  Dependencia administrativa	Requisitos y edad de ingreso  Forma de prestación del servicio  Curriculum  Organización y titularidad de los centros  Infraestructura y horario de	Concepciones de educación de adultos

facto y reinstaurada la democracia. En cuanto a los segundos, los dos países comparten la influencia de la corriente liberal en la conformación de los sistemas educativos, que rompe con la clásica hegemonía de la iglesia católica en la prestación de servicios educativos, si bien ésta sigue teniendo influencia en mayor o en menor medida en ambos. Algunos de estos aspectos fueron considerados por Calderón (2000:17) en su tesis que comparó la EA en Sevilla y Michoacán justificándolo en que España y México guardan rasgos estructurales comunes. Al respecto, destaca que las principales características análogas de España y México residen en la lengua y en la tradición escolar, resultado del proceso histórico de dominación colonial que también se manifestó en México en otros rasgos comunes heredados tales como la religión, la organización territorial y la cultural material, entre otros aspectos.

<sup>65</sup> Tanto el curriculum como la formación inicial y continua de los docentes podrían formar parte de la dimensión pedagógica pero decidimos circunscribir esta última a las concepciones pedagógicas de EA, considerando además que el curriculum es un organizador de las prácticas educativas.

	de la EA	funcionamiento	
	Actores relevantes intervinientes	Recursos materiales y tecnológicos Personal directivo e inspectores Docentes: requisitos, designación, formación inicial y continua Personal administrativo Otras funciones Período lectivo	

### 3. 4. Fuentes, procedimientos metodológicos y técnicas utilizadas

Nos basamos en fuentes primarias y desarrollamos los siguientes procedimientos metodológicos:

A= Análisis de documentos normativos (leyes, resoluciones, decretos, acuerdos de gobierno) como así también documentos institucionales tanto de España y Argentina como de Cataluña y Córdoba a fin de obtener información acerca de la caracterización actual de la educación secundaria para adultos en ambos casos y de los cambios ocurridos en la década de 2000.

B= Entrevistas semiestructuradas a actores claves seleccionados quienes aportaron su perspectiva a partir de la posición que ocupan.

C= Pequeño grupo de discusión que ofreció otra visión de los aspectos en estudio y enriqueció el análisis.

D= Observaciones y registro etnográfico en algunos centros educativos con la intención de conocer su funcionamiento.

El análisis de documentos producidos a nivel oficial tales como leyes, decretos, resoluciones es ineludible ya que en ellos se plasma el pronunciamiento del Estado en sus distintas escalas acerca del tema en estudio y contienen parte de los fundamentos de los actos administrativos que sostienen las políticas educativas para el sector en estudio. En el siguiente cuadro detallamos los principales documentos o partes de los mismos que fueron considerados.

Documentos analizados en los dos países y provincia/comunidad autónoma

Argentina	Córdoba	España	Cataluña
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ley de Educación Nacional 26.206/2006</li> <li>- Resolución del CFE Nº 118/10 y anexos "Educación Permanente de Jóvenes y Adultos" y "Lineamientos curriculares para la EPJA"</li> <li>- Resolución del CFE Nº 127/10. Anexo Documento Base "La educación en contextos de privación de la libertad en el sistema educativo nacional"</li> <li>-Acuerdo entre el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y el gobierno de la provincia de Córdoba para la implementación del Plan Integral para la promoción del Empleo "Más y Mejor Trabajo" – Convenio 36/04, (12-03-04) y protocolos adicionales</li> <li>- Cuadernillos para alumnos y docentes del Plan FinEs</li> <li>- Proyectos varios de la Coordinación Nacional de Educación en Contexto de Encierro</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ley Provincial de educación de la provincia de Córdoba 9870/2010</li> <li>- Resol. Nº 465/08 y 334/09 del Ministerio de Educación que establece 1ª y 2ª etapa del Plan FinEs</li> <li>- Resol 84/11 y 740/12 del Ministerio de Educación de la Provincia-Diseño curricular para el ciclo básico y para el ciclo orientado de la educación secundaria para jóvenes y adultos</li> <li>- Acta Acuerdo de julio de 2005 y mayo de 2006 entre Sub-Dirección Regímenes Especiales y UEPC</li> <li>- Programa de Nivel Medio a Distancia para Adultos - Gobierno de la provincia de Córdoba</li> <li>- Documento 1ª Taller de EPJA -Dirección General de Regímenes Especiales</li> <li>- Actas de reuniones para la elaboración del PEI CENMA A. Carbó</li> <li>-Notas del Expediente 0645-000362/2011 en el que se solicita la re categorización del CENMA M. Saleme</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de educación. BOE Nº 106</li> <li>- Real Decreto 1203/1999, de 9 de julio, de integración a los cuerpos de maestros de los funcionarios pertenecientes al cuerpo de profesores de Educación General Básica de instituciones penitenciarias</li> <li>- Orden EDU/1622/2009, de 10 de junio, por la que se regulan las enseñanzas básicas para las personas adultas, presencial y a distancia, en el ámbito de gestión del Ministerio de Educación. BOE Nº 147</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ley 12/2009, de 10 de julio, de educación. BOE Nº 189</li> <li>-Decreto 213/2002, 1de agosto, de ordenación curricular de la formación básica de personas adultas</li> <li>- Decreto 16/2009, 27/10, de ordenación de ESO obligatoria para las personas adultas</li> <li>-Decreto 325/2006, de 22de agosto, de creación de centros de formación de personas adultas ubicados en centros penitenciarios</li> <li>-Decreto 130/2009, de 25 de agosto, de modificación del Decreto 325/2006</li> <li>-Decreto 102/2010, de 3 de agosto, de autonomía de los centros educativos</li> <li>- Decreto 155/2010, de 2 de noviembre: de la dirección de los centros educativos públicos y del personal directivo profesional docente</li> <li>- Acuerdo de Gobierno GOV 232/2006, de 27 de diciembre entre la Administración de la Generalitat y las organizaciones sindicales</li> <li>-GES a distancia para personas adultas y Proyecto Curricular del Graduado en Educación Secundaria – Instituto Abierto de Cataluña</li> <li>-Decreto 16/2009,27/10, de ordenación de ESO obligatoria para las personas adultas</li> <li>-Presentación Institucional y Propuesta para la dirección del actual director del CFA María Rúbies</li> <li>-Libro 25 años de l'Escola d'adultos Pegaso</li> </ul>

El análisis documental constituye una fuente imprescindible e importante, que tiene efectos en las prácticas en tanto habilita lo pensable y lo posible pero insuficiente si nos interesa ir más allá de lo prescripto, del deber ser o simplemente de la voz oficial. En el proceso de producción y puesta en marcha de políticas intervienen distintos actores en los niveles macro, meso y micro políticos que ejercen mayor énfasis y juegan un papel predominante según los momentos y los procesos en juego. Es por ello que consideramos necesario complementar la información recabada a

través del análisis de documentos mediante entrevistas semiestructuradas a actores claves y observaciones en algunas organizaciones educativas de adultos.

La entrevista de investigación es considerada por Alonso (1995) una conversación entre dos personas –un entrevistador y un informante– dirigida y registrada por el entrevistador con el propósito de producir un discurso continuo y con una cierta línea argumental del entrevistado; operativamente se construye como un discurso principalmente enunciado por el entrevistado pero que comprende y de algún modo es marcado por las intervenciones del investigador, distinguiéndose tres niveles: el contrato comunicativo, la interacción verbal y el universo social de referencia.<sup>66</sup> Según Flick (2007) este tipo de entrevista se encuentra en un medio camino entre abarcar los temas incluidos en el guión temático y estar abierto al modo personal del entrevistado de hablar del tema, que exige del investigador sensibilidad hacia el entrevistado, tener una idea clara de lo que ya ha expresado y efectuar una mediación permanente entre ese guión y el curso de la entrevista.<sup>67</sup>

Las entrevistas constaron de un grupo de preguntas comunes para todos los actores y otras específicas para cada entrevistado según las funciones desempeñadas; en todos los casos los guiones elaborados para cada entrevistado o grupo de ellos fue el punto de partida pero la entrevista fue tomando forma y un cariz determinado según sus características, la posición ocupada y la institución en la que estaban insertos.

---

<sup>66</sup> El contrato comunicativo está constituido por parámetros que expresan los saberes mínimos compartidos por los interlocutores: los saberes implícitos (compuestos por códigos lingüísticos y culturales, reglas sociales y modelos de intercambio oral) que permiten crear una situación potencialmente comunicativa y los saberes explícitos que constituyen la base común de los primeros intercambios entrevistador-entrevistado. En la interacción verbal el guión temático es el mínimo marco pautado de la entrevista basado en los objetivos de la investigación y focaliza la interacción aunque el mismo no está organizado y estructurado secuencialmente ya que se trata de crear una relación dinámica en que, por su propia lógica comunicativa, se vayan generando los temas de acuerdo con el tipo de actores a entrevistar.

<sup>67</sup> Esta situación exige del investigador sensibilidad hacia el entrevistado, tener una idea clara de lo que ya ha expresado y efectuar la mediación señalada. Ello implica que el entrevistador debe decidir durante la entrevista cuándo y en qué secuencia realizar qué preguntas teniendo en cuenta si ya han sido respondidas aunque no se haya preguntado explícitamente, como así también en qué momento y en función de qué temática dar lugar a que el entrevistado se explaye o retornar al guión temático.

El pequeño grupo de discusión –no previsto inicialmente– fue incorporado a sugerencia de un actor a quien se le propuso realizarle una entrevista en Barcelona y él sugirió el pequeño grupo de discusión en virtud de que nos permitiría contar con la perspectiva de otros actores, lo que consideramos pertinente y posible de llevar a cabo. Esta técnica se caracteriza por proporcionar distintas visiones acerca de un mismo tema, matizadas por el debate entre los participantes, junto a la economía en el proceso de producción de información (Gil, 1992). En el caso de Cataluña, contribuyó a llenar vacíos de información no sólo referida a la última década sino a la anterior y aportó nuevos elementos para comprender los cambios ocurridos durante los años 2000 y más específicamente el proceso de implantación de la educación secundaria en los centros ya existentes, como así también las relaciones y desencuentros entre la educación presencial y a distancia. En función de lo que esperábamos obtener del grupo de discusión, elaboramos una serie de preguntas a las que se sumaron algunas impresiones, producto de las observaciones en los centros, que nos interesó contrastar con los participantes del grupo.

La observación en las organizaciones educativas de adultos se incorporó ya que intuíamos que la caracterización de la educación secundaria de adultos podía ser más completa y dar cuenta en mayor medida de la realidad que pretendíamos indagar contando con una visión directa de la cotidianeidad de los centros, aún a riesgo de abrir excesivamente el proceso de investigación y el caudal de información a obtener. Según Taylor y Bogdan (1987), no existe otra vía que proporcione la comprensión detallada que es posible obtener mediante la observación directa y escucha de las personas en los escenarios en los que los hechos tienen lugar.

Nuestra intención no fue compararlas entre sí sino analizar cómo las dimensiones consideradas para el análisis se hacen presentes en su singularidad y la forma que adoptan, atendiendo a la reinterpretación de la política y la normativa que los actores hacen en su apropiación. Es decir que apuntó a captar los componentes singulares como así también las situaciones y procesos que tienen lugar en la cotidianeidad de las instituciones, las que pueden reafirmar, tomar distancia o contraponerse a la normativa. Como plantea Rockwell (1982) el proceso de incorporación a la escuela de la norma educativa oficial no se produce según la

formulación original sino que es reinterpretada por un orden institucional preexistente y por tradiciones pedagógicas presentes; así la experiencia y las prácticas cotidianas de la escuela están tensadas por la normativa y la realidad escolar y dan forma al contexto formativo real para docentes y estudiantes.

La observación constituye un proceso deliberado y sistemático, orientado por las preguntas de investigación y el problema de investigación, que forma parte de una estructura teórica o esquema conceptual previo, los que determinan qué se observa, quién es observado, cómo, cuándo y dónde se observa, cómo se registran las observaciones, qué observaciones se registran, cómo se analizan los datos procedentes de la observación y qué utilidad se le da a los datos (Rodríguez et al, 1999). Rockwell (2009) remarca la importancia de las experiencias pasadas, las expectativas, los intereses, como así también los marcos teóricos e interpretativos presentes en lo que observamos, los que inciden en aquello que seleccionamos, focalizamos o deseamos de nuestro horizonte y que hace que consideremos determinados datos como relevantes o no; asimismo, advierte no sólo de los sesgos que dependen de nosotros sino también de lo que los otros nos quieran decir y mostrar.

A partir de esas premisas y aceptando el desafío de 'abrir' a la vez que acotar la información, las observaciones se centraron principalmente en las dimensiones y sub dimensiones del objeto de estudio que nos interesaba relevar, con la amplitud necesaria para captar situaciones o aspectos emergentes no previstos que resultaran de interés para la investigación o aportaran información relevante.

### **3.5. El trabajo de campo**

Según Flick (2007), el término general campo hace referencia tanto a una institución como a una subcultura, a un grupo, a las personas que toman decisiones en las administraciones o a las empresas, entre otras. En cualquier caso, el problema reside en cómo el investigador se asegura la colaboración de los potenciales participantes en el estudio, cómo lograr que su consentimiento se materialice en entrevistas u otros datos. En esta tesis el trabajo de campo tuvo un desarrollo un tanto singular, condicionado por los distintos momentos y lugares donde se llevó a cabo. La

secuencia temporal fue la siguiente: en Córdoba entre febrero y agosto de 2011, con un complemento posterior entre el 20 de noviembre y el 20 de diciembre de 2012 y en Cataluña un período intensivo entre agosto y la primera quincena de noviembre de 2012.

En la investigación cualitativa las decisiones de muestreo no se consideran aisladamente ni existe una decisión o estrategia correcta en sí misma. La conveniencia de la estructura y el contenido de la muestra sólo pueden ser evaluados con respecto de la pregunta de investigación del estudio. Es posible definir la estructura de la muestra previamente y rellenarse recogiendo datos o se puede desarrollar y diferenciar más paso a paso durante la selección, la recolección y la interpretación del material (Flick, 2007). En sentido coincidente, Rodríguez et al (1999) afirman que este tipo de investigación propone estrategias de selección de informantes deliberada e intencional según el grado en que se ajustan a los criterios o atributos establecidos por el investigador.

Los entrevistados fueron seleccionados en función de las posiciones ocupadas: funcionarios políticos o técnicos de las unidades gubernamentales encargadas de la EA en la provincia de Córdoba y en la comunidad autónoma de Cataluña; responsables de la educación secundaria de adultos a distancia; coordinadores de programas o proyectos, personal directivo de los centros educativos en los que se realizaron las observaciones o docentes en quienes los directores delegaron la tarea de atenderlos; otros actores que cumplen funciones específicas de interés para esta tesis. En Cataluña se realizaron además dos entrevistas de carácter preliminar que proporcionaron información valiosa, una de ellas en los momentos iniciales del trabajo nos brindó un panorama general de la EA en Cataluña y la otra, previo al análisis documental, que nos orientó en cuanto a la normativa a consultar en esta comunidad.

### Actores entrevistados

Córdoba	Cataluña
<ul style="list-style-type: none"> <li>-Directora de Regímenes Especiales (anterior)</li> <li>- Director General de Educación de Jóvenes y Adultos (actual)</li> <li>- Supervisora General y Director General de de Educación de Jóvenes y Adultos (entrevista compartida)</li> <li>- Coordinadora de educación en contextos de encierro</li> <li>- Director CENMA 71 (en el que se imparte FinEs 3ª etapa)</li> <li>- Coordinadora Programa a Distancia para Jóvenes incorporados al Programa Más y Mejor Trabajo</li> <li>- Director actual, directora anterior y preceptora del CENMA A. Carbó</li> <li>- Directora, auxiliar de directora, preceptora, coordinador del Plan Fines, coordinadores pedagógico y administrativo de la sede del Programa a Distancia y maestra encargada de proyectos culturales del CENMA María Saleme y coordinador del anexo ubicado en establecimiento penitenciario</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Jefe de Servicio de Ordenación Curricular de la Educación de Adultos</li> <li>- Director académico de GES del Instituto Abierto de Cataluña (donde se realizan estudios a distancia)</li> <li>- Tutoras de un centro de soporte del IOC</li> <li>- Jefe de Planificación Educativa del Departamento de Justicia a cargo de la coordinación con el Departamento de Enseñanza</li> <li>- Responsable de la formación de docentes de adultos del Departamento de Enseñanza</li> <li>-Especialista en formación de adultos en Catalunya</li> <li>- Director de un CFA ubicado en un centro penitenciario</li> <li>- Docente y Jefa de Estudios de la Escuela Pegaso</li> <li>- Jefe de Estudios, anterior tutor de GES y anterior directora y miembro fundador del CFA María Rúbies</li> </ul>

El grupo de discusión se llevó a cabo una vez finalizadas las entrevistas. En Cataluña fue facilitado por la directora de tesis quien seleccionó y convocó a los potenciales participantes; en la selección se tuvo en cuenta la combinación de profesores con larga trayectoria en EA y otros más jóvenes, incorporados en momentos más recientes. En Córdoba consideramos esos mismos criterios para la selección, además de la accesibilidad en el escaso tiempo disponible; en ambos casos se invitó a cinco personas de las cuales asistieron cuatro.

### Participantes de los pequeños grupos de discusión

Córdoba	Barcelona
<p>-Ex directora de CENMA, tuvo responsabilidad en la implementación del Plan FinEs en la provincia y es supervisora designada por concurso</p> <p>-Profesora con antigüedad y experiencia en CENMA e integrante del equipo técnico de la Dirección</p> <p>-Docente de nivel secundario regular y de CENMA, sedes del Programa a Distancia y actual coordinadora de una sede</p> <p>-Docente de CENMA, responsable del taller de estrategias de aprendizaje para el Programa de Educación a Distancia del personal de apoyo en la UNC, formadora de docente de adultos en distintas instituciones</p>	<p>- Docente jubilado, ligado a movimientos sociales, con responsabilidad en la gestión en otro momento, se dedica a la formación de educadores de adultos y participa en una ONG que trabaja en la formación de adultos</p> <p>- Profesora con trayectoria en educación no formal, se desempeñó durante un período en la administración central y actualmente en un CFA</p> <p>- Director de un centro de formación de adultos de reconocida trayectoria, tuvo participación sindical, se dedica a la formación de educadores de adultos</p> <p>-Profesora y Jefa de Estudios en un centro de formación de adultos</p>

Las organizaciones educativas en las que realizamos las observaciones fueron seleccionadas siguiendo criterios relativos al origen, al momento de creación y a los actores intervinientes, bajo el supuesto de que el origen y los mandatos fundacionales dejan distintas improntas en los actores, que se expresan en su funcionamiento; también se tuvieron en cuenta otros aspectos que nos resultaron de interés (autoformación en Cataluña) y la accesibilidad; tales criterios se exponen en los siguientes cuadros.<sup>68</sup>

#### Organizaciones educativas en las que se realizaron observaciones en Córdoba y criterios de selección

Centro educativo	Criterio de selección
<p>- CENMA María Saleme de Burnichón</p> <p>- Sede del Programa de Nivel Medio a Distancia</p> <p>-Anexo en Módulo del Complejo Penitenciario Padre Luchese</p>	<p>Creado por la Dirección de Educación del Adultos en la provincia por convenio con una organización sindical. De él dependen la mayoría de los anexos localizados en establecimientos penitenciarios en la actualidad. Es CENMA base del que dependen sedes del Programa de Nivel Medio a Distancia</p>
<p>-CENMA Alejandro Carbó</p> <p>-Anexo Barrio Cabildo</p>	<p>Creado a partir del turno noche de un instituto provincial de educación media (IPEM), luego convertido en CENMA</p>

<sup>68</sup> En ambos casos las organizaciones educativas en las que se realizaron las observaciones se localizan en las ciudades capitales Córdoba y Barcelona.

### Centros educativos en los que se realizaron observaciones en Cataluña y criterios de selección

Centro educativo	Criterio de selección
Escuela Pegaso	Escuela con larga trayectoria en EA, ligada a movimientos sociales y enraizada en el territorio
CFA María Rúbies	Creado por convenio con una central sindical (UGT); se basa en la autoformación

La observación abarcó la organización y el funcionamiento institucional. Se presenciaron momentos de ingreso y salida del personal y de los estudiantes al centro o a un turno, recreos y la actividad cotidiana, excepto la que se lleva a cabo en el aula. En Barcelona, además, participamos en las tutorías de inicio con los grupos de GES y en reuniones de claustro en cada organización y en otras actividades importantes para una de ellas, a las que fuimos invitadas. Se realizaron aproximadamente 5 observaciones en cada centro y una cantidad menor en los anexos y sedes del Programa a Distancia, además de las actividades mencionadas.

En Córdoba, en uno de los centros, además de circular por otros espacios, permanecemos en la preceptoría, lugar clave de interacción de todos los actores: de los docentes y preceptores entre sí, con el director y con los estudiantes; en el otro, la observación transcurrió en un espacio en el que se llevan a cabo múltiples actividades: secretaría, atención de alumnos, sala de docentes, entre otras, y en la sede del Programa a Distancia. En Cataluña, en el centro cuya propuesta es la autoformación, las observaciones se realizaron en una gran sala en la que permanecen estudiantes pertenecientes a los distintos cursos y los docentes en horario de consulta ya que interesaba comprender exactamente en qué consiste la autoformación y cómo se lleva a cabo; en el otro permanecemos fundamentalmente en el espacio común en el que desembocan las distintas aulas, en la sala de autoformación y, en algunos momentos, en la sala de docentes.

**Período de observación y actividades realizadas en los centros en Córdoba**

<b>Centro</b>	<b>Fecha</b>	<b>Actividad realizada</b>
	4-3-2011	Observación sede Programa a Distancia
	11-4-2011	Observación de jornada completa en el CENMA y sede
	8-6-2011	Observación y lectura de expediente
	25-6-2011	Observación y entrevistas varias
<b>CENMA M. Saleme</b>	28-4-2011	Presentación a las autoridades del Area Educación del Complejo P. Luchese y del Módulo y al coordinador del anexo
	5-5-2011	Observación y entrevista al coordinador del anexo
	12-5-2011	Observación y entrevista
	24-5-2011	Observación y entrevista
	14-6-2011	Observación y conversación con el coordinador
	22-6-2011	Acto del día de la bandera
	28-7-2011	Observación y continuación entrevista al coordinador

<b>Centro</b>	<b>Fecha</b>	<b>Actividad realizada</b>
	6-4-2011	Presentación al director y preceptores y observación
	12-4-2011	Observación de jornada completa y entrevista a director
	24-5-2011	Observación de jornada completa, incluido acto 25 de mayo
	1-7-2011	Observación y entrevista a preceptora
<b>CENMA A. Carbó</b>	17-12-2012	Observación, completamiento de entrevista a director y entrega de versión preliminar reconstrucción del centro
	5-4-2011	Presentación a coordinadora anexo Bº Cabildo y observación
	13-4-2011	Observación y entrevista a coordinadora
	23-6-2011	Observación y conversación con estudiantes en hora libre

### Período de observación y actividades realizadas en los centros en Cataluña

Centro educativo	Fecha	Actividad realizada
	14-9-2012	Presentación a docente responsable y observación período inscripción
	18-9-2912	Observación tutoría grupal e individuales de inicio del curso GES
<b>Escuela de Adultos Pegaso<sup>69</sup></b>	5-10-2012	Observación de reunión de claustro
	10-10-2012	Observación de jornada completa turno mañana
	23-10-2012	Observación de jornada completa turno tarde
	31-10-2012	Observación/participación en la fiesta de la Castañada
	13-11-2012	Observación de reunión de delegados de curso

Centro educativo	Fecha	Actividad realizada
	17-9-2012	Presentación ante el director y observación del período de inscripción
	18-9-2012	Observación de tutoría grupal de inicio del curso GES
	27-9-2012	Observación en la sala (tarde)
<b>CFA M. Rúbies</b>	3-10-2012	Observación en la sala (tarde)
	8-10-2012	Observación en la sala (medio día) y entrevista
	26-10-2012	Observación en la sala (mañana), reunión de claustro y conversación con director
	6-11-2012	Observación en la sala y entrevista al jefe de estudios
	11-2012	Devolución a jefe de estudios y tutora de GES

Es destacable en ambos casos la disposición de todos los entrevistados e integrantes del grupo de discusión para proporcionar información, incluso aquella que ponía en evidencia ciertas dificultades, procesos de tensión o conflictivos, propósitos no cumplidos o cuestiones aún pendientes. Asimismo, la apertura de todos los actores de las organizaciones educativas y su aceptación de que un 'otro' que no es parte de ella permanezca un cierto tiempo observando sus rutinas, sus modos de hacer, la organización y funcionamiento institucional, entre otras cuestiones.

<sup>69</sup> Esta es la manera en que se autodenominan los actores de esta organización educativa.

### **3.6. El trabajo analítico. Presentación de los datos. Criterios de validación**

Según Stake (1998) no existe un momento determinado en que se inicie el análisis de datos ya que analizar consiste en dar sentido a las primeras impresiones, así como a los resúmenes finales; no obstante, reconoce que es probable que en determinado momento del proceso de investigación nos dediquemos más al análisis que a cualquier otra actividad y a ese período tendemos a llamarlo análisis. En efecto, el análisis de la información se realizó a través de todo el proceso de investigación, más allá del predominio de componentes descriptivos en un primer momento e interpretativos y de construcción de categorías con posterioridad.

Ante el considerable volumen de información relevada a través de las distintas técnicas y procedimientos, una cuestión fundamental fue su ordenamiento con vistas a su localización. A tal fin elaboramos un cuadro con tres columnas en las que indicamos las subdimensiones correspondientes a cada dimensión y en qué fuentes localizarlas, lo que nos facilitó la triangulación.

En el tratamiento y análisis de los datos seguimos procedimientos inductivos orientados a la lectura global y por partes de la información recogida. En la sistematización de los datos procedentes de los documentos, las entrevistas, el grupo de discusión y las observaciones nos basamos en el análisis global de los textos a fin de contar con un panorama general de la información en un primer momento y en el análisis de contenido temático (Flick, 2007; Rodríguez et al, 1999); esta es una técnica de interpretación de textos basada en la descomposición y clasificación, focaliza en la presencia de términos independientemente de las relaciones entre ellos y se basa fundamentalmente en su frecuencia y en la identificación y clasificación temática (Piovani, 2007). Las temáticas del análisis de contenido derivaron de las dimensiones del objeto de estudio, de los principales conceptos que orientan la investigación y otras emergieron según su relevancia en cada contexto local y caso. Prestamos especial atención a quién decía qué respecto de determinado tema y desde qué lugar hablaba, en especial, en el análisis de las entrevistas.

Para todas las fuentes de información elaboramos registros a dos columnas. Respecto de los documentos, en la columna de la izquierda se transcribieron los textos o fragmentos a analizar y en la columna de la derecha se consignaron las categorías; con las entrevistas, grupo de discusión y observaciones procedimos de igual modo consignando en la columna de la izquierda, además de las desgrabaciones y registro de observación, los gestos y lo que esa información suscitó en los entrevistados y en nosotros.

Con la información procedente de las diferentes fuentes previamente trianguladas y en base a las dimensiones y subdimensiones definidas realizamos un mapeo o primer nivel de descripción de las características principales de cada uno de los casos considerados: Córdoba y Cataluña. En la medida de lo posible y según la información a la que tuvimos acceso intentamos realizar una doble referencia, esto es, las relaciones de la educación secundaria de adultos respecto de la educación secundaria general y del sistema educativo en Córdoba y del GES con el resto de la oferta de EA en Cataluña -análisis “dentro de”-, para luego proceder al análisis comparado de la educación secundaria de adultos “entre” Córdoba y Cataluña.

Los rasgos identificados para cada subdimensión fueron tratados como indicios en el plano empírico que reclamaban una lectura en un segundo nivel de análisis, en el cual se habilitara el contraste entre las categorías empíricas locales reconstruidas y las categorías teóricas consideradas como principales en el análisis de políticas en el campo de la EA, en los aspectos organizativos y pedagógicos así como otras a las que fue necesario recurrir como efecto de la pretensión interpretativa o de reconstrucción de sentidos.

Con relación a la información recabada en las observaciones, entrevistas y documentos a los que accedimos en las organizaciones educativas, se elaboraron descripciones para cada una de ellas mediante procedimientos de reconstrucción, contextualización, análisis e interpretación.

La presentación de los datos relevantes de la investigación, especialmente en el momento comparativo propiamente dicho se realizó a través de cuadros comparativos

que permitieran contrastar la información y visualizar de manera clara y precisa las principales convergencias y divergencias respecto de las dimensiones de análisis.

Durante el proceso de análisis alternamos la escritura con sucesivos retornos al material empírico y nuevas lecturas de referentes teóricos que nos permitieron enriquecer, profundizar y modificar el análisis previamente realizado, como así también establecer nuevas relaciones.

De manera similar a lo planteado por Stake (1998) respecto del análisis, Rodríguez et al (1999) afirman que la elaboración de conclusiones no se reduce a un momento particular del proceso de investigación sino que está presente en distintos momentos. En efecto, ya en la lectura inicial de los datos se advierten los aspectos más relevantes con relación al tema de estudio y se recogen las primeras impresiones que constituyen esbozos de conclusiones provisionales; de igual modo, a partir de las interpretaciones tentativas acerca de ellos se producen textos incipientes que, pulidos y revisados a lo largo del análisis, son un germen primario de las conclusiones. Ese fue el camino que seguimos, profundizado especialmente en el momento comparativo del que surgieron más claramente las conclusiones.

En cuanto a los criterios de validación, utilizamos procedimientos iguales o semejantes a algunos planteados por Latorre et al (2003): triangulación, pistas de revisión, devolución a los participantes y explicitación de los criterios éticos y epistemológicos subyacentes a las decisiones adoptadas. El principio básico de la triangulación consiste en recoger información de una situación o algún aspecto de ella desde diferentes ángulos o perspectivas a fin de compararlos o contrastarlos; apelamos principalmente a la triangulación de fuentes a fin de evitar los sesgos de miradas unilaterales y de contrastar el discurso de los actores según las posiciones ocupadas. Las pistas de revisión consisten en posibilitar la revisión o examen de los procesos de decisión seguidos por el investigador, sea en la elaboración de conceptos, como en la explicitación de supuestos subyacentes a la elección de métodos de análisis; asimismo, en dejar constancia de cómo se recogieron e interpretaron los datos. En cuanto a la devolución a los participantes, enviamos a los directores de las organizaciones educativas en las que se realizaron observaciones o a las personas con

quienes tuvimos contacto una versión preliminar de la reconstrucción histórica de cada centro a fin de contrastar nuestra interpretación con la de ellos y solicitar precisiones y efectuar reajustes ante divergencias importantes.<sup>70</sup> Finalmente explicitamos los supuestos epistemológicos y éticos subyacentes que nos condujeron a orientar la investigación de esta manera.

### **Codificación de las distintas fuentes de información**

Los códigos establecidos para las fuentes de información son los siguientes: E para entrevistas, GD para grupo de discusión y O para observaciones. En las entrevistas la E está seguida de las iniciales de las siglas de la institución que representan o de la función que cumplen las personas entrevistadas. Para el grupo de discusión, a GD le sigue Co y Ca para indicar Córdoba y Cataluña, respectivamente. Para las observaciones, a la O le siguen las iniciales de las organizaciones educativas, precedidas de TIGES y RC cuando indicamos tutoría inicial de GES y reunión de claustro, respectivamente, en Cataluña. En todos los casos, a las siglas le sucede el número de página a fin de facilitar su localización.

---

<sup>70</sup> Respecto de la posibilidad de efectivizar este procedimiento, no resulta sencillo por varias razones. Por un lado, por la dificultad en conciliar los tiempos de unos y otros en función de nuestras propias ocupaciones y de la sobrecarga administrativa que advertimos en los responsables de los centros. Por otra parte, la receptividad y aprovechamiento de la información que proporcionamos en las instancias de devolución varía según las instituciones y actores involucrados, mediada por la confianza lograda y la autoridad que nos otorguen para decir algo acerca de sí mismos.

## Codificación de entrevistas realizadas en Córdoba

Directora de Regímenes Especiales: EDRE

Director General de Educación de Jóvenes y Adultos: EDGEJA

Supervisora General de Educación de Jóvenes y Adultos: ESGEJA

Coordinadora de Educación en Contexto de Encierro: ECECE

Director CENMA FinEs Trayecto Educativo: EDCFTE

Coordinadora sede Programa a Distancia para Jóvenes con Más y Mejor Trabajo:  
ECPDJMMT

Directora CENMA María Saleme: EDCMS

Ayudante de Dirección CENMA María Saleme: EADCMS

Preceptora CENMA María Saleme: EPCMS

Responsable Plan FinEs CENMA María Saleme: ERPFCMS

Coordinador Pedagógico sede Programa a Distancia CENMA María Saleme: ECPPDCMS

Coordinadora Administrativa sede Programa a Distancia CENMA María Saleme:  
ECAPDCMS

Tutora docente sede Programa a Distancia CENMA María Saleme: ETDPCMS

Maestra a cargo de proyectos CENMA María Saleme: EMCMS

Coordinador Anexo en MX1: ECAMX1

Jefa Área de Educación Complejo N° 1: EJAEC N° 1

Director CENMA Alejandro Carbó: EDCAC

Preceptora CENMA Alejandro Carbó: EPCAC

Anterior Directora CENMA Alejandro Carbó: EADCAC

## Codificación de las entrevistas realizadas en Cataluña

Especialista en Formación de Adultos: EEFA

Director CFA Jacint Verdaguer: EDCFAJV

Jefe de Servicio de Ordenación Curricular de Educación de Adultos: EJSOCEA

Responsable de Planificación Educativa de la Dirección General de Servicios Penitenciarios: ERPEDGSP

Director Académico del GES del IOC: EDAGESIOC

Tutoras del centro de soporte del IOC: ETCSIOC

Responsable de la formación de docentes de adultos desde el Departamento de Enseñanza: ERFDA

Maestra de la Escuela Pegaso: EMEP

Jefa de Estudios de la Escuela Pegaso: EJEEP

Jefe de Estudios del CFA María Rúbies: EJECFAMR

Anterior Directora del CFA María Rúbies: EADCFAMR

### **3.7. Proximidad y distanciamiento en el proceso de investigación. La ética en la investigación. Tensiones, dificultades y recaudos metodológicos**

Con relación al trabajo de campo aunque puede hacerse extensivo a todo el proceso de investigación, Flick (1997:74) plantea que uno de los puntos que el investigador tiene que decidir es “adoptar la perspectiva de alguien de dentro o de fuera o ambas cosas con respecto al campo de investigación”, lo que guarda relación con resolver la tensión extrañeza-familiaridad. Esta decisión no es ingenua y de ella se desprenden consecuencias. Según la ubicación en este área de conflicto entre la extrañeza y la familiaridad se deriva qué parte del campo de estudio se torna accesible o inaccesible para el investigador. En función de ello, una cuestión a negociar es la proximidad y la distancia en relación con quienes intervienen en la investigación. Asimismo, Rockwell (2009) advierte que la presencia del investigador en el campo permite una aproximación parcial a la realidad vivida localmente y que de ningún modo lo convierte en nativo; por el contrario siempre será extraño o marginal en el lugar, supeditado de algún modo a la percepción que las personas con quienes interactúa tengan y el lugar que le habiliten.

Nuestra decisión fue la de situarnos a mitad de camino entre la extrañeza y la familiaridad por varias razones. No creemos que sea ético ni saludable en el proceso de investigación considerarse alguien de dentro de una organización a la que no pertenece y se acerca por primera vez. Sin embargo, nuestra familiaridad con el objeto de estudio tampoco nos coloca como alguien totalmente ajeno al campo en cuestión. Por el contrario, nuestra pertenencia al mismo nos sitúa en una zona de conocimiento y proximidad, no con la singularidad de cada una de las organizaciones pero sí con lo que tienen de común con respecto a ese campo. Tal familiaridad es, precisamente, una cuestión clave con relación a las dificultades percibidas en el proceso investigativo que precisamos más adelante.

En realidad, el problema de la proximidad y la necesidad de distanciamiento y el de ruptura es una cuestión central en el proceso de investigación y de construcción del conocimiento y un tópico clave en la sociología del conocimiento que Elías (1990), y Burke (2002) expresan claramente. Elías (1990:21) se refiere a los términos

“compromiso” y “distanciamiento” como conceptos limítrofes, difíciles de abarcar y poco útiles como herramientas conceptuales si se quieren ver dos tendencias independientes del ser humano ya que forman un continuo. El problema se presenta en las ciencias sociales que estudian relaciones interpersonales, en las que el ser humano se encuentra involucrado en esas relaciones, donde los “objetos” son al mismo tiempo “sujetos” (Elías, 1990:39). La investigación social procura comprender y hacer que los demás comprendan conjuntos cambiantes de interrelaciones formadas por los seres humanos, la naturaleza de esos lazos y la estructura de esos cambios. En tanto los investigadores mismos forman parte de esos conjuntos de interrelaciones, no pueden evitar experimentar esas relaciones directamente o por identificación, como participantes inmediatos en esas interrelaciones; de allí la dificultad de efectuar la operación mental de apartarse del papel de participante inmediato, que está en la base de toda labor científica. Burke (2002:12), en tanto, remite a la importancia de la “desfamiliarización” que consiste en alcanzar un tipo de distanciamiento que posibilite que lo familiar se torne extraño y lo natural se convierta en arbitrario.

La familiaridad con el objeto de estudio operó como obstáculo en varios sentidos. Por una parte, el conocimiento disponible relativo a una manera determinada de entender la EA en nuestro país y en otros de América Latina funcionaba como parámetro para entender la EA en Cataluña, en una suerte de ‘etnocentrismo desde el sur’, obstaculizando una comprensión más acabada de su desarrollo en Cataluña y en España en los primeros acercamientos teóricos. Por otra parte, la familiaridad con el campo y el conocimiento de los actores organizacionales que nos permitieron acceder a su cotidianeidad produjo por momentos cierta adhesión a sus sentimientos, percepciones y pareceres, que se tornó evidente en el momento de análisis, interpretación y primeros esbozos de escritura; dificultad que se transparentó principalmente a partir de la lectura de terceros no involucrados con el campo y se intentó superar afinando los recaudos metodológicos y con la ayuda de la teoría. Asimismo, nuestra doble posición como investigadora e integrante del equipo técnico de la unidad gubernamental encargada de la EA en Córdoba, que ofrecía ventajas en cuanto a la accesibilidad de las fuentes de información, suscitó problemas tales como resolver la contradicción entre información valiosa aportada por algunos

entrevistados y calibrar de qué manera era posible incluirla en un trabajo de investigación o en función de sus posibles consecuencias, a la vez que ser fiel al compromiso con la producción de conocimiento y con los distintos actores; esto fue especialmente visible en el momento de la escritura, cuando fue necesario volver a relacionar la información con los objetivos de la investigación.

Nos hemos referido a la comunicación de resultados parciales o hallazgos encontrados en la investigación como procedimiento de validación en la investigación cualitativa. Sin embargo, en ella están presentes asimismo preocupaciones éticas relativas a la devolución y retroalimentación de aquellos que nos facilitan información y ‘abren la puertas’, permitiéndonos adentrarnos y compartir parte de su cotidianeidad, y de qué manera pueden enriquecerse en esta interacción. Cómo ser fiel a esta preocupación e intención de comunicación de los resultados ha sido un acicate permanente y será otra dificultad a afrontar, finalizada la tesis, si pretendemos hacerla efectiva a pesar de las dificultades de tiempo antes mencionadas y de la distancia geográfica. Algunos intentos de retribuir a quienes colaboraron con la investigación con el conocimiento que de ella se deriva se han puesto en juego a partir de preguntas o demandas formuladas por los interlocutores: desde el intercambio verbal acerca de las principales similitudes y diferencias entre la EA en uno y otro caso, proporcionar bibliografía, enviar una entrevista para que tuvieran oportunidad de ‘leerse’, efectuar una devolución parcial a partir de la información con que contaba, hasta efectos no esperados como el comentario realizado por una integrante del grupo de discusión en Córdoba respecto de que su participación había implicado una instancia de reflexión acerca de las prácticas en el campo de la EA que no suele ser habitual. Esto supuso apertura para valorar las oportunidades modestas que se abren en el campo más allá de nuestras intenciones y de la forma en que se expresen y entender que la retroalimentación no sólo implica ni se reduce a ‘comunicar’ los resultados de la investigación, guiada por nuestros intereses y de la manera que habitualmente la entendemos, sino que puede incluir diversas formas más cercanas a las necesidades y posibilidades de escucha de los interlocutores.

Desde el posicionamiento adoptado en la investigación, la ética es una dimensión central que la atraviesa. En tal sentido nos orientaron ciertos criterios

relacionados con la ética de la convicción y de la responsabilidad (Enriquez, citado en Acin & Correa, 2011). La primera alude a que toda convicción encierra una idea de verdad que puede obstaculizar ver y analizar ciertos aspectos del fenómeno aunque esa misma idea permite sostener la convicción; la segunda refiere al cuidado que es necesario tener con respecto a la consistencia y lo que se deriva de las interacciones en la investigación cualitativa.

A propósito de cuestiones éticas y recaudos metodológicos, tanto para la realización de las entrevistas como del grupo de discusión y las observaciones institucionales contamos con el consentimiento de los actores, previa información escrita y/o verbal relativa a la finalidad de la investigación, qué se pretendía con cada técnica en particular y el compromiso de dar a conocer los resultados de la investigación.

A fin de preservar la confidencialidad de la información, para las entrevistas elaboramos códigos relacionados con la función que cumplen los entrevistados en las organizaciones. Sin embargo, decidimos no poner un nombre ficticio a las organizaciones educativas ya que nos basamos en algunos documentos que revelan su identidad, decisión que fue puesta en consideración y acordada con los responsables de esas organización o con quienes mantuvimos el contacto.

## **Capítulo 4: Contextualización y recorrido histórico de la educación de adultos en Argentina y en Córdoba**

En el presente capítulo presentamos una breve contextualización del país y de la provincia en que se llevó a cabo el estudio a fin de contar con información básica que permita comprender el desarrollo posterior del trabajo; en tal sentido incorporamos someramente la información considerada necesaria a los fines de esta tesis.

A continuación exponemos una reconstrucción histórica de los orígenes y evolución de la EA en Argentina y en Córdoba. Esta mirada retrospectiva pretende contribuir a la comprensión del escenario que hoy se presenta y visualizar más claramente cómo y de qué manera se configuró la situación actual. En ese recorrido nos interesa especialmente identificar las condiciones en las que surgió la educación secundaria de adultos.

### **4.1. Contextualización geográfica, demográfica, política, económica, histórica y educativa de Argentina y de la provincia de Córdoba**

#### **Argentina**

Argentina está ubicada en el extremo sureste de América del Sur. Limita al norte con Bolivia y Paraguay, al nordeste con Brasil, al este con Uruguay y el Océano Atlántico y al sur y oeste con Chile. Integra junto con Brasil, Paraguay, Uruguay y Venezuela el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), unión aduanera creada en 1991, de la que participan como países asociados Bolivia, Chile, Colombia, Perú, Ecuador, Guyana y Surinam y como observador México. Forma parte asimismo de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), organismo de ámbito internacional cuyos objetivos son construir una identidad y ciudadanía suramericanas y desarrollar un espacio regional integrado, compuesta por los doce estados de América del Sur.

Su extensión es de 2.780.400 km<sup>2</sup> considerando sólo la superficie continental sujeta a su soberanía efectiva. Políticamente se divide en 24 jurisdicciones: 23 provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), sede del gobierno nacional.

De acuerdo con la Constitución Nacional sancionada en 1853 y modificada en 1994, adopta el sistema de gobierno republicano, representativo y federal. El IDH es de 0,797 y se ubica en ese estadio junto a Chile, siendo los únicos dos de América Latina que alcanzan ese ranking; sin embargo las desigualdades regionales son profundas: en el año 2006 había 40% de hogares pobres y 15% de indigentes en la región Nordeste frente al 14% y 5% en la Patagonia, lo que repercute en el acceso a los bienes culturales y educativos. La población asciende a 40.117.096 habitantes, con una media de 14,4hab/km<sup>2</sup>. Según datos del censo 2010, la población de 65 años o más correspondería al 10,2% del total y la de 60 años o más al 14,3%, por lo que es el tercer país más envejecido de América Latina después de Uruguay y Cuba. Alrededor del 40% de los habitantes reside en la provincia de Buenos Aires y la población urbana alcanza el 89%; la esperanza de vida al nacer es de 74 años y la tasa global de fecundidad de 2.4 hijos por mujer. Existen 383.000.132 indígenas, lo que corresponde a 1.05% del total de población. El país ha sido receptor de importantes corrientes inmigratorias especialmente en el período 1870-1930 y continuó con posterioridad; el 4% de la población es extranjera y de ella 60% proviene de países limítrofes, principalmente de Paraguay y Bolivia, aunque son importantes también otras comunidades extranjeras como la italiana y la española; sin embargo, a partir de mediados de la década de 1960 se registraron considerables corrientes emigratorias, que obedecen al proceso de “fuga de cerebros”, a las persecuciones políticas que existieron hasta 1983 y a las reiteradas crisis económicas, siendo los principales destinos España, Italia, Estados Unidos y México.

Se rige por el sistema republicano, integrado por tres poderes: legislativo, ejecutivo y judicial. El Poder Legislativo es ejercido por el Congreso de la Nación y está compuesto por dos cámaras. La Cámara de Diputados reúne a los representantes directos de la población quienes son elegidos por el sistema de representación proporcional D’Hondt, duran cuatro años en su mandato y son reelegidos por mitades cada dos años. La Cámara de Senadores reúne a los representantes de las 23 provincias y la CABA, correspondiéndole a cada una dos senadores por la mayoría y uno por la minoría y suman 72 miembros; son elegidos por voto directo, duran seis años en su mandato y se renuevan por tercios cada dos años. El Poder Ejecutivo está a

cargo del presidente, es elegido por voto directo en doble vuelta junto con el vicepresidente; su mandato es de cuatro años y ambos pueden ser reelectos por un mandato más; el gabinete de Ministros es presidido por el Jefe de Gabinete, a cargo de la administración del país y responsable ante el Congreso. La máxima autoridad del Poder Judicial es la Corte Suprema de Justicia compuesta por cinco jueces abogados designados por el Presidente de la Nación con acuerdo del Senado; la designación y control directo de los jueces corresponde al Consejo de la Magistratura. Todas las provincias cuentan con una Constitución republicana y representativa que organiza los poderes ejecutivo, legislativo y judicial y regula el régimen de autonomía municipal. Uno de los puntales de la economía argentina ha sido la producción de alimentos agropecuarios (soja es el primer producto de exportación con un 24 % del total, seguida de maíz y trigo que representan el 8 % de las exportaciones y productos bovinos que alcanzan a un 7 %; el segundo producto de exportación es el petróleo, gas natural y petroquímicos que representan el 20 % del total).

Junto a otros países latinoamericanos sufrió la colonización española, país del que se independizó en 1816. Durante el período colonial dependió del Virreinato del Perú, hasta que en 1776, durante el reinado de Carlos III de España, formó parte del Virreinato del Río de la Plata; la ciudad de Buenos Aires designada como capital se constituyó en un polo centralizador frente al resto del país. Las primeras décadas como país independiente fueron tumultuosas, aún cuando no habían acabado las guerras de la Independencia surgieron fuertes luchas entre unitarios y federales que condujeron a una serie de sangrientas guerras civiles entre 1820 y 1861. Desde 1878 a 1884 se produjo la Conquista del Desierto, incursiones militares a los territorios pampeanos y patagónicos en los que se asentaban los indígenas, quienes fueron dominados y los territorios conquistados incorporados a los esquemas productivos, previo reparto entre los miembros de la Sociedad Rural que financiaron la Campaña.

En la historia política del país, signada por innumerables interrupciones del orden constitucional mediante golpes de estado, tuvieron presencia fundamentalmente tres partidos –conservador, radical y justicialista– que representan distintos sectores sociales: oligarquía, clase media y clase trabajadora, respectivamente. Durante el período antes mencionado predominó el partido

Autonomista Nacional (conservador) que monopolizó el poder sobre la base de elecciones fraudulentas, favorecido por el voto cantado. La llamada República Conservadora organizó un exitoso y moderno modelo agro exportador, orientado a la producción de carne y granos con destino al mercado europeo, modelo económico que generó una fuerte concentración de la riqueza en pocas manos y la exclusión, hacinamiento y segregación de la clase trabajadora, época en la que el país fue conocido como granero del mundo. La prosperidad de la economía impulsó el crecimiento de la clase media, la creación de partidos políticos modernos y un amplio desarrollo de los sindicatos de orientación anarquista y comunista liderados por los inmigrantes europeos. Después de más de dos décadas de conflictos políticos, sociales y graves actos de represión, se sancionó la ley Sáenz Peña estableciendo el sufragio secreto, obligatorio y universal para votantes masculinos en 1912. En la primera elección presidencial con sufragio secreto, los conservadores fueron desplazados del poder por los radicales, asumiendo Hipólito Irigoyen (1916-1922 y 1928-1930) la presidencia del gobierno. En 1930 se produjo el primero de una serie de golpes de estado y se inició una época conocida como la Década Infame que finalizó con la Revolución de 1943, un segundo golpe de estado. A partir de esa década el país impulsó un proceso de sustitución de importaciones que desarrolló un amplio sector industrial. En 1946 fue electo presidente Juan Domingo Perón con apoyo de los sindicatos organizados en el Partido Laborista bajo cuyo gobierno se estableció el sufragio femenino en 1947, por iniciativa de su esposa, Eva Duarte. Acompañado por ella, encabezó un nuevo movimiento con eje en la justicia social, la soberanía política y la independencia económica aunque con marcados rasgos autoritarios. Presidió el país durante tres períodos, el último en 1973, caracterizado por la violencia política y el accionar de la Triple A, incluso antes de que se produjera el último y más sangriento golpe militar el 24 de Marzo de 1976, autodenominado Proceso de Reorganización Nacional. En ese período tuvieron lugar sistemáticamente secuestros, torturas, desapariciones de personas y robo de bebés bajo el Terrorismo de Estado. Recuperada la democracia en 1983 con el triunfo del gobierno radical, el país afrontó el desafío de aprender a vivir y consolidar la democracia controlando las fuerzas armadas y promover la democratización de la sociedad y la mejora de la calidad de vida. Después de las elecciones presidenciales de 1989 y afectada la gobernabilidad del país por un

proceso hiperinflacionario, el presidente renunció para entregar anticipadamente el mando. Su sucesor, el presidente Carlos Menem, sancionó la ley de convertibilidad y adoptó una política económica neoliberal, apoyada en una ola de privatizaciones, reducción de aranceles a los productos importados y desregulación de los mercados. Estas medidas contribuyeron a aumentar la inversión, las exportaciones y el crecimiento con precios estables a la vez que abrieron un proceso de desindustrialización ante la imposibilidad de competencia de la debilitada industria argentina que tornaron la economía más vulnerable a las crisis internacionales y aumentaron el desempleo, la pobreza y la precarización laboral. La crisis financiera asiática de 1997 y la brasileña de 1998 precipitaron la salida de capitales, abriendo camino a la mayor recesión de la historia argentina que duraría cuatro años. En diciembre de 1999 asumió la presidencia Fernando de la Rúa quien representaba una coalición política entre la Unión cívica Radical y un frente de centro-izquierda. En 2001, ante la fuga masiva de capitales, el gobierno dispuso la congelación de los depósitos bancarios, que culminó en una crisis social generalizada y condujo a la renuncia del presidente en diciembre de 2001. En 2003 fue elegido presidente Néstor Kirchner, durante su presidencia se nacionalizaron algunas empresas privatizadas y se registró un aumento considerable del PIB; asimismo, disminuyó el desempleo, basado en parte en la creación de puestos de trabajo genuinos arrastrados por la reactivación del sector agropecuario, el complejo agroindustrial y los sectores industrial y de la construcción, y se redujeron progresivamente los subsidios y planes sociales creados en 2002, al tiempo que regresaba la inflación. En octubre de 2007 ganó las elecciones Cristina Fernández, primera mujer elegida presidente por el voto popular en la historia del país y esposa de Néstor Kirchner, quien continuó y profundizó aquellas medidas y desarrolló otras tan conflictivas y valoradas, según los sectores sociales a quienes afecta o beneficia. Enfrentó la crisis económica de 2008 con una serie de medidas, impulsando la industria automotriz y dando créditos a trabajadores y empresas y fue reelegida para un segundo mandato de cuatro años en 2011. Desde el acceso al poder de Néstor Kirchner en 2003 hasta el 2009 se duplicó la clase media en Argentina, en un proceso inverso al que se produjo durante la década del 1980 de empobrecimiento abrupto de la clase media, fenómeno social denominado la nueva pobreza.

Argentina tiene un Sistema Educativo Nacional descentralizado, en el que cada una de las 24 provincias es responsable de la educación en los aspectos financieros, administrativos y técnico-pedagógicos. En la década de 1990 se creó el Consejo Federal de Educación, organismo interjurisdiccional de carácter permanente cuya función es la concertación, acuerdo y coordinación de la política educativa nacional a fin de asegurar la unidad y articulación del sistema educativo a través de la reunión de los ministros de provincias, con la presidencia del Ministro de Educación, Ciencia y Tecnología del gobierno nacional. A partir de la Ley de Transferencia de los Servicios Educativos Nº 24.049, los docentes de todos los niveles y modalidades que aún dependían del gobierno nacional pasaron a depender de las administraciones provinciales a través de sus Ministerios de Educación. Según la Ley de Educación Nacional (LEN) 26.206, el sistema educativo se estructura en cuatro niveles (educación inicial, primaria, secundaria y superior) y ocho modalidades: educación técnico profesional, educación artística, educación especial, educación permanente de jóvenes y adultos, educación rural, educación intercultural bilingüe, educación en contextos de privación de libertad y educación domiciliaria y hospitalaria; según la misma Ley, la obligatoriedad escolar abarca la educación secundaria completa. El ingreso a los estudios superiores es libre e irrestricto.

## **Córdoba**

Está situada en la región centro de Argentina, junto con Santa Fe y Entre Ríos; limita al norte con Catamarca y Santiago del Estero, al este con Santa Fe, al sureste con Buenos Aires, al sur con La Pampa y al oeste con San Luis y La Rioja. Su extensión es de 165.321 km<sup>2</sup>, representa el 5,94% de la superficie argentina y es la quinta provincia más extensa del país. Según el censo nacional de 2010, la población asciende a 3.308.876 habitantes –lo que representa el 8,25 % de la población argentina– y constituye la segunda provincia más poblada. La mayor parte de la población vive en zonas urbanas. De igual modo que en el país, hay profundas desigualdades sociales, económicas y culturales entre el noroeste y el sureste provincial; la cantidad de hogares con NBI alcanza al 13 %, por debajo del promedio nacional y se localiza en el norte. Como el resto de las provincias argentinas, es autónoma respecto del gobierno

nacional en la mayoría de los temas, exceptuando aquellos de naturaleza federal, lo que está reconocido en el artículo 121 de la Constitución de la Nación Argentina: las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno federal, y el que expresamente se hayan reservado por actos especiales al tiempo de su incorporación; la Constitución provincial vigente es la correspondiente al año 2001 que establece la existencia de tres poderes: ejecutivo, legislativo y judicial. El poder ejecutivo es ejercido por el gobernador y por el vicegobernador quien preside la legislatura de la provincia con derecho a voto en caso de empate y reemplaza al gobernador si éste no pudiera ejercer el cargo; ambos permanecen en su cargo por un período de cuatro años y pueden ser reelegidos por un solo período consecutivo. El poder legislativo provincial tiene un sistema unicameral y es de su competencia la legislación sobre todos los asuntos no delegados expresamente por la Constitución Nacional al gobierno federal. Los mandatos de los legisladores duran cuatro años y son reelegibles. La cámara está compuesta por 70 legisladores; de éstos, 26 se eligen uno por cada distrito de la provincia y 44 en forma proporcional tomando a la provincia como un distrito único. El poder judicial es ejercido por el Tribunal Superior de Justicia, y los jueces tienen cargos fijos, a menos que sean destituidos explícitamente; además, la provincia dispone de varios jueces de paz cuya cantidad es determinada por ley. Las autoridades del gobierno tienen su sede en la ciudad de Córdoba, capital de la provincia. Es la segunda provincia del país en producción agropecuaria compuesta por soja, maíz, trigo, sorgo y girasol y ganada vacuno, porcino, ovino y caprino. En la producción económica juegan un papel importante la industria harinera, láctea, aceitera, mecánica y automotriz. El turismo es, junto con la industria y los servicios, una de las principales actividades económica. Ha sido clave en el desarrollo industrial de la provincia el Área Material Córdoba, emprendimiento del Estado Nacional que implicó la instalación de la Fábrica Militar de aviones desde la década de 1930 y la fabricación de automotores, tractores, material ferroviario y material aeroespacial, diversificando la producción a partir de 1952 y se convirtió en la piedra angular de la industria pesada del país. En 1955 se instaló industrias Kaiser Argentina, la primera y más grande fábrica de automóviles en serie del país, privatizada en la década de 1990 y re estatizada por el gobierno nacional. La provincia tuvo un notable desarrollo industrial en la década de 1960 y comenzó a decrecer a partir de 1976,

fundamentalmente debido a la liberalización de los mercados y a la apertura económica. Como en otras provincias del país, en Córdoba la historia política ha estado signada por los partidos demócrata (conservador), radical y justicialista, con mayor preeminencia del primero en las primeras décadas del siglo XX y fundamentalmente del radicalismo que gobernó la provincia durante muchos años, coincidiendo en ocasiones con el gobierno nacional y en oposición en otras. Desde la reinstauración de la democracia en 1983 y hasta 1999 se sucedieron gobiernos radicales, momento en que asumió el justicialismo. Cuenta con la Universidad más antigua del país –la Universidad Nacional de Córdoba– de origen clerical con fuerte influencia de los jesuitas que en 1918 protagonizó un movimiento reformista conocido como la Reforma universitaria, luego extendido al resto de las universidades del país y gran parte de América. El sistema educativo se ajusta a la organización que rige para el conjunto del país. El nivel de instrucción de la población cordobesa de 15 años, según se expresa en el cuadro, es el siguiente: el 36 % de la población ha completado los estudios secundarios y cursado algún año de educación superior o cuenta con estudios superiores en tanto el 46,10 % presenta estudios primarios completos y secundarios incompletos, de allí que serían potenciales usuarios de la educación secundaria de adultos.

**Nivel de instrucción de la población cordobesa de 15 años y más - año 2012**

<b>Sin instrucción o primaria incompleta</b>	<b>Primaria completa y secundaria incompleta</b>	<b>Secundaria completa y terciaria o universitaria incompleta</b>	<b>Terciaria o universitaria completa</b>
17,82	46,10	26,50	9,58

Finalmente, en este cuadro resumimos información relevante de Argentina y Córdoba

	<b>Superficie</b>	<b>Población</b>	<b>Inmigrantes</b>	<b>Sistema de gobierno</b>	<b>IDH</b>
<b>Argentina</b>	2.780.400 km2	40.117.096	4 %	Republicano Federal	0,797
<b>Córdoba</b>	165.321 km2	3.308.876	0,01%		0,820

## **4.2. Origen y evolución de la educación de adultos en Argentina y en Córdoba. El lugar de la educación secundaria**

Para la elaboración de este apartado nos basamos en trabajos publicados por colegas dedicadas a la historia de la EA, en producciones de colegas de Córdoba y Argentina que abordan otros aspectos de la EA, en diversos trabajos de nuestra autoría resultado de las investigaciones llevadas a cabo en los últimos diez años, en investigaciones recientes del Ministerio de Educación y en Trabajos Finales de Licenciatura de la carrera de Ciencias de la Educación. En él, además de situar los orígenes de la EA en el país, intentamos relacionar las principales realizaciones de las políticas con la orientación político-ideológica dominante en cada período histórico.

Los períodos considerados en un primer momento son los que plantea Puiggrós (1991, 1992, 2003) en sus estudios de la historia de la educación argentina: desde la estructuración del sistema educativo hasta el ascenso del irigoyenismo al poder en 1916; desde ese momento hasta 1943, caracterizado por los gobiernos radicales y la década infame que da inicio a los sucesivos golpes de estado en el país y desde 1945 a 1955, coincidente con la experiencia de los dos primeros gobiernos peronistas en el poder; a partir de allí cada período se corresponde con las décadas de 1960, 1970, 1980 y 1990 si bien los hechos considerados para caracterizarlas, expresados en los subtítulos no coinciden estrictamente con el inicio y/o finalización de cada década.

### **4.2.1. La educación de adultos en Argentina en el siglo XIX y en la primera década del siglo XX**

Los antecedentes de la EA se remontan al siglo XIX con algunos hitos que van desde 1826 con la primera iniciativa de esta actividad en San Juan, la creación de escuelas para adultos con el objetivo de alfabetizar en momentos que el porcentaje de analfabetismo superaba el 75 % y la creación de cursos nocturnos para obreros en varios colegios nacionales.

Las primeras escuelas para adultos que existieron en Argentina datan del siglo XIX, bajo la influencia de Sarmiento.<sup>71</sup> Desde la segunda mitad de ese siglo hubo otra

---

<sup>71</sup> Cuando era Jefe del Departamento de Escuelas de la Provincia de Buenos Aires entre 1856 y 1861, creó el primer establecimiento de adultos del país. Posteriormente, entre 1875 y 1881, cuando

oferta para adultos desde el Estado Nacional: los Cursos Libres para Obreros que se dictaron a partir de 1869 en los Colegios Nacionales de casi todo el país; esas iniciativas dan cuenta de cierta preocupación de las autoridades oficiales, que culminó con su incorporación en la ley que organizó el sistema educativo argentino.<sup>72</sup>

En la Ley 1420 de 1884, vigente hasta 1990, la EA estuvo presente sin que se le otorgara mayor importancia ni especificidad pero sí el reconocimiento de su necesidad, vinculada a la incorporación a la ciudadanía de los inmigrantes que llegaban al país como resultado de las políticas inmigratorias de ese período (Brusilovsky, 2010) y habría dado impulso a la creación de las escuelas nocturnas de la capital federal por iniciativa de maestros de escuelas infantiles que se hacían eco de las demandas de los vecinos. Dos artículos se refieren a esta modalidad de enseñanza, compartiendo en lo demás las disposiciones de la educación infantil. El art. 11 de la ley establecía los lugares de funcionamiento y condiciones de la creación de las escuelas de adultos y el art. 12 se refería a los contenidos de la enseñanza:

Además de las escuelas mencionadas, se establecerán las siguientes escuelas especiales de enseñanza primaria...escuelas para adultos en los cuarteles, guarniciones, buques de guerra, cárceles, fábricas y otros establecimientos donde pueda encontrarse reunido un número, cuanto menos, de 40 adultos ineducados.

El mínimo de enseñanza para las escuelas ambulantes y de adultos comprenderá estas ramas: lectura, escritura, aritmética (las cuatro primeras reglas y el sistema métrico decimal), moral, urbanidad, nociones de idioma nacional, de geografía nacional y enseñanza de los objetos más comunes que se relacionen con la industria habitual de los alumnos de la escuela<sup>73</sup>

---

ocupaba el cargo de Director General de Escuelas de la Provincia, creó escuelas para adultos en la ciudad y en el interior (Rodríguez, 1991).

<sup>72</sup> Rodríguez (2009) destaca que la EA en América Latina nació como preocupación simultáneamente al surgimiento de los sistemas escolares modernos, consustanciales a su vez al surgimiento de los estados nación en los países latinoamericanos, creados poco después que se establecieron las fronteras de los países. Los estados-nación tuvieron entre sus principales principios una política explícita de defensa de la lengua equivalente a la defensa de la soberanía del país y la extensión de la escolaridad gratuita y obligatoria a todas las capas sociales de manera progresiva ya que en el ideario de la ilustración liberal la educación era responsabilidad del Estado (Torres, 2001).

<sup>73</sup> Según Rodríguez (1991) el texto referido a la EA de la Ley 1420 es muy similar al del Congreso Pedagógico realizado en 1882, su antecedente directo, aunque éste no establecía requisito alguno de número de alumnos.

Si bien la aplicación de Ley 1420 se limitaba a capital federal, territorios nacionales (muy extensos) y colonias, inspiró la mayoría de las legislaciones provinciales (Brusilovsky, 2010). Es así que en Córdoba, respetando su espíritu, la Ley provincial 1426 de 1897 establecía que las escuelas de la provincia se dividirían en tres categorías: las de primera categoría, de 7 grados, llamadas graduadas; las de segunda categoría, de 6 grados, elementales y las de tercera categoría, de 1 a 4 grados, rurales; admitía la posibilidad de escuelas terminales, vespertinas, nocturnas para adultos, vocacionales, con orientación profesional, ambulantes, periódicas, etc. (Lorenzatti, 1997).

Rodríguez (1991) advierte que el último párrafo de la Ley, relacionado con la formación para el trabajo y que le otorga cierta particularidad, fue objeto de interpretaciones variadas y controversias entre dos corrientes que se perfilaron desde ese momento. Tales líneas pedagógicas -la democrático-radicalizada y la normalizadora- sostenían elementos antagónicos en algunos puntos. La primera incluía en la EA contenidos relativos a la formación para el trabajo y la segunda, representada por el Consejo Nacional de Educación, se oponía a que las escuelas de adultos fueran diferentes a las de los niños ya que el propósito fundamental de ambas era la educación común. Esta autora señala que a principios del siglo XX no existía en las autoridades oficiales un interés prioritario en la EA ya que se pensaba que tal necesidad desaparecería con la expansión cuantitativa del sistema; de ahí que la acción estatal se centraba en la alfabetización y en la creación de escuelas.<sup>74</sup> Desde su perspectiva, la EA surgió como un servicio compensatorio, remedo y copia de la educación dirigida a los niños, no como un objeto pedagógico con importancia y autonomía propias; sin embargo, la capacidad fundacional de aquel discurso tuvo implicancias fundamentalmente político-pedagógicas ya que fue capaz de estructurar

---

<sup>74</sup> Con respecto a la creación de establecimientos escolares, Brusilovsky (2010) señala que, si bien el sistema de educación era federal, en 1905 dado el alto índice de analfabetismo -rondaba el 50 %- el gobierno nacional decidió intervenir en la educación a través de la creación de escuelas primarias en territorios provinciales, a solicitud de las provincias en virtud de la Ley Lainez, N° 4874. Tal política se aplicó también a las escuelas para adultos, de manera que parte importante de las escuelas fueron creaciones nacionales.

un campo de prácticas y sentidos que condicionó desde entonces la producción de nuevos discursos.

La ausencia de especificidad otorgada a la modalidad en sus orígenes se expresó también en el primer reglamento para las escuelas nocturnas del Consejo Nacional de Educación (1901) y en el Plan de Estudios de las escuelas nocturnas.<sup>75</sup> En cuanto a los contenidos, el énfasis estaba puesto en lo autóctono frente a los elevados índices de población extranjera. También en el aspecto moral, encarándolo en forma prescriptiva y sin contemplar los contenidos prácticos, a los que consideraba utilitarios y alejados del carácter educativo que pregonaba el Consejo.

Hasta la segunda década los únicos establecimientos educativos que llegaban a las lejanas regiones eran las que funcionaban en guarniciones militares y en buques de la armada. De allí que quien fue presidente del Consejo entre 1908 y 1913 centró su política de EA en las escuelas militares, a las que consideraba el mejor instrumento de lucha contra el analfabetismo a raíz de la obligatoriedad del servicio militar. Esa posición que tendía a ser dominante no era la única y dentro del mismo Consejo Nacional de Educación había otras voces que trabajaban en pos de otorgar a la modalidad notas propias respetando las características de los destinatarios, que ya se habían pronunciado en el Congreso Pedagógico por crear escuelas de adultos orientadas a la práctica y con carácter recreativo y el apoyo de la sociedad civil mediante la fundación de sociedades populares (Rodríguez, 1991). Es así que entre 1901 y 1905 se crearon numerosas sociedades populares en las que, además de las primeras letras se dictaban cursos vocacionales a pesar de la oposición del Consejo a esas enseñanzas; las escuelas surgidas al amparo de las sociedades populares se llamaron de puertas abiertas, en alusión a la posibilidad de cursar cualquier tipo de estudios y a la consideración de las zonas o regiones donde funcionarían, de manera

---

<sup>75</sup> En el reglamento las únicas diferencias con las escuelas infantiles eran relativas al tiempo –las clases duraban dos horas diarias sin intervalos y los alumnos podían incorporarse en cualquier época del año– y al agrupamiento de los alumnos en tres secciones: para los que no supieran leer; para los que leyeran, escribieran y contaran de manera rudimentaria y para los que no se encontraran en esas condiciones de atraso. En Córdoba, a finales de la década del 30, según Decreto 41009-1938 (Reglamento General de Escuelas), también se dividía las escuelas en tres categorías, en ese momento en función de la cantidad de alumnos y secciones de grado; las que podrían funcionar en horario diurno o nocturno, en uno o dos turnos, serían de niños o de adultos, de uno u otro sexo y comunes o especiales (Lorenzatti, 1997).

que podían ser muy distintas unas de otras. Dichas sociedades tuvieron una perspectiva más clara de las características de los sujetos destinatarios de modo que, aún sin proponérselo explícitamente, contribuyeron a incorporar innovaciones tales como post-alfabetización y enseñanza de materias prácticas y de oficios, espacios de recreación y entretenimiento (reconociendo la finalidad social de esas escuelas), cierta flexibilidad curricular que se expresaba en la elección de áreas de interés por parte de los estudiantes. Las escuelas de las sociedades populares alcanzaron gran desarrollo y funcionaron hasta la segunda década del siglo XX en estrecha colaboración con la acción oficial; a medida que el sistema estatal creció, fueron desapareciendo o creando un circuito de educación privado. Su acción fue muy importante en tanto mostraron que había otros discursos además del oficial y ofertas más adecuadas capaces de convocar y mejorar la calidad de los servicios aunque, en el fondo, compartía elementos del discurso oficial, fundamentalmente, que hablaban del sujeto destinatario y no hablaban con él. En la misma época, el movimiento anarquista consiguió construir y sostener un verdadero sistema escolar paralelo al estatal, creado fundamentalmente para la población infantil aunque también atendía a los adultos. Además de las escuelas, los anarquistas, como los socialistas y sectores progresistas de la educación oficial, promovieron formas de educación alternativas a la educación sistemática: conferencias, comentarios de libros, cursos libres, bibliotecas, centros culturales, actividades al aire libre, lecturas comentadas. Del mismo modo que algunas escuelas promovidas por las sociedades populares, la vasta acción de este movimiento fue desapareciendo en la medida que el sistema educativo oficial se expandió (Rodríguez, 1991).

#### **4.2.2. La educación de adultos entre 1916 y 1943**

Este período abarca desde el momento del ascenso del radicalismo al poder, hasta los años anteriores al peronismo; políticamente hubo continuidad de tres gobiernos radicales que respondían a distintas vertientes dentro del radicalismo —el irigoyenismo y el alvearismo— y, en el tramo final, la llamada década infame.

Según Rodríguez (1992), es un período en el que se construyó una mayor especificidad para la EA con relación a dos cuestiones: la organización del subsistema y

el surgimiento de elementos novedosos relativos al analfabetismo. Las experiencias y posiciones en el campo de la EA, presentes desde las primeras décadas, se resolvieron y organizaron a través de la acción del estado que se hizo cargo de la atención de los adultos y de la organización del subsistema. En 1924 se produjo un cambio de plan de estudios de las escuelas nocturnas que sintetizaba las posiciones de las dos tendencias mencionadas –democrático-radicalizada y normalizadora– y se unificó la enseñanza de las escuelas de adultos con el ciclo primario completo y las materias complementarias.<sup>76</sup> A sólo seis años de la aprobación de ese plan de estudios, después del golpe militar de 1930 y el cambio de autoridades en el Consejo, quienes cuestionaron la cantidad de escuelas complementarias existentes, se eliminaron los cursos especiales; esta decisión se fundamentaba en que los destinatarios de la enseñanza complementaria no eran los que establecía la Ley 1420, según la interpretación de que la expresión ineducados aludía a analfabetos.<sup>77</sup> Éste habría sido un antecedente importante de la modificación de la Ley 1420 que consistió en la sustitución de una parte del art. 8 de la Ley 1420 relativo a la formación para el trabajo por otra; en lugar de referirse a temas relacionados con “la industria habitual de los alumnos”, la nueva redacción hacía referencia a las “actividades de carácter general o regional”. En 1942, previa prueba de un año, seguida de una encuesta a los docentes, se modificó nuevamente el plan de estudios de las escuelas nocturnas<sup>78</sup> y se dio forma a la organización definitiva de las escuelas nocturnas. El Estado incorporó la demanda

---

<sup>76</sup> El ciclo constaba de 5 secciones y comprendía las siguientes materias: lectura, dibujo, escritura, idioma nacional, matemática, historia, geografía, naturaleza y caligrafía, totalizando 10 hs. semanales. La enseñanza complementaria, organizada en cursos que duraban entre 1 y 3 años, incluía materias comunes (matemática, castellano, francés, inglés e italiano) y otras diferenciadas según el sexo de los estudiantes. Labores, corte y confección, dibujo aplicado a labores domésticas, taquigrafía, dactilografía, contabilidad, bordado a máquina, telares y economía doméstica, para las mujeres. Contabilidad, taquigrafía, dactilografía, dibujo aplicado a la industria, telegrafía, química industrial, electrotécnica y encuadernación, para los varones.

<sup>77</sup> Frente a esa medida los docentes afectados llevaron a cabo acciones de lucha y protesta que posibilitaron la reincorporación de docentes cesanteados y la incorporación de los cursos en la Ley de presupuesto de 1932. A partir de ello se constituyó una Asociación Nacional de Profesores Especiales de Escuelas para Adultos. La importancia adquirida por estos cursos era tal que en 1933 los alumnos matriculados en cursos especiales duplicaban a los de los cursos primarios. Ese mismo año se realizó la primera exposición central de trabajos en las escuelas de adultos a cuyo acto de clausura concurrió el presidente ante quien los defensores de este tipo de educación expusieron sus fundamentos.

<sup>78</sup> Se asignó mayor carga horaria a Lengua y Matemática, en primer término, luego a Historia y Geografía Nacional y finalmente a Ciencias Naturales.

de vinculación entre educación y trabajo mediante cursos de capacitación laboral aunque con un significado diferente al de las primeras experiencias que el Consejo se negaba a incorporar años atrás ya que, en esta década, el desarrollo productivo circulaba por otros carriles (Rodríguez, 1992).

Las escuelas militares también fueron objeto de atención y transformaciones organizativas y pedagógicas en ese lapso y se integraron de manera más orgánica al subsistema con el objetivo de educar el carácter, fomentar el sentimiento de la nacionalidad y grabar las ideas que forjaran la mentalidad de argentinidad. La organización era quincenal, podían asistir tanto los alumnos como otros conscriptos, con la conformidad de la autoridad militar; como en las otras escuelas, historia, geografía, moral y urbanidad, instrucción cívica eran los principales temas a tratar. En ese marco, se aprobó el plan de estudios para las escuelas anexas al ejército, armada y cárceles en 1923, que delimitó las atribuciones y obligaciones de las autoridades militares respecto de las escuelas que funcionaban bajo su dependencia, a fin de evitar posibles conflictos derivados de la superposición de los poderes educativo y militar.<sup>79</sup> A través del Decreto del Ministro de Guerra de 1924 el área militar asumía como propias las escuelas que funcionaran en sus dependencias y reconocía la importancia que tenían en la lucha contra el analfabetismo ya que se las visualizaba como la única oportunidad para muchos analfabetos de salir de esa situación considerada lamentable. Por otra parte, bajo el fundamento de que las escuelas primarias del ejército eran financiadas con los fondos destinados a la educación común, se acotaban las atribuciones del organismo militar a la determinación de los soldados que debían asistir a clase, el control de la asistencia de docentes y alumnos, la determinación del horario de funcionamiento, la duración del año escolar y el control de la enseñanza y de la documentación a presentar. Asimismo, planteaba actividades y medios que

---

<sup>79</sup> Las atribuciones de los jefes de las unidades militares eran las siguientes: fiscalizar los docentes, los directores y el funcionamiento de las clases; solicitar al Consejo las medidas consideradas necesarias para el buen funcionamiento de la escuela y certificar los exámenes de los alumnos. En cuanto a sus obligaciones, debían proveer de medios de transporte a los docentes en el caso de que el cuartel estuviera alejado de las estaciones ferroviarias o tranviarias; visar toda la documentación (planillas, notas, recibos, informes, etc.) que los docentes enviaran al Consejo y amonestar o suspender a los docentes.

posibilitaran la integración de las escuelas a la vida de la institución militar de modo que se constituyeran en su complemento al interior de los cuarteles.<sup>80</sup>

Con respecto a las sociedades populares, se fueron separando progresivamente de la gestión estatal, desde la década del 20, hasta llegar a la siguiente funcionando en un espacio paralelo y con características muy distintas a las de comienzos del siglo; ya no actuaban conjuntamente con el Estado revitalizando su accionar, sino que planteaban una clara distinción y autonomía de aquél.<sup>81</sup>

La autora de referencia destaca que en este período se construyeron nuevos sujetos y sentidos en el campo de la EA. El problema del analfabetismo se planteó de manera más compleja y el analfabeto adulto surgió como un nuevo sujeto pedagógico. En sus palabras

La pedagogía que sólo alcanzaba a imaginar como educando a un sujeto vacío realizó una operación por la que el trabajador/a, el padre/madre, el ciudadano/a pasó a ser analfabeto o semi analfabeto, pero siempre un sujeto constituido por su carencia, por la imposibilidad sin cuya existencia el mismo vínculo pedagógico carecería de sentido. El discurso pedagógico realizó así una operación de poder por la cual el hombre y la mujer productores económicos y culturales, sostenedores de familias y partícipes de sus comunidades locales, quedaron subordinados en el campo del saber legitimado (Rodríguez, 2003).

Desde el estado se planteó la lucha contra el analfabetismo con características que continuaron en las décadas posteriores.<sup>82</sup>

---

<sup>80</sup> A fin de favorecer esa integración se recomendaba invitar a los docentes a participar de las demostraciones y medidas de orden general establecidas por las autoridades militares quienes estaban facultadas para incluir al personal docente dentro de los beneficios que correspondieran a otros servidores del ejército.

<sup>81</sup> En la década del 30' estas sociedades nucleadas en una Federación Argentina de Sociedades Populares organizaron dos congresos nacionales y uno interamericano en los que participaron asociaciones y profesores prestigiosos. En ellos se enfatizó la necesidad de la formación profesional y la importancia de preservar la autonomía ante un Estado en expansión que ejercía crecientes mecanismos de control. Así, a partir del 4º congreso, ubicaron su posición en el ámbito privado, definiendo su accionar de manera paralela a la oficial. En un doble juego, aceptaban cierta subordinación al estado para asegurar su sobrevivencia, oponiéndose a la semiformalización de los estudios y títulos al tiempo que solicitaban apoyo estatal para su funcionamiento.

<sup>82</sup> La importancia del tema dio lugar a una Conferencia Nacional sobre Analfabetismo, con participación de las provincias y territorios nacionales en 1934 y el desarrollo de dos experiencias que surgieron de la sociedad civil con orientaciones ideológicas y pedagógicas muy diferentes.

En el ámbito de la provincia de Córdoba, hacia 1942, el servicio de educación primaria de adultos se estructuraba en 6 grados y las escuelas funcionaban en horario vespertino –de 19,20 a 21,10 hs.– y nocturno, entre las 20,20 y las 22,20 hs. (Lorenzatti, 1997).

#### **4.2.3. La educación de adultos durante los dos primeros gobiernos peronistas (1945 y 1955)**

Rodríguez (1992) plantea que la demanda potencial por EA se modificó sustancialmente en el período previo al peronismo y fue afectada por los profundos cambios económicos y sociales de ese momento, entre los que destaca el crecimiento del movimiento obrero y la urbanización.<sup>83</sup> Desde su perspectiva, el peronismo no enfrentó el discurso hegemónico de la modalidad, estructurado y desarrollado institucionalmente en torno a las escuelas nocturnas. Produjo algunas re significaciones parciales, sin re articular el discurso alrededor de otros ejes y sin otorgarle prioridad al subsistema formal en la atención de jóvenes y adultos expulsados del sistema escolar. Debido en parte a la permanencia de los cuadros técnicos de nivel intermedio en la estructura de gobierno, las escuelas de adultos se perfilaron como una continuación de las tradiciones más progresistas presentes en el aparato estatal; es por ello que se recuperó y valorizó la experiencia de las escuelas complementarias aunque simultáneamente se borró el papel fundamental que las sociedades populares de educación jugaron, en una clara expresión del avance del control estatal antes mencionado.<sup>84</sup> Desde 1949 se implementó un nuevo Plan de Estudios que reagrupó las materias especiales en comerciales, industriales u hogareñas (a criterio de cada escuela) a fin de posibilitar que los alumnos asistieran a dos cursos en forma paralela; asimismo, relacionó las materias afines tales como lectura escritura

---

<sup>83</sup> Remite a Murmis y Portantiero quienes señalan el cambio de situación del movimiento obrero (especialmente de los campesinos migrantes) a través de una nueva relación con el trabajo, con el consumo y con la vida urbana y mediante una forma distinta de participación política, en alusión al vínculo con el estado y los sindicatos.

<sup>84</sup> Se efectuaron algunas innovaciones, entre ellas, programas de defensa antiaérea y de ahorro y previsión, apertura de las escuelas a la comunidad y creación de clubes escolares; las actividades extracurriculares ya existentes como acciones culturales se enmarcaron en acciones sociales y se abrió el servicio social de máquinas de coser al alcance de los vecinos, medida orientada por una intencionalidad de propaganda política.

y lenguaje, aritmética y geometría o geografía, historia e instrucción cívica y redujo el horario escolar; a la vez, este plan ofrecía un servicio más flexible a los adultos y jóvenes al incorporar las figuras de alumno libre y esporádico.<sup>85</sup> Por otra parte, se realizaron gestiones ante las autoridades militares para que facilitaran la asistencia de los alumnos a clase y el uso de locales más adecuados a la enseñanza y se constituyó una comisión escolar-militar con el objetivo de revisar el reglamento de esas escuelas.<sup>86</sup> En las escuelas primarias se agregó la enseñanza práctica a la enseñanza común para la población adulta, atendiendo las necesidades de la región y respondiendo de ese modo a una antigua demanda de las localidades del interior que no habían sido consideradas a pesar de los numerosos proyectos impulsados por los funcionarios desde los primeros años del siglo.

Sin embargo, para la autora no fueron éstos los principales aportes del peronismo a la EA sino su capacidad para dar respuesta a la antigua demanda de vincular la educación con el trabajo y fortalecer experiencias y gérmenes existentes tanto en organizaciones de la sociedad civil como del estado, en el marco de un proyecto político que proyectaba una transformación a largo plazo; diversas fueron las propuestas encaminadas a tal fin.<sup>87</sup> Ese conjunto de medidas expresan la

---

<sup>85</sup> El primero podía utilizar los materiales y modelos y de la escuela para realizar trabajos o prácticas de su interés; el segundo era el vecino que necesitaba información puntual relacionada con legislación, trámites u otro tipo de gestión. Asimismo, autorizaba a los menores, tradicionales demandantes de las escuelas de adultos, a realizar cursos con certificado de terminación de estudios primarios.

<sup>86</sup> En 1948 se equipararon los programas a fin de posibilitar que los alumnos de las cárceles acreditaran la terminalidad de sus estudios, del mismo modo que las escuelas nocturnas, evitando que los certificados revelaran los antecedentes carcelarios.

<sup>87</sup> En 1944 se creó la Dirección General de Enseñanza Técnica que dio respuesta a una necesidad de coordinación reclamada durante mucho tiempo y los decretos posteriores tendieron a unificar las escuelas vinculadas al trabajo: industriales de la nación, de agronomía, profesionales de mujeres y de artes y oficios. Además, se crearon nuevas escuelas profesionales de mujeres, especialmente en el interior, cuyos cursos oscilaba entre 2 y 5 años según la especialidad y se otorgaba certificado de competencia; si bien la organización interna y el perfil de las ingresantes no variaron sustancialmente. Se crearon las misiones monotécnicas transitorias, de Extensión Cultural para varones y de Cultura Rural y Doméstica para mujeres, las que se establecían en zonas rurales durante un período de dos años con el propósito de formar en artesanías simples: carpintería, albañilería, cerámica, fruticultura y mecánica del automotor; acompañaban la formación en oficios materias obligatorias comunes, entre ellas, idioma nacional, historia argentina, geografía física y economía regional, instrucción cívica, elementos de economía política y social y temas referidos a problemas argentinos. En estrecha vinculación con los sindicatos afines al gobierno -actores privilegiados en ese momento- se organizó un circuito de capacitación político-sindical a través de las escuelas sindicales y la Escuela

intencionalidad político-educativa de ese gobierno, orientada no sólo a la formación de mano de obra sino y principalmente a la formación del consenso que otorgara coherencia al cuerpo social y en el sentimiento de argentinidad; de allí que se enfatizó la formación integral, de tono moral y asentada en los valores argentinos, bajo el supuesto de que formar peronistas era formar ciudadanos con derechos políticos.

La creación por excelencia de ese período fue la Comisión Nacional de Aprendizaje y Orientación Vocacional (CNAOP), fundada por Decreto 14.530 del 3 de junio de 1944 y modificada por Decreto 6.648 del año siguiente. Estaba integrada por representantes del Estado (a través de la Secretaría de Trabajo y Previsión, la Secretaría de Industria y Comercio y el Ministerio de Justicia e Instrucción Pública), las organizaciones patronales y las organizaciones obreras, con menor representación estas últimas, y contemplaba diversidad de propuestas en función de la edad y situación de los sujetos.<sup>88</sup> Según la autora, la operación sustancial del discurso peronista mediante su capacidad de legitimación simbólica fue la de introducir en el aparato estatal a un sujeto pedagógico construido en el mundo del trabajo. Este es un elemento clave al momento de pensar alternativas pedagógicas para la EA en tanto los espacios donde transcurre la vida cotidiana de los adultos (relacionados con la política, el trabajo y el territorio) pueden ser espacios más adecuados que el educativo para la construcción de discursos pedagógicos respetuosos de la identidad del destinatario como sujeto maduro. Contrariamente a lo que ocurría en el discurso hegemónico de la EA cuyos vestigios persisten, el destinatario potencial fue interpelado desde su lugar en el trabajo, la producción económica, la política y creación cultural, antes que como sujeto carenciado en el espacio del saber socialmente legitimado.

---

Superior Peronista. En ese marco, se ofrecía cursos para quienes no hubieran terminado la primaria y algunos egresados de ese circuito fueron Agregados Obreros en el Exterior.

<sup>88</sup> Entre ellas se destacan: a) cursos de aprendizaje destinados a aprendices de 14 a 16 años que trabajaran 4 hs., por un lado, y complementarios, dirigidos a los menores de 16 a 18 años que trabajaran 8 hs. y obreros adultos, por otro; b) pre-aprendizaje, que suponía orientación hacia el trabajo para niños a partir del 4º grado de la escuela primaria; c) escuelas fábricas, con un régimen mixto de enseñanza y producción; d) colonias escuelas que albergaban a menores inadaptados, deficientes, huérfanos y abandonados.

#### **4.2.4. La educación de adultos en la década de 1960: impulso desarrollista, educación popular y la Dirección Nacional de Educación de Adultos<sup>89</sup>**

La década de 1960 constituye un punto de inflexión en el camino transitado por la EA en el país. En ese decenio se formó como modalidad con características propias dentro del sistema (Hernández y Fasciolo,1984), adquirió su momento de mayor estructuración e intentos de construir su carácter específico (Departamento de Educación de Adultos, UEPC, 1996) y logró consolidar una propuesta con capacidad de construcción de un sentido totalizador (Rodríguez, 1996).

Con respecto a las principales realizaciones en materia de EA se destaca en 1965, durante el gobierno del Presidente Illia de extracción radical, la implementación del Programa Intensivo de Alfabetización y Educación de Adultos que preveía una primera etapa de alfabetización, a la que continuaba otra de finalización de los estudios primarios.<sup>90</sup> En el plano nacional esta campaña encontró su fundamentación en una doble vertiente: por un lado, en un plan de desarrollo económico-social impulsado por el Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE) que requería recursos humanos capacitados; a la vez que en la concepción del Ejército de que el analfabetismo constituía una vía de entrada a ideas extremistas y disolventes que encuentran un campo más propicio para la propagación donde reina la ignorancia (Rodríguez, 2003); se organizó con base en la estructura provista por el sistema escolar en cuanto a capacidad física y profesional docente, bajo el supuesto de aprovechamiento al máximo de los recursos existentes. Además, se crearon centros educativos fijos y móviles, con una organización curricular flexible, lo que constituyó un intento de transformación de las escuelas para adecuarse en mayor medida a las necesidades del alumno adulto.

---

<sup>89</sup> Para este ítem y los siguientes nos basamos fundamentalmente en un trabajo de nuestra autoría (Acin, 2010), reelaborado a partir de otros aportes.

<sup>90</sup> Se trata de la campaña de alfabetización de carácter masivo que se organizó desde el Estado Nacional, impulsada por Luz Vieira Méndez como presidente del Consejo Nacional de Educación. Se enmarcaba en la Campaña Universal aprobada por resolución de las Naciones Unidas en 1963 y auspiciada por UNESCO a fin de erradicar el analfabetismo en América Latina para el año 2000. En ese momento los organismos internacionales atribuían fundamental importancia a la educación de adultos y a la formación de recursos humanos como pilares para un desarrollo económico en el que se consolidaría la democracia como sistema político.

En junio de 1966 se produjo un nuevo golpe militar por el que Juan Carlos Onganía se hizo cargo del gobierno de la autodenominada Revolución Argentina, “en un escenario en el que el proceso de peronización de los jóvenes e intelectuales de clase media se expandía aceleradamente” (Rodríguez, 2003: 295). El documento elaborado por UEPC (1996) destaca que la instauración del gobierno militar de Onganía no afectó la nueva estructuración de la EA, en lo que habría incidido la continuidad en el gobierno de la visión desarrollista asumida por autoridades ministeriales y técnicos, ligada al reconocimiento del analfabetismo que el censo de 1960 había arrojado y a la emergencia de un reclamo generalizado de participación social y política. Rodríguez (2003: 300) plantea que la Revolución Argentina le dio un fuerte impulso a la modalidad, en un marco de crisis de hegemonía y búsqueda de legitimidad de los sectores populares a los que intentaba hegemonizar; entiende que esa gestión produjo una expansión cuantitativa de la modalidad y realizó innovaciones que modernizaron los servicios, organizó seminarios y favoreció la reflexión en torno a la especificidad, bajo la condición de “el silencio del educando, la negación del adulto como sujeto social y político, la proscripción política de la mayoría”.

En ese marco, un hecho relevante fue la creación de la Dirección Nacional de Educación de Adultos (DINEA) en 1968, bajo la dependencia de la Secretaría de Estado de Cultura y Educación<sup>91</sup> y conducida en sus inicios y hasta 1973 por un profesor perteneciente al grupo de normalista católicos. Bajo esa inspiración, se incorporó un discurso de modernización que tomaba los principios de la Educación Permanente.<sup>92</sup>

---

<sup>91</sup> En ese momento la Organización de Estados Americanos (OEA) recomendaba crear unidades de gobierno responsables de la educación de adultos, no dependientes de otras ramas.

<sup>92</sup> Rodríguez (2003) señala que en 1970 se llevó a cabo el Seminario Internacional sobre Educación Permanente, con el auspicio de OEA y UNESCO en Buenos Aires en el que se definieron las líneas fundamentales para un nuevo “orden educativo” centrado en la educación del hombre adulto. El discurso en el que se asentaba ese orden educativo nuevo tomó elementos de la teoría del desarrollo combinado con componentes del discurso de una iglesia católica en proceso de transformación, que recogía la influencia del episcopado latinoamericano de Medellín (1968). Ese mismo año se celebró la V Reunión del Consejo Interamericano Cultural (CIC) en la que se aprobó el Programa Regional de desarrollo Educativo (PREDE), se estableció que la alfabetización y la educación de adultos sería una prioridad y se promovió la realización de reuniones técnicas de Directores Generales de EA. Se aprobó también el Plan Multinacional de Educación del Adulto cuyo documento inicial se preparó en la sede del Departamento de Asuntos Educativos de la OEA. Las principales líneas políticas fueron las siguientes: a) creación de “unidades docentes” en poblaciones marginadas, organizaciones laborales, sociales o recreativas y la firma de convenios a fin de promover la participación de organismos públicos y privados; b) organización de los servicios a nivel nacional, con un sistema específico y unitario, que abarcara todos

Entre las estrategias fijadas por DINEA para la prestación de los servicios educativos se destacan: a) la utilización de los espacios en los que transitaba la vida cotidiana de los adultos: fábricas, empresas, comercios, sedes gremiales y sindicales, iglesias de distintos credos, municipios, sociedades de fomento, clubes, etc. y b) la firma de convenios con esas organizaciones de la sociedad civil y otras gubernamentales que se comprometían en el impulso y sostenimiento de los servicios educativos, en consonancia con lo que establecía el Plan Multinacional de Educación.

Al amparo de ese Plan auspiciado por OEA en 1971 se inauguró el Centro Multinacional de Educación del Adulto (CEMUL) compuesto por un Instituto de Capacitación y Perfeccionamiento Docente para educadores de adultos, una escuela experimental de horario continuado, un Laboratorio de Instrucción Programada y un Laboratorio de Idioma.<sup>93</sup> Según Filmus (1992), las ideas modernizantes, participativas y flexibilizadoras del sistema educativo relativas a la educación de adultos provenían de los países centrales mediante la asistencia técnica y financiera de los organismos internacionales pero se enfrentaron, por un lado, a la falta de canales de participación institucional y social de las organizaciones intermedias de la sociedad y a un sistema educativo poco permeable a las modificaciones que el proyecto intentó proponer, por el otro.

DINEA absorbió las escuelas de adultos dependiendo de la antigua Inspección Técnica General de las Escuelas para Adultos y Militares del Consejo Nacional de Educación. La nueva unidad gubernamental, que tuvo a su cargo las acciones educativas nacionales destinadas a la modalidad hasta 1992, organizó la EA en todo el país, elaboró lineamientos políticos, técnicos y pedagógicos comunes y sentó las bases para la construcción de cierta especificidad. Si bien nació ligada a la alfabetización, fue incorporando aspectos de capacitación laboral, instrucción complementaria, educación

---

los niveles; c) campañas de alfabetización relacionadas con programas de desarrollo; d) el analfabetismo dejó de ser la preocupación a favor de una educación de adultos integral y continua; e) elaboración de currículos específicos y uso de medios de comunicación social.

<sup>93</sup> En su programa de trabajo contemplaba la realización de investigaciones, intercambio de becarios y pasantes de otros países latinoamericanos y publicaciones acerca de la problemática de la EA.

secundaria e incluso terciaria. A continuación de los centros de nivel primario para adultos (CENPA), en 1969 se crearon los centros de capacitación laboral (CECLA), con el objetivo de lograr la formación integral del hombre y la mano de obra calificada y semi-calificada, que brindaban cursos de 2 años de duración en oficios, a solicitud de la comunidad en la que se insertaba el centro; al año siguiente se crearon los centros de nivel secundario de adultos (CENS), destinados a mayores de 21 en años actividad cuya implementación estuvo a cargo de DINEA en carácter de micro-experiencias que debían ser evaluadas al finalizar el bienio 1970-71, evaluación que nunca se habría concretado según distintos autores consultados.

Hasta ese momento la educación secundaria de adultos no estaba estructurada como tal; la población adulta interesada asistía a las escuelas secundarias comunes o técnicas cuyos estudios estaban organizados en cinco o seis años de duración y funcionaban en turno vespertino o nocturno. Es a partir de DINEA y de la creación de los CENS que se instauró con esa denominación y con la pretensión de ofrecer una propuesta más ajustada a las necesidades de los adultos; según Roitenburd (2005) de esta manera se comenzó a revertir la ausencia de políticas relativas a carencias que afectaban a núcleos de población marginada del sistema educativo. En su propuesta de organización presentaba rasgos innovadores tales como: currículum estructurado en áreas de conocimiento (Cosmológica, Ciencias Sociales, Comunicación y Profesional); transformación de las escuelas en complejos funcionales educativos; libertad del docente para distribuir los contenidos mínimos en los tres ciclos, conforme a la naturaleza, capacidad y características del grupo; supresión del examen como medio de comprobación del aprendizaje y su reemplazo por un sistema de evaluación conceptual y una prueba de apreciación de aprovechamiento; asistencia educativa permanente para la formación del personal docente especializado (Filmus, 1992). Sin embargo, a partir del análisis de los primeros años de existencia de los centros de nivel secundario (CENS) el autor destaca que esas ideas se enfrentaron con una realidad política en la que no existían canales de participación institucional y social para las organizaciones intermedias de la sociedad y con un sistema educativo centralizado y auto-referenciado, escasamente permeable a las modificaciones del proyecto; así, en lugar de áreas de conocimientos, se estructuraron materias según el programa oficial,

se formalizaron los períodos lectivos y los horarios de clase; se instauraron exámenes de evaluación y los docentes no recibieron la especialización prometida.

En simultaneidad a estas nuevas creaciones, cada provincia desarrollaba sus propias ofertas de educación para adultos. En Córdoba coexistían dos servicios de educación primaria de adultos, las escuelas nocturnas (provinciales) y los centros de alfabetización (nacionales); las escuelas, con una estructura escolarizada, organizadas en 6 grados, con un docente en cada grado, funcionaban en escuelas primarias y estaban a cargo de un director; los centros de alfabetización trabajaban en coordinación con distintas organizaciones de la sociedad civil y organismos del estado, estructurados en tres ciclos. La forma de designación de los docentes también era distinta. Desde 1958 que se aprobó el Estatuto del Docente quienes se desempeñaban en las escuelas nocturnas fueron designados por padrón a través de la Junta de Clasificación de las Escuelas Nocturnas (Lorenzatti, 1997).

En el impulso alcanzado por la EA en la década del 1960 es clara la influencia de las teorías desarrollistas. El valor otorgado a la formación de los recursos humanos y la idea rectora de que la educación no es un gasto sino una inversión que impregnaran al conjunto de la educación, es reconocible en documentos de la época como el CEMUL<sup>94</sup>. Además de las ideas desarrollistas, fue clave la participación de diversos actores de la sociedad civil pertenecientes a la Democracia Cristiana<sup>95</sup> y otros vinculados a la Teología de la Liberación que fueron girando hacia la militancia política en el peronismo más radicalizado y que abrevaron en la Pedagogía de la Liberación. En realidad, antes que el método de alfabetización, adoptaron su perspectiva crítica y su concepción de praxis entendida como unión de reflexión y acción cuyo uso sobrepasó los fines pedagógicos y se extendió hacia la militancia social y política (Rodríguez, 2003).

---

<sup>94</sup> “Los gastos que los Estados realicen en EA y desarrollo de la comunidad, han de ser considerados como de inversión y sus programas coordinados por los Ministerios de Educación, en el sentido de armonizarlos con los esfuerzos e iniciativas intersectoriales” Buenos Aires, Cemul, 1972.

<sup>95</sup> Entre ellos, los integrantes de la Comisión Católica Argentina para la Campaña Mundial contra el Hambre, impulsada por la FAO y por una sede oficial de cada país (el Ministerio de Agricultura en Argentina) y otra no gubernamental.

#### **4.2.5. La educación de adultos en la década de 1970: de la esperanza de la Crear al inicio del desmembramiento de la modalidad**

El restablecimiento de la democracia en 1973 y la asunción de Cámpora en el gobierno –expresión del peronismo de centro izquierda– representó un nuevo impulso a la EA en el breve período comprendido entre el acceso de Cámpora al poder y la muerte de Perón en 1974, impulso que se plasmó en la Campaña de Reactivación Educativa de Adultos para la Reconstrucción (CREAR). La CREAR formó parte de una política que buscaba no sólo llevar adelante una campaña de alfabetización, aunque por momentos se confundía con ella, sino construir un nuevo sistema educativo acorde al Proyecto de Reconstrucción Nacional que inspiraba el plan de gobierno (Palacios & Rodríguez, 2006).<sup>96</sup> La EA formaba parte del proyecto general de educación, inscripto a su vez en la estrategia global de la “Revolución justicialista” que asumía como principal objetivo la liberación nacional, lo que implicaba la nacionalización de la educación y la descolonización cultural (Dirección de Educación de Jóvenes y Adultos, 2008: 11). En ese marco la EA debía contribuir a crear las condiciones para “el cambio político, económico, social y cultural de la Argentina” y la DINEA debía ser la impulsora de un nuevo sistema educativo de adultos. Ello suponía una acción educativa que apuntara a formar, capacitar, formar conciencia, romper incomunicaciones y contribuir a la liberación de quienes se encontraban oprimidos (Dirección de Educación de Jóvenes y Adultos, 2008: 13).

---

<sup>96</sup> En función de los objetivos establecidos, la CREAR agrupó tales metas en tres áreas estratégicas de resolución similar -de alfabetización, de recuperación y de formulación orgánica- a las que correspondían operaciones con una metodología, organización y logística que facilitara la consecución de las metas. El área de alfabetización apuntaba a impulsar la erradicación del analfabetismo, consolidar acciones para la erradicación del semianalfabetismo y coordinar las acciones tendientes a anular la causas de de la deserción escolar, con la participación de los actores. El área de recuperación se proponía promover exámenes de madurez y nivelación para quienes hubieran desistido del proceso educativo, implementar cursos acelerados que facilitaran la culminación de la educación primaria y secundaria en el menor tiempo posible a quienes se encontraran en condiciones de hacerlo y recuperar las formas y peculiaridades culturales de cada región, localidad y comunidad. El área de reformulación orgánica se orientaba a organizar formas aceleradas sistemáticas y no sistemáticas de niveles correlativos al primario y al secundario, favorecer la integración de la capacitación laboral a todos los niveles del proceso educativo -según las aptitudes de los adultos y las necesidades de la comunidad y el país- y organizar los centros de cultura popular que serían la base de la futura organización de DINEA.

Se preveía que la CREAR tendría una duración efectiva de 14 meses, tentativamente entre junio de 1973 y agosto de 1974 y se establecieron cuatro etapas: de planificación y preparación, de lanzamiento, de generalización y de evaluación y se regía por los principios de descentralización y regionalización que debía complementarse necesariamente con la desescolarización. Los núcleos de sentido de la Crear fueron: liberación –económica y cultural–, reconstrucción y revolución nacional en consonancia con el proyecto político de revolución, liberación nacional y liberación de la acción del capitalismo liberal que, a través de las oligarquías nativas y por medio del sistema educativo, fortificó la dependencia por la colonización cultural y pedagógica (Palacios & Rodríguez, 2006). En el marco de la CREAR se desarrolló un Plan Nacional de Alfabetización que se concentró principalmente en las regiones del noreste y noroeste donde se concentra la pobreza en Argentina, cuyos diagnósticos arrojaban altos índices de repitencia, atraso escolar y deserción. Si bien se hablaba de inspiración freireana, en función de los intereses políticos se produjo una particular reinterpretación de la propuesta de Freire. Esto es visible en las siguientes cuestiones: en la elección de de las palabras nacionales que, antes de ser extraídas del universo vocabular de los alumnos, pertenecían al discurso peronista<sup>97</sup>; en cierta linealidad entre detectar problemas y formular acciones para su solución como parte de la metodología de alfabetización; en la distancia entre los problemas planteados y el Plan Trienal de gobierno. Según Rodríguez (2003) éstos constituyeron indicios de un proceso de subordinación de lo educativo a lo político y de los intereses de los adultos a los de los militantes.

Desde la perspectiva de Palacios & Rodríguez (2006), la campaña expresaría una operación de la juventud peronista, fracción interna del justicialismo, como un intento más de erigirse como representante de los intereses de las clases populares. Se trataba del peronismo que trabajaba por la revolución como un hecho total y enrolado

---

<sup>97</sup> Las diez palabras nacionales fueron: voto, delegado, compañero, sindicato, campesino, máquina, trabajo, pueblo, gobierno y América Latina unida o dominada. A estas palabras nacionales cada provincia o comunidad sumaba las propias, conformándose un grupo de entre 18 y 25 que eran agrupadas en unidades temáticas -socio política, familiar, laboral, habitacional, sindical, de comunicación y recreación, de integración nacional y latinoamericana- y ordenadas según la dificultad que presentaran para la lectura y la escritura.

más cercano ideológicamente al socialismo, el que fue desplazado del gobierno a partir de la renuncia de Cámpora.

DINEA inició el bachillerato experimental, se reforzaron los cursos técnicos, artísticos, agrícolas, físico-deportivos, se implementaron las asambleas educativas. Se buscaba la transformación total del subsistema, la evaluación del servicio y un nuevo vínculo escuela-comunidad (Rodríguez, 2003).<sup>98</sup> Contaba asimismo con un Departamento de Educación Asistemático al que se le asignó un valor estratégico orientado a “generar un proceso gradual, orgánico, y de alcance masivo, coherente con los objetivos políticos y el ritmo de transformación global del país” a fin de gestar un sistema des escolarizado de educación permanente de adultos “que permitiera una modificación del conjunto del sistema educativo de DINEA” (Rodríguez, 2003: 310).<sup>99</sup>

En cuanto a los CENS, se produjo una expansión de los servicios que se manifestó en la apertura de nuevos centros y en la cantidad de alumnos matriculados, en la vinculación de los contenidos curriculares con la realidad económica y social del país y en la revitalización del trabajo conjunto con las organizaciones sindicales y otras organizaciones populares (Filmus, 1992). En Córdoba se crearon los primeros CENS: el primero en 1970, el segundo al año siguiente y cinco en 1974.<sup>100</sup>

---

<sup>98</sup> Como parte de la recuperación de producciones culturales populares a fin de elaborar materiales educativos los alumnos de todas las escuelas y centros del país recopilaron material lingüístico y gráfico de sus regiones tal como poemas, coplas, canciones, estribillos, murgas, formas rimadas, mitos y leyendas, cuentos, chistes, casos, historias, dichos y refranes, adivinanzas, comparaciones, fotos. Ese material se discutió en las escuelas o centros y se elaboraron informes regionales; con el objetivo de devolver la información a la vez que estimular culturalmente, esos informes fueron presentados en una jornada cultural o fiesta que cada centro o escuela realizó.

<sup>99</sup> En un proceso gradual, la nueva organización distrital contendría los Centros de Cultura Popular y nuevas organizaciones llamadas núcleos educativos comunitarios, de las que participarían las escuelas o centros y diversas organizaciones comunitarias que incorporarían la figura del ‘promotor cultural’. Documentos de DINEA de esa época expresaban la firme convicción del aporte que lo extraescolar podía efectuar a la escuela mediante su inserción en la comunidad, la ampliación del radio de acción, y la introducción de formas organizativas procedentes de las fuerzas organizadas de la comunidad.

<sup>100</sup> Las especializaciones (Técnicas Bancarias, Técnicas Bancarias e Impositivas, Contabilidad Mecanizada, Administración de Empresas, Electromecánica, Administración Pública, Comercialización, Salud, Relaciones del Trabajo e Higiene Laboral, Perito Químico, Agroindustrial) daban cuenta, de algún modo, del sector de actividad al que pertenecían los estudiantes y las entidades convenientes que solicitaban el servicio.

Con la designación de Ivanisevich como Ministro de Educación en reemplazo de Taiana, la campaña fue declarada política de contrainsurgencia, se cerraron centros de alfabetización y se inició una feroz persecución a quienes estuvieran involucrados. A partir de la instauración de la última dictadura militar, se profundizó lo que ya venía ocurriendo durante la gestión de Ivanisevich; todo lo relacionado con un origen popular fue sospechado o reprimido, lo que desembocó en un intento de desestructuración de DINEA. Un primer paso lo constituyó la transferencia de los CENPA y los CECLA a las jurisdicciones provinciales a cargo de las direcciones de nivel. En Córdoba, según la Ley Provincial 6526/8 del año 1981 por la cual la provincia aceptó la transferencia de escuelas nacionales, estuvieron bajo la dependencia de la Dirección de Nivel Inicial y Primario (Lorenzatti, 1997).

Algo similar se intentó en relación con los CENS, lo que no pudo concretarse merced a la resistencia ofrecida por autoridades de los centros, funcionarios intermedios de DINEA y entidades conveniantes, en especial los sindicatos.<sup>101</sup> Ante ello, las medidas adoptadas se orientaron a controlar ideológicamente los contenidos de la enseñanza, a formalizar la estructura orgánica de los CENS, a acentuar la rigidez en los horarios de clase y en los sistemas de promoción y a la selección y control ideológico de los docentes (Filmus, 1992). Roitenburd (2005) señala que las marcas de las políticas regresivas son evidentes a partir de la gestión Ivanisevich, en referencia a la Circular 16/75, documento alejado de pautas flexibles de trabajo escolar, que eludía la preocupación por lo pedagógico en aras de un reglamentarismo que normativizaba según las pautas del nivel medio común.<sup>102</sup> Desde su perspectiva, coincidente con la de Filmus, ese conjunto de medidas constituyó un proceso regresivo que reiteraba los rasgos habituales del nivel medio común: disciplinamiento, acentuación de las relaciones jerárquicas y rituales escolares. Asimismo, en 1976 se modificó la edad de ingreso, la que se redujo a los 18 años, manteniendo el requisito de situación laboral

---

<sup>101</sup> Roitenburd (2005) señala que los convenios con los gremios habrían significado una protección, ante los intentos de cierre de algunas instituciones, además de la posibilidad de funcionamiento.

<sup>102</sup> Tal circular incluía un calendario de actividades según el Calendario Escolar Único (que regía para el nivel medio y los CENS), la vigencia de un solo programa para el nivel secundario y la evaluación cuantitativa, con una escala numérica del 1 al 10.

activa, lo que contribuye a contextualizar la composición cada vez más joven de la matrícula. En Córdoba el proceso de creación de CENS continuó aunque con desniveles: se abrieron ocho en 1976, probablemente como culminación de los expedientes iniciados anteriormente y no hubo nuevas aperturas hasta los primeros años de la década de 1980, cuando la dictadura estaba en su fase final.

#### **4.2.6. La educación de adultos en la década de 1980: recuperación democrática, Plan Nacional de Alfabetización y creación de la Dirección de Educación del Adulto en Córdoba**

El año 1983 constituyó un hito en la vida política del país en tanto implicó la recuperación democrática después de la más dura y sangrienta dictadura militar. Tras la asunción del presidente Alfonsín, con el triunfo del radicalismo, en 1983 se abrió una nueva etapa en la que la educación y la vida cultural y política se orientaron a la democratización de la vida social en todas sus facetas, incluido el sistema educativo.

En el campo de la EA DINEA pasó a depender de una nueva unidad gubernamental –la Comisión Nacional de Alfabetización Funcional y Educación Permanente– encargada de diseñar e implementar la Campaña Nacional de Alfabetización, principal creación del gobierno nacional durante esa gestión, que se extendió hasta 1989 y se desarrolló en todo el país. Además de la campaña de alfabetización, en este período, las reformas se centraron en la modificación de los programas de estudio heredados del proceso anterior, en el sistema de evaluación y en la ampliación de los servicios educativos para los adultos a través de la incorporación de nuevos alumnos a los centros ya existentes, más que en la creación de otros nuevos, si bien los hubo. La apertura de CENS continuó, pero entre las entidades convenientes predominaron otras organizaciones de la sociedad civil y en menor medida las entidades sindicales. Se destaca, asimismo, un cambio sustancial en las condiciones de trabajo de los docentes quienes fueron designados como transitorios, finalizando con la inestabilidad anterior -derivada de la contratación por cuatrimestres- asociada a la idea de un servicio momentáneo que luego acabaría.

En la provincia de Córdoba, gobernada por el mismo partido político que a nivel nacional, se puso en marcha la Reforma Educacional Córdoba, definida como un

proyecto de cambio tendiente a la democratización de la educación en su conjunto a fin de superar el autoritarismo de la época anterior y a la transformación progresiva del sistema educativo, con eje en la participación de los actores y las instituciones. Dicha reforma se implementó a través de varios programas, entre ellos, el de Regionalización Educativa, basado en el reconocimiento de distintas realidades regionales y en el respeto a la diversidad cultural; el de Descentralización Administrativa, que apuntaba a ofrecer respuestas ágiles a los requerimientos de la dinámica de las acciones en terreno y el de Generalización y Promoción del Derecho a la Educación, orientado a cubrir las áreas más deficitarias del sistema educativo y a atender a las poblaciones menos favorecidas en zonas rurales y urbanas.

En ese marco se incluyó el Programa de Alfabetización y Educación de Adultos, se realizaron dos seminarios de educación de adultos en 1984 y 1987, que contaron con la cooperación técnica de UNESCO, con la participación de especialistas internacionales y de actores involucrados del territorio provincial y nacional<sup>103</sup> y se creó la Dirección de Educación del Adulto, por Decreto del gobernador 3.958/87, refrendado por Ley 7938/90.<sup>104</sup> Esa unidad gubernamental, al igual que DINEA en el plano nacional, elaboró lineamientos comunes para los distintos servicios y apuestas específicas, en este caso para la provincia. El Decreto de creación contenía las orientaciones acerca del enfoque que tendría esta unidad de gobierno: alta prioridad a la alfabetización, seguida de post-alfabetización, tendiendo a la generalización de la educación básica completa y de capacitación técnica inicial; atención a los aspectos formales propendiendo a su mejoramiento; incorporación de nuevos programas que

---

<sup>103</sup> Uno de los documentos tratados en el seminario de EA de 1987 hace referencia a aspectos deficitarios, mal atendidos o descuidados en cuanto a la formación política y sindical y a la utilización formativa del tiempo libre; en función de lo anterior, reconoce la necesidad de una acción coordinada con organismos y grupos vinculados a la actividad política y sindical y las instituciones que impulsan el deporte y el uso formativo del tiempo libre. En el mismo documento, al considerar a los formadores de adultos, utiliza el concepto amplio de agente educativo que incluye tanto a los docentes titulados como a otros trabajadores que, sin contar con esas titulaciones, desarrollaran acciones de animación, promoción, extensión u otras. También señala dos elementos dinamizadores que influyen en el campo de la EA cuales son la formación del personal y el curriculum, lo que exige nutrirse del resultado de las investigaciones, establecer amplias relaciones con otras instituciones, desde la universidad a organizaciones no gubernamentales y coordinación intra e inter ministeriales.

<sup>104</sup> Con base en la concepción de adultos aprobada por UNESCO en la Conferencia de Nairobi-Kenia en 1976.

apuntaran a promover la educación y la cultura popular, a estimular el cooperativismo, la organización comunitaria, la educación ambiental, la animación cultural, las expresiones artísticas populares, la preparación para la vida familiar y para la recreación. Asimismo, la circular 4/89 (citada en Lorenzatti, 1997) expresaba que:

...la educación de adultos no es una mera educación remedial o supletoria. Es el medio de desarrollar competencias que hagan posible una inserción eficaz y creativa del adulto en los distintos planos del quehacer socio-cultural, familiar, laboral, vecinal, gremial, político, a la vez que le permiten ser protagonista de su crecimiento como persona

Se establecieron dos grandes líneas paralelas de acción: a) fortalecimiento, ampliación y progresiva transformación de los servicios de educación de adultos ofrecidos hasta el momento y b) promoción de nuevas modalidades de atención a la formación del adulto, coordinación con las instituciones que realizan acciones de formación de adultos y estímulo a grupos y asociaciones que lleven a cabo actividades relacionadas con la cultura popular.

La primera Dirección a cargo de la EA en el territorio provincial tuvo las siguientes funciones: a) propender a la expansión y al mejoramiento de los servicios de EA en el marco de la educación permanente con atención preferencial a los grupos menos favorecidos; b) atender a las necesidades de educación básica en los niveles primario y medio y en la capacitación laboral de la población adulta; c) impulsar, desarrollar y coordinar planes, programas y proyectos de alfabetización en la provincia, en el marco de una concepción integral de la EA; d) estimular todas las modalidades de educación de los adultos que atienden a los aspectos socioculturales y favorecen la participación consciente y creadora de la población en un contexto de convivencia democrática; e) promover la coordinación de las actividades de EA cumplidas en la provincia por distintas instituciones oficiales y privadas; f) orientar las innovaciones curriculares en función de los intereses y necesidades de la población adulta e introducir los cambios necesarios; g) favorecer la capacitación y el mejoramiento continuo de los agentes educativos vinculados a los distintos campos y niveles de la EA.

Además de las creaciones propias -centros de educación no formal y talleres de libre expresión- esta dirección absorbió los servicios nacionales transferidos: los CEA, que fueron re-denominados centros educativos de nivel primario de adultos (CENPA),

los CENS, que pasaron a llamarse centros de nivel medio de adultos (CENMA), los CECLA, las misiones monotécnicas y las escuelas de la FFAA. En 1989 incorporó las escuelas nocturnas, dependientes hasta ese momento de la Dirección de Nivel Inicial y Primario (Lorenzatti, 1997). Los talleres de libre expresión funcionaban en los CENPA y en las escuelas nocturnas una vez por semana durante el horarios escolar y abarcaban las áreas de música, folklore, teatro, educación física y plástica; a través de ellos se intentaba que el alumno adulto interviniera en actividades culturales y recreativas, apuntaban a rescatar las tradiciones y a desarrollar aptitudes artísticas a la vez que preveían la incorporación de vecinos del barrio no matriculados como alumnos, constituyéndose en un espacio de apertura para el desarrollo socio cultural.

Junto a los centros de capacitación laboral inicialmente puestos en funcionamiento por DINEA, la Dirección de Educación del Adulto provincial creó otros nuevos; estos se localizaron fundamental aunque no exclusivamente en el norte y noroeste provincial, que es la zona económicamente más pobre, con la finalidad de formar en oficios a jóvenes y adultos con estudios primarios completos que no continuarían los estudios secundarios. Además de favorecer la formación de jóvenes y adultos con estudios primarios completos o mientras los estaban cursando, los CECLA complementaban la oferta de formación para el trabajo proporcionada por los centros de formación profesional dependientes del ex Consejo Nacional de Educación Técnica (CONET) ubicados fundamentalmente en Córdoba Capital y ciudades del Sur y Este de la provincia de Córdoba (Acin, 2000). Según la consideración del trabajo como uno de los derechos del hombre y valorizándolo desde el punto de vista del desarrollo personal como económico social, político, científico y tecnológico, desde la DEA se entendió que a la educación le correspondía ofrecer a todas las personas una formación básica para el mundo del trabajo; asimismo los CECLA se asociaban a la idea del desarrollo local y a la creación de micro emprendimientos, visualizados estos últimos como salida laboral inmediata.

A los CENMA de origen nacional transferidos, se sumaron otros de origen nacional y provincial que se localizaron en el interior de la provincia y en menor

medida en Córdoba capital.<sup>105</sup> Asimismo, además de implementarse bachilleratos o ciclos terminales, se ampliaron y especificaron las especializaciones (Costos y Contabilidad Mecanizada, Gestión y Administración de Pequeñas y Medianas Empresas, Industria de la Alimentación, Administración de Empresas Turísticas/Hoteleras, Técnicas Publicitarias, Seguridad Pública, Técnicas Agrícolas, Mecánica del Automotor, Supervisión Industrial, Recursos Naturales, Cooperativismo, Telecomunicaciones).

A fin de impulsar la implementación de las acciones bajo el enfoque propuesto, la Dirección de Educación del Adulto llevó a cabo acciones de formación específica. En un primer momento tales acciones se orientaron a temas relativos al docente como animador socio cultural y capacitación en servicio promovida por los supervisores quienes tomaban un tema y lo analizaban con los docentes; en un segundo momento, se realizaron talleres destinados a la formación teórica y al intercambio de experiencias y producción grupal (Lorenzatti, 1997).

Según Abrate & Foglino (2005), el análisis de la normativa provincial muestra en el primer período de funcionamiento de la DEA (desde su creación hasta 1992) la institucionalización de la EA que se caracterizó tanto por la articulación entre las acciones nacionales y jurisdiccionales para el sector –favorecido por la coincidencia de gobiernos que respondían a un mismo partido político– como por la definición de políticas de estrecha filiación con la tradición democrático-reformista provincial. Desde su perspectiva, el énfasis en la democratización educativa en las dimensiones política y social, el impulso a acciones educativas de carácter no formal, especialmente aquellas vinculadas con la promoción comunitaria, la concepción de educador de adultos como animador socio-cultural y de un espacio escolar más flexible y de autogestión, el énfasis en el desarrollo y participación de la comunidad en el proceso educativo y las políticas de capacitación docente orientadas al abordaje comunitario y cooperativismo son expresiones de la centralidad de la democracia en el discurso político-pedagógico del período y su articulación con elementos de la tradición reformista provincial

---

<sup>105</sup> Las primeras aperturas de CENMA provinciales datan de 1989, con un crecimiento sostenido, a un promedio de 10 por año, excepto en 1990 que se registraron 5 y 15 en 1995.

iniciada a partir del 1918, vinculada luego al proyecto educativo del sabatinismo y al pensamiento pedagógico de Saúl Taborda y Antonio Sobral.<sup>106</sup>

No obstante los aspectos positivos antes mencionados, Lorenzatti (1997) señala que durante los primeros años de la DEA, los docentes de educación primaria continuaron rigiéndose por el Estatuto del Docente que no contemplaba la especificidad del trabajo con adultos y los docentes se designaban a partir del padrón de escuelas nocturnas. Sin embargo, como consecuencia de la ausencia de reglamentación, se presentaban carpetas de antecedentes, en algunos casos, mediadas por recomendaciones políticas, convirtiéndose en un espacio en el que se propiciaban favoritismos políticos. Recién en 1992 se sancionó la Ley 8142 por la que se creó la Junta de Clasificación de dicha Dirección.

#### **4.2.7. La educación de adultos en la década de 1990: omisión estatal, fragmentación y pérdida de especificidad**

En el marco de un gobierno justicialista en la jurisdicción nacional, más próximo a las concepciones neoliberales y conservadoras, se modificaron sustancialmente los principios de organización social y de concepción y estructuración del Estado, proceso que se caracterizó por el pasaje abrupto de la particular versión de Estado de Bienestar conformado en Argentina al Estado Neoliberal (Acin, 1999). Tales modificaciones se produjeron en distintas esferas, en la educativa, a partir de la “Transformación Educativa” cuyo marco normativo estuvo constituido por la Ley Nº 24049 de Transferencia de Servicios Educativos Nacionales a las jurisdicciones, la Ley Federal de Educación Nº 24195 y el Pacto Federal Educativo. La promulgación de esos nuevos marcos normativos habilitó otras formas de regulación del sistema educativo, basadas en un número cada vez mayor de fuentes: los organismos internacionales, el Estado Nacional, los estados provinciales, los poderes locales a los que se sumó la influencia de los padres a través de mecanismos de opción de mercado. Esta multi regulación, en términos de Barroso (2006), produjo una modificación sustancial de las formas y estilos de gestión y administración de la educación, desembocando en un agregado

---

<sup>106</sup> Si bien los autores subrayan la articulación de ese discurso con componentes de una tradición pedagógica local, ese discurso es característico de la educación de adultos y tiene presencia igualmente en otros contextos.

institucional heterogéneo que acentuó la fragmentación y las desigualdades educativas (Miranda, 2011).

La Ley Federal de Educación N° 24195 transformó radicalmente la estructura del sistema educativo argentino el que quedó compuesto por: educación inicial, educación general básica (obligatoria, de 9 años de duración, a partir de los 6 años de edad); educación polimodal (de 3 años de duración como mínimo); educación superior, profesional y académica de grado y educación cuaternaria. El sistema educativo comprendía también otros regímenes especiales cuya finalidad era atender las necesidades que no pudieron ser satisfechas por la estructura básica, y que exigieran ofertas específicas diferenciadas según las particularidades del educando o del medio. En virtud de ello, la EA quedó incluida en el CAPITULO VII. Regímenes especiales, junto con la educación especial, la educación artística y otros regímenes especiales. Los objetivos que establecía la Ley Federal de Educación para la EA son los siguientes:

- a) El desarrollo integral y la cualificación laboral de aquéllas personas que no cumplieron con la regularidad de la educación general básica y obligatoria, o habiendo cumplido con la misma deseen adquirir o mejorar su preparación a los efectos de proseguir estudios en los otros niveles del sistema, dentro o fuera de este régimen especial.
- b) Promover la organización de sistemas y programas de formación y reconversión laboral, los que serán alternativos o complementarios a los de la educación formal. Estos sistemas se organizarán con la participación concertada de las autoridades laborales, organizaciones sindicales y empresarias y otras organizaciones sociales vinculadas al trabajo y la producción.
- c) Brindar la posibilidad de acceder a servicios educativos en los distintos niveles del sistema a las personas que se encuentren privadas de libertad en establecimientos carcelarios, servicios que serán supervisados por las autoridades educativas correspondientes.

Además de la incorporación de la EA dentro de los regímenes especiales y su dilución como modalidad y la mención a los servicios educativos en los establecimientos carcelarios con la supervisión de las autoridades educativas, se apreciaba cierto énfasis o desplazamiento hacia la formación y reconversión laboral que parecía adquirir otra dimensión aunque se mencionara también el desarrollo integral y la alfabetización (Acin, 2003; Rodríguez, 2009).

Junto a lo que establecía la Ley Federal de Educación, el Acuerdo Marco A 21 constituyó el marco normativo de la EA. Según ese documento, el Estado tenía el rol de coordinar, orientar y brindar información y acompañamiento a los usuarios, bajo el supuesto de que la información acerca del mercado educativo contribuiría a adecuar la oferta a la demanda. La pretendida flexibilidad de la oferta podía generar un sistema educativo paralelo, selectivo y jerarquizado, con ausencia de organismos encargados de proponer y desarrollar políticas públicas tendientes a reducir las diferencias de oportunidades. Asimismo, en ese texto se tomaba como un dato real la supuesta autonomía de los adultos, desconociendo las dificultades para el ejercicio de la autonomía de quienes dejaron el sistema educativo y se depositaba en los alumnos la responsabilidad por el éxito o el fracaso en el sistema educativo.

La EA no constituyó una prioridad en la Transformación Educativa; por el contrario, el rasgo predominante fue la omisión de la acción estatal (Acin, 2000)<sup>107</sup> o abandono político, según Lorenzatti (2005). Esto se expresó en la ausencia de orientaciones en los primeros años y la realización de una reunión para el tratamiento del tema en el Consejo Federal de Educación y la firma del Acuerdo Marco A 21 recién a comienzos de 1998, pocos meses antes de finalizar el segundo período del gobierno del presidente Menem. Sin embargo, las acciones educativas para adultos estuvieron presentes en el conjunto de políticas públicas, particularmente vinculadas a políticas sociales focalizadas en la atención de la pobreza y a políticas de promoción del empleo sin que ello formara parte de una política integral en la materia sino de respuestas puntuales, coyunturales y subordinadas por lo general al financiamiento de organismos internacionales para un sector específico (Acin, 2003).

Brusilovsky (2010) hace referencia a algunos hechos que impactaron negativamente en la EDJA, entre los que destaca: la pérdida de coordinación nacional a raíz de la supresión de DINEA, la pérdida de especificidad y homologación a las escuelas de nivel medio de adolescentes y la carencia de una política nacional de formación docente no obstante recomendaciones generales al respecto. La

---

<sup>107</sup> Lo que no implica ausencia de política, como suele decirse al hablar de ese período sino, por el contrario, una forma de intervención del Estado y una determinada orientación respecto de las decisiones que se adoptan.

homologación al sistema educativo regular es el punto común subrayado en trabajos nuestros (Acin, 2003) y por Lorenzatti (2002; 2005), según el análisis que efectúa del Acuerdo A 21.

En el escenario de consecución de la transferencia de servicios educativos nacionales a las provincias, las únicas acciones desarrolladas por el Ministerio de Educación Nacional en esa etapa fueron las relativas a alfabetización y terminalidad educativa de nivel primario. En sustitución del Plan Nacional de Alfabetización se diseñó el Programa Federal de Alfabetización, implementado en las provincias que firmaran convenio con el gobierno nacional, al cual Córdoba no adhirió. Asimismo, se puso en marcha el Plan de Terminalidad Educativa a Distancia de nivel primario, destinado a personas adultas con 5º grado aprobado que no pudieran completar sus estudios en los servicios educativos para adultos existentes por dificultades laborales; dicho plan, enmarcado en el Plan Social Educativo, respondía al principio de focalización de políticas ya que abarcaba a un sector de la población que reúne determinadas características cuyos indicadores se pretendía modificar (Acin, 2003), que imperó en esa década. Más allá de ese carácter, ante la ausencia de un currículum específico para el nivel primario de adultos, los materiales impresos –elaborados específicamente para quienes asisten a la EA– se difundieron a los centros presenciales de nivel primario de adultos y continuaron utilizándose en épocas más recientes, aún cuando ya no se hicieron nuevas ediciones, operando de hecho como un referente curricular que organiza las actividades en el aula.

En la provincia de Córdoba la primera mitad de la década se caracterizó por una cierta continuidad del impulso dado a la educación en el marco de la Reforma Educacional Córdoba y, específicamente a la modalidad, a partir de la creación de la DEA aunque con variaciones en el enfoque. Como expresión de esa continuidad, en 1991, dos años antes de que a nivel nacional se sancionara la Ley Federal de Educación que reestructuró el sistema educativo, en Córdoba se promulgó la Ley General de Educación Nº 8113; esa ley consideraba a la EA como la modalidad del sistema cuya finalidad es “garantizar la educación básica general y la capacitación técnico-profesional de la población adulta”, y refería a los servicios formales y no formales, a la alfabetización y pos alfabetización, educación primaria y secundaria acelerada, con

salida laboral, de capacitación técnico-profesional. En cuanto a la Dirección de Educación del Adultos, según Foglino & Abratte (2005), entre los años 1992-1995 se configuró una segunda etapa en su existencia en la que distinguen dos momentos: uno, de erosión de la tradición anterior a raíz del alejamiento de aquellos principios básicos y otro, de articulación con el discurso de la transformación educativa nacional de los años 90', en el que se produjo un desplazamiento de los sentidos que articulaban la EA con la participación política, la promoción y desarrollo sociocultural y la construcción de ciudadanía hacia significantes relacionados con la eficiencia, la racionalidad, la evaluación y la articulación con las demandas del mercado; en este segundo período, se continuó con la formación de los docentes a través de talleres de formación y reflexión y se dio inicio a la elaboración de los Lineamientos Curriculares de Educación de Adultos para el nivel primario, proyecto a cargo de la Dirección de Investigación Educativa con participación de un equipo de la UNC, que fuera presentado a los docentes para su discusión en 1994-95.

A partir de 1995, durante la gestión de gobierno de Mestre, en el marco de una profunda crisis política y económica que desembocó en la anticipación del cambio de gobierno del mismo signo político que el anterior pero inspirado en otros principios, la transformación educativa impulsada por el gobierno nacional comenzó a implementarse tardíamente y de manera compulsiva en el territorio provincial (Acin, 2003). Respecto de la EA, una de las medidas más importantes, bajo el amparo de la Ley de Emergencia Económica de 1995, aunque no dirigida especialmente a la modalidad, sino a unidades gubernamentales de las áreas de Educación y Salud en su conjunto, fue el cierre de la DEA, creada en 1987 por el mismo gobierno radical; esta decisión, de igual modo que lo ocurrido a nivel nacional con el cierre de DINEA, impactó severamente en los servicios, los cuales pasaron a depender de la Dirección de Nivel Inicial y Primario y de la Dirección de Enseñanza Media, Especial y Superior. La transformación se centró en el nivel medio de adultos, básicamente a través de la modificación del Plan de Estudios, estructurado en dos ciclos: primero y segundo, equivalentes al ciclo básico unificado –correspondiente a su vez al 3° ciclo de la EGB de adultos– y al ciclo de especialización, respectivamente. Del mismo modo que en el nivel medio de adolescentes las disciplinas del 2° ciclo se distribuyeron en dos campos:

formación general básica, que abarcaba contenidos generales de fundamento, y formación orientada, que posibilitaba a los alumnos de todas las orientaciones la movilidad horizontal, a los que se integró un espacio de opción institucional (ECOI), cuya definición era atribución de las autoridades de los centros educativos; la formación orientada se restringió a la Producción de Bienes y Servicios, suprimiendo la variedad y riqueza de especialidades que se venían implementando. Asimismo, se interrumpió la elaboración del diseño curricular para el nivel primario de adultos en el que se había trabajado en los años anteriores con producción de distintos documentos y realización de talleres de consultas con docentes y directivos. Por otra parte, en el marco de altísimas tasas de desempleo en el país y en la provincia, durante esa gestión de gobierno, los CECLA junto a los centros de FP antes mencionados, fueron transferidos del Ministerio de Educación a la Dirección de Promoción del Empleo, mediante el Decreto 532/97. En su reemplazo y sobre la base de la infraestructura y personal de aquéllos, según Resolución Ministerial Nº 426/97 se crearon los centros de desarrollo regional CEDER con la finalidad de promover el desarrollo regional (Acin, 1999).

De la reseña efectuada, en un intento de síntesis, destacamos el origen de la EA a fines del siglo XIX vinculado a las altas tasas de analfabetismo (75 %) que dieron lugar a reiteradas campañas de alfabetización a lo largo del tiempo, incluso en el presente. Los autores consultados señalan ausencia de interés específico en esta temática de parte del Consejo de Educación en los primeros años del siglo XX. La acción estatal se centraba en la alfabetización y en la creación de escuelas nocturnas para obreros en las que predominaban contenidos moralizadores cuya finalidad era la formación ciudadana de la población inmigrante.

Desde esos años se perfilaron dos líneas pedagógicas al interior del Consejo de Educación que expresaban distintas formas de entender la EA: democrático-radicalizada y normalizadora. La primera, abierta a la realidad de los adultos, reivindicaba la formación para el trabajo junto a la educación básica mientras que la segunda, abogaba por la misma educación que recibía la población infantil, sin considerar al destinatario. Las corrientes mencionadas habrían estado presentes aunque bajo otros nombres a lo largo de tiempo y se expresaron en actores y políticas

del gobierno nacional y provincial dirigidas a la búsqueda y construcción de especificidad (década de 1920 y de 1960) o a la homologación al sistema educativo regular (primeros años del siglo XX y década de 1990), sin bien la tendencia a la asimilación del sistema es una constante de fondo cuya muestra es el surgimiento y desarrollo posterior de los CENS.

Dentro de la acción estatal cobra relevancia el papel asignado a las escuelas militares en las primeras décadas del siglo XX, consideradas baluartes en la lucha contra el analfabetismo y en la inculcación del sentimiento nacional y de argentinidad para una población cautiva; estas escuelas dependían de las autoridades militares quienes promovían su integración a la vida de la institución militar. Cabe señalar, asimismo, la presencia y dimensión alcanzada por las escuelas de puertas abiertas, promovidas por las sociedades populares en los primeros años del siglo XX, que llevaron a cabo un trabajo mancomunado con el Estado hasta que éste centralizó se accionar y se desplazaron al sector privado o se diluyeron. Igualmente importante fue el accionar de los anarquistas y socialistas en esos años que construyeron un sistema paralelo al estatal y tuvieron igual desenlace: la absorción o la extinción.

Advertimos una relación entre gobiernos democráticos y cierta atención o impulso a la EA aunque tal relación no es lineal ya que momentos de impulso o mayor estructuración también se sucedieron en gobiernos de facto o, por el contrario, instancias de fragmentación y des-estructuración en gobiernos elegidos a través del voto popular, cobrando mayor importancia el enfoque en el que se sustentan las políticas. Tan importante como el enfoque ha sido el papel que jugaron y juegan los organismos internacionales como actores claves en el proceso de formación de políticas, particularmente OEA y UNESCO desde la década de 1960 y Banco Mundial en la década de 1990, en la definición de lineamientos, orientaciones y programas, así como en las omisiones. El rasgo predominante de las políticas, excepto momentos aislados en que se advierte cierta integralidad de las políticas asociada a un claro proyecto de país, ha sido su fragmentación, en el marco más general de ausencia de políticas de Estado.

Institucionalmente la educación secundaria de adultos surgió en la década de 1970 a través de los CENS con un carácter innovador en su organización y propuesta pedagógica; sin embargo, ya en los primeros años de funcionamiento de estas organizaciones, los rasgos innovadores se fueron perdiendo, excepto resabios en algunas experiencias que perduraron. A partir del análisis de los primeros momentos de existencia de los CENS, Filmus (1992) destaca que las ideas innovadoras se enfrentaron con una realidad política en la que no existían canales de participación institucional y social para las organizaciones intermedias de la sociedad y con un sistema educativo centralizado y auto-referenciado, escasamente permeable a las modificaciones del proyecto; así, en lugar de áreas de conocimientos, se estructuraron materias según el programa oficial, se formalizaron los períodos lectivos y los horarios de clase; se instauraron exámenes de evaluación y los docentes no recibieron la especialización prometida. De este modo, se asimilaban progresivamente a la educación secundaria de adolescentes, proceso que cristalizó en la década de 1990.

Finalmente, el siguiente cuadro da cuenta del crecimiento cuantitativo de la educación secundaria en la provincia de Córdoba desde sus inicios hasta promediar la década de 1990.

**Apertura de centros educativos para adultos de nivel medio (1970 – 1995)**

<b>Aperturas</b>	<b>CENS (1970 a 1992)</b>	<b>CENMA (1989 a 1995)</b>	<b>Total</b>
<b>Capital</b>	15	12	27
<b>Interior</b>	34	51	85
<b>Total</b>	49	63	112

Fuente: U.E.P.C. (1996). La Educación de Adultos. Aportes para la Reflexión



## **Capítulo 5: Las políticas de educación de adultos en la década de 2000 en Argentina y en Córdoba**

En este capítulo exponemos las políticas de EA en la provincia de Córdoba durante los años 2000, previa presentación de las políticas para el sector impulsadas por el gobierno nacional debido a la importancia que estas últimas cobran en tanto constituyen el marco en el que se inscriben las políticas provinciales, lo que no opaca las iniciativas y acciones desarrolladas por la provincia en el marco de sus atribuciones. Consideramos para ello las definiciones contempladas en la normativa, las decisiones adoptadas y las acciones desplegadas, como así también las omisiones del Estado.

En el primer apartado puntualizamos las principales decisiones adoptadas y las acciones llevadas a cabo por el gobierno nacional y en el segundo nos centramos en las políticas desarrolladas en la provincia de Córdoba. En la reconstrucción de estos procesos nos remitimos a la normativa que incluye leyes, resoluciones, decretos, convenios y acuerdos;<sup>108</sup> asimismo, consideramos otros documentos de menor jerarquía pero igualmente importantes y contrastamos esta información con la proporcionada por entrevistas a actores clave y la generada en el grupo de discusión. Finalizamos con una síntesis que perfila algunas tendencias a partir de las realizaciones y omisiones.

Si bien parte de las medidas se relacionan con el conjunto de la EA, a lo largo del capítulo hacemos especial referencia a aquellas que más afectan a la educación secundaria, objeto de nuestro interés.

### **5.1. Decisiones políticas adoptadas en educación de adultos por el gobierno nacional**

Cuando explicitamos nuestro interés en focalizar el estudio de la educación secundaria de adultos en la última década, partimos del supuesto de que, más allá de los cambios de gobierno de distinto signo político que se sucedieron, el período se caracterizaba por algunas acciones tendientes a reinstaurar cierta especificidad

---

<sup>108</sup> Tales normas condensan lo que la sociedad en determinado momento consensua acerca de determinados temas y el grupo político que asume el gobierno se propone realizar y está en la base de muchas acciones si bien otras se apartan de lo normado.

perdida en la EA a raíz de la homologación al sistema educativo regular por parte del gobierno nacional y provincial.

Durante esos años se sucedieron tres mandatos presidenciales: la brevísima gestión de gobierno de una coalición política entre la Unión Cívica Radical y un frente de centro-izquierda en los albores de la década –diciembre de 1999 a diciembre de 2001– y tres períodos de gobiernos del Frente para la Victoria, fruto de una escisión del Partido Justicialista, con Néstor Kirchner como presidente entre mayo de 2003 y diciembre de 2007 y Cristina Fernández de Kirchner desde diciembre de 2007 a 2010, reelegida en octubre de 2011.

El análisis detenido de las propuestas y realizaciones efectuadas en cuanto a la EA muestra indicios orientados a recuperar dicha especificidad desde el gobierno de la Alianza que se profundizó en los años sucesivos como exponemos a continuación.

### **5.1.1. La educación de adultos entre 1999 y 2001: una renovada concepción**

Después de dos períodos consecutivos de gobiernos neoliberales expresados en la figura de Carlos Menem, en diciembre de 1999 se produjo un cambio de partido político en el gobierno nacional a partir de la coalición mencionada –Alianza para la Educación, la Justicia y el Trabajo– que representó el debilitamiento del modelo neoliberal, según Rodríguez (2008). Para un sector de la población este cambio se presentaba como una esperanza frente a la devastación de la década de 1990 aunque culminó en una de las crisis económicas y políticas más graves del país que hizo eclosión en diciembre de 2001.

En el primer año de su gestión de gobierno, bajo la dependencia de la Secretaría de Educación Básica del Ministerio de Educación de la Nación, el Área de Educación de Jóvenes y Adultos produjo una serie de documentos<sup>109</sup> e impulsó un

---

<sup>109</sup> Se trata de los siguientes documentos: a) Lineamientos para la organización de la Educación de Jóvenes y Adultos de la Secretaría de Educación Básica, Programa Gestión Curricular y Capacitación, Proyecto Diseño y Desarrollo Curricular; b) Programa de Educación y Calificación Profesional para Jóvenes, elaborado conjuntamente por los Ministerios de Educación, de Trabajo, Empleo y Formación de Recursos Humanos y de Desarrollo Social y Medio Ambiente; c) Sistema de acreditación de Competencias Básicas y Profesionales, confeccionado entre el Programa Nacional de Gestión Curricular y Capacitación y el Proyecto Sistema Integrado de Formación Profesional (del INET), ambos

conjunto de iniciativas que apuntaban a una política integral en la materia y la convocatoria a actores claves, producto de un claro diagnóstico de la situación. El rasgo más importante de esas propuestas residió en la concurrencia de distintos Ministerios en acciones interinstitucionales<sup>110</sup> y el otorgamiento de un carácter plenamente educativo a acciones que en las políticas estatales de la década anterior estuvieron diversificadas en diferentes unidades gubernamentales y enmarcadas en políticas de empleo o asistenciales que perdían de vista el componente educativo y la participación del Ministerio de Educación; los lineamientos políticos más importantes contenidos en esos documentos son los siguientes:

-La necesidad de revisar la oferta de la educación básica para jóvenes y adultos<sup>111</sup> –de carácter compensador– cuyo origen radica en la incapacidad del sistema educativo de retener a los estudiantes en las edades formalmente establecidas y su relocalización en el marco del sistema educativo federal, asumiendo la problemática del fracaso escolar “...como un problema de la educación básica de jóvenes y adultos y del sistema educativo formal”, evitando su desplazamiento como problema propio y exclusivo del subsistema de Educación de Jóvenes y Adultos;

-La necesidad de avanzar en un sistema de acreditación de competencias generales y profesionales;

-La apelación a considerar que existen espacios tradicionalmente no incluidos dentro de las políticas educativas del Estado en los cuales se desarrollan prácticas educativas de jóvenes y adultos tales como educación del empresariado de la Pyme; promoción de micro emprendimientos y cooperativismo; educación del desocupado no calificado y calificado mediante formación técnico-profesional y micro emprendimientos; capacitación de jóvenes, adolescentes y niños que conforman ‘grupos de riesgo’ en articulación con otros Ministerios; educación en establecimientos carcelarios dependientes del sistema Penitenciario Federal –tanto para los internos

---

dependientes del Ministerio de Educación; d) La EDJA en Establecimientos Carcelarios, formulado por los Ministerios de Educación y de Justicia y Derechos Humanos.

<sup>110</sup> La intención de trabajo interinstitucional habría estado presente ya en la elaboración conjunta de la mayoría de los documentos.

<sup>111</sup> Institucionalmente se adopta la denominación de educación de jóvenes y adultos.

como para el personal responsable de su custodia– y oferta educativa para inmigrantes.

En cuanto a las acciones implementadas, se realizaron dos encuentros federales en agosto y noviembre/diciembre de 2000 en los que participaron distintos actores;<sup>112</sup> tales encuentros se inscribían en los lineamientos de acción de la mencionada Secretaría, orientadas al desarrollo de políticas curriculares generales. Asimismo, en 2000 se abrió una línea de trabajo llamada Educación en Establecimientos Penitenciarios cuya finalidad fue instalar la falta de atención educativa en las cárceles como un problema educativo que guarda relación con una población invisibilizada y con escasas posibilidades de expresar sus demandas.

Rodríguez (2009) caracteriza este breve período como esfuerzos encaminados a redefinir políticas de estado para la EDJA con respecto a reformas de gestión y organización curricular e intentos de democratización de la modalidad; sin embargo, considera que ello se realizó en el marco de la normativa vigente creada por la reforma neoliberal, lo que generó resistencias de muchos actores, particularmente los sindicatos. Entendemos que fue una etapa prometedora, especialmente en el plano enunciativo al instalar otro discurso para la EA, más que por lo efectivamente realizado, hecho que se relaciona con el corto período de vigencia de ese gobierno y su imprevista y abrupta finalización.

### **5.1.2. La educación de adultos entre 2002 y 2007: nuevas regulaciones estructurales**

Después de un gobierno de transición a raíz de la grave crisis social y política entre enero de 2002 y diciembre de 2003, fue electo el presidente Kirchner. En su gestión de gobierno, centrada en sus inicios en superar la crisis de 2001, se reorientó el rumbo del país y se sentaron nuevas bases para la educación general, la educación técnico profesional y la EA.

---

<sup>112</sup> Entre ellos, responsables del planeamiento y conducción de la EDJA de las provincias y de la CABA, responsables de la gestión en Educación de Regímenes Especiales de las provincias, miembros de los equipos técnicos, supervisores y directores de centros educativos de adultos, de educación no formal y FP, representantes sindicales, de cámaras empresariales y de organizaciones de Pymes, investigadores y especialistas en la temática.

En 2005 se promulgaron dos leyes que intentaron reparar algunos efectos negativos de las políticas de la década de 1990 y fueron las primeras señales del giro ideológico-político del gobierno (Rodríguez, 2008; Miranda, 2013): la Ley de Financiamiento Educativo Nº 26.075 y la Ley de Educación Técnico Profesional Nº 26.058. Desde la perspectiva de Rodríguez (2008: 46), ambas leyes apuntaban a “recuperar el papel del Estado nacional en la dirección de las políticas, garantizar el financiamiento educativo en las provincias y recuperar la formación para el trabajo desde el ámbito pedagógico”. La Ley de Financiamiento Educativo preveía el incremento progresivo del porcentaje de inversión del PBI destinado a educación, con una meta máxima de inversión en 2010 del 6%, cumplida a fines de 2009. La Ley de Educación Técnico Profesional se orientó a reinstalar en el sistema educativo la formación de los técnicos de grado medio –no contemplada en la Ley Federal de Educación– mediante la reactivación de las escuelas técnicas y un cambio en los perfiles de formación, en el diseño curricular y en la organización institucional; dicha ley se vincula con la EA, según establece el Art. 19 del Cap. 3 de la Formación Profesional, esto es, que las ofertas de FP pueden contemplar la articulación con programas de alfabetización o de terminalidad de los niveles y ciclos que comprende la escolaridad obligatoria y post-obligatoria.

Además de esas leyes en 2006 se sancionó La Ley de Educación Nacional Nº 26.206,<sup>113</sup> que Rodríguez (2008) ubica como el comienzo de una nueva etapa en las políticas públicas para el sector.<sup>114</sup> Entre los fines y objetivos de la política educativa nacional hace referencia a la educación permanente para el conjunto de la educación. El Art. 8 establece que la educación brindará las oportunidades necesarias para desarrollar y fortalecer la formación integral de las personas a lo largo de toda la vida. El Art. 11 puntualiza que la educación debe desarrollar las capacidades y ofrecer

---

<sup>113</sup> La LEN reemplazó a la polémica y próxima en el tiempo Ley Federal de Educación Nº 24.195 de 1993.

<sup>114</sup> En el Cap. 1 Principios, derechos y garantías concibe a la educación y al conocimiento como un bien público a la vez que un derecho personal y social garantizado por el Estado; determina que la educación es una prioridad nacional y una política de Estado y establece que el Estado Nacional, las Provincias y la CABA tienen la responsabilidad indelegable de garantizar la educación para todos los habitantes en tanto el Estado Nacional fija la política educativa a fin de consolidar la unidad nacional, respetando las particularidades provinciales y locales.

oportunidades de estudio y aprendizaje necesarias para la educación a lo largo de toda la vida a la vez que garantizar el acceso y las condiciones para la permanencia y el egreso de los diferentes niveles del sistema educativo para lo cual se asegura la gratuidad de los servicios de gestión estatal en todos los niveles y modalidades; asimismo, exhorta a la coordinación de las políticas de educación, ciencia y tecnología con las de cultura, salud, trabajo, desarrollo social, deportes y comunicaciones a fin de atender las necesidades de la población de manera integral y aprovechar los recursos estatales, sociales y comunitarios al máximo; determina la unificación del sistema educativo con la finalidad de asegurar su ordenamiento y cohesión, la organización y articulación de los niveles y modalidades así como la validez nacional de los títulos; reconoce una nueva forma de gestión de los servicios educativos –“gestión cooperativa y gestión social”– además de la clásica gestión privada, habilitando a las organizaciones sociales a constituirse en oferentes de educación. Reestructura el sistema educativo en los cuatro niveles y ocho modalidades ya mencionadas, entre ellas, la educación permanente de jóvenes y adultos y la educación en contextos de privación de libertad, hasta ese momento incluida en la EA, que detallamos a continuación.

El Cap. IX en los Art. 46 a 48 se refiere a la educación permanente de jóvenes y adultos y el Cap. XII en los Art. 55 a 59 a la educación en contextos de privación de libertad. El Art. 46 determina que la educación permanente de jóvenes y adultos es la modalidad educativa cuya finalidad es garantizar la alfabetización y el cumplimiento de la obligatoriedad escolar prevista por la ley a quienes no la hayan completado en la edad establecida reglamentariamente así como brindar posibilidades de educación a lo largo de toda la vida. El Art. 47 indica la necesaria articulación de los programas y acciones de educación para jóvenes y adultos del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología y de las jurisdicciones con otros Ministerios y la vinculación con el mundo de la producción y el trabajo a cuyos efectos se acordarán los mecanismos de participación de los sectores involucrados de los niveles nacional y de las jurisdicciones. El Art. 48 establece los objetivos y criterios a los que deberá ajustarse la organización curricular e institucional de la Educación Permanente de Jóvenes y Adultos, a saber:

- a) Brindar una formación básica que permita adquirir conocimientos, desarrollar las capacidades de expresión, comunicación, relación interpersonal y de construcción del conocimiento, atendiendo las particularidades socioculturales, laborales, contextuales y personales de la población destinataria.
- b) Desarrollar la capacidad de participación en la vida social, cultural, política y económica y hacer efectivo su derecho a la ciudadanía democrática.
- c) Mejorar su formación profesional y/o adquirir una preparación que facilite su inserción laboral.
- d) Incorporar en sus enfoques y contenidos básicos la equidad de género y la diversidad cultural.
- e) Promover la inclusión de los/as adultos/as mayores y de las personas con discapacidades temporales o permanentes.
- f) Diseñar una estructura curricular modular basada en criterios de flexibilidad y apertura.
- g) Otorgar certificaciones parciales y acreditar los saberes adquiridos a través de la experiencia laboral.
- h) Implementar sistemas de créditos y equivalencias que permitan y acompañen la movilidad de los/as participantes.
- i) Desarrollar acciones educativas presenciales y/o a distancia, particularmente en zonas rurales o aisladas, asegurando la calidad y la igualdad de sus resultados.
- j) Promover la participación de los/as docentes y estudiantes en el desarrollo del proyecto educativo, así como la vinculación con la comunidad local y con los sectores laborales o sociales de pertenencia de los/as estudiantes.
- k) Promover el acceso al conocimiento y manejo de nuevas tecnologías.

Respecto de la modalidad educación en contextos de privación de libertad relacionada con la EPJA en virtud de los sujetos destinatarios, el Art. 55 determina que la educación en contextos de privación de libertad es la modalidad del sistema educativo cuya finalidad es garantizar el derecho a la educación de todas las personas privadas de libertad a fin de promover su formación integral y desarrollo pleno; derecho que no admite limitaciones ni discriminaciones relacionadas con la situación de privación de libertad y que debe ser puesto en conocimiento de las personas que se encuentran en esa situación desde el ingreso a los centros penitenciarios. El Art. 56 establece los objetivos la modalidad:

- a) Garantizar el cumplimiento de la escolaridad obligatoria a todas las personas privadas de libertad dentro de las instituciones de encierro o fuera de ellas cuando las condiciones de detención lo permitieran.
- b) Ofrecer formación técnico profesional, en todos los niveles y modalidades, a todas las personas privadas de libertad.
- c) Favorecer el acceso y permanencia a la Educación Superior y un sistema gratuito de educación a distancia.
- d) Asegurar alternativas de educación no formal y apoyar las iniciativas educativas que formulen las personas privadas de libertad.

- e) Desarrollar propuestas destinadas a estimular la creación artística y la participación en diferentes manifestaciones culturales, así como en actividades de educación física y deportiva.
- f) Brindar educación permanente sobre las ofertas educativas y culturales existentes.
- g) Contribuir a la inclusión social de las personas privadas de libertad a través del acceso al sistema educativo y a la vida cultural.

A su vez, el Art. 57 especifica la coordinación de acciones, estrategias y mecanismos con institutos de educación superior y universidades necesarios a fin de cumplir con esos objetivos y establece la responsabilidad del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y sus equivalentes en las provincias de adoptar las disposiciones tendientes a su concreción.

Una diferencia sustantiva con la manera en que la EA fue concebida en la Ley Federal de Educación es el carácter de modalidad que la LEN le otorga. Según la RAE, modalidad alude a un modo distinto o variante que presenta una misma cosa; El documento base Educación Permanente de Jóvenes y Adultos refiere a “opciones organizativas y/o curriculares de la educación común, dentro de uno o más niveles educativos...”, destinadas a atender requerimientos específicos de formación y particularidades permanentes o temporales, personales y/o contextuales a fin de garantizar la igualdad en el derecho a la educación y cumplir con las exigencias legales, técnicas y pedagógicas de esos niveles educativos. Frente a la definición de régimen como “el modo en que se rige una forma de organizar un conjunto de ofertas específicas...”, su aprovechamiento y articulación con otras cuando ese conjunto está dirigido a un grupo de personas o a un tipo de educación que requiere adaptaciones respecto del sistema regular de enseñanza. La diferencia reside en que una modalidad es considerada parte de la educación común y no una oferta específica, más allá de las adecuaciones que se realicen en función de los destinatarios.

En cuanto a acciones importantes en este área, se creó el Programa Nacional de Alfabetización y Educación Básica para Jóvenes y Adultos “Encuentro”. Por otra parte, el Área de Educación de Jóvenes y Adultos del Ministerio de Educación de la Nación continuó trabajando de manera conjunta con las direcciones y equipos técnicos homónimos de las jurisdicciones a fin de promover acuerdos en un marco de acción compartido con la finalidad de alcanzar definiciones dirigidas a ordenar la oferta, los aspectos curriculares y la vinculación de la modalidad con el mundo del trabajo y la

producción, según el informe de Argentina en Cabello (2006).<sup>115</sup> Se destacan, asimismo, dos programas que extendieron los servicios a colectivos con déficit educativo: por un lado, el Programa Nacional de Educación en Establecimientos Penitenciarios y de Minoridad, orientado a mejorar la calidad de la educación que se ofrecía en los centros penitenciarios mediante la asistencia técnica a los docentes y la distribución de materiales a los reclusos, y, por el otro, el Programa Jefes y Jefas de Hogar desocupados, que ofrecía la posibilidad de terminar los estudios básicos o medios como contraprestación del subsidio mensual otorgado por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS) a las personas que se encontraban en esa situación, como parte de políticas intersectoriales.<sup>116</sup>

Rodríguez (2008) señalaba en ese momento que, si bien las políticas nacionales habían recuperado parcialmente el protagonismo y la responsabilidad de los estados provinciales y del Estado nacional, no se había asumido de manera prioritaria la atención de los jóvenes y adultos con déficit educativo y destacaba la carencia de políticas nacionales de importancia y la ausencia de creación de ámbitos federales de diseño específico, a raíz de lo cual cada provincia implementaba sus políticas propias, sin contar con lineamientos ni orientaciones nacionales. Entendemos que algunas de las medidas adoptadas, si bien insuficientes, constituyeron una base que fue retomada y ampliada en el momento siguiente.

### **5.1.3. La educación de adultos entre 2008 y 2012: profundización de lineamientos y acciones específicas**

El acceso al gobierno nacional de la esposa del anterior presidente, Cristina Fernández, marcó una línea de continuidad y profundización de acciones encaradas en la gestión anterior.

---

<sup>115</sup> En ese marco, se elaboraron materiales por disciplinas y áreas, en especial para el nivel primario, y se llevaron a cabo instancias de formación para los funcionarios políticos y equipos técnicos de las jurisdicciones referidas a aspectos político-técnicos, organizativos, curriculares y de los sujetos destinatarios de la educación de adultos, a cargo de especialistas nacionales e internacionales.

<sup>116</sup> El Programa Jefes de Hogar fue creado el 3 de abril de 2002 según Decreto Nº 565, destinado a jefes o jefas de hogar con hijos de hasta 18 años de edad, o discapacidad de cualquier edad y a hogares en los que la jefa de hogar, la cónyuge, la concubina o cohabitante del jefe de hogar se hallare en estado de gravidez, todos ellos desocupados y que residieran en forma permanente en el país.

En este sector de la educación esto se expresó, entre otros aspectos, en la creación de la Dirección Nacional de Educación Permanente de Jóvenes y Adultos y de la Coordinación Nacional de Educación en Contexto de Encierro y en la conformación de las Mesas Federales de EPJA y de Educación en Contexto de Encierro cuyos objetivos fueron trabajar en torno a las disposiciones contenidas en la LEN y elaborar lineamientos que abarcaran al conjunto del país, plasmados en las Resol. CFE Nº 118/2010 y Nº 127/2010; asimismo, en el Plan de Finalización de Estudios (FinEs) tendiente a hacer efectiva la obligatoriedad del nivel secundario que comprende también a la educación de jóvenes y adultos.

Tal profundización habría sido posibilitada, en parte, por la designación en la Dirección Nacional de profesionales con trayectoria en la EA y posteriormente por la asunción como Ministro de Educación de quien se desempeñara en cargos de gestión provincial y nacional relacionados con la EA desde la década pasada. A continuación exponemos los contenidos más importantes de ambas Resoluciones y las principales acciones que éstas favorecieron.

### **La Resolución CFE Nº 118/2010 y acciones derivadas**

Esta resolución, de septiembre de 2010, aprueba los documentos “Educación Permanente de Jóvenes y Adultos - Documento Base” y “Lineamientos Curriculares para la Educación Permanente de Jóvenes y Adultos”, contenidos como anexos I y II. El documento base se refiere a la especificidad y a la organización de la modalidad y ofrece un marco general para los diseños curriculares.

El punto La EPJA: especificidad de la modalidad contiene algunas definiciones en cuanto a educación permanente, igualdad y equidad, calidad, formación integral, los sujetos y el sujeto pedagógico de la EPJA. Respecto de la educación permanente, se propone que las instituciones se constituyan en Centros de Educación Permanente y que las políticas incentiven el interés y el deseo por el estudio y apunten a superar la perspectiva compensatoria en pro de un enfoque crítico, problematizador y emancipador. En cuanto a la igualdad y equidad, se consideran las responsabilidades del Estado relacionadas con el financiamiento y las estructuras formativas y compete al Estado Nacional garantizar la validez nacional de la certificación de los niveles de

escolaridad obligatoria de las jurisdicciones así como su valoración y reconocimiento. El ítem calidad exhorta a asumir la heterogeneidad de los sujetos destinatarios y a contemplar en la propuesta curricular herramientas de análisis, crítica y transformación de la sociedad; el ítem formación integral destaca su importancia tanto para el desempeño social y laboral como para el acceso a estudios superiores y se plantean los siguientes criterios para la propuesta educativa: formación para el desempeño social, para el ejercicio pleno de la ciudadanía, para el acceso a estudios superiores, para la orientación hacia un campo profesional y/o laboral.<sup>117</sup>

Se caracteriza a los sujetos destinatarios de la EPJA a partir de la heterogeneidad de experiencias vitales como generadora de diversidad de expectativas, motivaciones y necesidades respecto del aprendizaje y se destaca la existencia de una trama social compleja de marginación, pobreza, violencia familiar, adicciones, inequidad de género y/o discriminación como condicionante de la interrupción de la escolaridad o la falta de acceso a ella; asimismo, se destaca la amplitud etárea de los sujetos con la consecuente complejización de las situaciones de enseñanza, a raíz de lo cual se propone la elaboración de formas organizativas y propuestas educativas diferenciadas y se establece el año 2015 como fecha excluyente de admisión para menores de 18 años. Considerando las otras modalidades del sistema educativo, los centros educativos de la modalidad se declaran como inclusivos de personas con discapacidades permanentes o transitorias, en contextos de privación de la libertad, de población rural y de pueblos originarios. Finalmente, se establece el concepto de sujeto pedagógico como una construcción que articula educador, educando y conocimiento y que tiene como propósito la integración de saberes previos y experiencias de vida de los jóvenes y adultos, al mismo tiempo que experiencias de educación no formal (capacitación sindical, profesional o del mundo del trabajo); en función de ello, se plantea la necesidad de generar una propuesta basada en la confianza de lo que los sujetos pueden y tienen para aportar para sí y para su comunidad. El punto Organización de la Modalidad se analiza desde tres perspectivas:

---

<sup>117</sup> El trabajo se define como un factor de desarrollo personal, comunitario y ciudadano que acompaña el desarrollo de una sociedad más justa, más solidaria y más humana; por otra parte, se establece la necesidad del desarrollo de competencias para la apropiación crítica de los saberes y conocimientos relacionados con las nuevas tecnologías de la información y la comunicación.

la institucional, la curricular y la docente, cuyo contenido es retomado en el Anexo II.<sup>118</sup>

El Anexo II Lineamientos Curriculares contiene cuatro puntos de importancia: generales, estructurales, capacidades esperables y ejes básicos. En los aspectos generales reitera definiciones expresadas en el documento anterior y agrega como cuestión específica: a) fomentar el vínculo de los proyectos educativos con los sectores laborales o de pertenencia de los estudiantes y generar articulaciones entre las distintas modalidades del sistema educativo; b) eliminar las barreras formativas que existen entre las ofertas vigentes en las jurisdicciones del país ya que hay múltiples planes de estudios para los niveles primario y secundario de la EPJA y las vías de tránsito suelen ser dificultosas cuando no inexistentes; c) educar en la diversidad con relación a las culturas regionales o sectoriales, entendidas como manifestaciones particulares de la cultura nacional, por lo que se propone no educar en lo mismo sino para lo mismo. En la estructura curricular se plantea un diseño de currículo modular<sup>119</sup>

---

<sup>118</sup> En la perspectiva institucional se parte de una definición de escuela como ámbito significativo de formación y socialización y como lugar privilegiado para la elaboración y desarrollo de proyectos que apunten a transformar la realidad. Se propone un modelo institucional nuevo, inclusivo, respetuoso de la heterogeneidad de los sujetos, vinculado fuertemente con el entorno, sustentado en la participación democrática de todos los actores. Se define también a los centros educativos de adultos como instituciones abiertas a las demandas del contexto, flexibles en cuanto al manejo de espacios y tiempos, de calidad en cuanto a la relevancia de los saberes, con una normativa específica en cuanto a régimen académico y de convivencia. En la perspectiva curricular se propone como característica fundamental la flexibilidad y el tránsito por los ciclos y niveles según ritmos y objetivos de aprendizajes, con otorgamiento de certificaciones parciales; se defiende la autonomía en la organización y gestión de proyectos de enseñanza para integrar ofertas educativas de formación general y orientada, articular itinerarios acordes a capacidades, motivaciones y proyectos futuros y reorganizar los tiempos de presencialidad e instancias de aprendizaje autónomo; también se establece la necesidad de acordar un recorrido formativo válido que permita la aprobación, acreditación y certificación de los diferentes niveles educativos y que permita la movilidad del educando adulto. En la perspectiva docente se reconoce igualmente la heterogeneidad de trayectos formativos de los educadores de adultos, los diferentes roles y funciones con que desempeñan su tarea y se destaca la importancia de políticas específicas para la formación docente inicial y continua para la modalidad tanto como un marco normativo que regule los requerimientos de formación para el ingreso y ascenso a los cargos docentes de la modalidad; en esa línea se propone promover la alfabetización digital de los docentes y la actualización didáctica. Se otorga relevancia también a la formación de formadores de la modalidad como un desafío al que el Ministerio de Educación de la Nación y los ministerios de las Jurisdicciones Provinciales deberán atender.

<sup>119</sup> Se entiende por módulo “el componente curricular referido a un campo de contenidos que constituye una unidad de sentido que organiza el proceso de enseñanza-aprendizaje, a partir de objetivos formativos claramente evaluables, con un importante grado de autonomía con relación a la estructura curricular de la que forma parte” (CFE N° 118 Anexo II Lineamientos Curriculares:6). Se supone que los módulos permiten múltiples formas de articulación y favorecen la personalización en la formación de los estudiantes y requieren de un sistema de correlatividades que orienten el aprendizaje.

basado en los criterios de flexibilidad en tiempos y espacios y apertura a la realidad de los estudiantes a fin de contextualizar los contenidos de enseñanza.<sup>120</sup> Se establecen los ciclos formativos correspondientes a la educación primaria y secundaria. Los ciclos de educación primaria son alfabetización, formación integral y formación por proyectos y los de educación secundaria formación básica (común a todas las orientaciones, centrada en capacidades esperables de las disciplinas, ejes transversales y en vinculación con los contextos) y formación orientada a dominios de capacidades propias de un ámbito de desempeño laboral.<sup>121</sup> Respecto de las capacidades esperables, se define el enfoque de aprendizaje basado en el desarrollo y construcción de capacidades al que se considera una alternativa válida para dar sentido a la educación de jóvenes y adultos y superar una estructura escolarizada centrada tanto en el enciclopedismo como en el logro de competencias.<sup>122</sup> Finalmente, formula tres ejes básicos en la estructuración curricular: interacciones humanas en contextos diversos, educación y trabajo y educación como fortalecimiento de la ciudadanía.<sup>123</sup>

---

<sup>120</sup> El campo de contenidos que le da sentido a los módulos pueden ser áreas o campos de saberes; cada módulo puede estar formado por distintas secciones o unidades organizadas de diferente forma según criterios tales como núcleos de contenido o niveles de aprendizaje y corresponde a las jurisdicciones definir el campo de contenidos y su organización. Se determina una carga de trabajo tentativa dividida en horas de contacto docentes - alumnos y en horas de trabajo independiente del estudiante

<sup>121</sup> Se sugiere otorgar certificaciones parciales por módulo y por ciclo de formación acreditado en cada ciclo y se define la terminalidad educativa a través del certificado de estudios primarios y Bachiller en (con la especificación correspondiente).

<sup>122</sup> Concebir el aprendizaje en términos de capacidades esperables implica relacionar los conocimientos con prácticas sociales socialmente productivas, políticamente emancipadoras y culturalmente inclusivas, según Cullen (2009) y ecológicamente sustentables; de ese modo no se rechazan los contenidos ni las disciplinas sino que se supeditan a la construcción de conocimientos contextualizados y en situaciones próximas a la vida de los estudiantes que permitan generar cambios personales sociales y comunitarios y de intervenir en diferentes situaciones y contextos. Para una futura etapa de elaboración plantea definir los lineamientos curriculares según capacidades generales y específicas, también a determinar.

<sup>123</sup> El primero remite a la heterogeneidad y diversidad como un elemento a valorar en cada área o campo de conocimiento, concordante con la formación de sujetos que, con base en su identidad, aporten en el plano social y comunitario. En el segundo plantea no “una mera preparación para el empleo sino una real formación para el trabajo” (CFE Nº 118 Anexo II Lineamientos Curriculares: 14); a tal fin la formación general debe contemplar deberes y derechos, las características actuales del mundo del trabajo y su prospectiva, las transformaciones en la organización, condiciones y relaciones de trabajo, especialmente en los sectores socio-ocupacionales claves en cada región. El tercero se considera imprescindible con vistas a las prioridades educativas y el valor otorgado a la formación para la ciudadanía democrática, respeto a los derechos humanos y fortalecimiento del desarrollo económico y social de la nación para todas las personas y especialmente los adultos; debería incluir conocimiento

Cabe señalar la relación de los puntos mencionados en el documento base con el Marco de Acción Regional para la Educación de Personas Jóvenes y Adultas (EPJA) en América Latina y el Caribe (2000-2010), producto de la reflexión que surgió en la preparación regional para participar en la CONFINTEA V y la Reunión Técnica Regional sobre “Los nuevos desafíos de la educación permanente en la educación de personas jóvenes y adultas de América Latina”, realizada en Santiago de Chile en agosto de 2000.<sup>124</sup>

Con base en la mencionada Resolución, se elaboraron comisiones ad-hoc, coordinadas por miembros del equipo técnico de la Dirección Nacional e integradas por representantes de las jurisdicciones para el tratamiento de los siguientes temas: capacidades esperables, lineamientos curriculares y certificación de saberes, cada una de las cuales produjo documentos de orientación para las jurisdicciones.

### **La Resolución del CFE Nº 127/2010 y acciones relacionadas**

Esta resolución, de diciembre de 2010 aprueba el documento “La educación en contextos de privación de la libertad en el sistema educativo nacional” que

---

de los deberes y derechos, niveles de organización y responsabilidades políticas para el ejercicio crítico como ciudadano que posibilite superar situaciones de inequidad y de participación.

<sup>124</sup> El documento señala siete áreas prioritarias de acción: alfabetización; educación y trabajo; educación, ciudadanía y derechos humanos; educación con campesinos e indígenas; educación y jóvenes; educación y género; educación, desarrollo local y sostenible. Reconoce la presencia mayoritaria de jóvenes en los programas EPJA y la necesidad de alcanzar una mayor especificidad juvenil en la definición de políticas públicas, estrategias y metodologías destinadas a este segmento. Propone reconceptualizar nociones centrales de la EPJA a fin de comprender mejor los procesos y evitar las generalizaciones y las clasificaciones dicotómicas, en especial educación permanente –que promueve procesos educativos formales, no formales e informales a lo largo de toda la vida para construir la ‘sociedad educativa’–; educación básica ampliada, considerando las competencias desarrolladas y no los años de escolaridad; educación formal y no formal, que incorpora las nuevas tecnologías de la información y comunicación y establece vínculos complementarios entre ambas; formación para el trabajo, entendiendo el trabajo como actividad transformadora (de sí mismo, del entorno y de los otros) y no sólo como empleo; garantizar la especificidad de la EPJA, sosteniendo el compromiso prioritario con los grupos más marginados a fin de lo cual es necesario articularla en forma sistemática con políticas sociales de alcance nacional y con programas de desarrollo local. Proponer que la EPJA sea incluida en las Reformas Educativas considerando los potenciales aportes que puede realizar al conjunto de los sistemas educativos, entre ellos, aportar desde la tradición de la educación popular a la construcción de una escuela con perspectiva comunitaria y a programas educativos no formales con ese enfoque; contribuir a la formación docente, sistematización y evaluación; desarrollar programas para las personas jóvenes y adultas desde su rol de madres y padres, estudiantes de educación secundaria técnica y superior y educadores de cualquier nivel y modalidad en los que puedan ser sujetos de aprendizaje y educadores.

anteriormente no tenía esa entidad. El documento se estructura en torno a cuatro temas: políticas para los contextos de privación de libertad, antecedentes de la modalidad, caracterización de la política educativa para la modalidad y organización general de la educación en contextos de privación de la libertad.

En el ítem referido a políticas para los contextos de privación de libertad determina a quiénes comprende la modalidad, esto es, a los que están involucrados en procesos judiciales en carácter de procesados o condenados y se encuentran alojados en instituciones de encierro; aborda la atención educativa de las personas que se encuentran en tres tipos de instituciones diferentes: jóvenes y adultos en unidades penales, adolescentes y jóvenes acusados de la comisión de delitos en institutos cerrados, niños/as, adolescentes y jóvenes y adultos en centros de tratamiento de adicciones de régimen cerrado o de contención acentuada. En los antecedentes de la modalidad señala que antes de la LEN la política educativa era casi exclusivamente de nivel primario con una cobertura muy escasa y, en las cárceles dependientes del Servicio Penitenciario Federal, por lo general a cargo de agentes penitenciarios; asimismo, puntualiza las problemáticas más comunes en la atención educativa en esos contextos que se resumen en la coexistencia de dos lógicas distintas de encarar la acción educativa según las instituciones de pertenencia.

Respecto de la política educativa para la modalidad, con base en las características que establece la LEN, plantea que en todas las unidades de detención del país las ofertas educativas correspondientes a los niveles obligatorios dependerán de los sistemas educativos provinciales y/o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA). Una estrategia clave es la articulación transversal de la modalidad al interior de los Ministerios de Educación y el trabajo intersectorial con los Ministerios que administran las instituciones de seguridad.<sup>125</sup> Otorga libertad a las provincias para

---

<sup>125</sup> La articulación adopta los siguientes formatos: interjurisdiccional: la nación y las provincias o la CABA, provincias y municipios; intersectorial de los ministerios de Educación y otros ministerios (Justicia o sus equivalentes, Seguridad, Trabajo, Desarrollo Social y Salud); intraministerial con todos los niveles, modalidades, áreas, proyectos y planes y con otros actores institucionales, sociedad civil u organismos internacionales. Asimismo, la articulación reconoce tres niveles: nacional, jurisdiccional e institucional. En el primero el estado nacional y los estados provinciales consensuan criterios, logran acuerdos, articulan estrategias políticas y diseñan líneas de acción comunes para otorgar homogeneidad en el sistema. En el segundo, en el marco de los acuerdos federales, cada provincia administra sus sistema educativos y dispone los medios que garanticen la atención educativa de todos los destinatarios

adoptar la forma más adecuada a su sistema (dirección, subdirección, área, departamento, coordinación u otra) y establece que las autoridades educativas jurisdiccionales, como responsables de la gestión de los distintos niveles y modalidad, arbitrarán los mecanismos necesarios para el acompañamiento pedagógico y la orientación de los estudiantes mientras cursan estudios en las escuelas que funcionan en instituciones de encierro; también generarán condiciones e implementarán circuitos que garanticen la continuidad educativa cuando se produzcan traslados de una institución a otra, en la misma jurisdicción o distintas y para la continuación de los estudios fuera del contexto de privación de la libertad.

En cuanto a la organización general de la educación en contextos de privación de la libertad reafirma la educación como un derecho inalienable de las personas consagrado por la Constitución Nacional cuyo garante de brindar las condiciones para que ese ejercicio sea efectivo para todos es el Estado. El Ministerio de Educación y el Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos de la Nación, del mismo modo que sus pares provinciales, deben promover la revisión de una concepción de la educación, arraigada en los organismos de seguridad, cuando la consideran como parte del tratamiento o un beneficio que puede ser otorgado discrecionalmente. Determina la dependencia de los docentes que desarrollan sus tareas en escuelas en las instituciones de seguridad de los sistemas educativos provinciales y de la CABA.<sup>126</sup> Precisa que las ofertas educativas de los niveles obligatorios no se diferencian de las existentes extramuros a fin de garantizar la calidad educativa y la continuidad de los estudios en escuelas externas, sin perjuicio de las adecuaciones relacionadas con la especificidad del contexto. Establece que el modo pedagógico más adecuado para el cursado de los niveles obligatorios es la presencialidad, aunque admite la existencia de ofertas semi presenciales para adultos y para el nivel superior con validez nacional según la normativa federal. Habilita el ingreso de alumnos en cualquier momento del

---

de la modalidad. En el tercero los centros educativos, sus directores, docentes y alumnos implementan las disposiciones jurisdiccionales de acuerdo con la normativa.

<sup>126</sup> En línea con ese principio, establece que los docentes y los agentes de seguridad tienen roles diferentes y perfiles profesionales socialmente identificados como incompatibles, de ahí que no podrán aspirar a cargos docentes provinciales y de la CABA quienes tengan cualquier tipo de dependencia o cumplan funciones en instituciones de seguridad.

año escolar, más allá de los calendarios que regulan la educación extramuros y ante la situación de traslados se arbitrarán los mecanismos ad hoc que garanticen la posibilidad de iniciar o continuar los estudios en otras instituciones. Alienta la creación de organismos de participación estudiantil en tanto estrategias tendientes a la generación de experiencias significativas en educación ciudadana. Destaca el valor de la biblioteca escolar, a raíz de lo cual deben contar con un lugar adecuado para su funcionamiento, estar abiertas a la participación de todos los detenidos, sean o no alumnos, en sus propuestas y se debe promover el uso de sus materiales, con la asignación de cargos de bibliotecarios. Considera a la formación para el trabajo, sea formación profesional o educación no formal, propuestas pedagógicas reguladas por la normativa específica, Ley de Educación Técnico Profesional 26.058 y Acuerdos Federales.<sup>127</sup> Determina igualmente que el derecho al acceso a la educación alcanza a los trabajadores del ámbito de la seguridad, en virtud de lo cual las provincias y la CABA ofrecerán información para que puedan participar en las ofertas educativas de la modalidad de EPJA extramuros como así también propuestas de capacitación relacionadas con la formación en ciudadanía y derechos humanos. Establece prioridades para el mediano plazo, entre ellas, estrategias de igualdad para mejorar la calidad educativa y para mejorar la gestión institucional. Para finalizar, señala la importancia de que la escuela en contextos de privación de libertad sea un espacio en el cual cada persona sea considerada como sujeto de derechos y valora el desempeño de la tarea y los vínculos que se establecen entre los miembros de la comunidad educativa en tanto ayudan a reducir la vulnerabilidad y/o a mejorar la situación de cada alumno en el ámbito personal, emocional y social.

En 2007 el Programa Nacional de Educación en Contexto de Encierro se convirtió en una Coordinación dependiente de la Dirección Nacional de Gestión Educativa con la finalidad explícita de gestionar federalmente las prescripciones de la LEN en este tema. Una línea importante de trabajo ha sido la extensión de programas desarrollados en el marco de otras direcciones a las escuelas ubicadas en

---

<sup>127</sup> Se diferencian claramente de los talleres dependientes de los organismos de seguridad, considerados como dispositivos de tratamiento penitenciario, a raíz de lo cual los alumnos deciden el destino de los bienes producidos en las propuestas de educación para el trabajo y corresponde a las autoridades educativas asegurar que esto se efectivice.

establecimientos penitenciarios, bajo el supuesto de no establecer diferencias en el acceso a las oportunidades que esos programas ofrecen a los estudiantes que cursan estudios en prisión quienes han estado tanto o más privados de bienes culturales que los estudiantes en el medio externo.<sup>128</sup> En 2011 se constituyó la Mesa Federal de Educación en Contexto de Encierro, estrategia similar a la seguida en la EPJA.

Entre las acciones relacionadas con los lineamientos incluidos en ambas resoluciones se desatacan dos iniciativas de capacitación de importancia, con alcance para los docentes de todo el país: el Curso de Capacitación para la articulación entre Educación de Jóvenes y Adultos (EDJA) y Formación Profesional (FP) y/o Formación para el Trabajo y el Postítulo Especialización docente de nivel Superior en Educación en Contexto de Encierro.

El Curso de Capacitación para la articulación entre Educación de Jóvenes y Adultos (EDJA) y Formación Profesional (FP) y/o Formación para el Trabajo se realizó en el marco del proyecto Educación Media y Formación para el Trabajo para Jóvenes.<sup>129</sup> El curso estuvo dirigido a personal directivo y docentes de EA y FP y la

---

<sup>128</sup> En 2009 se organizaron los Centros de Actividades Juveniles (CAJ), enmarcados en el Programa Nacional de Extensión Educativa Abrir la Escuela de la Dirección Nacional de Políticas Socioeducativas. En 2011 comenzó la implementación de las bibliotecas abiertas en las escuelas localizadas en centros penitenciarios para lo cual el Ministerio de Educación de la nación provee recursos materiales, entre ellos, ordenadores, impresora láser, proyector y pantalla y capacitación y el Ministerio de Educación provincial designa un bibliotecario. En agosto de 2012 se abrió la línea de acción socioeducativa “Coros en contexto de encierro” dependiente del Programa Orquestas y Coros Infantiles para el Bicentenario, lo que supuso financiamiento para la conformación de coros en el marco del Programa de Apoyo a la Política de Mejoramiento de la Equidad Educativa. En julio de 2012 se inició el Programa Nacional de Ajedrez Educativo dependiente de la Dirección Nacional de Política Socioeducativa del Ministerio de Educación de la nación (en Córdoba se viabiliza a través del Programa Provincial de Ajedrez Educativo dependiente de la Subsecretaría de Promoción de Igualdad y Calidad Educativa y abarca la entrega de material para todas las cárceles e instituciones de menores de la provincia de Córdoba). En el mismo año se hizo extensivo a contexto de encierro el Programa Nacional Parlamento Juvenil Mercosur que constituye una herramienta de formación ética para los alumnos en pos de producir una conciencia plural, solidaria, respetuosa de los derechos humanos en el ejercicio democrático de la participación en tanto ciudadanos sujetos de derechos y obligaciones y cuyo objetivo es que los estudiantes del nivel secundario puedan discutir y reflexionar acerca de qué escuela quieren.

<sup>129</sup> Este proyecto fue financiado por la Unión Europea, organización que estableció las prioridades en cuanto a la formación; las gestiones se iniciaron en 2005, la ejecución se hizo efectiva en 2010 y estuvo precedido de Seminarios Regionales en los que participaron autoridades político-técnicas y equipos técnicos de las provincias convocadas. El procedimiento empleado por el Ministerio de Educación fue la licitación para el contrato de servicios en la que participaron universidades nacionales.

primera parte se llevó a cabo entre abril y agosto de 2011.<sup>130</sup> Los contenidos desarrollados fueron los siguientes: a) Fundamentos, objetivos y propuesta de trabajo del curso Programa de Educación Media y Formación para el Trabajo y la relación entre educación y trabajo; b) El sujeto pedagógico: educadores y educandos; c) Los jóvenes como sujetos de la educación y del trabajo; d) El trabajo y la Formación Profesional; e) La formación Profesional, aportes para el diálogo; f) La Interinstitucionalidad y la articulación educación y formación profesional. Brusilovsky (2010) lo caracteriza como un programa amplio que parece cubrir temáticas significativas y otorga importancia al alcance nacional a la vez que expresa su preocupación con relación a la masividad y quiénes serían los formadores debido a que en el país no hay personas especializadas en EA en cantidad suficiente para afrontar un proyecto de esa extensión. Tal preocupación se conecta con la apreciación de la supervisora general de la modalidad en Córdoba, capacitadora en ese curso, relativa a que habrían sido seleccionados docentes sin la suficiente preparación para asumir la compleja articulación entre ambas instituciones; desde su perspectiva, en las zonas donde las parejas pedagógicas estaban constituidas por un especialista en EA y otro en FP los resultados habrían sido más provechosos y la matrícula se habría sostenido hasta el final (ESGEJA, pág.14). De un total de 400 docentes que iniciaron el curso en Córdoba, lo habrían completado aproximadamente 200.

El Postítulo Especialización docente de nivel Superior en Educación en Contexto de Encierro fue aprobado por Resol. CFE 58/08, con una vigencia de tres cohortes, sujeta su continuidad a evaluación de resultados, y se implementó en la mayoría de las provincias. El diseño fue elaborado por la Coordinación de Educación en Contexto de Encierro. El Plan de Estudios tiene una duración de 400 hs. (304 presenciales y 96 no presenciales) y está compuesto por ocho módulos temáticos y dos seminarios de integración y proyección. Los contenidos que abarcan los módulos son los siguientes: a) La educación en los contextos de encierro; b) Normativa regulatoria; c) Sujetos y contextos; d) La escuela y su gestión; e) El docente y su práctica; f) Educación para el

---

<sup>130</sup> Con una duración de 60 horas reloj distribuidas en 8 encuentros quincenales de 5 horas reloj cada uno y 20 horas de actividades no presenciales.

trabajo; g) Arte, cultura y derechos humanos; h) Educación para la salud. Su análisis y efectos se consideran en el siguiente apartado.

### **Plan de Finalización de Estudios (FinEs)**

Un componente central de la política educativa del Ministerio de Educación de la Nación en esta etapa es el Plan de Finalización de Estudios (Plan FinEs) cuya finalidad es brindar a los jóvenes y adultos de todo el país una oferta educativa adaptada a sus posibilidades y necesidades para que puedan completar la escolaridad primaria y secundaria. Es coordinado por el Ministerio de Educación de la Nación y se ejecuta a través de convenios con los Ministerios de Educación de las provincias; el modelo de gestión se asienta en la articulación entre la nación, las provincias y las escuelas sede a las que se suman sindicatos u otras entidades convenientes en la segunda etapa.<sup>131</sup>

El plan fue diseñado en dos etapas: la primera –de carácter focalizado– dirigida a jóvenes y adultos de 18 a 25 años y mayores de 25 años que cursaron el último año de la educación secundaria como alumnos regulares y adeudan materias, sin haber alcanzado el título, a quienes se les ofrece apoyos a través de tutorías en escuelas sede designadas a tal fin para que rindan las materias pendientes en los colegios donde interrumpieron la educación; la segunda, dirigida a jóvenes y adultos que no iniciaron o no completaron la educación primaria o secundaria, consistente en el cursado parcial o completo de trayectos educativos bajo el formato de la educación semi-presencial, con base en módulos impresos como recurso prioritario y tutorías. En la primera etapa, denominada FinEs deudores de materias que se implementa desde 2008, además de la orientación de los profesores tutores, los estudiantes cuentan con diferentes recursos y materiales para la preparación de las materias: libros de texto del Ministerio de Educación de la Nación, material de la Campaña Nacional de Lectura, acceso a plataforma virtual a través del portal Educ.ar y tele clases por el Canal Encuentro,

---

<sup>131</sup> Las jurisdicciones elaboran el marco normativo para dar validez a las certificaciones de estudio que se otorguen, designan las escuelas sede así como los tutores y referentes administrativos, establecen los destinatarios que prevé abarcar en cada etapa y la cantidad de horas destinadas a tutorías. El Ministerio de Educación de la Nación aporta los recursos económicos destinados al pago de tutores, referentes administrativos y gastos operativos de las escuelas sede, así como los materiales de apoyo para las tutorías y los recursos para la capacitación de profesores tutores y personal administrativo.

además de materiales para el profesor tutor y de orientación para el alumno según áreas: Lengua, Matemática, Ciencias Naturales, Ciencias Sociales.<sup>132</sup> Desde 2009 se extendió la segunda etapa orientada al cursado de trayectos educativos parciales o completos destinada a distintos grupos poblacionales: a) mayores de 18 años que deben completar el ciclo superior de la educación secundaria, b) afiliados a sindicatos u otras organizaciones convocados a través de las entidades convenientes, c) grupos alfabetizados por el programa Encuentro o por otros programas, mayores de 18 años e interesados en la educación primaria.<sup>133</sup> Efectuaremos un análisis detallado de su implementación en la provincia en el próximo apartado de este capítulo.

### **Otros planes y programas del gobierno nacional**

Señalamos a continuación planes para la educación secundaria regular y de acceso a las tecnologías digitales que en la actualidad abarcan a la EA. Por Resol. CFE 88/09 se aprobó el documento Institucional y fortalecimiento de la educación secundaria obligatoria –Planes Jurisdiccionales y Planes de Mejora Institucional– que en 2011 se extendieron a la educación secundaria de adultos. Estos planes consisten

---

<sup>132</sup> El material para el estudiante está estructurado según los siguientes ítems: bienvenida, estudiar en el Plan FinEs, algunas herramientas para estudiar y algunas actividades para poner en práctica las herramientas. En el primer ítem da la bienvenida, explica cómo funciona el Plan FinEs y los principales componentes de los que puede disponer el estudiante y manifiesta el deseo de acompañarlos en la decisión que han tomado de concluir los estudios secundarios. El punto Retomando el estudio aclara que el profesor tutor es el monitor del plan de trabajo que diseñan juntos con el estudiante y está a su disposición para atender dudas y consultas, observar avances y acercar materiales, a partir de acordar una forma de trabajo con el estudiante; explicita que estudiar a través de tutorías y autonomía en el estudio no es sinónimo de estudiar solos, esta última es una capacidad no dada sino que se va logrando progresivamente que nos permite distinguir cuándo y de quién necesitamos ayuda y con quién podemos compartir la actividad de aprender. En el punto Estudiar en grupo remarca la importancia del grupo en el aprendizaje si existen posibilidades, lo que exige planificación y pautas de trabajo y la participación de cada integrante; finalmente, recalca cómo organizar el tiempo de estudio y de trabajo, informa qué tipo de consultas (de organización y sobre los temas) se pueden hacer y cómo son las evaluaciones. En el ítem Algunas herramientas para estudiar proporciona información sobre la toma de apuntes, la lectura comprensiva, la elaboración de una buena síntesis y la elaboración de informes; a ello le sucede el último ítem en el que se sugiere la realización de actividades con la finalidad de poner en práctica las herramientas detalladas en el anterior.

<sup>133</sup> A partir de una estructura modular de la currícula, se plantea que los estudiantes pueden transitar por las áreas y disciplinas, acorde a sus circunstancias, ritmos y tiempos de aprendizaje; en tal sentido, cada estudiante puede iniciar, discontinuar y retomar su itinerario formativo, con base en el reconocimiento de los saberes con que cuenta, reorganizando el tiempo presencial necesario y favoreciendo la gestión de los propios procesos de aprendizaje. Los módulos son los correspondientes al Programa de Nivel Medio a Distancia de la Dirección General de Jóvenes y Adultos de Córdoba – adoptados e impresos por la Dirección Nacional para todo el país– y los módulos del Programa de Terminalidad Educativa de nivel primario, elaborados por el Ministerio de Educación de la Nación en el marco del Plan Social Educativo en la década anterior.

en el apoyo y financiamiento del Ministerio de Educación de la Nación para la implementación de proyectos pedagógicos que elaboran las escuelas secundarias. Se enmarcan en los Planes Jurisdiccionales cuyo propósito es propiciar condiciones tendientes a la transformación progresiva del modelo pedagógico institucional, favorezcan la inclusión de los adolescentes y jóvenes en el nivel “y aseguren las trayectorias escolares completas de los alumnos, las competencias necesarias para ejercer la ciudadanía, continuar estudios superiores e incorporarse en el mundo del trabajo” (CFE 88/09: 7). Conectar Igualdad fue creado por Decreto Presidencial N° 459/10 con el objetivo de reducir las brechas digitales, educativas y sociales mediante la distribución de tres millones de netbook en escuelas públicas entre 2010-2012; acciones que se acompañan del desarrollo de contenidos digitales, propuestas didácticas y acciones de formación docente que potencien su uso y mejoren los procesos de aprendizaje y enseñanza.

Respecto de la continuidad de políticas intersectoriales que relacionan la educación con el trabajo, en 2004 se firmó el Acuerdo entre el MTEySS y el gobierno de la provincia de Córdoba para la implementación del Plan Integral para la promoción del Empleo “Más y Mejor Trabajo” – Convenio 36/04 del 12-03-04;<sup>134</sup> dicho acuerdo tenía entre sus objetivos, según el punto c) incorporar trabajadores desocupados, especialmente beneficiarios de planes sociales, en procesos de terminación de la educación general básica, la educación media polimodal y en actividades de FP. Año tras año se incorporaron protocolos adicionales al mencionado convenio que contemplan acciones relacionadas con el Seguro de Capacitación y Empleo<sup>135</sup> y con determinados proyectos o problemáticas: certificaciones cruzadas, población con discapacidad, pueblos originarios, elaboración de propuestas curriculares de

---

<sup>134</sup> El Plan Integral para la promoción del empleo tiene como objetivo principal contribuir a la generación y sostenimiento de empleo privado, mejorar la empleabilidad de los desocupados y aumentar la calidad del empleo mediante la articulación de distintas políticas públicas instrumentadas por el ministerio y otros órganos del Estado nacional, provincial y municipal y la participación de los sectores productivos involucrados.

<sup>135</sup> Ese seguro se creó el 23-03-06, según Decreto N° 336, con el objetivo de brindar apoyo a los trabajadores desocupados en la búsqueda activa de empleo en la actualización de sus competencias laborales y en su inserción en empleos de calidad.

articulación cruzada para sectores laborales específicos, capacitación de docentes en las temáticas de formación para el trabajo y FP entre otros. Asimismo, en el marco del MTEySS en 2008 se creó el Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo según Resol. Nº 497, dirigido a jóvenes de 18 a 24 años de edad, cuyo objetivo es generar oportunidades de inclusión social y laboral de las y los jóvenes mediante acciones integradas que les posibiliten la finalización de la escolaridad obligatoria y supone también la articulación de ese Ministerio con el homónimo y el de educación de las provincias.

A partir del análisis de los documentos y de algunas políticas, planes y programas implementadas por el gobierno nacional reconocemos un proceso de avance acumulativo en cuanto a la atención a la EA y la educación en contexto de encierro –que forma parte de aquélla o se relaciona según la resolución de las jurisdicciones– desde inicios de la década de 2000. Tales acciones reafirman la noción de educación como bien público y derecho social al que todas las personas deben acceder y la responsabilidad indelegable del Estado en garantizarla.

Los principales aspectos señalados por Rodríguez (2008) relativos a que no se había asumido de manera prioritaria la atención de los jóvenes y adultos con déficit educativo, la carencia de políticas nacionales de importancia y la ausencia de creación de ámbitos federales abocados a formular lineamientos, orientaciones y diseños específicos que procuraran cierta unidad fueron atendidos de algún modo a través del Plan FinEs, de la conformación de las Mesas Federales, de la implementación de acciones de capacitación de alcance nacional y de políticas intersectoriales, entre cuyos componentes está la mejora de los niveles educativos y/o formativos, no obstante las limitaciones del Plan FinEs en su segunda etapa que exponemos en el próximo apartado.

Asimismo, si bien la Resol. 118 hace referencia a la atención a las personas con necesidades educativas especiales y la Resol. 127 plantea la transversalidad entre las distintas modalidades, hasta donde hemos podido indagar, no se habrían producido lineamientos ni acciones tendientes a la incorporación de las personas con

necesidades educativas especiales a la EA, con las adecuaciones curriculares y apoyos en recursos humanos correspondientes.

Sin perjuicio de ello, los lineamientos, acciones y programas expuestos configuran el marco en el cual se inscriben las políticas provinciales para el sector. Este marco opera como regulaciones aunque también como reconocimiento y respaldo de iniciativas ya emprendidas por las jurisdicciones. Esto supone financiamiento para la implementación de un sinnúmero de acciones que de otro modo no se realizarían, sujeto a la presentación de proyectos, cuya contracara se expresa en el control que de esa manera el gobierno nacional ejerce sobre las jurisdicciones, la sujeción de éstas al financiamiento otorgado y la actividad administrativa que implica para los centros educativos.

## **5.2. Decisiones políticas adoptadas en educación de adultos por el gobierno provincial**

Tras lo expuesto acerca de las políticas del gobierno nacional en la década de 2000, presentamos las políticas de EA en la provincia en cuyo desarrollo se advierte su correspondencia con aquéllas a la vez que iniciativas propias. Consideramos los mismos elementos que en el apartado anterior: las definiciones, decisiones, acciones y omisiones.

La normativa incluye básicamente la Ley de Educación Provincial Nº 9870 e incorporamos documentos de menor jerarquía tales como el Acuerdo entre el Ministerio de Educación y UEPC, convenios firmados con el MTEySS y el homónimo provincial y sus protocolos y un documento interno de la Dirección de Regímenes Especiales. Esta información fue contrastada con la que proporcionaron las entrevistas a actores clave y el grupo de discusión.

### **5.2.1. La educación de adultos entre 1999 y 2007: reunificación, vaivenes y atención a nuevas demandas**

En Córdoba en el año 1999 se produjo un cambio de gobierno, de signo político contrario al que gobernó la provincia por tres períodos consecutivos desde 1983 –la Unión Cívica Radical– y asumió un gobierno justicialista que continúa hasta la fecha. Para la EA éste constituyó un ámbito relativamente favorable, más allá de las

discontinuidades y vaivenes, y alcanzó estabilidad hacia el final de la década en cuyo marco se tomaron medidas de relevancia para el sector.

Una de las primeras decisiones, de manera similar a otras provincias mientras regía la anterior ley de educación, fue la creación de la Dirección de Regímenes Especiales (DRE), bajo cuya dependencia se incluyó la EA (en el área formal y no formal), para personas con capacidades especiales, educación artística y educación física “...a fin de incluir lo que estaba prescripto en la Ley Federal de Educación...” (EDRE, pág. 1). Más allá de que la organización de esa Dirección implicó una adecuación casi textual a la controvertida ley y continuó su encuadramiento como régimen especial, su creación implicó la reunificación de la educación primaria y secundaria de adultos en una sola unidad estatal, a diferencia de la fragmentación producida en la década de 1990.

Con respecto a la educación secundaria, una decisión importante fue la derogación del Decreto N° 576 a través del Decreto N° 1070 de julio de 2000 que fijaba la duración del ciclo de Especialización (Polimodal) en dos años en lugar de tres, a la vez que establecía que paralela o posteriormente al egreso del nivel medio se podría acceder a los trayectos técnico profesionales, de manera optativa.<sup>136</sup>

A partir del año 2000 los dos proyectos más importantes de la DRE fueron la continuidad en la elaboración del currículum de nivel primario, retomando una iniciativa del período precedente aunque desarrollado con otro equipo de trabajo, por un lado, y la creación del Programa de Educación a Distancia del Nivel Medio de Adultos, por el otro, en el que nos detenemos ya que guarda relación con nuestro objeto de estudio.

Por Resolución Ministerial N° 1135 de diciembre de 2000 se habilitó la apertura y se aprobó la normativa para la presentación de proyectos de educación a distancia de adultos para el nivel medio y superior no universitario; al amparo de esa resolución y de la solicitud del Ministro de Educación surgió el mencionado programa, orientado a

---

<sup>136</sup> Tal derogación forma parte de una de las líneas de acción acordadas en el Pacto de Calidad Educativa de Córdoba, celebrado entre el Gobierno de la Provincia y la Unión de Educadores de la Provincia de Córdoba (UEPC), la Asociación del Magisterio de Enseñanza Técnica (AMET), el Sindicato Argentino de Docentes Particulares (SADOP) y la Asociación de Docentes de Enseñanza Media (ADEME).

trabajadores en actividad mayores de 21 años, constituyendo el primer grupo agentes policiales.<sup>137</sup> El interés del ministro habría residido en elevar el nivel educativo del personal policial a la vez que mejorar sus retribuciones a través de la bonificación por el título secundario aunque habría trascendido ampliamente ese interés inicial (EDRE, pág. 1-2). Según la entonces directora, el diseño siguió un programa similar desarrollado en la Facultad de Ciencias Económicas en Buenos Aires, asentado en cuatro equipos –de elaboración de contenidos, de coordinación, de distribución de materiales y de evaluación– que la entrevistada califica como un sistema mixto en el que cobraba relevancia “el factor humano” (EDRE, pág. 2). A fin de elaborar los módulos impresos que constituyen el principal recurso en el que se sostiene el programa, se conformó un equipo compuesto por contenidistas de las áreas y/o disciplinas, la mayoría de ellos docentes en comisión de servicios, y asesores con inserción en la universidad. El Programa se habría constituido en la acción más relevante de educación secundaria debido a la fuerza reguladora de los materiales de enseñanza que persiste en el tiempo (EDRE, pág. 2). Sin embargo, la entonces Directora identifica dos dificultades del programa en esos momentos: una, la ausencia de evaluación que no se habría concretado a raíz de discrepancias internas y otra, la forma de designación de los tutores en alusión a que habrían primado los tiempos políticos en detrimento de los pedagógicos (EDRE, pág. 2). Otro proyecto de importancia, resultante de un convenio con el MTEySS y con el Ministerio de la Producción de la provincia en el marco de políticas intersectoriales, en 2000-2001 permitió que se incorporaran los desocupados beneficiarios de Planes Jefes y Jefas de Hogar al Programa de Nivel Medio a Distancia, circunscripto a los trabajadores en actividad hasta ese momento. Este convenio constituyó el inicio de una relación de colaboración con ese ministerio que habría posibilitado que el programa trascendiera el ámbito provincial así como la obtención de fondos para financiar otros proyectos, según expresa una integrante del grupo de discusión (GDCo, pág. 3) y argumentamos a lo largo del capítulo.

---

<sup>137</sup> La Resolución N° 263 de junio de 2001 habilitó la participación de las organizaciones convenientes en el diseño curricular de la Orientación del Programa de Nivel Medio a Distancia, como así también “...involucrar en las acciones educativas al Estado Nacional, Provincial o Municipalidades, Cámaras Empresariales, Organizaciones no gubernamentales y otros actores sociales.”

Una decisión que impactó en la faz organizativa de la Dirección fue la creación de anexos<sup>138</sup> dependientes de los CENMA base con la intención de acercar la oferta a los lugares donde se produzca la demanda o donde se ubican geográficamente los sectores con baja escolaridad, según el discurso oficial explícito. La entonces Directora alude a otra finalidad política que habrían tenido los anexos: responder a solicitudes de militantes políticos del partido gobernante y posibilitar el ingreso laboral sin la cobertura de los cargos por lista de orden de mérito. De este modo, se habría dado respuestas a las demandas, favoreciendo la incorporación de personas políticamente afines al gobierno y la precarización de los cargos de conducción, situación esta última que no se ha modificado hasta el momento.

...surgen como consecuencia de la necesidad de dar respuesta a algunos alumnos; no hay una resolución general, hay una resolución por cada anexo, eso se conversaba en las reuniones de gabinete... ¿Creación de los anexos qué significa? Trabajo de los punteros políticos que definían quién trabajaba y quiénes no. La intromisión de las autoridades políticas impidió la realización de algunas acciones...también es un abaratamiento de la profesión del director, se desdibuja la autoridad.

(EDRE, pág. 3)

En el discurso de la Directora son frecuentes las alusiones a la preeminencia de los aspectos políticos sobre los técnico-pedagógicos, coherente con su perfil político técnico ya que su trayectoria profesional transcurrió en la universidad. Asimismo, como externa al Ministerio de Educación, reconoce la existencia de un equipo de docentes, supervisores y técnicos con formación y trayectoria en EA que habría constituido su fortaleza, no obstante la escasa asignación presupuestaria que suele ser correlativa a la jerarquía de las unidades de gobierno y a los problemas a los que se aboca.

---

<sup>138</sup> Los anexos no son privativos de la EA, han constituido un recurso común en el sistema educativo cordobés y argentino para la ampliación de la educación o su extensión a poblaciones que antes no alcanzaba. Coria y Alterman (2010) subrayan que la mayoría de los anexos en escuelas primarias y secundarias en Córdoba se crearon a partir de 1986 y se concentraron en barrios urbano-marginales; receptaron mayoritariamente a alumnos repitentes, con problemas de conducta y sobriedad y funcionaron en esa situación en el contraturno de una escuela primaria. Asimismo, en la provincia de Tierra del Fuego e Islas del Atlántico Sur, hacia el año 2009 había proyectos especiales que funcionaban en los anexos de las escuelas primarias o secundarias y algunos centros ubicados en lugares alejados surgieron como anexos y luego se convirtieron en CENS.

...saben que las modalidades no tienen la misma jerarquía que los niveles del sistema educativo, tanto en asignación presupuestaria como en la preocupación de los ministros, la preocupación estaba en la secundaria regular...fondos no había ni para adultos ni para los otros regímenes especiales [...] Aún así, adultos estaba mejor que las otras modalidades, allí había una organización similar a los otros niveles, con especialistas...

(EDRE, pág. 1)

Durante la misma gestión de gobierno que le diera origen y a sólo dos años de su creación, en 2001, la DRE se suprimió y la educación primaria y secundaria de adultos quedó a cargo de una Subinspección General de Adultos que mantuvo cierta unidad de la oferta y de los docentes correspondientes a ambos niveles bajo la órbita de la Dirección de Enseñanza Media y Superior; posteriormente se crearía una Subdirección de Regímenes Especiales y Educación Física. Las acciones más importantes correspondientes a ese período se relacionan con la continuidad y fortalecimiento de los proyectos anteriores y la atención a dos colectivos en situación de vulnerabilidad tales como jóvenes en conflicto con la ley penal y personas privadas de libertad.

En 2004, a partir de una solicitud y mediante convenio con el Ministerio de Justicia de la provincia, se crearon los primeros centros educativos de nivel primario y secundario en instituciones correccionales que alojan a jóvenes en conflicto con la ley penal de manera presencial y a distancia; en virtud de la franja etárea de la población atendida –entre 13/14 y 18 años– y la permanente movilidad, se crearon dos sedes de Educación a Distancia y Semipresencial, una de ellas en los institutos correccionales y otra en una institución en la que se realizaba libertad asistida, a fin de posibilitar que los adolescentes privados de libertad o en libertad pudieran incorporarse a la escuela en cualquier época del año.

Respecto de las personas privadas de libertad, en 2003 se firmó el primer Convenio Marco entre el Ministerio de Educación-Dirección de Enseñanza Media, Especial y Superior (DEMES)-Subdirección de Regímenes Especiales y Educación Física y el Ministerio de Seguridad-Servicio Penitenciario Córdoba (SPC) a los efectos de iniciar una etapa de cooperación relativa a la prestación de los servicios educativos a cargo de la Subdirección en los establecimientos penitenciarios del área capital e interior dependientes del Servicio Penitenciario Córdoba. Tal convenio tenía por objeto que los

internos alojados en los establecimientos penitenciarios, sin discriminación alguna, pudieran iniciar, proseguir y/o completar sus estudios en los distintos niveles de escolaridad, teniendo en cuenta las adecuaciones curriculares y organizativas necesarias en función de los destinatarios y del contexto institucional.<sup>139</sup> Aunque actualmente ya no tenga vigencia, el mencionado convenio implicó en ese momento que los servicios educativos de nivel primario estuvieran a cargo de docentes dependientes del Ministerio de Educación, ya no del Servicio Penitenciario como hasta entonces, además de extender la educación secundaria a todos los establecimientos penitenciarios cerrados.<sup>140</sup>

En otro orden de cosas, en este período, en 2005, se firmó el Acta Acuerdo entre el Ministerio de Educación- Sub-Dirección Regímenes Especiales y la Unión de Educadores de la Provincia de Córdoba (UEPC), luego de sucesivas reuniones sostenidas con la modalidad Adultos y tras el Acta Acuerdo de 2004. El documento refiere a la necesidad de avanzar en cuatro puntos a fin de lograr una mejora significativa en la modalidad: primero, contar con un diagnóstico integral de la modalidad que permita generar definiciones estructurales en todos los servicios educativos;<sup>141</sup> segundo, elaborar un marco normativo propio y un reglamento general

---

<sup>139</sup> En la cláusula 5ª establecía que el diseño curricular sería el mismo que para los servicios educativos de adultos dependientes del Ministerio de Educación y las posibles adecuaciones curriculares se realizarían teniendo en cuenta a los destinatarios y su contexto. La cláusula 6ª determinaba que para la conformación de los grupos según los distintos niveles del sistema educativo se tendrían en cuenta, además de la normativa vigente para la educación de adultos en el ámbito provincial y aspectos pedagógicos, criterios de agrupabilidad que surgieran de la condición del interno (bajo prisión preventiva o condenado), su inclusión en regímenes y programas de tratamiento penitenciario y razones de convivencia y seguridad; tales criterios no deberían afectar la posibilidad de acceso a todos los internos a los servicios educativos en sus distintas modalidades (presencial, semipresencial o a distancia). La cláusula 9ª establecía que se posibilitaría el acceso a la oferta de capacitación profesional brindada por ambos Ministerios al personal de las instituciones intervinientes. La cláusula 12ª determinaba que las partes conformarían una Comisión integrada con representación mixta que actuaría como órgano de coordinación y monitoreo institucional, realizando el seguimiento y evaluación de las acciones que se desprendieran de ese convenio y protocolos adicionales.

<sup>140</sup> Desde 1990 aproximadamente la educación secundaria sólo se desarrollaba en un anexo, ubicado en el establecimiento penitenciario N° 2 de la ciudad de Córdoba que aloja a personas privadas de libertad condenadas. Ello se corresponde con una práctica habitual en las instituciones del Servicio Penitenciario, cual es ofrecer educación como parte del tratamiento penitenciario a quienes cumplen su condena, según lo dispuesto por la ley de ejecución de la pena privativa de libertad, si bien ésta también refiere a la educación como derecho.

<sup>141</sup> A cuyo fin ambas instituciones se comprometen en poner a disposición los relevamientos propios y generar nuevos instrumentos.

específico; tercero, garantizar medidas tendientes a mejorar el funcionamiento institucional, entre ellas, cubrir las vacantes de las Inspecciones, des-anexar los anexos que por su desarrollo ameritaran constituirse en nuevos centros educativos, re categorizar centros educativos, priorizar la relocalización de servicios educativos existentes a raíz de la expansión desordenada de la modalidad, asignar cargos directivos y no directivos en aquellos centros cuyas necesidades y desarrollo lo requirieran, propender a una ordenada incorporación a la Sub Dirección de Regímenes Especiales de los servicios educativos modalidad adultos que funcionaban en los IPEM, ya sea mediante la creación de un nuevo CENMA o la incorporación a un CENMA ya existente, propiciar la progresiva incorporación de los cargos de nivel primario de los servicios educativos a las plantas funcionales de los CENMA hasta tanto se definiera la creación de centros únicos para la modalidad, la conversión de horas cátedra de los coordinadores pedagógicos y administrativos en cargos del escalafón docente y cuarto, concursos de cargos de supervisión y directivos.<sup>142</sup>

Ese acuerdo, en especial los puntos tres y cuatro, se constituyó en una plataforma que dio lugar a acciones político-administrativas de envergadura hasta la actualidad. Con relación a su sostenibilidad, una integrante del grupo de discusión menciona que habría sido posible, además de la voluntad política de ambas instituciones, por la existencia de un grupo de docentes comprometido y movilizados en torno a la EA, nucleado en UEPEC desde 1992, año de la transferencia de los servicios nacionales a las provincias. Ese grupo participó con propuestas políticas y técnico-pedagógicas en diferentes momentos, planteó los puntos antes mencionados en la agenda, trabajó en pos de su efectivización y ejercería cierta vigilancia a fin de sostener la reivindicación de los puntos no cumplidos tales como los concursos de

---

<sup>142</sup> Al año siguiente mediante Acta N° 1/06 del 25-05-06 entre la Sub Inspección General de EDA y representantes de UEPC integrantes de la Comisión Modalidad Adultos, acordaban elevar un proyecto marco normativo de la modalidad adultos, conforme el acta anterior. La cláusula 3ª hacía referencia a producir un agrupamiento de CENPA a las escuelas nocturnas y de no ser posible, agrupar el CENPA al CENMA más cercano, criterio que respondía a la necesidad de avanzar hacia un centro único; se acordó la reorganización de los anexos de CENMA y la desanexación de anexos para formar nuevos CENMA en tanto el traspaso de los centros que funcionaban en los IPEM ya se había concretado. Se insistía en los restantes puntos del acta anterior y se afirmaba que los puntos antes mencionados permitirían concluir con un mapa provincial de la modalidad que reflejara una distribución racional y actualizada de los centros educativos.

directores y la conversión de horas cátedra de los coordinadores pedagógicos y administrativos en cargos del escalafón docente.

### **5.2.2. La educación de adultos entre 2008 y 2012: consolidación y nuevos proyectos**

Al año siguiente de la asunción como Ministro de Educación de la provincia de quien fuera Secretario General de UEPC entre 1998 y 2002 y Secretario de Organización de la Junta Ejecutiva de la Confederación General de Trabajadores de la Educación de la República Argentina (CETERA), en 2008, se creó nuevamente la DRE, con una Sub-Dirección de Educación de Jóvenes y Adultos. La Dirección estuvo a cargo de la misma autoridad que se desempeñó en el primer período y asumió como Sub-Director quien fuera Secretario de Finanzas de UEPC y encargado del Departamento de EA de esa organización sindical entre 1997 y 2007.

Durante la segunda gestión de la DRE fueron objeto de especial atención el diseño curricular de nivel primario de adultos, aprobado por Resol. 378/08, por un lado, y la reelaboración de los módulos del Programa de Nivel Medio a Distancia para su utilización de manera presencial en dos anexos localizados en contextos de encierro que recepta a jóvenes y adolescentes, por el otro. La aprobación del curriculum de nivel primario de adultos fue la culminación de inquietudes, apuestas y trabajo de diferentes equipos desde la década anterior. El segundo proyecto, solicitado por la entonces Secretaria de Niñez y Familia, habría posibilitado una educación más adecuada a las necesidades y situación de los adolescentes en conflicto con la ley penal que se atendían desde esa unidad de gobierno hasta 2012. En esa fecha el Ministerio de Educación de la provincia resolvió que sólo continuaría a cargo de la EA la atención de los mayores de 18 años mientras que el Programa Inclusión y Terminalidad de la Educación Secundaria (PIT) para jóvenes de 14 a 17 años se responsabilizaría de los menores de 18 años, acorde a la resolución del Ministerio de Educación de la Nación.<sup>143</sup>

---

<sup>143</sup> El Programa de Inclusión, terminalidad y formación laboral para adolescentes de 14 a 17 años, se implementa en Córdoba a partir de 2010, con el objetivo de posibilitar la reincorporación y finalización de la educación secundaria a adolescentes que habían cursado un trayecto y luego interrumpieron la escolaridad.

Asimismo, se elaboró un documento presentado en el primer taller realizado en marzo de 2008, organizado por la DRE, cuyo contenido subrayamos ya que refiere a fundamentos político-pedagógicos y a principios organizativos de la modalidad que suponen cambios de orientación. En ese documento la autoridad de la Dirección, el Subdirector, la Inspector General y el cuerpo de supervisores convocan a los docentes a formar parte de un proyecto comprometido con la modalidad, en el marco de la LEN, a fin de reordenar los servicios y apuntar a la conformación de espacios integrados que doten de identidad a la EA.

En las Consideraciones Generales Marco Teórico plantea que la modalidad en la provincia creció y se expandió desordenadamente y en diversidad de ofertas en los últimos años, lo que desembocó en la fragmentación. A raíz de ello, se propone repensar la modalidad de EPJA en base a tres principios claves de la educación permanente: expansión, innovación e integración.<sup>144</sup>

En el mencionado documento, la expansión alude a traspasar las fronteras de las instituciones educativas y establecer puentes con otras organizaciones del Estado y de la sociedad civil. Según ese principio, la diferenciación y autonomía de la administración del sistema de educación para jóvenes y adultos respecto del sistema educativo común para niños y adolescentes son requisitos incuestionables, a fin de evitar la pérdida de especificidad y la conversión en una entidad administrativa que sea un calco del sistema ordinario; por el contrario, una administración autónoma de la modalidad, que cuente con recursos propios abre la oportunidad de realizar la expansión educativa, con base en el conocimiento de la población y permite la toma de decisiones a fin de firmar convenios con otras instituciones. Expansión también hace referencia al crecimiento de la oferta educativa en la provincia, particularmente, con relación a la matrícula de los centros en los que se reconoce un notable incremento de la matrícula que no se corresponde con los resultados de promoción de los alumnos debido al alto desgranamiento en tanto egresa sólo entre 10 y 20 % de los matriculados, como ya señalamos; en consecuencia, se requiere de un análisis de los

---

<sup>144</sup> Principios que habrían sido expuestos por Josefa Cabello en una instancia de capacitación organizada por el Ministerio de Educación de la Nación en 2007, tomados a su vez de un texto dirigido por Dave (1979).

factores que afectan la retención de la matrícula a fin de planificar estrategias conjuntas entre supervisores, directores y docentes.

La integración permite racionalizar y coordinar servicios, ofertas y recursos; por el contrario, se reconoce la fragmentación imperante debido a la creación de centros educativos en sucesivos períodos de gobierno, sin un proyecto político a largo plazo, que desembocó en la concentración de centros educativos en Córdoba capital y en las ciudades más pobladas, permaneciendo sin cubrir demandas de otras localidades; simultáneamente se multiplicó la creación de anexos y extensiones áulicas para absorber la matrícula que migró del centro a los barrios periféricos o de algunos pueblos de la ciudad al campo que reproducen el modelo de los centros de los que dependen y aumentan la precarización de la modalidad en su conjunto. Se considera prioritario superar la fragmentación de la modalidad, evidenciada en la diversidad de instituciones existentes con formas de cursado presencial que incluyen alfabetización, nivel primario y medio, resultantes de la ausencia de perspectiva a largo plazo bajo la que se crearon, para lo cual se promueve la unidad educativa o centro integral que albergue distintas ofertas. Ello implica necesariamente superar la idea de institución ubicada en un espacio concreto, con una única manera de ofrecer la presentación educativa y con el mismo curriculum para todos; se considera más apropiada la idea de institución cuyo punto de partida ancle en el derecho a la educación para todos y desde allí contemple las necesidades de los distintos grupos y sujetos. Instituciones que nucleen ofertas y servicios educativos presenciales y a distancia en donde todos sus agentes, con independencia del lugar y función con que fueron designados, formen un equipo docente que trabaje cooperativamente en pos de los objetivos institucionales, privilegiando la identidad de la modalidad por sobre el nivel educativo. Se proponen instituciones abiertas cuyo intercambio y coordinación gire en torno de la inclusión de los analfabetos, de quienes no completaron la escolaridad en su momento, de aquellos que están fuera del sistema regular, de los que no tienen acceso porque no pueden asistir regularmente, como así también la inclusión de ofertas de FP mediante convenios con otros ministerios e instituciones, en concordancia con la educación permanente.

Para efectivizar tales propuestas es necesaria la innovación, entendida como la transformación de los procedimientos y prácticas del sistema educativo tradicional. El modelo escolar de educación básica lleva implícito el concepto de educación compensatoria o de segunda oportunidad asignado a la modalidad que desacredita y desprestigia socialmente la oferta educativa para jóvenes y adultos, modelo que está agotado en EPJA, tal como lo muestran los bajos índices de egreso y retención de matrícula de los centros educativos de adultos del ámbito provincial. Asimismo, la innovación pedagógica no solo implica un cambio en los contenidos y prácticas sino en otras dimensiones que inciden en la vida de los sujetos a los que se orienta la EPJA. Una propuesta escolarizada que utiliza iguales coordenadas que la escuela común se vale de un único espacio –el establecimiento escolar y las aulas– a las que convoca y exige la concurrencia de los alumnos, sacralizando el tiempo escolar que se rige por una lógica anacrónica de un tiempo para estudiar y un tiempo para trabajar. De ese modo, sólo pueden acceder y permanecer un limitado número de sujetos cuyos tiempos están pautados por un trabajo estable o por actividades rutinarias, siempre idénticas, lo que inhabilita el acceso de las personas expuestas a la flexibilización laboral, desempleo y a exigencias múltiples derivadas de la vida familiar, social y productiva. Finalmente, el documento plantea que poner en marcha alternativas innovadoras exige replantearse los componentes de la tríada docentes-alumnos-conocimiento. Respecto de los alumnos, antes que caracterizarlos por grupo etáreo, social o grados de escolarización, propone considerarlos en su dimensión de sujetos, dejando en suspenso la visión que se tiene de ellos como alumnos, lo que evitaría colocarlos en el lugar de la carencia, modo privilegiado desde el discurso pedagógico. Destaca la variedad de aprendizajes realizados por los jóvenes y adultos fuera de la escolaridad formal que les ha permitido sostener a sus familias y acceder a un puesto de trabajo o subsistir cuando este es escaso y que forman parte de su bagaje de saberes, creencias y representaciones enraizadas en la propia identidad y constituyen un capital cultural valioso para defender sus intereses y expresar su voluntad cuando se organizan colectivamente; de allí que sea imprescindible reconocer la existencia de distintas identidades y conocer las culturas de origen de los jóvenes y adultos que asisten a los centros de la modalidad en tanto instancias clave para el desarrollo de cualquier proceso educativo, lo que no es considerado un insumo más en los procesos

de enseñanza y aprendizaje sino una condición sino qua non de tales procesos que tiene gran repercusión en la EPJA.

Esta declaración de principios e intenciones de parte de las autoridades de EA, junto al acuerdo con el sindicato, está presente en el discurso de muchos entrevistados y habría orientado gran parte de las acciones desarrolladas, como veremos a continuación.

La Sub-Dirección de Educación de Jóvenes y Adultos se transformó en Dirección de Jurisdicción en 2009 y alcanzó el rango de Dirección General de Enseñanza de Adultos en 2010 (re denominada Dirección General de Educación de Jóvenes y Adultos en 2012). Según el director, este estatus supone conformar un equipo con las otras áreas de gobierno, con soporte técnico y administrativo, creación de la Mesa de Entrada del Servicio Único de Atención al Ciudadano (SUAC) y varios Departamentos (de Alfabetización, de Títulos, de Personal, de Reubicaciones y Disponibilidad, además del Programa de Educación a Distancia. (EDGEJA, pág. 4).<sup>145</sup>

Las acciones de la dirección se orientaron en lo sucesivo a la concreción de algunos puntos contenidos en el Acuerdo con la organización sindical, a la creación de la coordinación en contexto de encierro y a la continuidad y/o inicio de proyectos financiados por el Ministerio de Educación de la Nación o por el MTEySS.

Con relación a los puntos del Acuerdo con UEPC, por Decreto 869/2009 se dispuso la creación de cargos de Inspector de la modalidad Adultos y, según Resol. Ministerial 335/2009 y Resol. 298/2009 de la DJJA, se realizó el concurso de antecedentes y oposición respectivo y se adjudicaron ocho cargos con carácter titular; posteriormente se crearon dos nuevos cargos de inspectores por Resol. de la DGEA 405/2011. Además del impacto hacia el interior de la modalidad en términos de ordenamiento, organización y jerarquización, el concurso habría legitimado la

---

<sup>145</sup> Tales departamentos son nominales ya que no se traducen en la orgánica del Ministerio, no se afectaron cargos específicos a tal fin y parte de ellos están conformados con pases en comisión. Cabe señalar, asimismo, que el rango de Dirección General fue otorgado poco tiempo antes de que se implementaran los concursos para cargos de conducción en la Administración Pública Provincial que abarcan precisamente hasta las Direcciones de Jurisdicción, a los que pueden presentarse personal de carrera y otras personas externas a la administración.

modalidad frente a los colegas de otros niveles del sistema educativo, según la Supervisora General quien subraya su importancia mediante la expresión “antes y después del concurso” (ESGEJA, pág. 4). Asimismo, según Resol. Ministerial 111/09 se estableció la dependencia funcional, administrativa y pedagógica de los CENMA procedentes de los IPEM que estaban bajo la competencia de la Subdirección de Regímenes Especiales a partir de una Resolución del año 2005, favoreciendo una mayor relación con los restantes centros; aunque ese fue un proceso complejo que aún no se terminó de resolver en lo administrativo, según testimonios de entrevistados de centros que responden a esa tipología, como detallamos en el capítulo 7.

La Coordinación de Educación en Contexto de Encierro<sup>146</sup> se creó en 2009 con la finalidad de ocuparse más específicamente de los anexos y docentes que desempeñan su tarea en centros educativos localizados en los establecimientos penitenciarios y otorgarle mayor visibilidad a la problemática que involucra al interior de la EA, en consonancia con la relevancia que se le otorgó desde el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (ECECE, pág. 2). Las acciones llevadas a cabo consistieron básicamente en tres cuestiones: 1) relevamiento general de datos, estudio presupuestario y detección de proyectos significativos que se están implementando; 2) comunicación con el SP a fin de superar interferencias derivadas de las lógicas de funcionamiento diferentes y viabilizar actividades y 3) implementación del postítulo de Especialización en Contexto de Encierro. En Córdoba dicho postítulo se desarrolló entre fines de 2010 y 2011 a través de un Comité Académico intergubernamental e interinstitucional.<sup>147</sup> Se establecieron dos sedes: una en la ciudad capital que abarcó a otras ciudades del este y norte del interior y una en el sur provincial en las que

---

<sup>146</sup> La decisión de crear una coordinación dentro de la EPJA y no una dirección independiente de ella obedecería a la imposibilidad de certificar si fuera una dirección (como ocurre en otras provincias) y a la edad y características de los alumnos, aspectos considerados más relevantes que el contexto en que se ubican los centros educativos, aunque cualquiera de las opciones presenta ventajas y desventajas, según la coordinadora (ECECE, pág. 8).

<sup>147</sup> Estaban representadas las siguientes unidades gubernamentales: Ministerio de Educación (Subsecretaría de Igualdad y Equidad Educativa, Dirección General de Educación de Jóvenes y Adultos, Dirección General de Educación Superior); Ministerio de Justicia; Servicio Penitenciario Córdoba; Secretaría de Niñez, Adolescencia y Familia, además del Programa Universidad, Sociedad y Cárcel (PUSYC) de la Secretaría de Extensión de la Universidad Nacional de Córdoba. El PUSYC fue convocado en virtud de un trabajo previo de formación y capacitación en derechos humanos realizado con personal docente, técnico y de seguridad de ambos ministerios.

participaron docentes de dos provincias limítrofes donde el postítulo no se implementó; asimismo se incorporó personal técnico y de seguridad del SPC bajo el supuesto de que posibilitaría el uso de códigos compartidos entre agentes de las distintas instituciones (ECECE, pág. 9).<sup>148</sup> A fin de darle continuidad, en 2012 se realizó un acompañamiento a las escuelas ubicadas en contexto de encierro a cargo de un equipo técnico formado a tal efecto, con financiamiento del mismo postítulo. Según la valoración de la coordinadora, esta iniciativa del gobierno nacional da respuesta a una demanda de larga data de los docentes y sus efectos se evidencian en una mayor conciencia de la necesidad de cambio y expectativas de abordar la educación de otra manera, al mismo tiempo que reactiva conflictos preexistentes o surgen otros nuevos (ECECE, pág. 10). Esta formación es visualizada por otros entrevistados como un hecho positivo que les ofrece herramientas para comprender las razones de la ampliación de los servicios educativos en ese contexto, reposicionarse en la relación interinstitucional y encontrar fundamento a decisiones tomadas que se asentaban en la intuición (EDCMS, pág. 12); asimismo, favorece la integración de los actores de la comunidad educativa al compartir un espacio de formación (ECAMX1, pág. 6) y pone en evidencia “...que nadie tiene la verdad absoluta” (EJAECNº 1).

Con anterioridad a la LEN, en todas la cárceles había docentes del Ministerio de Educación pero estaban invisibilizados en tanto la mayoría dependía del Ministerio de Justicia que absorbía la educación formal y el Ministerio de Educación de la provincia sólo certificaba trayectos, según la coordinadora (ECECE, pág. 4); a raíz de la responsabilización del Ministerio de Educación se tornaría evidente la lucha de poder de parte del SP que no quiere ceder esa función, asignada a aquél, según la Resol. CFE 127 (ECECE, pág.3). La entrevistada destaca que la provincia de Córdoba ha adherido a todos los programas procedentes del Ministerio de Educación de la Nación, lo que repercutiría favorablemente en las condiciones de los docentes para encarar la enseñanza y fundamentalmente en los alumnos en cuanto a posibilidad de acceso a bienes culturales, incluida la conexión a internet que en algunos centros ya se ha

---

<sup>148</sup> Según la información proporcionada, se inscribieron 470 personas (267 que desarrollan su labor en cárceles y 173 en institutos de menores) de las cuales habrían finalizado alrededor de 300.

hecho efectiva.<sup>149</sup> Desde su perspectiva, el gobierno nacional marca el rumbo político y financiero de las acciones y el gobierno provincial cuenta con la voluntad política de implementarlas, respaldando a los docentes comprometidos y consolidando la modalidad (ECECE, pág. 4).

### **Proyectos financiados por el gobierno nacional**

En cuanto a los proyectos financiados por el gobierno nacional, distinguimos los provenientes del MTEySS que forman parte de políticas intersectoriales y los del Ministerio de Educación. Dentro de los primeros cobra relevancia la terminalidad educativa de los Jóvenes incorporados al Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo y dentro de los segundos el Plan FinEs y los destinados a contexto de encierro.

Con respecto a los provenientes del MTEySS, hemos mencionado el Convenio 36/04 y los protocolos adicionales, a través de los cuales se amplió el financiamiento hacia otros proyectos y prioridades del gobierno nacional. La supervisora destaca dos proyectos: uno, financiado por la Unión Europea de acreditaciones cruzadas en tres sectores laborales (gastronomía, construcción y metalmecánica) por el cual un estudiante que apruebe el módulo elaborado con base en los saberes necesarios para desempeñarse en un nivel de acreditación en esos sectores de la producción y con los contenidos del ciclo básico, acredita el primer ciclo del secundario y un trayecto de formación de ese sector ocupacional; y el otro, relativo a la acreditación de saberes del mundo del trabajo, mediante experiencias piloto en cada jurisdicción monitoreadas por equipos técnicos del gobierno nacional y de las jurisdicciones (ESGEJA, pág. 13). Asimismo, los responsables de EA de Córdoba encargados de la negociación con el MTEySS, además de adherir a las propuestas impulsadas por ese Ministerio, incorporaron a esos protocolos el financiamiento parcial de proyectos que integran la política de EA en la provincia. Se destacan, entre ellos, la impresión y o reelaboración

---

<sup>149</sup> Como ejemplo de ello, las Bibliotecas Abiertas se extendieron a todas las unidades penales e institutos de menores, lo que implicó la provisión de libros, ordenador e impresora por parte del Ministerio de Educación de la Nación, la puesta en regla de un espacio adecuado por parte del SPC y la asignación de horas docentes para la función de bibliotecario de parte del Ministerio de Educación de la provincia; asimismo, funcionan 12 CAJ en contexto de encierro (8 en centros penitenciarios y 4 instituciones para jóvenes) y el Programa Nacional de Ajedrez Educativo se viabiliza a través del Programa Provincial de Ajedrez Educativo dependiente de la Subsecretaría de Promoción de Igualdad y Calidad Educativa que ha entregado material en todas las cárceles e instituciones de menores.

de los módulos del Programa de Nivel Medio a Distancia y de la asignación de recursos destinados a capacitación docente,<sup>150</sup> la asistencia técnica a formadores de formadores para fortalecer las prácticas docentes y los contenidos del curriculum de nivel primario –incorporando contenidos de la declaración de los Principio y Derechos Fundamentales en el trabajo y el concepto de trabajo decente–, la implementación de un sistema de permanencia y retención de los participantes en acciones formativas a través de distintas estrategias especialmente en centros integrados,<sup>151</sup> la revisión de los diseños curriculares de estudios formales correspondientes a los tres ciclos del nivel medio a fin de favorecer la continuidad con el nivel primario y vinculación con el mundo del trabajo, el diseño de módulos profesionales de la modalidad semipresencial y módulos disciplinares de la modalidad presencial. A partir de lo expuesto conjeturamos que el MTEySS se constituyó en uno de los proveedores de recursos económicos más importantes para la implementación de proyectos y programas centrales en la propuesta política para la EA que no contaban con asignación presupuestaria suficiente a tal fin e incluso mobiliario y ordenadores, conjetura coincidente con la percepción de actores entrevistados.

Siempre estamos luchando con el presupuesto, con la posibilidad de nuevas aperturas, siempre muy acotada la posibilidad de presupuesto, por suerte hemos tenido esta otra variable que venía del MTEySS

(ESGEJA, pág. 11-12)

¿Y cuando no esté? [El financiamiento nacional] Porque en este momento está el Ministro de Educación, está la presidenta que tiene una mirada, puede que en algún momento no esté, que cambien el ministro ¿Dónde quedaría la EDJA en Córdoba si no tiene recursos asignados?

(GDCo, pág. 10)

---

<sup>150</sup> En 2007 el llamado Módulo 0 del programa se reelaboró denominándose Módulo Inicial, con un cuadernillo destinado a los alumnos y otro a los docentes que contiene una profundización en la fundamentación de la propuesta desde el punto de vista del contexto, de los sujetos, de la situación de la educación de adultos y de lo que implica estudiar a distancia. Ese módulo fue utilizado en instancias de capacitación para los docentes tutores y directivos que se desempeñan en el programa y para quienes trabajan en la presencialidad, con la intención de atenuar las diferencias entre una y otra forma de educación.

<sup>151</sup> Los centros integrados fueron una propuesta de articulación de trabajo conjunto y entre los Ministerios de Industria y Educación de la provincia a fin de ofrecer en un mismo espacio educación básica y formación profesional que no prosperaron en lo inmediato.

Con relación al Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo, la supervisora general lo presenta como un plan muy ambicioso, de gran alcance a nivel provincial en términos de jóvenes inscriptos (8.000 en toda la provincia) y porque acompaña y favorece la retención de los jóvenes mediante el otorgamiento de incentivos para que se sostengan en el programa (ESGEJA, pág. 6). La entrevista a la directora de una sede del Programa a Distancia que recepta jóvenes de ese programa y a la facilitadora designada por el MTEySS ofrece otra visión acerca de la proporción de jóvenes que efectivamente se sostiene, avanza y logra completar los estudios, aún contando con esos estímulos. Según esta última, uno de los factores que influiría en el escaso número de jóvenes que se sostiene, es que la motivación central cuando se matriculan sería la obtención de la beca, la que no se interrumpe (u ocurre de manera tardía) ante las inasistencias reiteradas o que superan el límite establecido ya que aunque se informe oportunamente los procedimientos administrativos serían muy lentos (ECPDJMMT, pág, 1).

### **Plan Fines**

El Plan FinEs –caracterizado como oferta formativa a término y con carácter excepcional– se incorporó en la provincia por Resol. Ministerial 465/08 para jóvenes y adultos que hubieran completado el cursado del Nivel de Educación Media con anterioridad al año 2001 y se implementó a través de la concurrencia de cuatro Direcciones Generales –de Educación Media, de Educación Técnica y Formación Profesional, de Jóvenes y Adultos y de Institutos Privados de Enseñanza– a cargo de una Unidad de Gestión cuya ubicación física estuvo en la Dirección General de Educación Media y posteriormente se trasladó a la Dirección General de Jóvenes y Adultos.<sup>152</sup> Los profesores tutores cumplen las funciones de: enseñar a los alumnos a organizarse para el estudio autónomo (especialmente en los momentos no

---

<sup>152</sup> Se asignaron escuelas sedes al interior de las respectivas direcciones con las siguientes funciones: proveer espacio físico para el desarrollo de las tutorías, llamar a convocatorias abiertas para la cobertura de las tutorías y acordar con los tutores horarios para su desarrollo, brindar información sobre el plan, recibir las solicitudes de inscripción de los jóvenes y adultos que reúnan los requisitos y facilitar la comunicación con las escuelas de procedencia de los alumnos, garantizar el normal desarrollo de las tutorías y evaluación y presentar la documentación correspondiente a la Unidad de Gestión FinEs Córdoba. Por su parte, las escuelas de procedencia se encargan de recibir información referente a los jóvenes y adultos inscriptos en las escuelas sede, entregar a los alumnos la constancia del último año del nivel cursado y las materias que adeuda así como los programas respectivos y realizar los trámites administrativos para la emisión de los certificados analíticos de estudio.

presenciales) así como estrategias de estudio de las disciplinas o áreas a su cargo, favorecer la vinculación de los contenidos con otras disciplinas, orientar ante las dudas que plantean los alumnos, proponer actividades complementarias según necesidades específicas, realizar evaluaciones de proceso y finales, presentar programas guía para la evaluación, efectuar el seguimiento administrativo e intervenir ante ausencia de estudio, interrupciones y abandono. Respecto de los recursos didácticos, se suman a los provistos por el Ministerio de Educación de la Nación, los materiales existentes en la jurisdicción y los elaborados por los profesores tutores. Según Resol. 334/09 se amplió al año siguiente para los jóvenes y adultos que habiendo terminado de cursar el último año del nivel medio al ciclo 2007 inclusive adeudaran asignaturas del último curso y hasta dos previas; mediante esa resolución se convoca a las organizaciones sindicales, empresariales, organismos públicos, asociaciones civiles y de la comunidad a suscribir convenios con el Ministerio de Educación a fin de ofrecer oportunidades de culminación de los estudios secundarios; esa fue la segunda etapa y, al momento actual, ya se ha cumplido la sexta etapa con 128 sedes en la provincia y la certificación de un promedio de 4.400 personas en los últimos tres años (ESGEJA, pág. 6).

Respecto del Plan FinEs deudores de materias, actores entrevistados vinculados con el Plan consideran que constituye una excelente oportunidad de obtener el título según se implementó en los primeros años cuando la finalidad era posibilitar la culminación de los estudios a quienes adeudaban unas pocas materias: "...el FinEs viene a licuar definitivamente para completar esa etapa..." (EDCFTE, pág. 3); "...es muy efectivo para solucionar casos, por ejemplo, como una alumna que debía Mecanografía de 4º y 5º de 1978..." (ERPFCMS, pág. 3-4). Tal valoración coincide con la información proporcionada por quien se desempeñara en 2009 como Coordinadora del Plan dentro de la Dirección de Jóvenes y Adultos y la recabada de docentes tutores y directores de escuelas sede de la provincia de Córdoba y de Tierra del Fuego e Islas del Atlántico Sur quienes refieren a que posibilita reparar situaciones injustificadas que derivaron en la no culminación de los estudios y subrayan la importancia del acuerdo y planificación de las actividades que los estudiantes realizan que los sitúa en un situación de mayor responsabilización respecto de lo que se comprometen y de los

aprendizajes significativos logrados a través de la vinculación de la propuesta educativa con su desempeño laboral, entre otros aspectos.

Los encargados actual y anterior del Plan FinEs en el CENMA observado efectúan críticas respecto de su implementación posterior ya que en los años sucesivos se habrían flexibilizado de tal modo los requisitos de ingreso que se desvirtuaría en parte su sentido original. Fundamentan su apreciación en el hecho de que en 2012 se autorizó a los alumnos del interior de Córdoba o de otras provincias a presentarse sin el programa de la asignatura a examinar, sólo con una constancia de certificado de estudios en trámite, lo que habría derivado en “precarizar más la inscripción” y dificulta la tarea de los tutores quienes no cuentan con elementos para organizar las tutorías ya que carecen del correspondiente programa (ERPFCMS, pág. 6); desde su perspectiva, esas excesivas “facilidades” derivarían en especulaciones de los alumnos que interrumpen el último año del secundario regular y en el siguiente terminan a través del Plan. Señalan un incremento notable de matrícula en el Plan FinEs a un ritmo de 100 alumnos por año aproximadamente, de modo que en 2012 en ese CENMA contaron con 400 matriculados, y plantean que la masificación es concomitante con la precarización y el hecho de que el plan se desvirtúe. Esta situación abre interrogantes acerca de la calidad de la formación que estarían recibiendo “...chicos que rinden 16 materias en un plan que supuestamente se pueden rendir dos o tres para terminar...” (ERPFCMS, pág. 3), en su mayoría jóvenes, y sin las responsabilidades de los adultos. De parte de las autoridades prevalecería lo que el entrevistado llama el ‘éxito estadístico’ (ERPFCMS, pág. 2), esto es, el predominio de la necesidad de mostrar resultados e incrementar los índices de egreso a expensas de la calidad de los aprendizajes; de allí que requeriría una revisión total para que no pierda el sentido inicial. Asimismo, ambos objetan que quienes obtienen el título por esta vía no reciben una preparación ni rinden según los planes de estudio de los colegios en los que cursaron el secundario regular; en esa objeción dejan traslucir que no alcanzan a comprender que precisamente una de las virtudes de una plan nacional que pretende superar la fragmentación y variedad de titulaciones existentes que constituyen barreras formativas es no atenerse a esos planes y centrarse en las áreas en las que se inscriben las disciplinas y en los requerimientos actuales de la educación secundaria,

en lugar de particularizar en contenidos específicos de planes de estudio anacrónicos.<sup>153</sup>

Con relación al FinEs trayecto educativo en el nivel secundario, en virtud de que Córdoba cuenta con el Programa de Nivel Medio a Distancia y a fin de no superponer ofertas, la Dirección General de Jóvenes y Adultos resolvió implementarlo sólo a solicitud de alguna entidad conveniente, tal es el caso de las Fuerzas Armadas, acompañando la decisión del Ministerio de Defensa de la Nación de atender desde el Plan FinEs a los soldados y/o empleados de las Fuerzas Armadas que no hubieran completado el nivel secundario, y de una organización sindical cuyos resultados habrían sido diferentes como son también diferentes las visiones acerca de su implementación y efectos.

Los entrevistados del CENMA que ofreció en 2009 atención a inscriptos de las Fuerzas Armadas señalan los escasos resultados obtenidos mediante ese convenio en su institución, al tiempo que destacan que el Programa de Nivel Medio a Distancia absorbió parte de esos matriculados, previa autorización de la supervisora, a fin de que pudieran culminar el cursado y obtener el título (ERPFCMS, pág. 1). En la implementación del FinEs trayecto educativo reconocen problemas similares a los que se presentan en el Programa a Distancia debido a los horarios de trabajo, las responsabilidades familiares, la falta de constancia y la distancia geográfica, entre otros aspectos. Por el contrario, el Director del CENMA del que depende actualmente el Plan FinEs trayecto educativo presenta una visión muy positiva de su puesta en marcha, especialmente en la sede en que la entidad conveniente es el sindicato. Tal es la satisfacción del entrevistado respecto de los resultados obtenidos que señala como obstáculo el límite de edad para el ingreso (21 años, al igual que en el Programa a Distancia) ya que con frecuencia jóvenes de 18 años atraviesan problemas familiares o laborales y considera que su incorporación al FinEs trayecto representaría una solución.

---

<sup>153</sup> Esto es acorde con las Pautas Federales para la movilidad estudiantil en la educación obligatoria aprobadas por el CFE en 2010 en la que se establecen condiciones para el pasaje entre escuelas de distintas modalidades, orientaciones y jurisdicciones, que eximen al alumno de rendir equivalencias cuando se produce el traspaso, medida que apunta a preservar los derechos de los alumnos así como la cohesión del sistema educativo nacional.

Señala dos cuestiones de importancia: por una parte, el papel que juega la entidad conveniente cuando está involucrada y comparte el objetivo de promover la educación y, por otra, el entusiasmo y compromiso de los docentes, particularmente de los más jóvenes (EDCFTE, pág. 5) cuya movilización habría dinamizado incluso la relación del CENMA base del que depende el Plan con los vecinos del sector y colocado al CENMA como referencia en el barrio.

...a veces uno ha hecho publicidad pero suena a un producto comercial, distinto es caminar la cancha, el barrio, la zona, hay muchos vecinos que llegan, preguntan, se preocupan por los chicos que están solos en la calle, qué podemos hacer, es cuando surge esta movida de los docentes y liga mucho más a la comunidad, que es a lo que hay que apuntar...

(EDCFTE, pág. 5)

Las dos experiencias mencionadas de esta versión del Plan evidencian tanto la importancia de las entidades convenientes como su posicionamiento y compromiso respecto de la educación, por un lado, y factores relacionados con la vida familiar, laboral y social de los estudiantes que condicionan la continuidad de los estudios en los que sería necesario continuar indagando.

En este último período se sancionó la Ley de Educación Provincial 9870/2010 que en el Cap. 1 Principios Generales y Fines de la Educación ratifica el carácter de bien público y social a la vez que de derecho personal y social de la educación y el conocimiento que el Estado garantiza y se constituye en política de estado en el ámbito de la provincia. En el Art. 4 Fines y Objetivos de la Educación Provincial se refiere a la formación permanente en el inciso d con relación al trabajo. Entre otros aspectos, la educación estará dirigida a “la preparación laboral, técnica y profesional de la persona que la habilite para su incorporación idónea al proceso de desarrollo productivo y técnico, y para su formación permanente.” Así mismo, en el inciso s que plantea desarrollar las capacidades para ‘aprender a aprender’ a lo largo de toda la vida. También en el Art. 15 establece que el Sistema Educativo Provincial se basa “...en el principio rector de la educación permanente...” y atiende a la continuidad e integralidad del proceso educativo a fin de “...ofrecer posibilidades de formación, capacitación y perfeccionamiento a todos los habitantes en las distintas circunstancias y etapas de su vida.” El sistema educativo provincial también se estructura en cuatro

niveles y ocho modalidades. En cuanto a la Educación Permanente de Jóvenes y Adultos, tratada en los Art. 53 a 55, coincide en su finalidad y organización curricular e institucional con la Ley de Educación Nacional. La Educación en Contexto de Privación de Libertad, que abarca los Art. 56 y 57, coincide en sus características y finalidades con la LEN aunque en la faz organizativa está comprendida en la anterior, una de las posibilidades contempladas en la Resol. CFE 127.

Con respecto a nuestro objeto de estudio, probablemente el hecho más relevante ha sido la decisión de elaborar un nuevo diseño curricular para el nivel presencial de educación secundaria que superara la homologación al secundario regular en que había desembocado el curriculum del año 1998 aunque en condiciones marcadas por la urgencia política de generar propuestas en tiempos limitados. Para ello se resolvió que el equipo técnico creado inicialmente para el Programa de Nivel Medio a Distancia y afectado posteriormente al diseño curricular del nivel primario abarcara además de esas funciones el diseño curricular del nivel medio, conformando un único equipo con subdivisión de tareas. El subgrupo del equipo técnico abocado a esa cuestión al que se sumaron docentes contratados que trabajó desde 2009 elaboró una propuesta basada en un ciclo básico y otro orientado y se realizaron instancias de consultas puntuales a los supervisores, directores y algunos docentes, que se intensificaron al momento de definir y elaborar las orientaciones, con participación de mayor número de directores, coordinadores y docentes de capital e interior. Por Resol. 84/11 del Ministerio de Educación de la provincia se aprobó la estructura curricular y los contenidos para el ciclo básico de la educación secundaria para jóvenes y adultos de manera optativa para ese año y obligatoria a partir del siguiente, previa breve capacitación de docentes por zonas, mientras se continuaba trabajando en el otro ciclo y según Resol. 740/12 se aprobó la estructura curricular para el ciclo orientado.<sup>154</sup> De este modo, la provincia se anticipó en parte a los lineamientos nacionales en los que se enmarca y acompaña con un diseño específico.

---

<sup>154</sup> Durante 2012 la estructura curricular y diseño fueron de aplicación obligatoria en segundo para los servicios educativos que optaron o se crearon con la nueva propuesta curricular en el ciclo básico y de aplicación obligatoria a partir de 2013 para aquellos servicios que comenzaron a implementarlo en 2012.

El Director General presenta un resumen muy preciso de su gestión que incluye los aspectos antes mencionados y otros también importantes, según su perspectiva: la organización de la modalidad “desde una óptica propia, con expansión e integración” (EDGEJA, pág. 1); la aprobación de los diseños curriculares de los niveles primario y secundario; la incorporación del nivel primario y de cargos directivos y supervisores a la Junta de Clasificación; el inicio de la desanexación y re categorización de centros a partir de una visión zonal o regional; el fortalecimiento de la educación en contexto de encierro mediante la creación de una coordinación, la bonificación del 40% para el personal que se desempeña en ellos, la asignación de horas docentes o pases en comisión para atender las biblioteca escolares y la provisión de fotocopiadoras; la dotación de equipamiento informático en general que abarca también a contexto de encierro; el sostenimiento e incremento del equipo técnico propio de la modalidad que cuenta con desarrollo en producción de materiales y capacitación para la implementación de ambos currícula<sup>155</sup>; la regularización de servicios que funcionaban en los IPEM; el incremento de proyectos de articulación con FP orientados simultáneamente a la terminalidad educativa y a FP a través del MTEySS; la nuclearización de los CENPA en escuelas nocturnas de primaria, lo que implica un esquema de fortalecimiento desde lo institucional y lo laboral con perspectiva de carrera para los maestros. Asimismo, señala que “...un problema tradicional de la modalidad es la invisibilidad o menoscabo con respecto a los otros niveles y crisis por los espacios compartidos” (EDGEJA, pág. 3) a raíz de lo cual la Secretaria de Educación emitió un memo que ratifica el uso compartido de las escuelas primarias y/o secundarias y operativiza la realización de reuniones para acordar su uso, ratificando la Resol. 185 del año 2000; el problema relativo al espacio físico compartido con otras dependencias de gobierno se hace extensivo también a la Dirección respecto de lo cual subraya que contar con un edificio para la Dirección constituye una fortaleza<sup>156</sup>.

---

<sup>155</sup> El equipo técnico está conformado mayoritariamente mediante el procedimiento de docentes con pase en comisión y personal contratado, excepto algunos casos que se han afectado horas docentes y una persona con cargo estable.

<sup>156</sup> Edificio que fue acondicionado por el Ministerio de Educación de la provincia y asignado para uso exclusivo de la Dirección en 2010 después de sucesivas mudanzas de distintas dependencias provinciales y con posterioridad a una prolongada toma del último edificio que compartían la Dirección

La demora en la convocatoria a concurso para los cargos directivos obedecería a dos cuestiones: presupuestaria, en primer lugar, ya que aspira a contar con mayor número de cargos directivos y mayor ordenamiento de la modalidad, en segundo lugar; ello implica completar la desanexación y re categorización de centros cuya solicitud fue presentada y realizar la nuclearización de servicios de primaria (iniciada en 2012 como experiencia piloto) lo que posibilitaría que los docentes de los CENPA formen parte de la planta funcional de las escuelas y accedan a la carrera docente. Asimismo, a diferencia de lo ocurrido en los inicios de la década –expansión desordenada–, refiere a una “expansión móvil” como principio organizador de la modalidad lo que implica localizar servicios allí donde exista la demanda, con “servicios satélites” en la periferia que sustituya el crecimiento de una única institución en el centro de las ciudades; ello supone compatibilizar las justas reivindicaciones de los docentes por estabilidad en los cargos evitando que derive en rigidez y cristalización de la oferta (ESGEJA, pág. 5).

Los porcentajes de egreso no habrían variado respecto del año 2008 ya que el desgranamiento continúa siendo alto, especialmente en el primer año, problema que se acentúa en la semipresencialidad (EDGEJA, pág. 7). El Director señala la incidencia que tuvieron en la modalidad dos planes implementados en la provincia –FinEs deudores de materias y PIT para jóvenes de 14 a 17 años– en los últimos tres años. El primero porque capta alumnos que sólo cursaban el último año y egresaban en la modalidad, por un lado, y el segundo en virtud de que atenúa la presión que ejercían los menores de 18 años y sus familiares por ingresar a los centros de adultos, por el otro. La incidencia de ambos planes exige a la Dirección pensar en estrategias a fin de posibilitar el trayecto completo y la promoción regular que es y ha sido el punto débil de la modalidad.

Para finalizar, el análisis de los documentos y de las políticas, planes y programas implementados en el ámbito provincial da cuenta de un avance progresivo en cuanto a la atención a la EA, insinuada desde fines de 1999 a través de su reunificación en una sola unidad de gobierno y afirmada mediante la creación de otras

---

de Regímenes Especiales y la Junta de Clasificación por los trabajadores de esas dependencias debido a que no reunía las condiciones de seguridad e higiene para el desarrollo de las actividades.

que se ocupan de este sector de la educación, al término de la década de 2000. Entre otros factores, la creación de esas unidades de gobierno configuró un escenario más favorable para el despliegue de medidas tendientes a dotar de especificidad a la EA y de expansión de los servicios a fin de ofrecer una mayor cobertura.

Muchas de esas acciones –Programa de Nivel Medio a Distancia, asignación de cargos para inspectores y realización del primer concurso de inspectores, elaboración de curricula específicos, inicio de la recategorización y desanexación de centros educativos, nuclearización de servicios de educación primaria, atención a población en contexto de encierro– son iniciativas de la dirección provincial, algunas de las cuales encontraron respaldo en los lineamientos del CFE; otras, tales como la extensión de planes o programas destinados al nivel secundario regular a la EPJA y a contextos de encierro derivan del impuso otorgado por el gobierno nacional a estas modalidades y a la educación general o a la implementación de planes y programas vinculados al trabajo, a los que el Ministerio de Educación provincial adhiere y en ocasiones fortalece con acciones propias, como es la entrega de ordenadores a las escuelas y centros educativos y la bonificación especial a los docentes que se desempeñan en contexto de encierro. Asimismo, la mayor parte de las iniciativas provinciales, excepto el Programa de Nivel Medio a Distancia y los nuevos diseños curriculares son la concreción del acuerdo gobierno-UEPC. Algunos puntos del acuerdo tales como el concurso de los cargos directivos y la sustitución de los cargos de coordinación por otros más acordes no se han concretado, entre otros factores, porque se habría priorizado la nuclearización de los CENPA en las escuelas de adultos para que los maestros de esos centros puedan concursar y por el incremento presupuestario que implicarían.

El sindicato aparece como un actor importante, expresión a su vez de la existencia de un colectivo de docentes comprometidos que sostuvo una estrategia de generación de propuestas académicas y organizativas desde la década de 1990. La reinterpretación de los principios clásicos de la educación permanente –expansión, integración, innovación– proporciona el fundamento de muchas de las acciones llevadas a cabo, orientadas a fortalecer la modalidad en su conjunto y a superar la

división según niveles, lo que constituye una aspiración concretada sólo en experiencias piloto.

Con relación a los planes y programas procedentes del Ministerio de Educación de la Nación vehiculizados a través del Ministerio de Educación provincial cobra relevancia el Plan FinEs, relacionado directamente con nuestro objeto de estudio. Ratificamos la importancia que habría tenido el Plan FinEs deudores de materias en su versión de política focalizada para situaciones puntuales a la vez que plantea inquietudes acerca de la calidad de los aprendizajes que propicia cuando se intenta generalizar como política universal en condiciones poco sustentables y cuando primaría el criterio de obtener egresados para cumplir las metas, según lo planteado por algunos entrevistados. Respecto de la extensión de planes o programas destinados al nivel secundario regular a los centros de adultos, una lectura superficial podría sugerir una asimilación al sistema educativo regular; creemos que no tendrían ese rasgo sino la intención de no efectuar discriminaciones entre los estudiantes de los niveles y modalidades. Por otra parte, los planes y programas ejecutados por convenio con el MTEySS, además de contemplar a colectivos específicos cuyo inicio o finalización de trayectos educativos se pretende, han implicado la obtención de financiamiento parcial para proyectos de la Dirección Provincial y es lo que posibilita en gran medida su concreción, más allá del compromiso político de sus autoridades.

En la provincia tampoco se han realizado acciones tendientes a posibilitar la inclusión de personas con necesidades educativas especiales en los centros para adultos que hagan efectivo el derecho de todas las personas de recibir la educación según sus necesidades y posibilidades; las decisiones en tal sentido se estarían relegando al personal directivo y docentes de las instituciones quienes las asumen según sus concepciones, posibilidades y en el marco de limitados recursos.

En los años 2000 la educación secundaria habría logrado mayor especificidad, de igual modo que la educación primaria, a través de distintas medidas, entre ellas, el nuevo diseño curricular, más allá de los interrogantes que despierta la efectiva realización de las innovaciones que prevé ya que colisiona con la forma de designación de los docentes. Asimismo, alcanzó mayor diversificación y ampliación de la oferta

educativa estatal destinada a los adultos a través del Programa de Nivel Medio de Adultos a Distancia, mediante un currículo que otorga importancia al área técnico profesional y a principios organizativos que recuperan la firma de convenio con entidades intermedias, si bien los niveles de egreso no son los esperados y pueden ser mejorados e incrementados a través de nuevas estrategias.

Finalmente, la decisión del Ministerio de Educación provincial de que otras áreas o programas se ocupen de cuestiones que en los últimos años absorbió la educación de adultos –la que se lleva a cabo en las instituciones que alojan a jóvenes en conflicto con la ley penal y la incorporación de adolescentes menores de 18 años, prevista como excepción que tendía a generalizarse en función de la demanda– evidenciaría la intención de no continuar delegando en la modalidad de EA la atención de los jóvenes que el sistema expulsa, a la vez que plantea nuevos desafíos a la Dirección provincial en términos de captación de la demanda potencial de población adulta que continúa sin atender y de lograr mayores niveles de permanencia y egreso.

## **Capítulo 6. Organización, sujetos y pedagogía de la educación de adultos en Córdoba**

En este capítulo intentamos dar cuenta de la organización de la educación secundaria de adultos en Córdoba, de los establecimientos donde se desarrolla, de los sujetos de la relación educativa y de las concepciones pedagógicas predominantes. En primer lugar presentamos la forma en que se estructuran la educación secundaria (presencial y distancia) y el diseño curricular vigente en ambas formas. En segundo lugar hacemos referencia a las organizaciones donde se lleva a cabo y su relación con la administración central, así como los recursos afectados para el cumplimiento de la finalidad. En tercer lugar nos dedicamos a los sujetos principales de la acción educativa: los docentes, la forma de designación, los requisitos y formación exigida, por un lado, y la población destinataria y que hace uso efectivo de los servicios, por el otro. En cuarto lugar exponemos las concepciones pedagógicas predominantes identificadas.

Para ello nos basamos en información extraída de diversos documentos del Ministerio de Educación y del Ministerio de Trabajo de la provincia de Córdoba y la procedente de las entrevistas y el grupo de discusión.

### **6.1. Educación presencial, semipresencial y a distancia**

Del mismo modo que en el resto del territorio argentino, en la provincia de Córdoba la EA comprende la educación primaria y secundaria, si bien la gestión actual intenta anteponer la idea de modalidad superando la división de los niveles. La educación secundaria se ofrece de manera presencial y, desde el año 2000, también semipresencial y a distancia para los mayores de 21 años en actividad o desocupados y los jóvenes incorporados al Plan Jóvenes con Más y Mejor Trabajo, según mencionamos en el capítulo anterior. Desde los inicios de la misma década la educación presencial se desarrolla tanto en los CENMA base como en los anexos y extensiones áulicas.

### 6.1.1 Educación presencial

Durante la mayor parte de la década del 2000 el currículum vigente en la educación secundaria de adultos fue el que se elaboró en los últimos años de la década de 1990, como expresamos en el capítulo 4. Su organización comprendía dos ciclos: primer ciclo, equivalente al CBU, de formación básica, y segundo ciclo, equivalente al ciclo de especialización, de formación orientada; la formación orientada incluía espacios curriculares específicos y los denominados espacios curriculares de opción institucional (ECOI), definidos por cada organización educativa.<sup>157</sup> Estaba compuesto por disciplinas, áreas (Ciencias Naturales y Ciencias Sociales) y los ECOI ya mencionados. Su estructura se expresa en el siguiente cuadro.

**Estructura Curricular Anterior**

Espacios Curriculares del Primer Ciclo	Espacios Curriculares del Segundo Ciclo	Espacios Curriculares del Segundo Ciclo
Lengua	Lengua y Literatura	Lengua y Comunicación
Inglés	Inglés	Inglés
Matemática	Matemática	Matemática
Área Cs. Naturales (Biología)	Educación para la salud	Geografía Política y Económica
Área Cs. Naturales Físico-Química	Física	Sociología
Educación Tecnológica	Química	Economía y Producción
Área Cs. Sociales (Historia)	Psicología Social	Gestión de la Producción
Área Cs. Sociales (Geografía)	Historia	Derecho Laboral
Área Cs. Sociales (Formación Ética y Ciudadana)	Tecnología de la Producción	
Espacio de Opción Institucional	Espacio de Opción Institucional	Espacio de Opción Institucional

<sup>157</sup> En el diseño estos espacios ofrecían una posibilidad interesante de que cada institución los elaborara según sus necesidades, recursos humanos e infraestructura y teniendo en cuenta las realidades socio productivas locales y regionales a fin de promover la vinculación de la comunidad con el mundo de la cultura y del trabajo y se plasmaran en proyectos surgidos de un diagnóstico de las necesidades e intereses de los alumnos adultos y de los contextos en que estaban insertos; no obstante, en su puesta en marcha funcionaron predominantemente como espacios de reubicación de docentes que habían perdido sus horas a raíz del cambio de plan de estudio.

Se trató de un curriculum homologado a la educación secundaria regular, lo que implicó la eliminación del área técnico profesional y su reducción a una única orientación –Producción de Bienes y Servicios– en un comienzo aunque luego se ampliaran las opciones.

Desde 2011 se implementa un nuevo diseño curricular, en el marco de las acciones desarrolladas por la actual Dirección General de Educación de Jóvenes y Adultos y en consonancia con los lineamientos de la Dirección Nacional, como exponemos en el capítulo anterior.

El documento consultado<sup>158</sup> en el punto Decisiones Curriculares para la educación secundaria de jóvenes y adultos plantea que la propuesta curricular es una respuesta a la necesidad de introducir cambios en la presencialidad considerando que el Programa a Distancia y el Plan FinEs produjeron innovaciones en lo curricular; cambios de los cuales la presencialidad no puede mantenerse al margen, máxime si se pretende favorecer el tránsito de los destinatarios de una oferta a otra y ampliar las posibilidades de inclusión, sin perjuicio de que en el futuro se lleven a cabo otras modificaciones a fin de que se compatibilice una matriz federal. El mencionado documento también expresa que los cambios incorporados pretenden avanzar en la especificidad en la educación de jóvenes y adultos, algunas áreas introducen aspectos innovadores y se perfilan como una oportunidad para ensayar o poner en marcha experiencias e iniciativas ya presentes en muchos centros. El curriculum es concebido como la herramienta con la que cuentan los sistemas educativos para transmitir a las instituciones que lo componen elementos acerca de la educación que procuran unidad en la diversidad y como un marco genérico para la enseñanza que se complementa con la especificación, entendida como un proceso institucional y personal de contextualización orientado a la enseñanza, según Terigi (1999); asimismo recupera aportes de Connell (1997) referidos a la justicia curricular en el sentido de tener en consideración la situación de las poblaciones más desfavorecidas y de incorporar perspectivas teóricas antes ausentes. En el ítem Decisiones curriculares para la

---

<sup>158</sup> Propuesta Curricular del Ciclo Básico de Nivel Secundario Presencial de Jóvenes y Adultos. Gobierno de Córdoba, Ministerio de Educación, Dirección General de Enseñanza de Jóvenes y Adultos, febrero de 2011.

educación secundaria de jóvenes y adultos plantea que la propuesta curricular se orienta tanto a la apropiación de contenidos como al desarrollo de capacidades, entendidas como potencial de acción humana, según Moreno Bayardo (1998). Las capacidades están formadas por un complejo de conocimientos, habilidades, actitudes y destrezas que posibilitan que una persona intervenga en contextos específicos y tome las mejores decisiones a fin de comprenderlos, compartirlos con otros, adaptarlos, encontrar herramientas para actuar en ellos e incluso transformarlos para otros fines.

Se introducen cambios en el diseño general y al interior de los espacios curriculares y se modifican aquéllos relacionados con el mundo del trabajo al incorporar el Área Técnico Profesional; este área se abre a distintas orientaciones en el ciclo orientado: Ciencias Sociales y Humanidades, Ciencias Naturales, Turismo, Economía y Administración, Agro y Medioambiente e Informática.<sup>159</sup> Así como en el plan anterior, los contenidos se distribuyen en dos ciclos –de formación básica y orientada– aunque difiere significativamente en el sentido que adquiere el ciclo orientado. Éste profundiza la formación básica e incorpora componentes de mayor especificidad, orientándose más claramente a la formación para el mundo del trabajo mediante espacios curriculares específicos.

El nuevo diseño se organiza en torno a distintos espacios curriculares: talleres, disciplinas y áreas y comprende los siguientes: la disciplina Matemática, las áreas Ciencias Naturales, Ciencias Sociales, Interpretación y Producción de Textos y Técnico Profesional; en el Área Técnico Profesional el espacio de vinculación con el sector está abierto para que se defina institucionalmente según la orientación y el contexto socio productivo local, regional y zonal y se planifique de manera conjunta con otras organizaciones gubernamentales, sociales y de la producción, según las necesidades, posibilidades y trayectoria de trabajo conjunto. En definitiva, la nueva propuesta se asienta en la profundización del trabajo en áreas, en la articulación con otras organizaciones gubernamentales, sociales y de la producción y en el impulso a proyectos institucionales.

---

<sup>159</sup> Según lo establece la Resolución 740, de diciembre de 2011.

### Estructura Curricular actual

Espacio Curricular	Ciclo Básico	Ciclo Orientado	Ciclo Orientado
Disciplina	Matemática	Matemática	Matemática
Área Interpretación y Producción de Textos	Lengua y Literatura Inglés	Lengua y Literatura Inglés	Lengua y Literatura Inglés
Área Ciencias Naturales	Físico-Química Biología	Física Química	Problemáticas de Salud Humana y Ambiental
Área Ciencias Sociales	Geografía e Historia Taller de Ciudadanía y Participación	Psicología Social Historia	Sociología Espacio y Sociedad en Argentina y América Latina
Área Técnico Profesional	Formación para el Trabajo Taller de Orientación Vocacional Ocupacional	Problemáticas Económicas Actuales Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social Asignatura que inicia la Orientación	Asignatura Específica de la Orientación Asignatura Específica de la Orientación Espacio de Vinculación con el Sector

### Asignaturas específicas según las orientaciones

Orientaciones	Segundo Año	Tercer Año
<b>Ciencias Sociales y Humanidades</b>	Antropología Social y Cultural	Estado y Organizaciones Sociales Gestión y Promoción Socio-Cultural Espacio de Vinculación con el Sector
<b>Ciencias Naturales</b>	Ciencia, Sociedad y Desarrollo	Ambiente, Desarrollo y Sociedad Prevención, Salud Pública y Comunitaria Espacio de Vinculación con el Sector
<b>Economía y Administración</b>	Sistemas de Información Contable I	Sistemas de Información Contable II Economía y Cooperativas y entidades sin fines de lucro Espacio de Vinculación con el Sector
<b>Turismo</b>	Turismo, Sociedad y Economía	Turismo y Patrimonio Histórico Cultural Servicios Turísticos Espacio de Vinculación con el Sector
<b>Agro y Ambiente</b>	Agro y Ambiente	Economía y Gestión Agro-Ambiental Regional Producción Agropecuaria y Modelos Productivos Espacio de Vinculación con el Sector
<b>Informática</b>	Informática I	Informática II Aplicaciones Web Espacio de Vinculación con el Sector

Considerando su organización en áreas y los nuevos espacios curriculares que el diseño contempla, en especial en el segundo y tercer año, se aproximaría en mayor medida a un curriculum de tipo integrado que el anterior, en tanto el aislamiento o las fronteras entre las áreas de conocimiento y materias están menos marcadas (Bernstein, 1988); incorpora una nueva área que posibilita el trabajo articulado de los contenidos de Lengua y Literatura Española e Inglés y revitaliza el área técnico profesional. Asimismo, se ajusta más al marco elaborado por la comisión ad-hoc convocada por la Dirección Nacional si bien aquél se asienta en un formato no disciplinar, a diferencia de Córdoba que lo mantiene parcialmente.<sup>160</sup> Sin embargo, la designación de los docentes continúa siendo por disciplinas.

Desde la perspectiva de algunos actores, aún con las mejoras susceptibles de introducir, el nuevo diseño constituiría una propuesta superadora de la anterior. “Esta reforma será como abrir la puerta para una mejora, se hace algo más coherente, con más sentido para alumnos y docentes” (EDCMS, pág. 8), afirma una entrevistada. La importancia del espacio de vinculación con el sector en las orientaciones es valorado por distintos docentes quienes destacan el acercamiento al mundo del trabajo, por un lado, y la amplitud y diversidad de opciones que se intenta otorgar, en lugar de relacionarlo con una opción laboral en un sector de actividad, como si fuera la única posible, por el otro.

El próximo año que termina la implementación curricular va a ser fantástico, ahí va a cerrar, va a haber mucho vínculo con el mundo del trabajo, ya sea por dentro de la escuela y por fuera también porque el chico busca...

(EDCFTE, pág. 12)

...la joya de la orientaciones es ese espacio de vinculación con el sector...por ejemplo, Agro y Ambiente, que no necesariamente tenga que terminar insertándose sí o sí en trabajar en un campo, sino darle todas las posibilidades desde un comercio hasta la industria, pasando por todo lo que tiene que ver con las plantas y los animales; esa idea de flexibilización, de inclusión, de generar distintas posibilidades, creo que ahora va a estar plasmada hasta el nivel curricular y eso es muy importante

(GDCo, pág. 4)

---

<sup>160</sup> En el Documento preliminar para la discusión sobre la educación secundaria en Argentina, borrador para el debate (2008: 32) el curriculum integrado se propone para el conjunto de la educación secundaria.

Sin embargo, la dificultad ya señalada de trabajar bajo la presión de los tiempos políticos, implicó el inicio de la implementación sin el tiempo suficiente para que los docentes y directores conocieran en profundidad la propuesta, lo que tiene profunda incidencia en su puesta en marcha. Otra integrante del grupo de discusión hace referencia a ese punto al caracterizar a los diseños curriculares de primaria y de secundaria como de “avanzada” y simultáneamente la dificultad de los docentes en apropiarse de ellos, de manera que “...puedan pensar en áreas, en la flexibilidad, no como disminución de calidad sino en distintos ingresos hacia distintos lugares, formatos educativos diferentes...” (GDCo, pág. 7); éstos serían desafíos a superar si se pretende que los aspectos innovadores no sean asimilados por los modos ya aprendidos y rutinarios de hacer. Por otra parte, se plantean dificultades más estructurales relacionadas con las condiciones objetivas de trabajo de los docentes y del personal directivo a raíz de la dispersión de horas en distintas instituciones, por un lado, y a las dificultades para el trabajo en áreas cuando la forma de designación de los docentes no lo favorece, por el otro; así lo manifiesta el director de un centro quien, aún cuando había acordado inicialmente con la propuesta, puntualiza las dificultades para su desarrollo:

En la última reunión de eso nos quejamos, de la falta de tiempo para desarrollar actividades, es algo muy difícil, a veces no podemos hacer las reuniones areales, el docente esta acá y luego allá, para hacer una reunión de área, hacerla un sábado, ¿quién va a venir? nadie y tienen que pedir permiso y tiene prioridad las clases, no hay quien reemplace...

(EDCAC, pág. 6)

### **6.1.2. Educación semipresencial y a distancia**

El Programa de Nivel Medio de Adultos a Distancia se basa en las Resoluciones Ministeriales N° 263/01 y 1584/03, se desarrolla mediante la firma de convenios con organizaciones sindicales de primero, segundo y tercer grado, empresas, municipalidades del interior provincial, organismos del Estado provincial y nacional y ONG y está explícitamente dirigido a jóvenes y adultos trabajadores interesados en culminar la educación secundaria.

El Programa se estructura en tres planes (A, B y C) al que se incorporan los estudiantes según el trayecto educativo cursado previamente. El Plan A abarca el primer tramo de la educación media (CBU, equivalente a EGB 3 en el comienzo, actualmente al 1º ciclo) y ofrece una formación que desarrolle y fortalezca en el alumno-participante un núcleo de competencias básicas comunes que le permitan actuar en distintos ámbitos con responsabilidad y espíritu crítico, adquirir competencias intelectuales, éticas y prácticas socialmente significativas. El Plan B implicó el inicio del ciclo de Especialización en su momento, actualmente del segundo ciclo, y contempla las demandas del ámbito socio-laboral en función del desarrollo de nuevas potencialidades dentro del área ocupacional. El Plan C prevé la continuidad de la propuesta formativa referida al área profesional, vinculada a campos de conocimientos de disciplinas y áreas que conforman la orientación, relacionada a su vez con el mundo laboral de los estudiantes. Contempla aproximadamente 20 orientaciones diferentes en función de la entidad conveniente y el sector de actividad que desarrolla.<sup>161</sup> La estructura curricular es una matriz flexible que delimita un conjunto de espacios curriculares considerados como una unidad de enseñanza, aprendizaje y acreditación que adopta el formato modular. El diseño curricular comprende disciplinas y áreas, las que se desarrollan a través de los módulos que constituyen el material básico de referencia.

#### Módulos que incluyen los planes del Programa a Distancia

Módulos	Plan A	Plan B	Plan C
Otras áreas y disciplinas	1, 2 y 3	5, 6 y 7	8, 9 y 10
Área Tecnológico-Profesional	4 y 11	4 y 11	4 y 11

<sup>161</sup> Las orientaciones, aprobadas por la Comisión Federal de Registro de Evaluación Permanente de las Ofertas de Educación a Distancia, según Resol. CFE N° 32/07 son las siguientes: Industrias de la Alimentación; Producción Industrial; Gestión Administrativa; Servicios de Salud; Gestión de Cooperativas y Mutuales; Gestión Universitaria; Gestión Ambiental; Gestión de Emprendimientos; Funciones Legislativas; Comercialización de Bienes y Servicios; Producción de Bienes y Servicios; Gestión Previsional; Servicios; Metalmecánica; Gestión Municipal; Electricidad; Turismo; Producción Agropecuaria, Modelos Productivos y Vida Campesina; Seguridad Pública; Gastronomía; Industria del Calzado; Producción Cultural y Construcciones.

El plan A abarca los módulos 1, 2 y 3; el plan B los módulos 5, 6 y 7; el plan C los módulos 8, 9 y 10; los módulos 4 y 11, del Área Tecnológico Profesional, son comunes a los tres planes, así como el módulo introductorio; es decir que el trayecto completo incluye los 11 módulos, el correspondiente al Plan B comprende 8 módulos y el correspondiente al Plan C abarca 5 módulos. El Módulo Introductorio no se acredita pero se realiza en todos los planes ya que constituye el punto de partida. Las disciplinas y áreas comprendidas en los módulos son: Lengua, Inglés y Matemática y Ciencias Sociales, Ciencias Naturales y Tecnológico Profesional, respectivamente. El Área Ciencias Sociales incluye contenidos integrados de las disciplinas Historia, Geografía y Sociología, con énfasis en el análisis histórico, de allí que el tutor docente debe poseer título habilitante para la asignatura Historia. El Área de Ciencias Naturales abarca contenidos integrados de las disciplinas Biología, Físico-Química y Física y Química, por lo que el título habilitante corresponde a la asignatura Química. El Área Tecnológico Profesional se relaciona con la orientación que define el Programa e incluye distintas disciplinas. El módulo 4 desarrolla contenidos en un nivel de formación básica común a todos los programas, con eje en la Formación Ética Ciudadana, Psicología Social, Gestión de las Organizaciones y Economía y el módulo 11 profundiza en los contenidos de la Orientación que refieren a la actividad fundamental de la institución a la que los alumnos pertenecen, que solicita el Programa y firma el convenio con el Ministerio de Educación de la provincia.

Los módulos se estructuran en apartados referidos a las áreas o disciplinas. Cada una de ellas consta básicamente de los siguientes ítems: índice, introducción, desarrollo de contenidos, actividades, claves de corrección, trabajo práctico integrador y bibliografía, aunque algunos de estos componentes, en especial las actividades y claves de corrección suelen no estar presentes en algunas disciplinas o áreas. El módulo Introductorio está organizado en tres secciones. La primera parte comprende algunas actividades tendientes a que el alumno reflexione sobre su biografía escolar y el proceso de aprendizaje que se propone comenzar. La segunda se refiere a la educación a distancia, las características del estudio y el aprendizaje en esta modalidad, la función del tutor docente, la importancia del trabajo con el módulo de aprendizaje, el sentido del encuentro tutorial presencial y la presentación de la

estructura curricular por módulos, según el Plan correspondiente. La tercera consiste en una presentación y justificación del estudio de las disciplinas y áreas contenidas en los módulos, con actividades a realizar por el alumno que anticipan lo que encontrará en los módulos siguientes.

Las entidades convenientes son invitadas a participar en la elaboración del módulo 11 a través de especialistas que aporten contenidos relativos a la actividad laboral específica en la que los estudiantes están insertos, aspecto destacado por la anterior coordinadora del Programa. Sin embargo, desde la perspectiva del coordinador pedagógico de la sede del programa analizada, la relación con la actividad laboral de los estudiantes debería estar desde el principio como un elemento más de motivación a través de contenidos que se relacionen más directamente con el trabajo que llevan a cabo (ECPDCMS, pág. 2).

Los alumnos tienen la posibilidad de asistir a un encuentro presencial por semana de carácter no obligatorio, coordinado y preparado por los tutores docentes, a los que concurren todos los miembros del equipo; los cuatro días restantes pueden contar con tutorías a cargo de los coordinadores pedagógicos, en horarios previamente establecidos. El encuentro presencial y las tutorías son concebidos como una posibilidad para los alumnos, no una exigencia. Las actividades de evaluación se resumen en un trabajo práctico integrador escrito incluido al finalizar cada apartado del módulo y un examen final correspondiente a cada área o asignatura, también de carácter escrito, excepto en los módulos correspondientes al Área Tecnológico-Profesional que puede ser oral o una combinación de ambas formas,<sup>162</sup> examen que se rinde en la sede.

El Programa se organiza en torno a los siguientes sistemas: administrativo-organizacional y didáctico pedagógico-tutorial. Los proyectos que integran el Programa dependen de un CENMA con modalidad presencial y en sus inicios involucraba a docentes del mismo, a excepción de las disciplinas correspondientes a la orientación laboral; las sedes tutoriales están compuestas por un coordinador pedagógico,

---

<sup>162</sup> El examen final incluye tres instancias de recuperatorio y, en casos de necesidad, mediando solicitud por escrito a la Dirección de General de Educación de Jóvenes y Adultos, una posibilidad más.

caracterizado por una tutora docente como “todo terreno” (ETDPDCMS, pág. 2), en el sentido de que orienta a los estudiantes en todas las áreas si no pueden asistir a los encuentros presenciales, un coordinador administrativo y tutores docentes.<sup>163</sup> En sus comienzos el Programa estuvo a cargo de una coordinación general, luego de una docente que cumplía una dedicación parcial y en la actualidad no cuenta con responsables a cargo.

No obstante las distintas posibilidades que el Programa contempla, una tutora docente destaca la importancia de la asistencia constante a la sede al menos una vez a la semana, en especial en el primer tiempo, “...para que entiendan de qué se trata y tomen cierto ritmo...” (ETDPDCMS, pág, 2); tal asistencia posibilitaría que desarrollen capacidades para el trabajo autónomo en el mediano plazo, evitando que la ausencia de estructuración contribuya al abandono.

En el documento presentado a la Comisión Federal de Registro de Evaluación Permanente de las Ofertas de Educación a Distancia se destaca que es una alternativa democratizadora dado que ofrece posibilidad a los sectores que por diversas circunstancias necesitan o prefieren optar por esta modalidad de estudio. La expresión distancia refiere a que no se sostiene desde la asistencia regular a clases, si bien no implica la ausencia de interacciones; por el contrario, su rasgo distintivo es la ausencia de exigencia a la asistencia regular a clase, ofrecer horarios flexibles en los encuentros presenciales, organizar tutorías y proveer materiales de estudio. Es una propuesta que se asienta en la perspectiva de la educación permanente y el desarrollo cultural y atiende las necesidades educativas de los destinatarios y las organizaciones sociales y laborales de la comunidad. Asimismo, el Instructivo 2012 destaca que el Programa de Educación Semipresencial a Distancia es una oferta educativa integrada a la modalidad e institucionalmente forma parte del CENMA.

Si bien la denominación inicial del Programa fue educación a distancia, distintos interlocutores y el instructivo mencionado se refieren a educación semipresencial y a

---

<sup>163</sup> Los coordinadores pedagógico y administrativo son designados según una carga horaria de 18 y 15 hs. cátedra, respectivamente y el tutor docente según 4 ó 6 hs. cátedra. El horario que deben cumplir es de 4 y 3 hs. reloj diarias de lunes a viernes ambos coordinadores y de 3 hs. reloj concentradas en un día o distribuidas en dos, según los días de presencial en la sede, los docentes.

distancia. Las personas entrevistadas aluden a esa denominación indistinta y efectúan algunas precisiones acerca de su utilización.

Respecto de "semipresencialidad " y "distancia" son la misma cosa, sólo que en adultos a esa oferta la llamamos, indistintamente [...]. Es más correcto decir semipresencialidad porque el alumno se lleva el módulo, lo estudia, hace el trabajo práctico [...] se lo trae a la profesora tutora y, si está aprobado, rinde la materia. El examen es siempre presencial, lo rinde en la escuela con el tutor. Lo que no es obligatorio para el alumno es la tutoría: durante el proceso de estudiar el módulo, si necesita explicaciones (generalmente sucede con matemática, física o química), viene a la escuela pero no es obligatorio, puede que tenga un hijo o alguien en la casa que le explique...

(EDCMS, pág. 13)

...en realidad, la semipresencialidad implica las tutorías, la asistencia a las tutorías y distancia es la opción que tiene el sujeto para no asistir a la tutoría o algunos, en determinado trayecto, no asistir a la tutoría y poder hacer los trabajos prácticos y rindiendo los exámenes. El alumno tiene la posibilidad de cursarlo de las dos maneras, por eso las ofertas ofrecen las dos posibilidades pero no está interpretado de esta manera en todos lados, por eso es lo que dice C, la dispersión en lo pedagógico que hay, cada centro educativo tiene distintas maneras de organizar los presenciales y de exigirle al alumno determinada presencia, asistencia regular

(ESGEJA, pág. 9)

...estamos trabajando pero también pensando en formar –desde aquí de la Dirección– un núcleo pedagógico más fuerte para poder avanzar en ese sector porque allí tenemos muchos inconvenientes, hay una variedad increíble de formas de abordar el trabajo que no siempre se condice con lo que tiene que ser la semipresencialidad...

(ESGEJA, pág. 9)

En las citas anteriores el director y la supervisora general se refieren a problemas relativos a las diferentes maneras de interpretar la normativa y el espíritu del Programa por parte de los encargados de su implementación, lo que se expresaría en una variedad de formas según los actores intervinientes y afectaría su desarrollo y los resultados, de allí su intención de trabajar esos aspectos.

No obstante lo que implicó la creación del Programa en términos de una opción más para los estudiantes y, por ende, de democratización, los resultados alcanzados no serían los esperados ya que el abandono es alto, incluso mayor que en la presencialidad, según lo expuesto en el capítulo anterior. El Director y la Supervisora General manifiestan que se obtienen mejores resultados cuando la organización conveniente, en especial sindicatos y empresas, media en la gestión y “monitorea” los

servicios; a su vez, el Director relativiza los porcentajes de egreso al subrayar el impacto regional de centros con escasa matrícula ubicados en zonas rurales deprimidas en las que cumplen una importante función de promoción social y regional (EDGEJA, pág. 5-6)

En otro nivel de responsabilidad, los coordinadores pedagógico y administrativo de la sede analizada y la coordinadora pedagógica que atiende el Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo aluden al problema de la interrupción de los estudios y a las acciones implementadas tendientes a atenuarlo. Los primeros mencionan factores que no dependen del Programa sino de la actividad laboral que realizan los estudiantes, la distancia y obligaciones familiares que contribuirían a dicha interrupción. La segunda expone una estrategia de refuerzo cuando los estudiantes comienzan mediante un “Apunte Inicial” que incluye la historia personal, la organización del tiempo a dedicar a la lectura, la revisión de hábitos y formas de estudio y la capacitación en técnicas de estudio, complementario del Módulo Introductorio. Es un material elaborado por un grupo de profesores y es trabajado por la coordinadora y la profesora de Ciencias Sociales, ambas a cargo de los contenidos que más se relacionan con con ese documento, en tanto cada profesor explica la mejor manera de estudiar la asignatura a su cargo. Ello se complementa con la invitación a que formen grupos para estudiar, sea en el centro o fuera de él, como un modo de sostenerse en el estudio a través de los vínculos y de la interacción (ECPDJMMT, pág. 2).

En cuanto a aspectos más específicos, los módulos constituyen el recurso pedagógico-didáctico por excelencia, por lo que son objeto de consideración de distintas personas que aluden a la importancia de su actualización, de los supuestos que subyacen a su elaboración, como así también a la forma en que son interpretados por los tutores, aspectos emergentes en el grupo de discusión. Así, una integrante menciona reiteradamente la necesidad de actualizarlos ya que fueron producidos hace diez años, revisados en una oportunidad y deberían ser reactualizados a partir de las discusiones, debates y enriquecimiento producido en la elaboración de los espacios curriculares que conforman el diseño curricular para la presencialidad. A propósito de esa revisión, otra participante del grupo señala que en la construcción de los módulos subyacería el supuesto de un estudiante ideal que contaría con herramientas para leer

e interpretar y que ha desarrollado hábitos de estudio que favorecen la comprensión (GDCo, pág. 15), sin considerar que esas capacidades pueden ser desarrolladas en simultaneidad al estudio. A tal fin, sería necesario diseñar actividades así como redefinir la función que podrían desempeñar los tutores y coordinadores pedagógicos en educación a distancia “...para que esta persona, por sí misma pero con acompañamiento, alcance lo que al otro le está dando la presencialidad diaria, si es que el docente es bueno.” (GDC, pág. 16).

En cuanto a la reinterpretación que los tutores docentes hacen del módulo, la misma docente señala la tendencia a visualizarlo como un material a seguir indefectiblemente, del cual no podrían apartarse, de manera que se establecería una contradicción entre “...el discurso que nos dice -Debemos atender a las necesidades que la población tiene, no todos pueden alcanzar las mismas cosas en el mismo tiempo... y el módulo, que se convierte en algo cerrado cuando en realidad debería ser más dinámico” (GDCo, pág. 7). En cambio, una tutora docente refiere a producciones propias relativas a técnicas de estudio e interpretación de consignas que complementarían los módulos, afirmando que “...los docentes les damos consignas dando por supuesto que saben a qué nos referimos y no es así...” (ETDPDCMS, pág. 2). Asimismo, una integrante del grupo de discusión menciona la “deuda” de un programa a distancia basado casi exclusivamente en materiales impresos que no incorpora las nuevas tecnologías, instrumentos de comunicación por excelencia utilizados por los jóvenes, que deberían estar presentes (GDCo, pág. 15).

En simultaneidad a las contradicciones o aspectos a atender que el Programa a Distancia encierra por lo que precisa ser revisado, se presenta como una instancia innovadora que influiría en la presencialidad. En la expresión del director de un CENMA se reconoce implícitamente que en los módulos hay un diseño de contenidos y actividades que han sido pensados teniendo en cuenta al estudiante, aún el ideal: “...y paralelamente hemos aplicado esos manuales en la presencial para que vean los profesores la forma también didácticamente de llegar al alumno...” (EDFTE, pág. 4).

Finalmente, si bien cuando se creó el Programa de Nivel Medio de Adultos a Distancia surgieron resistencias de parte de los docentes, el hecho de que las sedes

dependan de los CENMA base, de que ambas ofertas compartan parte de los docentes, de que se hayan realizado instancias de capacitación destinadas a los docentes en conjunto y de que el uso de los módulos se haya extendido también a la presencialidad, según la definición institucional, en la actualidad habría mayor complementariedad entre ambas ofertas.

## **6.2. Las organizaciones educativas para adultos: establecimientos, funcionamiento y recursos**

Las organizaciones educativas en las que se lleva a cabo la educación secundaria de adultos son los centros de nivel medio de adultos (CENMA), esto es, centros diferentes a los de educación primaria. En la provincia hay 130 centros de este tipo, de los cuales 101 son de gestión estatal y 29 de gestión privada, cifra que indicaría la importancia de la acción estatal en este sector de la educación. Se agrega el calificativo de “base” para indicar que de ellos dependen, además de las sedes del programa a distancia, los anexos y las extensiones áulicas a través de las cuales se extiende el servicio en una localización geográfica diferente.<sup>164</sup> La diferencia entre anexos y extensiones áulicas es fundamentalmente administrativa: los anexos tiene su propia estructura y mayor independencia en lo administrativo mientras que en la extensión áulica los profesores y el personal auxiliar son los mismos, de modo que ante la renuncia del director cualquier docente que cumpla con los requisitos puede asumir esa función. Una entrevistada ejemplifica esa diferencia: “La extensión áulica es como un aula que está en otro lado, depende en todo del CENMA madre,<sup>165</sup> el anexo tiene mayor autonomía” (EADCMS, pág. 2). Tanto los anexos como las extensiones áulicas se ubican por lo general en la periferia de las grandes ciudades, en ciudades más pequeñas o en poblados alejados de las capitales de los departamentos en el interior provincial y también en los establecimientos penitenciarios, en este caso para evitar que el nombre de la institución que expide el título o la certificación permita inferir que ese trayecto formativo fue realizado mientras el estudiante estaba en prisión.

---

<sup>164</sup> Según el Diccionario de la Real Academia Española (RAE), anexo refiere a una cosa que está unida a algo de lo que depende en tanto que extensión, como su nombre lo indica es una prolongación del centro y el desarrollo de las actividades en otro espacio.

<sup>165</sup> Expresión coloquial utilizada por distintos actores que sustituye a la expresión ‘base’ con fuertes connotaciones cuyo uso se ha naturalizado.

En cuanto a los recursos materiales afectados al cumplimiento de su finalidad, los CENMA no cuentan con edificio propio. El lugar de funcionamiento, a diferencia del que disponían los CENS en sus comienzos, localizado por lo general en las instalaciones de las entidades convenientes, es en los establecimientos asignados a las escuelas secundarias regulares, habilitadas también para los centros de adultos a partir de una resolución dictada en el año 2000 y, excepcionalmente, en establecimientos en los que funcionan escuelas primarias. Esta tendencia que puede ser interpretada como un indicio de escolarización también podría entenderse como la posibilidad de disponer de instalaciones más adecuadas a las necesidades de una institución educativa que no siempre estaban aseguradas en los lugares que ofrecían las entidades convenientes, aunque esta situación también podría lograrse contando con edificios propios o compartiendo las instalaciones con otras instituciones no escolares. En el caso de los anexos ubicados en las unidades penitenciarias, funcionan en las escuelas de cada módulo, hecho que cobra relevancia ya que la escuela implica un espacio diferenciado dentro de los establecimientos penitenciarios que delimita fronteras con esa institución. En efecto, la pertenencia a la escuela remarca la educación como derecho, al margen del lugar que ésta ocupa en el tratamiento penitenciario, posibilitando que en su interior se construyan otros sentidos y rijan otras lógicas, lo no significa desconocer la fuerza de la institución y de la lógica penitenciaria que permanentemente se cuele y origina tensiones.<sup>166</sup>

El emplazamiento en otras instituciones educativas (primarias o secundarias) que antes eran de uso exclusivo y ahora deben ser compartidas es fuente de disputas y conflictos con los responsables de esas instituciones e insume una parte considerable del tiempo que los directores destinan a la negociación con los directores de los institutos del secundario regular, quienes formalmente serían los encargados de su custodia y de los bienes que allí se encuentran, a fin de lograr el uso efectivo de las instalaciones y de los recursos con que cuenta. El espacio asignado a los CENMA y el uso que pueden hacer del establecimiento educativo en el que se ubican los centros y anexos es sumamente limitado, por lo general aulas, baños, cocina y algún sector reducido en el que se superponen funciones administrativas, de recepción de público y

---

<sup>166</sup> Las tensiones a las que aludimos se detallan y pueden ser mejor percibidas en el capítulo 7.

atención de estudiantes y lugar de encuentro (o de paso) de los profesores; hay zonas inaccesibles cuando no vedadas y mobiliario u otros objetos de cuyo uso estarían privados. Sólo escaparía a esta situación aquellos casos en que la negociación de los directores o la apertura de sus interlocutores posibilitan algunas concesiones o la anterior pertenencia a la institución con la que ahora comparten el edificio lo favorece.<sup>167</sup> El uso restringido de las instalaciones de los edificios escolares, las fricciones que suscita y las relaciones, en algunos casos, muy tensas con los directivos de los otros niveles, sigue mostrando a la EA como una modalidad aún poco reconocida dentro del sistema educativo (Acin, 2012).

Respecto de otros recursos, más allá de los ordenadores que tanto el gobierno provincial como el nacional entregaron a las escuelas, incluidos los centros de adultos, de las impresiones de módulos del Programa a Distancia en forma masiva a partir de que se los incluyó como material del Plan FinEs y de los materiales audiovisuales provistos por el mismo plan en los centros donde éste se implementa, los recursos materiales y humanos son limitados. “Yo he sido docente de esta casa 16 años y muy poco llegó del estado en cuanto a materiales...” (EDCFTE, pág. 10), afirma un director a la vez que reconoce que hay profesores que han comprado cañón y lo prestan a sus compañeros; otra entrevistada utiliza la expresión de “CENMA desamparados” (EPCMS, pág. 1) en alusión a la ausencia de material didáctico y elementos propios y al hecho de que incluso algunos libros disponibles son aportes de los profesores; una supervisora remarca los limitados recursos humanos afectados a la EA en comparación con los niveles medio y primario: “...la diferencia es abismal en cuanto a los recursos humanos que el estado le asigna, hay escuelas con 9 anexos, hay con 7 anexos, a 80 km, a 60 km...” (GDCo, pág. 5).

Los recursos humanos afectados al funcionamiento de los CENMA se limitan a la planta docente, un secretario a cargo de las tareas administrativas, un director y coordinadores a cargo de los anexos o extensiones áulicas.<sup>168</sup> Esto es así

---

<sup>167</sup> Esta situación se explicita con más detalles en la reconstrucción de los centros en los que se efectuaron observaciones.

<sup>168</sup> En el caso de los CENMA que se constituyeron con base en el turno noche de los IPEM o en virtud de algún traslado a fin de preservar derechos de los agentes, puede haber un preceptor que está en contacto más directo con los estudiantes o algún cargo de secretario.

independientemente de las dimensiones del CENMA y de la oferta que abarque aunque para resolver esa cuestión generalmente se apela a las comisiones en servicio o designaciones transitorias en base a horas cátedra; una entrevistada así lo expresa: “...hay una chica que hace la parte de secretaría pero en la parte administrativa es poca la gente por vía legal, la mayoría son pases en comisión...” (EPCMS, pág. 1). En realidad, la figura de los “pases en comisión” es el gran recurso al que apelan las autoridades de los CENMA y de la Dirección ya que resuelve urgencias en el corto plazo, siempre sujeto a la transitoriedad aunque puedan prolongarse por largo tiempo y a la discrecionalidad, esto es, a quién se pasa en comisión y con base en qué criterios.

Algunas sedes del Programa a Distancia cuentan con mejor infraestructura y recursos que aportan las entidades convenientes, en el marco de sus obligaciones, según los convenios que suscriben, como lo expresa una tutora docente, con relación a una sede creada por un acuerdo interministerial: “...ediliciamente estamos un poco mejor, tenemos aulas con bancos, mayores comodidades para alumnos y docentes (ETDPDCMS, pág. 2).

Por otra parte, en los anexos ubicados en los centros penitenciarios los insumos para los estudiantes son provistos por el SPC pero debido a las tensiones ya mencionadas entre los agentes de una y otra institución “...el CENMA no accede a biblioteca ni a sala de computación”, según el coordinador del anexo (ECAMX1, pág. 2).

En sus inicios en virtud de que la mayoría de los estudiantes eran trabajadores el horario de funcionamiento fue nocturno, entre las 19 y las 23 hs., con leves variaciones, horario que continúa en la actualidad debido a que se comparten las instalaciones con los institutos de secundaria y excepcionalmente el horario es por la mañana o por la tarde. En los anexos localizados en instituciones penitenciarias se procura que el horario de funcionamiento de la escuela no se superponga con otras actividades, especialmente las relacionadas con el trabajo, aunque este punto también suscitaría conflictos frecuentes.

Los CENMA están a cargo de un director, designado generalmente en función de la antigüedad en la docencia quien es el responsable último de la oferta que se implementa (educación presencial, semipresencial y a distancia, Plan FinEs) y de las

sedes, anexos y extensiones áulicas que de él dependen, en un trabajo conjunto con los coordinadores pedagógico y administrativo de las sedes y los coordinadores de los anexos y extensiones áulicas.

Un eje presente en los discursos de directores y coordinadores es la escasez de cargos directivos para atender la demanda existente; en efecto la existencia de centros educativos del que dependen cinco o más anexos torna prácticamente imposible la presencia del director quien los visita esporádicamente y, en muchos casos, impartiría las instrucciones a través de correo electrónico y por vía telefónica (Acin, 2012). Otro eje suele ser el sobredimensionamiento de las tareas administrativas –vivenciada como sobrecarga y saturación– que, unida a la circunstancia de tener muchos anexos a cargo, derivaría en una dedicación casi exclusiva a las funciones administrativas en detrimento de las pedagógicas, la orientación y el acompañamiento, que representan para algunos directores el verdadero sentido de su labor. Éste es un punto especialmente preocupante cuando es ampliamente reconocido que el director es un agente fundamental en la organización, en la comunicación, en la capacitación, en el apoyo y estímulo a los docentes, aspecto reiterado en el grupo de discusión. La falta de presencia de los directores en los anexos ubicados en los centros penitenciarios y el desconocimiento de la labor y las condiciones en las que se desarrolla la actividad pedagógica en su interior, que conspira con la intención de poner la escuela externa de la que depende el CENMA al mismo nivel que el centro penitenciario según los lineamientos educativos actuales, es señalada por Madrid (2013) como un problema serio que afectaría a gran parte de esos anexos.

La figura del coordinador, caracterizada por distintos entrevistados como “única persona multifunción” (EADCMS, pág. 2) y como “híbrido [...] ni una cosa ni la otra” (EDCAC, pág. 8), se constituye en un punto crítico ya que está a cargo de gran cantidad de actividades, es designado a partir de horas cátedra, en condiciones laborales de precarización y cumple funciones de conducción sin estar designado como tal. Esta brecha legal habría facilitado, principalmente en sus inicios, la incorporación a dichos cargos de docentes en función de la afinidad político-ideológica o de la confianza, en lugar de la formación u otros méritos (Acin, 2012). Distintas entrevistadas remarcan la importancia de jerarquizar esa función y encuadrar en el

marco legal correspondiente: “Los chicos deberían tener cargo de vicedirectores, yo cuando voy a los anexos me lo paso firmando papeles porque ellos no pueden firmar...” (EDCMS, pág. 7); “...el estado prevé la vice dirección [...] se podría organizar de otra forma para que se respete el estatuto...” (GDCo, pág. 6).

### **6.3. Los sujetos que intervienen en esta modalidad de educación**

Presentamos a continuación una síntesis de quiénes son los sujetos principales de la escena educativa –estudiantes y docentes– a partir de la información contenida en algunos documentos y de la recogida a través de las entrevistas realizadas que expresan la visión que los actores consultados tendrían acerca de la población con la que trabajan como también de sí mismos y de sus compañeros.

#### **6.3.1. Los estudiantes: nuevas poblaciones e impacto en las organizaciones**

Desde el punto de vista legal son destinatarios de la educación secundaria adultos los mayores de 18 años y excepcionalmente menores de esa edad con responsabilidades laborales y/o familiares o a disposición del Juzgado de Menores; asimismo, mayores de 21 años en el Programa de Nivel Medio a Distancia, excepto los jóvenes pertenecientes al Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo.

Más allá del límite inferior de edad para ser incorporados a la EA que define el elemento común, es necesario considerar otros rasgos socioculturales y relativos a los grupos e instituciones de pertenencia ya que ofrecen pistas para pensar en estrategias educativas contextualizadas. En la Propuesta Curricular del Ciclo Básico de Nivel Medio Presencial de Jóvenes y Adultos (2011:12) encontramos la siguiente caracterización:

En la población que asiste a los centros de jóvenes y adultos se encuentra, en mayor o menor medida, mujeres jefas de familia, adultos emigrados de los países vecinos, beneficiarios de distintos planes sociales, adultos mayores, jóvenes que necesitan completar la escuela, abandonada por las urgencias laborales y devuelta a ella por las exigencias que el mercado de trabajo les impone. También ingresan grupos de jóvenes en conflicto con la ley, población en contexto de encierro (cárceles) y todos aquellos que el sistema educativo va perdiendo y se incorporan a esta modalidad (Módulo Inicial Docentes del Programa de Nivel Medio de Adultos a Distancia, 2007).

Podríamos agregar a esta caracterización trabajadores que se desempeñan en distintas ramas de actividad, afiliados a organizaciones sindicales, miembros de organizaciones sociales o movimientos nucleados en torno a alguna problemática, necesidad o reivindicación de sus derechos, madres y/o padres adolescentes o a disposición de los

juzgados de menores, descendientes de pueblos originarios, personas que han asumido identidades sexuales diversas.

En el caso de los estudiantes del Programa de Nivel Medio a Distancia para Adultos el perfil de los estudiantes guarda estrecha relación con la actividad que desarrollan y la entidad conveniente con la que están vinculados o a la que pertenecen, lo que incide en la conformación de culturas profesionales y de maneras de hacer, en las estrategias que ponen en juego y en la disposición al estudio.<sup>169</sup> Cuando los programas responden a convenios con el MTEySS y con el Ministerio de Trabajo provincial, por lo general son desempleados o colectivos con dificultades para la inserción laboral como los jóvenes, en especial aquellos con bajos niveles educativos. Estas diferentes procedencias inciden en las representaciones y preconceptos que los tutores docentes tienen sobre ellos, e influye a su vez en la relación que establecen y las expectativas respecto del aprendizaje. Una tutora docente caracteriza a los alumnos de EPEC<sup>170</sup> como “...brillantes y más comprometidos, a diferencia de los de la Policía, con mayores irregularidades...” (ETDPDCMS, pág. 1); asimismo reconoce sus prejuicios acerca de los alumnos procedentes del anterior Plan Jefes de Hogar (ETDPDCMS, pág. 1), bastante generalizados por parte de la sociedad, bajo el supuesto de que el subsidio que percibían les restaba motivación para la búsqueda de trabajo; preconceptos que habría modificado a partir de su conocimiento y contacto directo con los estudiantes.

Independientemente de la heterogeneidad señalada, en especial en la presencialidad, predominan jóvenes y adolescentes que interrumpieron recientemente el nivel medio común, previa repitencia de uno o más años y, en ocasiones, con una relación conflictiva con la institución escolar, fenómeno que en la provincia de Córdoba adquirió tal magnitud que en un trabajo anterior (Acin, 2007) denominamos “adolescentización” de la matrícula.

---

<sup>169</sup> Ejemplos de ellas son, entre otras, organismos gubernamentales (Policía de la Provincia, Servicio Penitenciario), empresas públicas (EPEC), sindicatos (de empleados judiciales, de empleados públicos, de recolección de residuos, de metalmecánica, de amas de casa), municipalidades, cooperativas y mutuales, universidad, movimiento campesino u organizaciones no gubernamentales;

<sup>170</sup> Sigla correspondiente a Empresa Provincial de Energía de Córdoba

Al año 2011 sobre un total de 53.339 estudiantes la distribución por grupo de edad es la que muestra el siguiente cuadro. El mayor porcentaje se concentra en la franja comprendida entre 20 y 29 años que, sumado al de la franja 16-19 totaliza 73,3% de la población. En cuanto al sexo, las mujeres superan a los hombres en un 1,7%.

**Alumnos de educación secundaria de adultos por grupos de edad**

Edad	12-15	16-19	20-29	30-39	40 y más	Total
<b>Total país FA</b>	5.119	191.912	226.340	65.967	47.233	536571
<b>Total país FR</b>	0,009%	35,7%	42,1%	12,2%	8,8%	
<b>Córdoba FA</b>	97	15.793	23.345	7.661	6.443	53.339
<b>Total Cba FR</b>	0,001%	29,6 %	43,7%	14,3 %	12 %	

Fuente: Elaboración propia según información de DINIECE

Muchos docentes refieren a este fenómeno sin realizar valoraciones sino como una realidad que se presenta a la que es necesario atender, mientras que otros asocian ese cambio con el impacto que tendría en las instituciones educativas, tanto en los docentes como en sus propios compañeros.

...el analfabeto, el que no tenía la educación media terminada, que eran todas personas adultas [...] ya no es tanto la población destino que tenemos hoy y sí son estos jóvenes que uno puede pensar que son resultado del sistema común

(GDCo, pág. 3-4)

...la población cambió, no es ni bueno ni malo, cambió, hay jóvenes, por lo general jóvenes adultos sociales, como dice Sepúlveda, que marca muy bien lo que son, porque son chicos que tienen sus propios compromisos, tienen guías, tienen trabajo o lo están buscando [...] y que tienen una trayectoria y en esa trayectoria hay que pensar para poder trabajar con ellos...

(GDCo, pág. 14)

...teníamos una población de adultos mayores, ahora hay un adulto joven, eso hace también un cambio grande, estamos absorbiendo jóvenes que han dejando la secundaria hace muy poquito y la deserción, mucha deserción, es muy grande, tenemos una matrícula muy elevada, después cuesta muchísimo mantenerla.

(EDCAC, pág. 10)

...en la institución impacta porque traen otra cultura, el joven se sorprende cuando uno les exige y ellos pensaban que era sólo venir y poner la cara, que no necesitaban hacer ningún esfuerzo; capaz que el alumno mayor también viene con esa idea...

(EADCMS, pág. 1-2)

Esta última docente refiere al supuesto en base al que se guiarían los jóvenes – que estudiar no implica esfuerzo– aunque finaliza reconociendo que, tal vez ese supuesto no es atribuible sólo a los jóvenes sino también a los adultos. Expresa que el cambio notorio que visualiza en la EA en la última década es la población ya que cuando se inició en la docencia “era raro encontrar jóvenes, ahora la rareza son los adultos...”. Refiere a “la nueva deserción” en alusión a que la presencia mayoritaria de jóvenes desembocaría en el abandono de los adultos: anteriormente “el adulto mayor contenía al adolescente” mientras que en la actualidad “los adolescentes imponen sus códigos y los adultos terminan yéndose” (EADCMS, pág. 1-2). Esta es una apreciación relativamente común en los docentes que pone en evidencia sus ideas relativas a que ellos no podrían intervenir a fin de modificar tal situación.

Desde otra perspectiva una integrante del grupo de discusión refiere a la visión nostálgica que los docentes tendrían del alumno del pasado que les impide reconocer al actual, dificultad presente no sólo en estos docentes sino en el conjunto del sistema educativo del que provienen; asimismo, efectúa una interesante relación entre las nuevas poblaciones que concurren a los CENMA, no solamente los jóvenes, y la democratización del sistema educativo que incorpora nuevos sujetos, aspecto que comúnmente no es visualizado.

...hay una nostalgia por el alumno que fue y no puede asumir el que tiene en frente; por un lado, siempre han sido incómodos los jóvenes [...] pero es la realidad; y también tiene que ver con la falta de capacidad que tiene el sistema, el docente, los directivos, hasta los inspectores, de adaptarse, de asimilar este grupo que, en la medida que se va democratizando el sistema, va incluyendo más gente, va incluyendo marginales que hace 20 años no estaban, a las madres jefas y jefes que no estaban, a los presos que estaban hasta la primaria, una cantidad de sectores...

(GDCo, pág. 11)

Las visiones mencionadas que los docentes tendrían de los estudiantes, entre ellos los jóvenes, guardan similitud con lo expuesto por Brusilovsky y Cabrera (2012) relativas a las de docentes de educación de adultos de la provincia de Buenos Aires; asimismo, forman parte y se entrelazan con las concepciones pedagógicas, que es objeto de análisis más detallado en el ítem 6.4 de este mismo capítulo.

### **6.3.2. Los docentes: requisitos de ingreso, formación y características**

En Argentina y en Córdoba, excepto experiencias aisladas y que no tuvieron continuidad, la forma de designación de los profesores es por hora cátedra. Los docentes pueden acumular un total de 30 horas cátedra distribuidas en distintas escuelas y centros de EA y, en la medida que tienen mayor antigüedad, pueden concentrarlas en menor número de organizaciones educativas; esta forma de designación es un punto crítico de la educación secundaria en su conjunto que si bien se está revisando no se ha modificado.

Del mismo modo que el resto de los docentes, desde el año 2000 aproximadamente, quienes se desempeñan en educación secundaria de adultos son designados por la Lista de Orden de Mérito (LOM), a partir de su incorporación en la Junta de Clasificación. Este hecho, resultado de una conquista gremial es considerado por muchos docentes y por el mismo Director General como un logro, como instancia de democratización frente a la discrecionalidad de épocas anteriores; otros docentes, sin desconocer su importancia, resaltan algunas desventajas derivadas de ello, fundamentalmente que no siempre los docentes que obtienen más puntaje son quienes están mejor preparados debido a los criterios en base a los cuales son calificados, entre ellos, la antigüedad o la experiencia antes que la formación:

Vos en un principio decías lo bueno que el docente ingrese al sistema por LOM y lo demás... en algunos momentos se convierte en contra por la falta de formación porque nada te garantiza que un profesor que tiene un puntaje excelente pueda, sepa y quiera trabajar de una manera diferente dentro de lo que es la modalidad; eso, que en un punto es una gran conquista, en otro lugar, aparece como una irrupción, un límite...

(GDo, pág. 8)

...por ahí yo también comparto que la LOM no es una garantía, los docentes deberían tener una vocación especial, como un interés particular...

(GDC, pág. 15)

El único requisito para el acceso a la docencia es contar con la titulación habilitante o supletoria para el nivel y disciplina a cargo, sin exigencias de formación específica en la modalidad; en virtud de ello, es común que los profesores distribuyan las horas entre el secundario regular y el de adultos. Esta situación de compartir el

desempeño en EA y en educación secundaria regular o “vida doble” (EDCFTE, pág. 1) según la expresión de un director, es visualizada como positiva por algunos docentes en tanto les permitiría contar con una visión más abarcativa de la educación como totalidad e incluso seguir más claramente el proceso de interrupción de la educación regular y reintentos de continuarla de parte de los actuales alumnos: “...porque uno tiene una visión amplia del sistema y puede evaluar lo que pasa...” (DCMS, pág. 1);...porque uno ve que lo que se cae, el chico que queda excluido, después viene e intenta completar aquí...” (EDCFT, pág. 1).

Un número considerable de los docentes que se desempeñan en contexto de encierro tiene concentradas sus horas en anexos localizados en instituciones penitenciarias, de modo que todo su desempeño laboral se relaciona con esa problemática, según expresa la directora del CENMA del que dependen la mayor parte de esos anexos. Desde su perspectiva, esta situación no sería la más conveniente ya que su socialización profesional se circunscribe a ese ámbito y los problemas a los que se enfrentan son atribuidos a las características de los alumnos o al contexto donde se encuentran y no alcanzarían a identificar las semejanzas con otras escuelas del sistema educativo. A raíz de ello y de las características absorbentes de las instituciones totales (Goffman, 1972) como es la cárcel, que asimila a todos los que habitan o trabajan en ellas a su modo de funcionamiento, sugiere un régimen especial para contexto de encierro y rotación periódica en los cargos.

...eran muy jóvenes cuando empezaron, su única experiencia la hicieron en la cárcel, creen que los problemas del aula son por estar en contexto de encierro, no saben que son los de cualquier alumno, no porque sean delincuentes [...] debería haber un régimen especial para el ingreso y con rotación cada 5 años porque la institución te traga...

(EDCMS, pág. 8)

Respecto de la formación docente, existe un reconocimiento generalizado de la ausencia de formación específica en la modalidad de EA que repercute en su escasa comprensión de los fenómenos que ocurren en la institución, en su intervención pedagógico-didáctica y en su posicionamiento frente a los estudiantes.<sup>171</sup> En el grupo

---

<sup>171</sup> Junto al reconocimiento de la ausencia de formación específica mencionada, cabe señalar que durante la década de 2000 hubo una relativa atención del Ministerio de Educación de la Nación a la formación inicial y continua de maestros y profesores en este sector. En la formación inicial a través de

de discusión se señala el desconocimiento de principios y autores básicos del campo de la EA e incluso de la carencia de formación pedagógica general.

Más del 80% que hoy tenemos en las aulas no conoce qué es la educación de adultos, ni los teóricos, no conocen ni siquiera los autores que han venido enriqueciendo el campo, para mí eso es definitorio pero sin abrir un juicio, falta asumirlo, no sólo la formación teórica sino la práctica didáctico-pedagógica, tengo muchos docentes que tienen buena formación y ninguna transposición a la práctica y tampoco conocen la didáctica, a los docentes habría que exigirle esto: formación en la especificidad, en el tránsito por la educación de adultos...

(GDCo, pág. 16-17)

Un aspecto en el que la escasa formación docente repercutiría marcadamente es en el posicionamiento frente a los jóvenes y adolescentes, población que, como vimos en el punto anterior y en otras partes del trabajo se ha convertido en mayoritaria; los docentes presentarían dificultades en reconocer a los estudiantes concretos, sus problemas y expectativas y también en construir un posicionamiento respecto de sus funciones y de la responsabilidad de los estudiantes en los centros de adultos y se limitarían a reproducir el modelo de la educación secundaria común, uno de los factores de la interrupción de la educación, entre otros. La siguiente cita perteneciente a una integrante del grupo de discusión quien retorna al aula después de varios años de ausencia es ilustrativa con relación al encuadre de trabajo que los docentes deberían sostener en un centro de adultos si pretenden producir alguna ruptura con el modelo aprendido anteriormente por los estudiantes.

...tenés a esa persona enfrente que sabes que proviene de un fracaso, que ha sido expulsado, de una u otra manera ha sido expulsado del secundario común, entonces,

---

espacios curriculares optativos relacionados con las modalidades que la LEN prevé en las carreras grado, en el marco de los cambios de planes de estudios promovidos por el INFOD. En la formación continua mediante la creación de postítulos, entre los que se destaca la carrera de Especialización Docente de Nivel Superior en Contexto de Encierro y el proyecto Educación Media y Formación para el trabajo para Jóvenes, de alcance nacional, ya mencionados en el capítulo anterior. Asimismo, desde las unidades administrativas encargadas de EA en el gobierno nacional se realizaron seminarios dirigidos a los supervisores y equipos técnicos de las distintas provincias y los Ministerios de Educación de las provincias, a través del financiamiento nacional, han organizado instancias de capacitación en servicio de distinta duración y también han tenido un papel destacado los sindicatos docentes y la CETERA a nivel nacional. En las universidades, se han creado carreras cortas para la formación de docentes de nivel primario (Patagonia Austral) y de nivel medio (Luján). Además, distintas cátedras, grupos de trabajo o programas de extensión vinculados con la educación de jóvenes y adultos que integran investigación, formación y extensión, intervienen en la formación de adultos atendiendo demandas específicas.

él, lo único que ha aprendido es esa modalidad de ser alumno, ahora, vos no podés repetir el mismo modelo de ser docente, porque ahí está, si vos cambias, el primer día de clase cambias la actitud, el modelo de cómo vos te posicionas como docente delante de ese adulto, esa persona no se va a identificar con el adolescente sino que se va a identificar con un adulto y va a actuar con un adulto y tiene muchísimas menos posibilidades de fracasar cuando el sistema lo apoya desde este lugar...

(GDCo, pág. 11)

La escasa formación docente, junto a otros factores, incidiría asimismo en su desempeño autónomo. Otra integrante del grupo de discusión se sorprende ante la falta de iniciativa que tendrían algunos docentes, expresada en las reiteradas preguntas "... ¿Puedo hacer tal cosa?" y el estímulo que considera importante brindarles a fin de que se asuman como profesionales con autonomía. "...-Usted es un profesional, debe hacerlo, rompa toda la estructura que quiera y hágalo..." (GDCo, pág. 19-20), expresa enfáticamente.

Asimismo, un director señala la paradoja existente entre las competencias que han desarrollado los docentes a través de su formación y práctica profesional, orientadas a un trabajo solitario y a un desempeño predominantemente individual, y las que se reclaman a los trabajadores de cualquier sector de actividad en la actualidad tales como las competencias comunicativas, de trabajo en equipo y de dominio de la tecnología, mientras que "...aquí el docente todavía tiene esa idea de trabajar solo..., según señala (EDFTE). Probablemente desde su perspectiva tal contradicción resulte evidente ya que se desempeña en el Área Técnico Profesional en la que éstos son contenidos a desarrollar; también por su responsabilidad en la gestión institucional y algunos de los desafíos que el nuevo currículum estructurado en áreas plantea, ante las dificultades para trabajar en equipo ya señaladas.

A la vez que la ausencia de formación específica es visualizada como la gran dificultad, entrevistadas que cumplen distintas funciones destacan el desempeño de algunos docentes con escasa formación pedagógica pero con muy buena formación en su campo de conocimiento que les permitiría construir estrategias interesantes que concitan el interés de los estudiantes; ambas refieren a profesores que "...hacen aportes importantes desde lo disciplinar..." si bien necesitarían "...un poco más de conocimientos y paciencia didáctica ya que la fatiga es una dimensión que atraviesa a

adultos...” (EDRE, pág. 3) y a docentes antiguos, con experiencia quienes “...tenían muy buen dominio de la práctica” (EADCAC, pág. 1).

Finalmente, en las trayectorias de algunos docentes entrevistados, actualmente en la función directiva, es significativo que han sido estudiantes del turno noche de colegios secundarios ya que trabajaban y estudiaban simultáneamente o bien sus compañeros eran trabajadores; tal vivencia posibilitaría una mayor comprensión de las exigencias y dificultades a las que se enfrenta un estudiante en esa situación y un posicionamiento más acorde a esa realidad, según lo expresa un director: “...un poco sé cuáles son las vivencias y las necesidades, el esfuerzo que hace a veces el alumno para completar sus estudios” (EDFTE, pág. 2)

#### **6.4 Concepciones pedagógicas de educación de adultos predominantes**

En este ítem consideramos las principales referencias encontradas en los discursos de los diferentes actores entrevistados relativas a lo que entienden por EA, al sentido y la finalidad que le atribuyen, así como sus representaciones sobre los estudiantes, aspecto que nos interesa en tanto orientan políticas y prácticas y subyacen junto a otras cuestiones en las decisiones adoptadas en los aspectos políticos, organizativos y pedagógicos.

Las dos autoridades políticas entrevistadas enmarcan la EA en el sistema educativo, acorde a la tradición en Argentina y en consonancia con las leyes nacional y provincial, como una expresión de la responsabilidad del Estado, con algunas diferencias entre ambos.

Asimismo, la anterior directora, alejada en este momento de la función política, expresa su percepción de que en las aulas de EA predominaría una concepción centrada en generar un ambiente de trabajo cálido, que contenga y aliente, prescindiendo del trabajo con el conocimiento u otorgándole un lugar secundario, que se aproxima a la orientación el buen trato es lo básico, según Brusilovsky y Cabrera (2012). “Es importante el clima humano que se genera, el apoyo, el colectivo que se forma ayuda a una buena vida, la gente se siente reconfortada pero los docentes bajan mucho las exigencias...” (EDRG, pág. 3), afirma. Frente a ello, enfatiza como finalidad principal de la EA la formación del ciudadano como sujeto de derecho que le ofrezca

herramientas de análisis de la realidad nacional e internacional y para su desempeño como trabajador, en una visión próxima a la orientación relacionada con el conocimiento crítico, según las mismas autoras.

Es muy importante la formación del ciudadano como sujeto de derecho, las decisiones tienen que ser más allá de que obtengan la certificación, tienen que apropiarse del conocimiento, les tiene que servir para el trabajo, que puedan leer lo que pasa a nivel internacional. Hay que tomar decisiones firmes desde lo político, que sepan organizarse, trabajar en conjunto para superar la deuda de nuestro país donde la deuda externa se ahondó como deuda interna, agravado por el contexto neoliberal...

(EDRG, pág. 4)

El actual director, preocupado por la gestión y por las transformaciones en curso, y diferenciándose sin decirlo explícitamente de una línea de trabajo presente en miembros del equipo técnico de la Dirección Nacional reafirma la pertenencia de la EA al sistema educativo y advierte sobre la necesidad de encontrar un difícil equilibrio entre la homologación al sistema educativo y su excesiva diferenciación, ambas contraproducentes desde su perspectiva, si se aspira a posibilitar la continuidad de los estudios, una de las finalidades de la educación secundaria.

...crear instrumentos curriculares que sean más acordes a la modalidad, sin perder de vista que somos parte del sistema educativo porque por allí se están mezclando mucho las cosas con la educación popular [...] no podemos perder de vista que nuestro sujeto es un sujeto que ya tiene trayectos en su gran mayoría y que nosotros debemos enganchar esos trayectos con otros, entonces, homologar sería malo, diferenciarse del todo sería pésimo, a mi criterio...

(ESGEJA, pág. 4-5)

En coincidencia con tal inscripción en el sistema educativo, el director de un centro remite a la importancia de la educación obligatoria en términos de filiación social, lo que no implica escolarización ya que a la vez remarca el carácter formativo de los espacios de trabajo y se refiere a distintas personas como sus padres formativos de quienes recibió influencia y reconoce haber aprendido.

...hoy un hombre sin la escuela obligatoria para mí, queda afuera, queda desafiado socialmente; si bien la educación permanente habla de lo informal pero sin estudios obligatorios terminados es imposible arribar a un trabajo formal, a otro nivel de aprendizaje, a la universidad, a un terciario y propiamente al trabajo formal que también es formativo (EDCFTE, pág. 1-2) [...] ahí tuve maestros vos veías que eran personas que habían hecho un 7º grado pero tenían una capacidad técnica enorme: para armar un motor, una caja de velocidad que, a veces, venía un ingeniero a

observar cómo hacía y ahí uno valora lo que son otros escenarios de aprendizaje, este concepto de educación permanente...

(EDCFTE, pág. 12)

En virtud de ello reconoce la importancia de que la escuela se abra a otros espacios, trabaje conjuntamente con organizaciones sociales y sindicales, se arraigue en el barrio en que está inserta y visualice el rol del docente como mediador antes que transmisor de conocimientos, característico de la escuela tradicional, experiencia que habría podido desarrollar y valorar a través de la implementación del Plan FinEs trayecto educativo en el centro a su cargo.

...es otro enfoque de educación para adultos, sí, realmente es fantástico, por ahí hay mucha escuela tradicionalista que vive, está en el docente con ese carácter de experto que no quiere abandonar y pararse más bien como un mediador de cultura, genera otro enfoque ...

(EDCFTE, pág. 8)

La necesidad de una escuela menos académica, con propuestas contextualizadas al grupo de alumnos y más democrática, en la que los alumnos sean consultados acerca de lo que les interesa aprender es mencionada en el grupo de discusión, dando cuenta de iniciativas existentes.

...y han salido cosas buenas pero que hay que salirse de la academia

B: Los profes que se animaron a salirse de la academia porque, al no estar tan mirados, han hecho progresos, cosas muy buenas y muy pensadas en el grupo poblacional con el que trabajan, esas escuelas siguen sosteniendo los alumnos, reciben una educación mejor que la que recibían antes, con otra calidad

A: Que el docente le pregunte al alumno -¿Qué les parece si hacemos esto? -¿Qué les gustaría: esto, esto o esto? Que tenga la posibilidad de decir esto sí o no, siempre le estamos hablando de la democratización, menos en el aula...

(GDCo, pág. 20)

Distintos entrevistados hacen referencia a nociones como marginal y residual como significantes fuertes históricamente asociados a la EA en tanto recepta lo que el resto del sistema educativo ha incorporado o mantenido. La anterior directora de un CENMA cuya trayectoria en este campo es más reciente relaciona el lugar marginal asignado a la educación de jóvenes y adultos al interior del sistema educativo con ciertas actitudes de menor exigencia en cuanto a la apropiación de contenidos por

parte de los estudiantes que advierte en los docentes, ligada a la concepción misericordiosa según Birgin (2007), como aspectos que se refuerzan y potencian mutuamente.

Mi percepción era que la escuela, no sólo ésa sino toda la EA era una marginalidad del sistema. Me tuve que ocupar de cosas increíbles [...] colocar cartones donde faltaban vidrios y comprar calefactores para afrontar el frío [...] revisaba el libro de exámenes y advertía que la nota era lo justo para aprobar y me preguntaba en qué medida estaba el dominio del contenido o el sentido de la conmiseración del docente...

(EADCAC, pág. 2)

Otra entrevistada remite a una concepción arraigada en el sistema educativo y en la sociedad de la EA como residuo de lo que éste va dejando fuera. “...así está catalogado el CENMA: como aguantadero de lo que fue quedando...” (EADCMS, pág. 2), expresión negativa derivada de una de las acepciones del verbo aguantar –soportar o tolerar a algo o a alguien molesto–, en este caso, el residuo de lo que otros desechan, no de la otra acepción que es sostener, no dejar caer, resistir.

Asimismo, el director de otro centro usa el concepto de enfoque residual en alusión a la escasa inversión en este campo: “Claro porque acá todavía tiene ese enfoque residual, yo por ser de economía no dejo de pensar en el dinero, es como que por este alumno ya se gastó, entonces, no vamos a gastar dos veces...” (EDCFTE, pág. 10)

Una docente con menor antigüedad en este campo que se desempeña también en la educación secundaria regular, en cambio, asocia el carácter marginal con el pasado en alusión a la escasa visibilidad que tenía la EA, a diferencia de la fuerte presencia que advierte en la actualidad: “...yo que también estoy en la media común, hay muchos chicos que dicen -Yo voy a ir al de adultos, antes no surgía naturalmente, eso también hace que cada vez haya más gente, más gente demandante del servicio...”(GDCo, pág. 3)

Por último, la expresión utilizada por la preceptora de un CENMA –desvirtuar– evidenciaría su percepción de que la EA ya no sería la de antes a partir de la incorporación cada vez menor de personas adultas y del incremento de los jóvenes; esto se relaciona con la visión nostálgica del alumno que ya no está, mencionada en el ítem anterior, reforzada por las actitudes de los docentes cuyas expectativas serían

atender en menor medida a adolescentes: “Se va desvirtuando la educación de adultos, docentes que vienen pensando que es otra cosas, que van a dejar de renegar con esos chiquillos; todos somos responsables...” (EPCAC, pág. 1)

Gran parte de los ítems desarrollados a lo largo de este capítulo y otros relativos a las políticas considerados en el anterior se retoman en el siguiente bajo la pretensión de analizar cómo se expresan en organizaciones singulares a partir de la intervención de los actores.

## **Capítulo 7: Aspectos socio políticos, organizativos y pedagógicos en dos organizaciones singulares en Córdoba**

En este capítulo retomamos los aspectos socio-políticos, organizativos y pedagógicos de la EA considerados en los capítulos precedentes e intentamos analizar cómo se entrelazan, están presentes y repercuten en estas dos organizaciones singulares. Nos interesa mostrar las huellas derivadas de su surgimiento, evolución y de las políticas de EA implementadas en distintos momentos. Asimismo, es nuestra intención hacer visibles, en la medida de lo posible y según los casos, las re significaciones de la normativa, lineamientos políticos y directivas procedentes de la administración que los actores de los centros analizados efectúan, así como las iniciativas que despliegan en su actividad cotidiana que dan vida a la organización.

Para ello realizamos una descripción y reconstrucción histórica de su recorrido. La descripción contiene entre otros ítems, el momento y los factores relacionados con su origen, el nombre de la institución, el emplazamiento geográfico y el espacio que ocupa, la población destinataria y los cambios en el tiempo, la dotación de personal, el clima que se percibe y las concepciones acerca de la EA que primarían en el conjunto de la institución.

En el caso de Córdoba incluimos también los anexos y sedes del Programa a Distancia que dependen de los CENMA base seleccionados para el estudio.

## 7.1. Cambio poblacional, políticas de educación en contextos de encierro y mega organización: El CENMA María Saleme de Burnichón



El actual CENMA María Saleme de Burnichón se creó en 1993 en el marco de un convenio entre el Ministerio de Educación y el Sindicato de Obreros y Empleados Telefónicos (SOETC), conforme el procedimiento habilitado por DINEA para la apertura de los centros educativos para adultos en ese momento; su nombre era CENMA Telefónicos y otorgaba el título de Perito Auxiliar en Telecomunicaciones. Durante tres años, entre 1995 y 1998 en simultaneidad a los cursos regulares, funcionó una división del Ciclo Terminal para concluir los estudios de secundario en un año ya que se reconocía el trayecto antes cursado, que otorgaba el título de Bachiller. A poco tiempo de su creación el convenio con el sindicato se rescindió y comenzó a incorporar a otras personas, del mismo modo que el resto de los CENMA.

A solicitud de la responsable de la organización educativa, desde 2010 lleva el nombre de una figura emblemática de la educación en Córdoba a raíz de su sabiduría, compromiso, militancia política y posicionamiento a favor de los sectores más necesitados y defensa de los derechos humanos: María Saleme de Burnichón. El coordinador de un anexo habría tomado la iniciativa en tal sentido (ECAMX1, pág. 2)

respaldada por otros compañeros y la directora. Según versa en el expediente por el que se solicita la re categorización del CENMA, se habría elegido tal denominación a raíz de la especificidad que fue adquiriendo la escuela de atender a población en condiciones de vulnerabilidad y pensaron en un nombre que identificara ese quehacer y los comprometiera a hacerse cargo de su legado.

Con respecto a la localización geográfica, desde 1999 funciona en el establecimiento destinado al IPEM 248 Poeta Lugones, ex escuela nacional de educación técnica (ENET) con el que comparte el edificio, en un barrio próximo al centro de la ciudad, zona de residencia de estudiantes universitarios procedentes del interior de Córdoba y de otras provincias que ha tenido un notable crecimiento y valorización a raíz de la expansión del mercado inmobiliario; está rodeado de instituciones culturales, científicas y recreativas (cines, museos, teatros) y de educación superior no universitaria y universitaria privadas. Esta ubicación privilegiada en la actualidad estuvo precedida de un sinnúmero de mudanzas de un establecimiento a otro y de lugares no siempre adecuados para el desenvolvimiento de actividades educativas en otros momentos, según el testimonio de la directora:

Empezamos en una piecita que había pedido el sindicato [...] de ahí después estábamos en el entpiso, dábamos clase en el mismo espacio, teníamos que hablar despacio, la ventana del baño daba a las aulas, con esa precariedad que trabajamos los de adultos, que no se por qué lo aceptamos, pero venimos con esa historia de precariedad. Después nos mudamos al panal [...] duramos 2 meses y a los 2 meses M decidió que se iba a usar para otra cosa y nos sacaron, de ahí fuimos a la calle 9 de julio, era un anexo de un IPEM del Liceo de Señoritas, estuvimos hasta que un noviembre me hablaron por TE a mi casa y me dijeron que había que desocupar la casa [...] Ese diciembre con X andábamos buscando escuela, un día antes de navidad, a ver quién nos iba a dejar funcionar. No conseguimos ninguna escuela y en febrero con X estábamos buscando escuela [...] nos mandaron al Sarmiento, los docentes y el director no querían que fuéramos, como será que XX -para que nos facilitaran las aulas- me llevó en el auto, me dijo -Te voy a acompañar, para que vieran que estaba respaldada. No obstante eso, un año estuvimos ahí, al año siguiente nos dijeron que nos teníamos que ir...

(EDCMS, pág. 2)

La extensa cita da cuenta del prolongado deambular de un lugar a otro en búsqueda de un espacio donde funcionar por el que suelen atravesar docentes y estudiantes de EA que constituiría una expresión del lugar marginal asignado dentro del sistema educativo. Cabe señalar, no obstante, que la carencia de establecimientos

educativos en la cantidad necesaria para albergar a los alumnos es un problema estructural que afecta del mismo modo a otras escuelas de educación primaria y secundaria públicas de gestión estatal.<sup>172</sup> La radicación en ese establecimiento se produjo cuando la EA dependía de la Dirección de Enseñanza Media, con la intervención expresa de la entonces directora y el supervisor de la modalidad. Ya instalados en ese edificio habría comenzado otro arduo proceso con los docentes y personal directivo del IPEM con relación al uso de los espacios compartidos<sup>173</sup> que suele ser parte importante de las actividades de gestión de los directores, como ya señalamos, y es reafirmado por la directora:

A lo largo de los años conseguí que me dieran la sala de video, esta dirección y que tengamos aquel lugar privativo para nosotros. Desde la mitad del año pasado la sala de computación -que ahora la trasladaron- y tengo que volver a hacer el trabajito fino para que me vuelvan a prestar la llave [...] En principio, se va suavizando la relación pero como en todas las escuelas, que es lo que planteamos cuando fue la presentación del curriculum ¡Hagan una bajada desde arriba!!!! Porque parece que fuera responsabilidad de una que no gestiona bien. No, yo trabajé con todas las inspectoras que he tenido, con todas hemos hecho actas [...] Esto tiene que ser a nivel de directores de repartición. La Resolución es de la época de XX que era Directora de DEMES, nunca se hace efectiva, nunca.

(EDCMS, pág. 3)

Las condiciones organizacionales para el desarrollo de las actividades educativas son deficitarias. El CENMA cuenta con un director<sup>174</sup> de 3ª categoría, docentes, preceptores<sup>175</sup> y una ayudante de dirección que ejerce la función de vice directora a través de una comisión de servicios; desde 2011 una maestra de nivel primario que tenía doble cargo en el SPC y en el Ministerio de Educación fue transferida al CENMA, a solicitud de la directora, a fin de impulsar y coordinar

---

<sup>172</sup>Llegar a conseguir el edificio propio suele ser un esfuerzo colectivo en muchos casos de escuelas públicas de gestión estatal, como ha sido expuesto en diferentes trabajos, entre ellos, Alterman y Coria (2010).

<sup>173</sup> Situación que genera constantes controversias entre las autoridades y agentes de las instituciones de la secundaria regular y sus pares de la modalidad EA.

<sup>174</sup> La directora actualmente en ejercicio se desempeña además como profesora de Lengua en un Anexo a este CENMA.

<sup>175</sup> Uno de esos preceptores estuvo desde el inicio, otro se incorporó en 1999 debido a que el preceptor del turno noche del ENET N° 3 solicitó traslado para conservar su horario y lugar de trabajo y una docente de un anexo que cumple tareas pasivas.

proyectos intra e interinstitucionales.<sup>176</sup> En función de los múltiples programas y planes que se desarrollan, cuenta con asignación de horas específicas para coordinadores pedagógico y administrativo de la sede del Programa a Distancia, los tutores docentes a cargo de ese programa y el responsable y docentes del Plan FinEs, en este caso a término, es decir, mientras continúe ese plan.

### **De la búsqueda de lugar al afianzamiento y la mega organización**

De este CENMA dependen cuatro sedes del Programa de Nivel Medio de Adultos a Distancia, dos de ellas dirigidas a jóvenes en conflicto con la ley penal y siete anexos, cinco de ellos destinados a personas privadas de libertad y dos a jóvenes en conflicto con la ley penal. De allí que hablamos de una mega organización con relación a la dimensión que ha cobrado y a la complejidad que involucra su gestión. Este crecimiento es resultante de los lineamientos políticos para la EA en Córdoba desde 2000 y del Plan FinEs, política nacional para la educación secundaria que abarca también el subsistema de EA.

A partir de la creación del Programa de Nivel Medio de Adultos a Distancia en 2001, funcionaron distintas sedes en convenio con diferentes instituciones: Policía de la provincia, Empresa Provincial de Energía Eléctrica (EPEC), Ministerios de Trabajo nacional y provincial, Servicio Penitenciario, a la que se agregó nuevamente la policía de la provincia. La sede del Servicio Penitenciario y Policía, considerada a los fines de este trabajo, funciona en la planta alta del mismo establecimiento que el CENMA, entre las 19 y las 22 hs. Según el coordinador pedagógico, se ha procurado que haya distintos días de atención de los tutores docentes a fin de favorecer las posibilidades de encuentro con los alumnos aunque duda si efectivamente se logra (ECPSPNMD, pág. 1). Los matriculados serían superiores a 200, 100 correspondientes a la Policía y 130 al Servicio Penitenciario, la mayoría ubicados en el Plan B, lo que implica cierto trayecto educativo previamente cursado; al momento de realizarse las entrevistas había 6 egresados, todos del plan C, 15 que estaban en condiciones de recibirse y

---

<sup>176</sup> La transferencia de esa maestra fue obtenida apelando a la Resol. 127 del CFE que estipula que los docentes que desarrollan sus actividades en escuelas de la cárcel no pueden tener otro cargo en el Servicio Penitenciario, por una lado, y a la idea de centro integrado en el que se lleva a cabo toda la oferta existente relacionada con la EA, promovida por las autoridades de la Dirección, por el otro.

algunos que no registraron movimiento en un año. Ambos coordinadores consideran la discontinuidad de los alumnos como un problema, aunque realizan distintas interpretaciones del mismo fenómeno. La coordinadora administrativa atribuye la discontinuidad a distintos factores, entre ellos, la obligatoriedad, las condiciones de trabajo de los estudiantes, el control que ejercen las instituciones convenientes y la existencia de instituciones privadas con una propuesta menos exigente que captarían esos estudiantes (ECAPDCMS, pág. 1); el coordinador pedagógico entiende que los alumnos buscarían las instituciones privadas en función del prestigio que les atribuyen, bajo el supuesto de que “...se valora más lo que se paga...” (ECPDCCMS, pág. 2).

Asimismo, de este CENMA dependen todos los anexos que funcionan en contextos de encierro para personas privadas de libertad, excepto el ubicado en el Establecimiento Penitenciario N° 2 y, hasta 2011, dependieron también los ubicados en instituciones cerradas que alojan a jóvenes en conflicto con la ley penal.<sup>177</sup> En ellos se implementan los Centros de Actividades Juveniles (CAJ) y Bibliotecas Abiertas promovidos por el Ministerio de Educación de la Nación y viabilizados a través del Ministerio de Educación provincial. La creación de estos anexos en contexto de encierro deriva de la política de ampliación de la educación secundaria a las personas privadas de libertad impulsada por la Coordinación Nacional de Contexto de Encierro señalada en el capítulo anterior, compartida por el Ministerio de Educación de la provincia. La directora hace referencia a otro anexo que no existe formalmente pero que funcionaría como tal: “Si bien el EP 9<sup>178</sup> no figura como anexo nuestro, en los hechos, es como si fuera porque todos vienen acá” (EDCMS, pág. 5) expresa, en alusión a la concurrencia al CENMA de personas privadas de libertad con autorización para asistir a la escolaridad externa que se habría incrementado progresivamente hasta llegar a 15 en 2011, situación que le otorgaría rasgos propios a este centro.

---

<sup>177</sup> A partir del ciclo lectivo 2003, en el marco del Primer Convenio entre el Ministerio de Educación y el Ministerio de Seguridad de la provincia cuyo objetivo fue implementar la educación formal en el Complejo Carcelario N° 1 Padre Luchese, se incorporaron al CENMA los anexos localizados en distintos módulos de dicho complejo, los que cuentan con dos divisiones de 1º año, dos de 2º año y una de 3º año.

<sup>178</sup> Establecimiento Penitenciario N° 9, caracterizado como abierto, en el que están alojadas personas privadas de libertad que se encuentran en la última fase de tratamiento y realizan la mayor parte de sus actividades, incluida la educación, en instituciones del medio externo.

Con relación a la organización particular y compleja que suponen los anexos bajo la dependencia de los CENMA base, en palabras de la directora, “CENMA madre<sup>179</sup> y anexos forman una totalidad, no partes diferentes”, lo que se expresaría en el conocimiento e integración que propone entre los alumnos y entre los mismos docentes. De esta manera se diferenciaría de otros directores que actuarían reproduciendo lo que ocurre en el sistema educativo; ella establece una interesante analogía entre la relación nivel secundario regular-educación de adultos y CENMA-anexo, que sería necesario combatir, desde su perspectiva “...porque los mismos directores reproducimos las peores cosas del sistema. Para el nivel secundario, los del CENMA somos la periferia del sistema y para los directores, los anexos son la periferia de los CENMA” (EDCMS, pág. 12). La idea de ser parte del CENMA es corroborada por el coordinador del anexo considerado para este trabajo en lo atinente a los aspectos administrativos, pedagógicos y en la relación con el servicio penitenciario, así como en la integración de todos los docentes, independientemente de donde se desempeñen que sintetiza en la expresión “comunidad de acciones” (ECAMX1, pág. 9).

Este anexo se creó en 2005 y se localiza en el módulo MX 1 del Complejo Carcelario N° 1, emplazado en el Paraje Alto Del Durazno, lindando con la comuna de Bower, en dirección sur, a 10 Km. de la ciudad de Córdoba.<sup>180</sup> El Complejo comprende cinco cárceles, una para mujeres y cuatro para varones, además de un establecimiento para jóvenes. Cada establecimiento carcelario se denomina ‘módulo’ y se designa con una combinación de letras y números –MX1, MX2, MD1, MD2– que corresponden al nivel de seguridad (máxima o mediana) y el EP N° 3 de mujeres. Cada módulo se compone de núcleos –A, B, C, D– organizados con criterios criminológicos y en cada núcleo hay pabellones de alojamiento. Los módulos cuentan con una escuela en la que se llevan a cabo todas las actividades educativas que se desarrollan, tanto la educación formal como las provistas por otras instituciones o el Area Educación del SPC. Las

---

<sup>179</sup> Expresión coloquial utilizada por los actores institucionales que reemplaza a la denominación ‘base’, como ya se señaló.

<sup>180</sup> Lo expuesto con relación a este anexo es parte de la investigación “El nivel secundario de adultos en la actualidad. Transformaciones y complejidades” y se elaboró en base a una primera versión realizada por Andrea Pissarello y Laura Polvorinos, encargadas del trabajo de campo en el anexo y del análisis preliminar.

autoridades de estos establecimientos educativos son un director (perteneciente al SPC) y un coordinador docente.<sup>181</sup>

La escuela funciona de 9.00 a 12.30 hs. La infraestructura consta de cuatro aulas para los alumnos del CENMA –dos para 1º año, una para 2º y una para 3º–, dos aulas para el CENPA (una para cada ciclo), un salón de usos múltiples en el que se llevan a cabo los actos patrios y otras actividades, un patio común, una biblioteca y una sala de computación –gestionadas de manera exclusiva por agentes del SPC y sin acceso para el CENMA–, salas que hacen las veces de dirección, secretaría y sala de docentes; también hay dependencias (cocina, baño, dirección) usadas por el personal del SPC. El espacio escolar propiamente dicho está limpio y prácticamente sin ornamentaciones; en la sala ocupada por el coordinador y los docentes del CENMA, algunos internos disponen y cuidan plantas “para sacar la onda campo de concentración” (ECAMX1, pág. 9), según un comentario espontáneo de un interno; si bien el edificio es nuevo y está en buenas condiciones, el coordinador y algunos profesores señalan que los techos son de chapa y en verano el calor es agobiante. En cuanto a su organización, las faltas a la escuela se justifican por motivos de visita o traslados en comisión de los internos relacionados con su causa, la jornada pedagógica carece de recreos, la hora cátedra tiene una duración de treinta minutos y los alumnos son trasladados de sus celdas a la escuela y viceversa; la asistencia de los estudiantes resulta, con frecuencia, un problema ya que la dinámica del servicio penitenciario superpone con el horario escolar otras actividades de los detenidos (consultas en equipos técnicos, fajina<sup>182</sup>, etc.) o el traslado se dificulta por falta de personal que se dedica a esa tarea.

---

<sup>181</sup> Para acceder al edificio de la escuela es necesario contar con la autorización pertinente y pasar al menos cuatro controles: el primero, en el acceso al Penal, cuya distancia con el siguiente es de aproximadamente 1000 metros; el segundo, en el acceso de los vehículos al sector de los cuatro pabellones de hombres, para lo cual es necesario recorrer alrededor de 500 metros; luego, el acceso al pabellón específico y dentro de él, el control de acceso a la escuela. Entre uno y otro control se atraviesan sucesivamente calles y espacios abiertos de estacionamiento, jardines, puertas de rejas y pasillos con sus respectivos guardias y sistemas de cierre electrónico.

<sup>182</sup> Se denomina fajina al trabajo que realizan los internos dentro de la prisión.

El equipo docente comprende un coordinador pedagógico con formación y trayectoria específicas en la modalidad y en educación en contexto de encierro y dieciséis profesores, muchos de ellos sin formación pedagógica ni específica en EA aunque refieren estar cursando el postítulo en Educación en Contextos de Encierro. La población que asiste está formada por varones jóvenes cuya condición es la de ‘procesados’,<sup>183</sup> es decir, a la espera del juicio que decidirá la condena o la absolución, caracterizados como ‘reincidentes’ porque han estado presos en otros momentos. De un total de entre 600 y 650 detenidos en ese módulo, la escuela cuenta con un promedio de 100 alumnos.

Con relación a la movilidad de los estudiantes, el coordinador sostiene: “Más allá del contexto de encierro acá tenemos una política de puertas abiertas...” (ECAMX1, pág. 8), en referencia a la flexibilidad de plazos en la matriculación, a la aceptación de los alumnos aunque no presenten la documentación del trayecto educativo realizado previamente y al ingreso en el mes de julio, bajo su decisión y con el acuerdo y compromiso docente para adecuar las estrategias a las particularidades del cronograma escolar en este anexo.

Respecto del material para el trabajo escolar específico, los insumos para los alumnos los aporta el SPC tanto para las actividades escolares como para las de educación no formal; sin embargo, según lo plantean el coordinador y los profesores del nivel medio, habría importantes restricciones en cuanto a los materiales, útiles escolares y otros insumos que pueden utilizar o no, relacionadas con la administración de la seguridad dentro del complejo; ello condiciona el desarrollo de propuestas didácticas innovadoras tales como mini huerta, talleres que requieren el uso de objetos punzantes o de corte, audiovisuales, tecnología digital, etc. Tales restricciones operarían también para la biblioteca del módulo, pobre y desactualizada, según el coordinador del anexo, además de que los libros no se prestarían por temor de que se deterioren (ECAMX1, pág. 5); de allí la importancia que le atribuye a la biblioteca abierta provista por el MINED ya que los alumnos podrán llevar libros a la celda y habrá formación específica para los docentes que las atiendan. Su visión se contrapone

---

<sup>183</sup> La condición de procesados genera una gran movilidad en la matrícula relacionada con el desarrollo de las causas penales y traslados a otros establecimientos penitenciarios.

a la de la jefa del Área Educación del Complejo para quien estas nuevas bibliotecas son un complemento de las bibliotecas que “existieron desde el inicio de la cárcel y los mismos docentes del SP las tenían a su cargo” (EJAEC Nº 1, pág. 5).

En cuanto a las funciones del coordinador, a las similares a las de sus pares en el medio externo se suman las específicas del contexto –solicitar autorización para cualquier actividad que se supone puede modificar el orden establecido, organizar actividades supletorias en caso de ausencia de un profesor o notificar al SP para que los estudiantes sean devueltos a sus celdas– ya que según sus palabras “...no está bien visto que tengan horas libres...” por el SPC (ECAMX1, pág. 3). En definitiva, se trataría de mediar con los representantes de la institución penitenciaria y contribuir a resolver los múltiples conflictos que se producen en diferentes niveles, entre ellos, las que se generan con los agentes penitenciarios, muchos de los cuales provienen del mismo sector social que los internos y no han concluido los estudios secundarios; esta situación generaría la percepción de que, habiendo cometido delitos, los presos gozan de ventajas que ellos no tienen y, en ocasiones, se valdrían del poder del que disponen sobre los internos obstaculizando la asistencia a la escuela.

En la relación entre docentes de la DGEJA y el personal del SP se manifiestan constantes tensiones derivadas de las lógicas institucionales de las que son portadores y de las diferentes funciones que cumplen. “Uno pelea por el derecho a la educación y para ellos prima la seguridad” (ECAMX1, pág. 3), expresa el coordinador del módulo en tanto la Jefa del Área Educación del Complejo remarca que la educación es un derecho y su gestión se orienta a garantizarlo ya que “los internos aún sancionados pueden ir a la escuela...”, que los internados por enfermedad pueden recibir libros y que, como empleados del SPC, cumplen lo que solicita la ley al proporcionar información acerca de la conducta y predisposición de los presos con relación a la escuela (EJAEC Nº 1, pág. 4). Esta última entiende que lograr la integración entre quienes componen la comunidad educativa, una definición más clara de sus incumbencias y de su rol así como la tarea de los supervisores y de los equipos técnicos de los ministerios son algunos desafíos a los que se enfrentan. El coordinador expresa que lo fundamental es crear conciencia de la importancia de la educación con los alumnos y en especial con el SPC ya que las cuestiones de seguridad se anteponen permanentemente a la escuela;

considera que ello es factible cuando las máximas autoridades del Complejo priorizan la educación, como ocurrió en 2009, cuando se trabajó interinstitucionalmente en función de que los alumnos llegaran a horario a clase (ECAMX1, pág. 5).<sup>184</sup>

### **Nuevas poblaciones y reconstrucción de la identidad institucional**

La población que el CENMA atiende fue variando a lo largo del tiempo, como en otros centros. Al momento de su creación los estudiantes eran empleados de la entonces Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTEL) y posteriormente empleados de TELECOM<sup>185</sup> a los que paulatinamente se incorporaron familiares y público en general. Eran en su mayoría adultos mientras que desde hace varios años predominan los jóvenes, sobre todo en la capital (EDCMS, pág. 5), excepto en el Programa a Distancia al que asisten adultos trabajadores en forma predominante.

Debido a la localización geográfica y a al hecho de que el EP 9 funcione como un anexo del CENMA base concurre una población variada en cuanto al sector social de procedencia y a los lugares de residencia, incluidas las personas privadas de libertad cuya presencia podría tener repercusiones en la relación con instituciones del exterior, si bien la directora enfatiza la integración entre los estudiantes.

En general no son de barrios marginales sino clase media o media baja y casos puntuales de clase alta, de chicos que vienen con los hermanos o las novias, que vienen del interior o de otras provincias que están con sus hermanos o novios que vienen a estudiar a Córdoba [...] También el hijo de una señora que era del Consulado de Uruguay y vivía en Nueva Córdoba; tuvimos un chico que era tenista, participaba en torneos internacionales y faltaba mucho, en el secundario común no lo aceptaban. Después un chico que había ido de chico a vivir a Alemania [...] ese chico sabía inglés, alemán. Pero se han integrado perfectamente porque también tenemos los chicos del EP 9 -que en los últimos 4 o 5 años van aumentando cada año, este año y el pasado tuvimos como 15 de allí, antes venían 2 ó 3-. Si bien el EP 9 no figura como anexo nuestro, en los hechos, es como si fuera porque todos vienen acá.

(EDCMS, pág. 5)

---

<sup>184</sup> Efectivamente, en ese momento se desempeñaba como autoridad una persona del SPC que se diferenciaba de otros colegas que encarnan más claramente la línea de la seguridad, lo que se pudo apreciar también en el funcionamiento del Programa Universitario en la Cárcel (PUC), de la Facultad de Filosofía y Humanidades de la Universidad Nacional de Córdoba.

<sup>185</sup> Telecom Argentina SA es una compañía de telecomunicaciones que opera en Argentina desde el noviembre de 1990, después de la privatización de la empresa estatal ENTEL Argentina.

La coexistencia de estudiantes de muy diversa procedencia y condición –social, económica, territorial, cultural, en algunos casos que viven bajo situación de encierro– es motivo de profunda satisfacción para la Directora quien intervendría en pro de su integración, más allá de que lo interprete como algo natural o espontáneo.

Así que están en el aula los que viven en Nueva Córdoba, los que viven en otros barrios y los del EP 9. Jamás hemos tenido un problema. Los chicos del EP 9, sus compañeros saben cuál es su condición, les cuentan, se hacen amigos sin ningún problema, toman mate<sup>186</sup> (porque aquí en el aula los chicos toman mate), se hacen amigos sin ningún prejuicio. Yo les digo que ellos tienen compañeros que están en una cárcel, así como a los otros<sup>187</sup> les digo que tienen compañeros que vienen a esta escuela. Y se les va incorporando con toda naturalidad, los del EP 9 se incorporan a lo largo del año, vienen con pase de los CENMA<sup>188</sup> de otros penales, nunca hubo un conflicto, ese es mi orgullo.

(EDCMS, pág. 5-6)

El clima que se percibe en la institución parece ser de apertura y confianza. Las puertas de acceso permanecen todo el tiempo abiertas y los estudiantes y docentes circulan libremente. La sala de profesores funciona como lugar de encuentro, intercambio, comentarios acerca de las actividades que emprenden y elaboración de propuestas (OCMS, pág. 2 y 3). En palabras de la Directora, “es una escuela de puertas abiertas” (EDCMS, pág. 9). Sin embargo, simultáneamente a la aparente libertad, ronda la vigilancia de la que serían objeto los estudiantes y la institución de parte del personal policial que desarrolla su actividad laboral en las proximidades del edificio; de allí los consejos de la directora relativos al cuidado de no provocar situaciones que puedan desembocar en una eventual detención: “...les recomiendo que se cuiden porque la policía los lleva por cualquier cosa. Siempre le pregunto a los policías por qué no van a la Siglo XXI<sup>189</sup> que están en la vereda alcoholizándose y vienen aquí. Yo les digo ¡cuidense! porque desgraciadamente se tienen que cuidar de la policía” (EDCMS, pág. 9).

---

<sup>186</sup> Infusión a base de yerba mate muy común en Argentina y Uruguay en torno a la cual se establecen relaciones e intercambio. Se sirve en un recipiente -el mate- con bombilla y el “cebador” lo ofrece a las distintas personas.

<sup>187</sup> La entrevistada alude a estudiantes del anexo en el que se desempeña como profesora.

<sup>188</sup> Remite a los anexos.

<sup>189</sup> Hace referencia a una universidad privada localizada a media cuadra del CENMA.

Al respecto, cabe señalar que es una práctica frecuente del personal policial en Córdoba la detención de sujetos que en términos identitarios condensan varias condiciones adversas en relación con el Código de Faltas que se aplica para contravenciones, es decir, la conjunción de condición social, color oscuro de la piel, y que en algunos casos se podría suponer que al prejuicio o estigma habitual se agrega la presencia de estudiantes en condición de semi libertad. Ante ello, la intervención de la directora frente a las autoridades policiales en situaciones en que los estudiantes son detenidos en el horario escolar y en las inmediaciones del CENMA parece ser parte indelegable de su responsabilidad como autoridad de la institución (EDCMS, pág. 9).

### **El impulso a nuevos proyectos**

La transferencia al CENMA de la docente con doble cargo habría tenido como propósito atender demandas de educación primaria, articular la primaria con la secundaria de adultos y fundamentalmente coordinar un proyecto cultural en el que se incluyen actividades que ya se realizaban como iniciativas aisladas de docentes de manera más articulada al curriculum, aprovechando la accesibilidad a instituciones culturales que lo favorecen por la ubicación del centro, además de otras actividades de las que se hace cargo. Según expresiones de la directora:

Mi preocupación es hoy cómo hacemos cuando el alumno sale. El dilema es que, cuando está allá (en la cárcel), tiene toda la oferta: teatro, música, biblioteca. Y viene acá y no tiene nada haciendo en el centro cultural de Córdoba! He conseguido que me traigan a G acá para organizar la participación en actividades culturales que se recuperen en el aula [...] En una época tuvimos un coro, profesor que toca la guitarra todo a pulmón, sacándole un poquito de hora a cada uno, los hemos llevado todos los años a la Feria del Libro, a conciertos de la Compañía, a conciertos del Pilar, a conferencias, los podemos insertar en este mundo de la cultura. Necesito que no se haga sin ton ni son, que se recupere en el aula...

(EDCMS, pág. 11)

Desde la perspectiva de la docente a cargo de esas actividades, además de trasladar una experiencia realizada en las escuelas ubicadas en la cárcel al CENMA, la propuesta es el trabajo interinstitucional, a partir de los intereses de los alumnos, "...propiciando que vivan su escolaridad como adultos" (EMCMS, pág. 3) y su objetivo sería la retención, generar pertenencia a la escuela y que construyan nuevas relaciones. En ese marco, las actividades realizadas durante 2012 fueron las siguientes: incorporación de deportes en los recreos porque no están incluidos en el curriculum y

para promover un uso socialmente productivo del recreo; transformar los clásicos actos escolares en fiestas, con mayor protagonismo de los alumnos; visionado de películas en un cine club próximo al CENMA y posterior debate; salidas culturales; visitas a otras escuelas; asistencia a conciertos; conferencias de personas invitadas con relación a temas de la historia reciente o problemáticas actuales; implementación de un proyecto con el Instituto de Culturas Aborígenes. Otra línea de trabajo habría sido la coordinación con instituciones gubernamentales u ONG para afrontar determinadas problemáticas: Hospital San Roque con relación al consumo de sustancias adictivas, unidad de gobierno que atiende problemática de Violencia Familiar respecto de la violencia de género, entre otras, instituciones con las que se presentarían perspectivas de continuar trabajando, en especial en la formación de los docentes; también con IFD que envían practicantes al CENMA. Ante la ausencia de intérpretes pagos en la modalidad adultos para atender personas con disminución auditiva, se hace cargo de la atención de un alumno que ha finalizado la primaria pero no puede incorporarse al secundario por ese motivo; asimismo, dada su procedencia del Complejo Carcelario N º 1, se ocupa de coordinar con los docentes que se desempeñan en los anexos a fin de que se hagan cargo de las tutorías del Plan FinEs deudores de materias, en el caso de alumnos que se encuentran en esa situación, quienes posteriormente rinden el examen en el CENMA base.

Según la docente mencionada, habría dificultad aún en incorporar actividades culturales al curriculum con relación a los docentes como a los mismos estudiantes, situación que se modificaría cuando le encuentran el sentido y las aceptan; el gran logro del año habría sido que los alumnos expresen actividades de su interés, por ejemplo, conformar el centro de estudiantes, hablar acerca del consumo de sustancias adictivas y participar en actividades deportivas y exposiciones, lo que daría lugar a proyectos específicos para el año siguiente; otro logro había sido que egresadas de primaria manifiesten su deseo de continuar trabajando en alguno de los proyectos. Estaría previsto además, para el año siguiente, mayor articulación con el COMCAL a fin de favorecer que los estudiantes interesados realicen cursos de capacitación laboral; participar en las actividades que los museos y teatros planifican para las instituciones educativas, previa solicitud de que se realicen en horario nocturno ya presentada;

promover un mayor uso de los 25 ordenadores con que cuentan en todas las materias que hasta el momento sólo serían utilizadas en Lengua<sup>190</sup>; profundizar el trabajo en red y las articulaciones interinstitucionales e incorporar talleres extra curriculares, entre ellos, un taller que combine el arte con los derechos humanos, que funcionen en un horario previo al de inicio de clases, a cargo de voluntarios. La docente destaca la predisposición de personas externas al CENMA para participar en proyectos de modo articulado, cuando encuentran apertura e iniciativas para trabajar de manera conjunta.

En todas las organizaciones educativas es clave el lugar que ocupa la dirección. Ante la complejidad que ésta presenta, esa función cobra relevancia ya que funcionaría como aglutinadora de esfuerzos, apoyo a las iniciativas de los docentes, promotora de sentido de pertenencia y de un clima agradable, mediadora ante conflictos y promotora de la construcción y sostenimiento de un ideario compartido con los docentes. Esto se traduce en un equipo que trabaja en pro de la modalidad, más allá de los cargos y designaciones formales, en coincidencia con los lineamientos impulsados desde la DGEJA, lo que a su vez, redundaría en una posición de fortaleza en las negociaciones con las autoridades de la Dirección a fin de conseguir los recursos que considera necesarios para la consecución del proyecto institucional.

El crecimiento y complejidad de la institución así como la envergadura de las actividades desarrolladas es reconocida por muchos docentes. Una de ellas se refiere al CENMA como mega estructura y a la necesidad de refuerzo administrativo que apunte esa labor con personal administrativo que libere a la dirección de esa tarea que puede convertirse en agobiante. Se advierte una preocupación relativa a conservar el ideario que sustenta el CENMA cuando la actual directora ya no esté debido al retiro por jubilación, presente en ella misma y en algunos docentes, lo que se liga con la proyección institucional. La docente refiere a la necesidad de trabajar preventivamente anticipando la sucesión de manera que la labor de de promoción y dignidad humana que se impulsa desde el CENMA continúe;<sup>191</sup> y la directora dese

---

<sup>190</sup> En 2011 se han entregado ordenadores a los centros de EA tanto de parte de del gobierno provincial como del gobierno nacional.

<sup>191</sup> Extraído del cuestionario tomado a los docentes en la investigación “El nivel secundario de adultos en la actualidad. Transformaciones y complejidades”, realizada en Córdoba entre 2010-2011.

que asuma el cargo algún docente que le de continuidad al proyecto institucional (EDCMS, pág. 12).

En virtud de la cantidad de anexos y de la decisión de que los localizados en contexto de encierro no se van a desanexar, se encuentra en trámite el pedido de re categorización del CENMA en una escuela de 1ª categoría, acorde a los lineamientos políticos de la DGEJA en la actualidad, a lo que correspondería la incorporación de cargos de vice-director, secretario docente y prosecretario docente e incrementaría la dotación de recursos humanos.

## 7.2. Conversión de turno noche del IPEM a CENMA y localización en un barrio periférico: El CENMA Alejandro Carbó



El CENMA Alejandro Carbó surgió en el año 2001 como turno noche del IPEM del mismo nombre, probablemente uno de los últimos de ese tipo que se comenzaron a crear en la provincia de Córdoba durante la gestión del gobernador Mestre, en concomitancia con el cierre de los turnos nocturnos que funcionaban en los IPEM y la disposición de que todos ellos desarrollaran sus actividades en horario diurno, como explicamos en el capítulo 5; en ese marco, se estructuró con el plan de estudios de EA, manteniendo la dependencia de la DEMES.

El nombre proviene de un destacado educador, político y periodista de la provincia de Entre Ríos que vivió entre 1862 y 1930. Se desempeñó como director de la Escuela Normal de Paraná, fomentó la creación de la primera escuela nocturna para adultos en esa provincia a fines del siglo XIX, fue diputado y senador provincial y senador nacional. También fue director de la Escuela Normal de Profesores de Córdoba y catedrático de la Universidad de La Plata.

### **De turno noche del IPEM a CENMA: un proceso controvertido e inconcluso**

Según el relato del actual director, el IPEM de referencia y del que el CENMA tomó el nombre fue creado en 1965, con un plan de estudios de siete materias, funcionaba en el horario de 19 a 23 hs. y contra turno los días sábados, en un edificio que compartía con la escuela primaria de la zona; posteriormente se modificó el horario y se convirtió en escuela diurna (EDCAC, pág. 2). Debido en parte al horario en que se desarrollaban las actividades y a que era la única escuela secundaria que había en el sector, la población que el IPEM receptaba era de todas las edades, incluidos los adultos; por tal motivo, cuando el turno noche se suprimió, habría resultado 'razonable' la continuidad del servicio y de los docentes que cumplían su labor en él bajo el plan de estudios dispuesto para la EA. Según sus palabras, podría ser entendido como cierto retorno a los orígenes y continuar con el mandato fundacional del momento en que surgió el IPEM.

Fue como volver a los orígenes porque la escuela nació como una nocturna, se transformó en la diurna y volvió a ser una nocturna... se vuelve a convertir en lo que alguna vez fue, se vivió como una cosa que tuvo un período sin ser lo que era el origen de la escuela pero volvió, volvió con nombre...

(EDCAC, pág. 7-8)

No obstante su percepción acerca del retorno a los orígenes, el proceso de creación no resulta claro, como en otros de su mismo tipo. En otra parte del relato sus palabras relativas a la continuidad del mismo personal que se desempeñaba en el turno noche refuerzan interrogantes acerca de la existencia de razones no explícitas de las autoridades del Ministerio de Educación en la apertura de estos centros "... el personal era el mismo personal del IPEM que pasaba a la noche a trabajar, era más de lo mismo, era una cosa que se convirtió en tres turnos [...] si la mayoría de los docentes seguimos cobrando por el IPEM..." (EDCAC, pág. 8). Además de las razones

mencionadas, en la base de su creación habría estado la demanda de los vecinos del sector ya que “el reclamo en ese momento era que hacía falta una escuela nocturna para los adultos, incluso ahora está la idea de una tecnicatura para que puedan continuar” (EDCAC, pág. 2).

Del mismo modo que otros CENMA que comparten este origen, funciona en las instalaciones del IPEM al cual lo une una cultura e historia compartida en tanto formaba parte de aquél y los docentes que se desempeñan en ambos establecimientos, en la mayoría de los casos, son los mismos. El edificio es relativamente nuevo y está construido en dos plantas. De la totalidad de las instalaciones, el CENMA cuenta para el desarrollo de las actividades con aulas y baños en la primera planta y, en la planta baja, el hall de entrada, un espacio de grandes dimensiones para actividades comunes llamado salón de usos múltiples (SUM), una amplia sala subdividida artificialmente en la que funciona la preceptoría y dirección, una sala más pequeña que cumple la doble función de sala de profesores y cocina, un baño y el patio.<sup>192</sup>

La anterior pertenencia al IPEM no impediría que sea o haya sido objeto de cierto trato marginal por parte del personal del IPEM, que sería habitual en personal directivo y docentes de las escuelas con las cuales los CENMA comparten edificio, según la percepción de la anterior directora quien hace referencia explícita a esa situación cuando ella asumió como directora:

No me dio llave de dirección, me dijo: -No te doy la llave porque desconfíe de vos sino de los otros docentes. Me dieron un escritorio chico que la preceptora dijo: -No, vos no podes tener esto y me dio otro más grande. El lugar fue al lado de la puerta del baño, donde todo el mundo pasa. Y cada vez que había algún problema, faltaba algo o se rompía, recaía la desconfianza sobre el turno noche y la tendencia a culparnos.

(EADCAC, pág. 2)

---

<sup>192</sup> En un costado de la sala donde se encuentra la preceptoría, sin ningún tabique que implique cierta privacidad, desarrolla sus actividades el director; allí, separada por un mueble, está la computadora que es utilizada por él, la secretaria y una ayudante del IPEM que colabora con el director o los preceptores. Esa sala se conecta, hacia un lado, con el baño y, hacia el otro, con la dirección del IPEM que en ese horario es ocupada por el coordinador del Programa para adolescentes de 14 a 17 años que se implementa en el IPEM; también conecta con otro espacio diseñado como cocina -tiene una mesada, cocina y heladera- al que acceden los docentes, auxiliares y preceptores para preparar alguna infusión, como así también los estudiantes para proveerse de agua, en el que funciona a su vez la sala de profesores.

Esta situación es relativizada por el director quien manifiesta no haber percibido discriminación aunque sí restricciones en cuanto a disponer de algunos espacios o materiales que justifica en parte ya que ante pérdidas o roturas se plantean problemas para determinar qué institución se hace cargo de la reposición o reparación. Desde su perspectiva sería preferible cierta auto-limitación institucional antes que enfrentamientos por esta circunstancia: “por ahí es mejor no compartir para evitar roces, usamos lo que se puede, compartimos lo que más se puede” (EDCAC, pág. 5).<sup>193</sup>

En la misma manzana, colindante al IPPEM, se encuentra el colegio primario. Ambos edificios están emplazados en un barrio popular del sur de la ciudad de Córdoba, próximo a otros dos de similares características y separado de uno de ellos por el Canal Maestro Sur, otrora lugar de esparcimiento y de provisión de agua para riego y consumo, en la actualidad fuente de contaminación<sup>194</sup> debido al uso inadecuado que los mismos vecinos le darían y a la escasez e insuficiencia de políticas de cuidado del ambiente.

Las calles que rodean a dichos establecimientos educativos son de tierra y están surcadas de pozos y desniveles en los que se acumula agua cuando llueve; estas condiciones, junto a la ausencia de mantenimiento, dificultan el tránsito vehicular y peatonal. La iluminación es escasa y son frecuentes los cortes de luz en el barrio y en alguna parte del colegio, configurando un escenario de no fácil accesibilidad y cierta precariedad para el desarrollo de las actividades, que no difiere de la que afectaría al conjunto de los vecinos en su vida cotidiana. Si bien las escuelas primaria y secundaria regular y el CENMA se encuentran en el mismo barrio y comparten el espacio físico, los docentes de la escuela secundaria contarían con una retribución mayor que sus pares del CENMA ya que perciben una bonificación en concepto de zona desfavorable,

---

<sup>193</sup> A propósito de los ambientes de los que pueden hacer uso, la carencia de espacios institucionales específicos para el CENMA y la resistencia a compartir espacios de la institución de mayor antigüedad, entre ellos el espacio destinado a la Dirección, son señalados como debilidades de la institución en las reuniones convocadas para la elaboración del proyecto educativo institucional (PEI).

<sup>194</sup> Extraído de la Revista del CENMA, agosto de 2011

motivo por el cual se habría remitido una nota al Ministerio de Educación a fin de solicitar igual tratamiento.

La dotación de personal es la siguiente: 24 profesores; 2 preceptores; 1 secretaria compartida con los anexos,<sup>195</sup> 1 auxiliar y 1 personal de limpieza, ambos compartidos con el IPEM, que desarrollan sus actividades en el horario de funcionamiento del CENMA.

El año en que se realizaron las observaciones los estudiantes que concurrían a este CENMA se distribuían en 6 cursos: dos primeros años con 35 cada uno, dos segundos años con 22 cada uno y 2 terceros años con 15 cada uno, cantidades que evidencian el progresivo desgranamiento que no habría estado presente en la primera promoción, conformada por adultos muy motivados, como expresan el director y la preceptora: “egresaron los que empezaron” (EDCAC, pág. 2); “fue un grupo maravilloso, son los que completaron en 3 años, sin deserción” (EPCAC, pág. 1). Esa situación no se sostuvo en el tiempo y es atribuida a que progresivamente se incorporaron más jóvenes y adolescentes y, al momento actual, estos últimos serían mayoría, según refiere el director: “...comenzamos con adultos grandes y estamos con adultos jóvenes y adolescentes, con intereses y expectativas muy diferentes” (EDCAC, pág. 3).

El horario de funcionamiento es de 19 a 22 hs, similar al de la mayoría de los CENMA. El ingreso al establecimiento es por la puerta principal a través de la cual se accede al hall y es controlado;<sup>196</sup> la puerta está abierta al momento de la entrada, con la presencia de la auxiliar y/o la persona que se encarga de la limpieza quienes reciben a los estudiantes a la vez que controlan el movimiento; pasados aproximadamente 15 minutos, la puerta se cierra sin llave, posibilitando la entrada de estudiantes que llegan más tarde. El horario es celosamente cuidado por los auxiliares y preceptores, sin

---

<sup>195</sup> Esa secretaria sería resultado de una comisión de servicios ya que el cargo no estaría creado.

<sup>196</sup> En una oportunidad el coordinador del Programa destinado a adolescentes de 14 a 17 años justificó el cierre de la puerta de ingreso debido al incumplimiento de los horarios por parte de los mismos.

perjuicio de que los estudiantes lleguen en distintos momentos y se retiren antes, haciendo uso de las faltas y llegadas tardes que la normativa habilita.

Los estudiantes forman fila en el salón, el director o la preceptora los saluda y proporcionan información del día relativa a horas libres, reacomodamiento de los horarios, entre otros aspectos, antes de pasar a sus respectivas aulas. Ese ritual enmarcado en el formato escolar es justificado por el director en la edad y características de los asistentes que requiere el desarrollo de hábitos, con la aclaración de que es variable y se modifica si los estudiantes tienen mayor edad.

El clima organizacional que se advierte es agradable, predomina el trato cordial y la colaboración en el trabajo entre la mayor parte del personal. La preceptoría y la sala de profesores operan como lugar de encuentro, comentarios variados –incluida la actividad sindical– e intercambio fluido con los docentes del IPEM que también desarrollan actividades en ese horario, lo que evidenciaría las relaciones inter institucionales existentes. Ese clima cálido y familiar se hace extensivo a los estudiantes, especialmente los más jóvenes, de parte del conjunto del personal aunque encarnado de manera más visible en una preceptora quien los conoce detalladamente, los llama por su nombre y hace un seguimiento personalizado de ellos. Tal familiaridad estaría favorecida por el hecho de que los estudiantes provienen del IPEM y en muchos aspectos el CENMA se asemeja a una prolongación de aquél, según palabras de la preceptora: “Por extensión, seguimos funcionando como en el IPEM” (EPCAC, pág. 1).

El estricto control de la asistencia, el énfasis en la inculcación de hábitos, el ritual de la formación al ingresar, fundamentado en los adolescentes y jóvenes que constituyen la población mayoritaria perfila cierta tendencia a la escolarización y una suerte de continuidad con el secundario regular del que provienen. Asimismo, el trato familiar y el seguimiento personalizado revelaría una actitud de cuidado hacia ellos, sumado al interés y la preocupación porque permanezcan y finalicen la educación obligatoria, actitud que no suele ser común en los adultos que en muchos casos no operan como sostén; según expresa también la preceptora: “...es muy importante el paso por la escuela, hoy hay que internalizar la obligatoriedad de la educación secundaria, así como lo hicimos con la primaria” (EPCAC, pág. 3). Inclusive el encargado

de la limpieza se suma a esta preocupación y actúa como referente adulto, aunque no sea esa su función específica. Desde su experiencia de persona con escasa escolaridad ya que cuando él era joven, para acceder a un trabajo, habría sido suficiente “el certificado de haber cumplido con el servicio militar obligatorio”, los aconseja y recomienda que “aprovechen el tiempo para estudiar” (OCAC, pág. 5) ya que en la actualidad el secundario es necesario para conseguir un mejor trabajo y poder satisfacer sus necesidades materiales.

Ese modo de funcionamiento institucional no sería un obstáculo para considerar la flexibilidad en la asistencia u otros aspectos, particularmente con relación a las personas de mayor edad, quienes tienen otras responsabilidades de índole laboral o familiar cuya no consideración podría atentar contra la continuidad; en ese caso, las exigencias que se mantienen con los adolescentes y jóvenes se relativizan, priorizando el rendimiento o el cumplimiento de tareas extra clase, como en otros centros de adultos.

...el abanderado no puede venir todos los días por razones de trabajo, hay un matrimonio que no puede venir con los niños, la van llevando, piloteando. Es una flexibilidad que en el secundario común no está y que es mal vista a veces por docentes y compañeros...

(EPCAC, pág. 2)

Además de la incorporación de los jóvenes, la institución parece debatirse entre la apertura a nuevos públicos y demandas de sectores vulnerables y la restricción de aquéllos inmersos en situaciones de vida muy difíciles que alterarían la dinámica institucional y generarían sensación de impotencia ante los pobres resultados. Frente a ello, se implementan estrategias de selección de los no conflictivos.

El año pasado hubo mucha población con antecedentes de delincuencia, adicción, no alcanzó con la apertura de la escuela para revertir esa situación. Significó que por aceptar, tolerar a esos chicos, los otros también dejaron, fue la consecuencia de querer rescatar a estos chicos en detrimento de otros. Este año priorizamos la gente que venía por primera vez

(EPCAC, pág. 1-2)

... Este año, no, seleccionamos más. Algunos dicen no hay que discriminar, no es con esa intención pero hay que cuidar el derecho de los que quieren aprender, que puedan hacerlo. Esa gente rompe con el derecho de los otros

(EDCAC, pág. 3)

En el proceso de desvinculación de los IPEM modalidad adultos de la DEMES y su progresiva integración a la EA hubo dos actos administrativos importantes: la Resol. Nº 585/05, por la que se transfirieron los IPEM modalidad adultos a la entonces Subdirección de Regímenes Especiales, y la Resol. 1.117/09, con el detalle de las escuelas transferidas. Sin embargo, según los actores entrevistados la desvinculación administrativa con el IPEM no se habría realizado completamente.

...quedé designada por medio de dos actas. La inspectora me dijo -Como Ud. ha ganado -un concurso para el cargo-, este va a ser un CENMA madre, pero no estaba creado y creo que aún no lo está. A fines de 2009 se crea como CENMA pero yo no he visto ningún documento que acredite la creación (EADCAC, pág. 1-2) [...] en lo administrativo seguimos dependiendo del IPEM, en sueldos seguimos figurando como IPEM...estuve trabajando en una institución ficticia, no creada, en el recibo de sueldos figuraba como vice directora del IPEM 146 A. Carbó. (EADCAC, pág. 3).

Tenemos código de empresa pero no tenemos la desanexación, ahora que se está haciendo la transformación hay graves problemas porque los docentes no quieren firmar la transformación para pasar al segundo año porque ya le han quitado la zona desfavorable, que el IPEM tiene la zona desfavorable...

(EDCAC, pág. 8)

A su vez, ese proceso estuvo mediatizado por acciones y gestos de actores de la institución que los contuvo hasta ese momento que constituirían una evidencia de la discriminación y segmentación institucional que opera al interior del sistema educativo en función de la población que asiste a cada turno y confluye, como hemos dicho anteriormente, en la modalidad adultos.

Entro en 2006...designada con un cargo de vicedirectora de 1ª para secundario común. Yo pedí el turno mañana pero el director no quería que tomara el turno mañana, decía que él lo tenía todo organizado, que no era problema; en realidad, quería desprenderse de la noche. El director me dijo -Si agarras el turno noche, te paso el turno noche con dos "pernos" (dos docentes conflictivos a los que muchos no los quieren) y varios alumnos delincuentes

(EADCAC, pág. 1-2)

El proceso reseñado en cuanto al origen de la institución y las vicisitudes posteriores habrían tenido consecuencias tanto en el plano administrativo como simbólico que se manifiesta en una identidad institucional frágil, asentada en la indefinición. A ello se suma la asignación formal del carácter de CENMA base, a lo que sucede la incorporación de anexos al igual que en el resto de los CENMA pero que en éste tiene otra resonancia.

### **La asignación de anexos y nuevas problemáticas**

Del CENMA base dependen dos anexos que llevan el nombre de los barrios donde están ubicados (Villa El Libertador y Cabildo), ambos en la zona sur de la ciudad, que presentan alta densidad poblacional y es lugar de residencia de población con bajos niveles de escolaridad y necesidades educativas insatisfechas.

El anexo Cabildo seleccionado para esta investigación habría sido solicitado por un grupo de vecinos, impulsado desde el centro vecinal y viabilizado por las autoridades del CENMA y de la unidad de gobierno encargada de la EA, según manifiesta el director. En sus palabras “La comunidad expresa una necesidad, esa necesidad es trabajada, se hacen las gestiones y se abre, los anexos cubren una necesidad muy importante en los lugares donde están...” (EDCAC, pág. 3); aunque en otro momento hace referencia a motivaciones personales de una persona con influencias políticas en el partido gobernante que habría derivado en su apertura (EDCAC, pág. 3). La versión de una estudiante es coincidente con las influencias político partidarias que en ocasiones movilizarían la creación de anexos;<sup>197</sup> la estudiante revela que ella habría participado en el intento de apertura de otro anexo en un espacio relacionado con el gobierno municipal que ofrecía las instalaciones y refiere a las negociaciones llevadas a cabo con el gobierno provincial, encargado de organizar la educación y la provisión de docentes, si bien finalmente no se habría concretado debido a las disputas políticas entre el gobierno provincial y municipal (OCAC, pág. 5). A través de la triangulación de fuentes es posible inferir que, tras la apertura de los anexos efectivamente hay una necesidad que se expresa en una demanda, como así también las disputas que se ponen en juego y las negociaciones realizadas por grupos partidarios de signo político diferente vinculados al gobierno provincial, municipal o nacional. A esas disputas y tensiones subyacería el interés de cada uno de esos grupos en convertir la apertura de anexos en una “bandera” o logro atribuible a las gestiones del grupo partidario al que pertenecen, más allá de la necesidad que efectivamente satisfacen y de todos los que intervienen en su consecución.

---

<sup>197</sup> Extraída de una conversación grupal con los alumnos mantenida en el transcurso de las observaciones en ocasión de una hora libre que incorporamos porque ofrece información valiosa.

Por otra parte, si bien el anexo Cabildo se encuentra relativamente cerca del otro ubicado en la misma zona –8 cuadras aproximadamente–, el frío en la estación invernal y principalmente el hecho de caminar en horario nocturno en zonas consideradas poco seguras por la población, serían factores inhibidores o desestimulantes para concurrir a aquél, en tanto la cercanía a su domicilios es muy valorado (OCAC, pág. 7).

El anexo Cabildo funciona en las instalaciones del IPEM 311, en un edificio nuevo inaugurado en 2001.<sup>198</sup> Para ello dispone del lugar de recepción, aulas, baños y una sala en la que desarrolla sus actividades la coordinadora que comparte a su vez con personal del Plan FinEs. En la puerta de ingreso en una ocasión se observó la presencia de personal policial femenino. En el anexo desempeñan sus funciones los docentes del primer ciclo (varios de ellos docentes también del CENMA base) y la coordinadora. Esta última cumple tareas de conducción, administrativas, de atención de los estudiantes ante ausencia de los profesores y de auxiliar docente como hacer sonar el timbre que indica la finalización de la hora y la salida al recreo (OCAC, pág. 1-2).

Los estudiantes de esta primera cohorte del anexo son personas de mediana edad o más jóvenes, llevan a cabo actividades laborales y tienen responsabilidades familiares; algunos de ellos asistieron anteriormente a otros centros de EA en la modalidad presencial o a distancia y luego interrumpieron, de manera que éste constituye un segundo o tercer intento de retomar los estudios y concluir la educación obligatoria. Manifiestan interés por el estudio, compromiso con la responsabilidad asumida, conciencia de lo que implica la decisión que han tomado –la renuncia a otras actividades a fin de encarar esta nueva y la necesidad de reorganizar el tiempo–, como así también temor frente al estudio, durante muchos años postergado o rechazado (OCAC, pág. 7-8).

Tanto el CENMA base como los anexos mencionados reciben mayoritariamente estudiantes del barrio en el que están emplazados o de otros

---

<sup>198</sup> El edificio se enmarca en el Plan 100 escuelas destinado a construir edificios escolares en la provincia de Córdoba.

circundantes, a diferencia de los que están ubicados en el centro de la ciudad o en barrios próximos a él.

La incorporación de los anexos al CENMA ha implicado un incremento en la actividad administrativa que recae fundamentalmente en la figura de director. Desde la creación del CENMA hubo distintas personas a cargo de la dirección; las dos últimas coinciden en que el mayor problema a resolver desde esa función es la tensión entre la labor administrativa y la pedagógica, que suele resolverse en un predominio de la primera a expensas de la segunda.<sup>199</sup>

Según la anterior directora, el eje de su gestión habría sido “instaurar lo pedagógico”. Ese interés se habría materializado en observaciones y análisis de las clases, devolución en el cuaderno de actuaciones de los docentes, incitación a la lectura –que visualizaba como un déficit del personal–, intento de elaboración del Proyecto Educativo Institucional (PEI) y la elaboración de un cuadernillo para entregar a los estudiantes al momento de su matriculación con la finalidad de “estructurar de algún modo al alumno sobre lo que va a hacer en el CENMA” (EADCAC, pág. 3); sin embargo, la demanda de trabajo administrativo y los conflictos a resolver la habrían alejado paulatinamente de esa intención. Para el actual director, quien tiene un fuerte sentido de pertenencia con el CENMA ya que ha cumplido distintos roles –alumno del secundario, docente, secretario y actualmente director–, la labor pedagógica también constituiría una preocupación. Su línea de actuación residiría en el trabajo mancomunado con los anexos y en la propuesta curricular, organizada en forma areal<sup>200</sup> que exige una importante gestión del personal directivo en virtud de los cambios que implica en los aspectos pedagógicos, organizativos y de reubicación de docentes. Sin embargo, el volumen de trabajo administrativo, la necesidad de atender el CENMA base y los anexos simultáneamente, sumado al hecho de que también tiene horas como docente en el secundario regular, constituirían un obstáculo importante

---

<sup>199</sup> Esta es una tensión presente en el resto del sistema educativo que en el caso de los CENMA se acentuaría ya que los cargos de dirección son unipersonales.

<sup>200</sup> El año que se realizaron las observaciones -2011- coincidió con la implementación del nuevo diseño curricular para el ciclo básico de la educación secundaria para jóvenes y adultos en la provincia de Córdoba, al que el CENMA adhirió en forma voluntaria en ese primer año.

para ello, considerando el tiempo disponible para abarcar la totalidad de las actividades y la capacidad física para afrontarlo (EDCAC, pág. 5); en la última entrevista reafirma su apreciación acerca del predominio de la función administrativa en detrimento de la función pedagógica y sus efectos a nivel personal.

...y el desgaste con los papeles te masacra,<sup>201</sup> no te permite trabajar en lo pedagógico...sos un administrativo, un administrativo lisa y llanamente [...] tampoco no permite hacer un montón de cosas, en un día no puedo llevar nada [...] firmás, no sabes lo que firmas ni lo que ves, no sirve eso....

(EDCAC, pág. 9)

La escasez de tiempo con relación a las actividades a realizar (completar la elaboración del PEI, encarar de otra manera la relación con otras instituciones) y la ausencia de personal para afectar a esas tareas, etc. es una constante en su discurso: “todo eso consume tanto tiempo que vuelvo a repetir: es mucha la tarea, mucha la demanda y poco el tiempo” (EDCAC, pág. 9). Tal dificultad se tornaría evidente también en el proceso de puesta en marcha del nuevo currículum, particularmente para concretar las reuniones areales debido a las distintas escuelas donde desarrollan sus actividades los docentes que impide la dedicación del tiempo que ello requiere. Asimismo, la referencia a las reuniones con responsables de instituciones educativas de la zona a fin de participar en la muestra de carreras de educación superior, a las que considera importante a fin de construir una relación interinstitucional que podría ser profundizada en beneficio de los alumnos, reafirman las limitaciones antes señaladas, en el sentido de acciones parciales o incompletas (EDCAC, pág. 9).

En 2011 el CENMA fue seleccionado junto a otros de la provincia para participar del Plan de Mejora Institucional cuyo propósito es apoyar propuestas pedagógicas basadas en la innovación, en la relación con otras instituciones, en un mayor involucramiento de los estudiantes que posibiliten experiencias de aprendizaje más fructíferas.<sup>202</sup> Este hecho que es valorado institucionalmente en tanto representa una

---

<sup>201</sup> El subrayado es nuestro para dar cuenta del énfasis en su expresión.

<sup>202</sup> En ese marco, se elabora una revista del centro con información de interés para los alumnos y funciona una radio escolar una vez a la semana, entre otras actividades vehiculizadas como resultado de propuestas de los docentes e intereses de los estudiantes.

oportunidad para los estudiantes de emprender actividades significativas y para el CENMA de contar con recursos que las posibiliten implica, a su vez, tiempo, energía y dedicación de parte de los responsables en su ejecución.

### **7.3. Más allá de las singularidades**

No obstante la singularidad que las caracteriza, ambas organizaciones podrían considerarse distintos tipos, expresión de los momentos histórico políticos en que surgieron, de las políticas que los impulsaron y de los actores relevantes que intervinieron en el origen y evolución cuya impronta en cuanto a mandatos, idearios, principios y concepciones predominantes puede reconocerse.

Los orígenes y evolución del CENMA Maria Saleme dan cuenta de los cambios ocurridos desde sus inicios a la actualidad, común a otros: la pérdida de vigencia de convenios para la apertura de centros presenciales con instituciones solicitantes, a excepción del Programa de Nivel Medio a Distancia que reactualiza ese procedimiento. Derivado de ello, en parte, como de los procesos socio económicos, del funcionamiento de la educación secundaria regular y de las políticas educativas para el sector, se aprecia el cambio en los destinatarios: de personas adultas, por lo general trabajadoras, a jóvenes o adolescentes, en su mayoría sin trabajo aunque con expectativas de conseguirlo y en los anexos personas privadas de libertad. Asimismo, la ubicación definitiva en establecimientos escolares de manera compartida con escuelas secundarias y primarias, hecho que ofrece mejores condiciones para el desarrollo del quehacer educativo a la vez que genera innumerables tensiones e insume parte de la energía y el trabajo de los directores.

En el crecimiento del CENMA, su estructura y organización y los proyectos que se implementan son visibles las marcas de las políticas para la EA nacionales y provinciales. Las primeras, viabilizadas conjuntamente con la provincia, en la apertura de centros educativos destinados a las personas privadas de libertad y jóvenes en conflicto con la ley, como expresión del impulso dado a la modalidad de educación en contexto de encierro y su traducción en recursos materiales, proyectos y formación docente específica; también en el Plan FinEs en sus distintas versiones. Las segundas, a través de las sedes del Programa a Distancia, entre ellas, la destinada al Programa

Jóvenes con Más y Mejor Trabajo, también en articulación con políticas nacionales, en este caso del MTEySS, en la ampliación de la cobertura a través de los anexos y en la tendencia a la recategorización de algunas instituciones.

Parte de esas políticas parecen ser interpretadas como sostén, fundamento y provisión de recursos para el despliegue de iniciativas que anteriormente se realizaban a partir de la intuición o sin el reconocimiento y legitimidad que hoy tienen. Otras no contarían con tal aceptación o se aceptarían parcialmente y se plantean perspectivas críticas, no tanto a sus fundamentos o formulaciones iniciales como al modo de implementación o en lo que devinieron posteriormente, por ejemplo, con relación al Plan FinEs, por algunos de sus integrantes.

Parecería existir un ideario que actúa como guía y se expresaría en un proyecto educativo que estructura y da fundamento a las acciones e incluye no sólo la implementación de las decisiones políticas tomadas por la administración sino el despliegue de iniciativas consideradas valiosas instancias de aprendizaje para los estudiantes. El concepto de “escuela abierta” se expresaría en dos niveles: en las relaciones al interior del CENMA y la libertad otorgada a los alumnos y en la relación que mantiene con otras instituciones, que se complementa con el trabajo interinstitucional y en red. Ello permite la concreción de actividades y proyectos que de otro modo no tendrían posibilidades de realizarse y potencia los esfuerzos y recursos ante situaciones o problemas que exigen un abordaje interinstitucional. En ese marco, cobra relevancia la importancia asignada al desarrollo de capacidades para la convivencia; éstas son resaltadas internacionalmente con relación a la diversidad cultural que nos caracteriza como humanos y, en este caso, se orientan a la integración social, aspecto clave en un país que presentan desigualdades sociales y económicas muy marcadas y en una institución que alberga a sujetos estigmatizados socialmente. Asimismo, se atribuye un especial valor al acceso a los bienes artísticos y culturales, entre ellos, el conocimiento como expresión de la cultura y como un componente fundamental de la integración e incorporación plena a la sociedad.

El CENMA A Carbó, de los más recientes en cuanto a su tipo, es expresión de una política educativa por la que se cerraron los turnos nocturnos de la educación

secundaria regular que se impartía en los IPEM y se organizaron centros de adultos con ese plan de estudios continuando con la dependencia de la DEMES. A dicha política le sucedió otra que, en principio, habría culminado en su incorporación a la estructura administrativa de la EA aunque esto no termina de efectivizarse o, al menos, se presentan 'incógnitas administrativas' que generan dudas e incertidumbre en torno a cuál es su real dependencia y cómo son considerados estos CENMA.

El origen de la organización y las vicisitudes posteriores habrían tenido consecuencias en el plano administrativo y en el simbólico, que se manifiesta en una identidad aún en construcción. A ello se suma la problemática de atender los dos centros que fueron anexados como parte de la política más reciente de ampliar la oferta a través de la figura de anexos o extensiones áulicas, problemática que afronta la mayoría de los CENMA pero que es procesada y asumida según su historia y condiciones actuales. La posibilidad de conversar con algunos estudiantes de la primera cohorte del anexo permitió profundizar en cuestiones relativas a su origen y comprender más claramente los procesos que se juegan en torno a la demanda de creación, los intereses que se movilizan y las disputas de poder que lo atraviesan. El funcionamiento de los anexos con la figura de un coordinador encargado de múltiples tareas pero sin las atribuciones de un vicedirector, mencionado en el apartado anterior, tiene fuertes repercusiones en los planos organizativo y pedagógico en tanto dificultaría un trabajo más articulado entre los responsables del CENMA base y del anexo.

A partir de lo descripto en cuanto al cuidado, la inculcación de hábitos y el clima familiar que se advierte con relación a los estudiantes, podríamos considerar que predomina en el conjunto de los actores una concepción cercana al buen trato es lo básico. Esta orientación no es desestimable si se tiene en cuenta el sector social de procedencia de los estudiantes y la edad para quienes la incorporación y permanencia en las instituciones educativas se constituye en alguna alternativa de futuro aunque difusa, frente a la desorientación y falta de perspectivas de sus pares que no asisten a ellas. Sin embargo, esto no implica que la preocupación por el contenido a enseñar esté ausente; la anterior directora, el director y la preceptora en distintos momentos hacen referencia a iniciativas de los docentes que se expresan en elaboración de

materiales o cartillas de estudio, realización de maquetas, organización de micro emprendimientos, tableros de práctica; ellas apuntan a relacionar teoría-práctica, interacción de dos o más docentes con contenidos transversales, etc. que dan cuenta de esa preocupación pero el buen trato y, ligado a ello, la contención, serían condiciones básicas que subyacen al trabajo con el conocimiento.

El lugar donde está emplazado el CENMA y los dos anexos que de él dependen, en barrios periféricos de la ciudad forma parte de una política de localización geográfica de los anexos cercana a los domicilios de los estudiantes de manera que la distancia no opere como una barrera e implica la posibilidad de acceso a la educación a pesar de la escasez de recursos de la zona.

En la reconstrucción de ambas organizaciones se tornan evidentes las condiciones desiguales en que desarrollan sus actividades en función de la localización geográfica, que ofrece diferentes oportunidades para el acceso a los bienes culturales, y en los aspectos organizativos que constituyen un marco para la enseñanza y el aprendizaje. Asimismo, afloran algunos principios explícitos o implícitos que orientan, en parte, su quehacer: garantizar el ejercicio del derecho a la educación de las personas privadas de libertad a fin de posibilitar su integración social, por un lado, y protección y cuidado de los estudiantes menos conflictivos, a condición de su selectividad, con la consecuente exclusión de quienes presentan mayores problemas de integración social, por el otro; principios que estarían presentes en el conjunto del sistema educativo y de la sociedad.

## **Capítulo 8: Contextualización y antecedentes históricos de la educación de adultos en España y Cataluña**

En este capítulo, del mismo modo que en el 4, en primer término contextualizamos brevemente el país y la comunidad autónoma en las se lleva a cabo el estudio. El propósito es presentar información básica homogénea con el otro caso, necesaria para comprender el desarrollo posterior del trabajo.

A continuación exponemos una reconstrucción histórica de los orígenes y evolución de la EA en el territorio español y en la comunidad autónoma de Cataluña cuya finalidad es contribuir a entender el escenario actual y reconocer los procesos que lo conformaron de esa manera. En tal recorrido procuramos identificar las condiciones en las que surgió la educación secundaria para adultos.

### **8.1. Contextualización geográfica, demográfica, política, económica, histórica y educativa de España y de la Comunidad Autónoma de Cataluña**

#### **España**

España se sitúa en Europa Occidental y en el norte de África, ocupa la mayor parte de la península Ibérica y dos archipiélagos principales (Islas Canarias y Baleares), las ciudades de Ceuta y Melilla en el norte de África, la isla de Alborán y una serie de islas e islotes, además de territorios menores no continentales como las Islas Chafarinas, el peñón de Vélez de la Gomera y el peñón de Alhucema. En extensión territorial es el cuarto país de Europa y el segundo de la Unión Europea. Limita al oeste con Portugal y el océano Atlántico; al este con el mar mediterráneo; al sur con el estrecho de Gibraltar, océano Atlántico y al norte con los Pirineos, junto con el golfo de Vizcaya en el mar Cantábrico. La población es de 47.190.493 habitantes de cuyo total los extranjeros representan aproximadamente el 12,2%. La densidad de población es de 91,13 hab/km<sup>2</sup>, menor que la de la mayoría de los países de Europa Occidental y su distribución a lo largo del territorio es irregular. España está organizada territorialmente en 17 comunidades autónomas y dos ciudades autónomas y es en la actualidad un “Estado de autonomías”, un país formalmente unitario que funciona como una federación descentralizada de comunidades autónomas, cada una de ellas

con diferentes niveles de autogobierno; las diferencias dentro de este sistema se deben a que el proceso de traspaso de competencias del centro a la periferia fue pensado en principio como un proceso asimétrico, que garantizara un mayor grado de autogobierno sólo a las comunidades que buscaban un tipo de relación más federalista con el resto de España —Andalucía, Cataluña, Galicia, Navarra y País Vasco, de régimen especial— mientras que el resto de comunidades autónomas —de régimen común— dispondría de un menor autogobierno; aunque posteriormente otras comunidades como la Comunidad Valenciana o Canarias fueran adquiriendo gradualmente más competencias. Es considerada uno de los países europeos más descentralizados ya que los diferentes territorios administran de forma local sus sistemas sanitarios y educativos, así como aspectos del presupuesto público; algunos de ellos, como el País Vasco y Navarra, además administran su financiación pública sin casi contar (a excepción del cupo) con la supervisión del gobierno central español. En el caso de Cataluña, Canarias, Navarra y el País Vasco, están equipados con sus propios cuerpos policiales, totalmente operativos y completamente autónomos que reemplazan las funciones de la Policía Nacional en estos territorios, salvo en Navarra y Canarias, todavía en proceso de traspaso. España es una Monarquía Parlamentaria, con un monarca hereditario que ejerce como Jefe de Estado y un parlamento bicameral. El Poder Ejecutivo está formado por un Consejo de Ministros presidido por el Presidente del Gobierno, que ejerce como Jefe de Gobierno.<sup>203</sup> El poder legislativo se establece en las Cortes Generales, órgano supremo de representación del pueblo español, compuesto por una cámara baja, el Congreso de los Diputados, y una cámara alta, el Senado.<sup>204</sup> El Poder Judicial está formado por el conjunto de juzgados y tribunales, que integran jueces y magistrados cuya potestad es administrar justicia en nombre del

---

<sup>203</sup> A propuesta del monarca quien lo mantiene en el cargo mientras conserve la confianza del Congreso de los Diputados.

<sup>204</sup> El Congreso de los Diputados cuenta con 350 miembros elegidos por votación popular, en listas cerradas y en circunscripciones provinciales, para servir en legislaturas de cuatro años; el Senado cuenta actualmente con 259 escaños, de los cuales 208 son elegidos directamente mediante voto popular, por circunscripciones provinciales, en cada una de las cuales se eligen 4 senadores, siguiendo un sistema mayoritario (3 para la lista mayoritaria, 1 para la siguiente), excepto en las islas, Baleares y Canarias.

Rey.<sup>205</sup> España junto a otros países europeos (Portugal, Francia e Inglaterra) llevaron a cabo la conquista y colonización en América y durante el reinado de los Reyes Católicos se inició también una expansión en el norte de África con la conquista de varias ciudades. En el siglo XVIII Fernando VI y Carlos III, hijos y sucesores de Felipe V, pusieron en marcha políticas de renovación que modernizaron España, en lo que se conoce como Despotismo Ilustrado; en ese siglo, si bien España continuó siendo una importante potencia, Francia y el Reino Unido ocuparon un protagonismo cada vez mayor en el escenario internacional. Durante el reinado de Fernando VII la monarquía española experimentó el paso del viejo régimen al estado liberal. Fernando VII derogó la constitución de 1812 y persiguió a los liberales constitucionalistas, dando comienzo a un rígido absolutismo. Durante ese período se desarrolló la guerra de Independencia Hispanoamericana que concluyó con la independencia de la mayoría de las colonias, excepto Cuba y Puerto Rico en ese momento; el final del reinado de Fernando VII señaló la extinción del absolutismo en todo el mundo hispánico. Con la revolución de 1868 se proclamó la I República, que tuvo una corta y agitada vida ya que en once meses tuvo cuatro presidentes.

El siglo XX comenzó con una gran crisis económica y la subsiguiente inestabilidad política, hubo un paréntesis de prosperidad comercial propiciado por la neutralidad española en la Primera Guerra Mundial, pero la sucesión de crisis gubernamentales, la agitación social y el descontento de parte del ejército desembocaron en el golpe de estado del general Miguel Primo de Rivera en 1923 quien estableció una dictadura militar aceptada por gran parte de las fuerzas sociales y por el propio rey Alfonso XIII; en 1930 Primo de Rivera presentó su dimisión al rey, al que le sucedieron otros militares. En 1931 el rey propició la celebración de elecciones municipales que concluyeron con la victoria de las candidaturas republicano-socialistas en las grandes ciudades y capitales de provincia; las manifestaciones organizadas exigieron la instauración de la República, llevaron al rey a abandonar el país y a la proclamación de la II República en abril de ese mismo año. Ese fue un período de gran

---

<sup>205</sup> Los jueces son funcionarios de carrera mientras que los miembros del Consejo General del Poder Judicial (órgano disciplinario de los jueces), el Tribunal Supremo (máximo nivel de apelación) y Tribunal Constitucional, son elegidos desde el Congreso y efectivamente por los dos partidos mayoritarios.

agitación política y social, marcada por la radicalización de izquierdas y derechas y enfrentamientos que atravesaron distintas esferas de la vida. Durante los dos primeros años gobernó una coalición de partidos republicanos y socialistas; en las elecciones de 1933 triunfó la derecha y en las de 1936 la izquierda, coincidente con un momento de creciente ola de violencia que incluyó la quema de iglesias, la sublevación monárquica del militar José Sanjurjo y atentados contra líderes políticos rivales. En este período se iniciaron importantes reformas para modernizar el país y se ampliaron los derechos de los ciudadanos como el reconocimiento del derecho a voto de las mujeres y el sufragio universal. En 1936 las guarniciones militares del África Española se sublevaron contra el gobierno de la República a raíz de lo cual España quedó dividida en dos zonas: una bajo la autoridad del gobierno republicano y otra controlada por los sublevados, que provocaron la guerra civil en la que el general Francisco Franco fue nombrado Jefe de Estado, con el apoyo de Hitler y de Mussolini a los sublevados; ese apoyo más firme que el soporte de la Unión Soviética y México a la España republicana y los continuos enfrentamientos entre las facciones republicanas habrían posibilitado la victoria final de los sublevados en 1939. El triunfo del general Franco supuso la instauración de un régimen totalitario, el desarrollo de una fuerte represión que obligó al exilio a miles de españoles y condenó a otros tantos a la muerte o al encarcelamiento. A pesar de que Franco mantuvo al país no beligerante en la Segunda Guerra Mundial, su no disimulado apoyo a las potencias del Eje condujo a un aislamiento internacional de carácter político y económico. No obstante, el anticomunismo del régimen español derivó en que durante la guerra fría entre Estados Unidos y la Unión Soviética y sus respectivos aliados el régimen franquista fuera tolerado y finalmente reconocido por las potencias occidentales. A principios de los años 1950 finalizó su aislamiento internacional con la firma de varios acuerdos con los Estados Unidos que permitieron la instalación de bases militares conjuntas hispano-estadounidenses en España. En 1956 Marruecos, que había sido protectorado español y francés, adquirió su independencia y se puso en marcha un plan de estabilización económica del país. En 1969 Franco nombró a Juan Carlos de Borbón, nieto de Alfonso XIII y príncipe de España, como su sucesor a título de Rey. A pesar de que el régimen mantuvo una férrea represión contra cualquier oposición política, España experimentó un desarrollo industrial y económico muy importante durante los años 60 y 70. A partir de la muerte

de Franco en 1975, Juan Carlos fue proclamado rey dos días después con el nombre de Juan Carlos I de España: ello culminó con el establecimiento de una Monarquía Parlamentaria en 1978 y la entrada en vigor de la nueva Constitución Española que reconoce la existencia de comunidades autónomas dentro de España. Tras las primeras elecciones democráticas, Adolfo Suárez llevó a cabo importantes reformas políticas e inició las negociaciones para la entrada de España en la Comunidad Económica Europea y dimitió en 1981; durante la sesión de votación de investidura de su sucesor en 1981 tuvo lugar un intento de golpe de estado promovido por altos mandos militares, intento abortado el mismo día por la intervención del rey Juan Carlos en defensa del orden constitucional. En 1981 se firmó en Bruselas el protocolo de adhesión de España a la OTAN, iniciando el proceso de integración en la Alianza que terminó en 1982, durante el gobierno de UCN. A partir de ese momento la vida política transcurrió entre gobiernos socialistas por largos períodos alternando con otros de carácter conservador. En las elecciones generales de 1982 fue nombrado presidente del gobierno Felipe González quien se mantuvo en el poder durante tres períodos. En 1986 España se incorporó a la Comunidad Económica Europea, precursora de la Unión Europea y se celebró un referéndum de consulta al pueblo sobre la pertenencia o no a la OTAN. Durante este periodo se produjo una profunda modernización de la economía y la sociedad, caracterizada por las reconversiones industriales y la sustitución del modelo económico tardo franquista por otro de corte más liberal, lo que condujo a la generalización del pensamiento y los valores contemporáneos en la sociedad española, la transformación de las Fuerzas Armadas y el desarrollo de las infraestructuras civiles; sin embargo, hubo también una situación de elevado desempleo y hacia el final se produjo un importante estancamiento económico, que inició su recuperación en 1999 cuando la tasa de desempleo descendió del 23% al 15%. En las elecciones de 1996 asumió como presidente José María Aznar del Partido Popular, cargo que ejerció durante dos legislaturas, obteniendo en las elecciones generales de 2000 la mayoría absoluta.

El siglo XXI empezó con los efectos de los atentados del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos, a partir de lo cual España se implicó en la guerra de Afganistán y la invasión a Irak, hecho este último que provocó un distanciamiento

entre el gobierno y parte de la opinión pública española, lo que habría contribuido a la elección de un nuevo gobierno del PSOE, tras las elecciones generales de 2004. Entre 1994 y 2007 se produjo una importante expansión de la economía española, basada fundamentalmente en el sector de la construcción, que entró en franco retroceso por las consecuencias globales de la crisis económica de 2008. A finales del siglo XX España recibió gran cantidad de inmigrantes de países latinoamericanos y de diferentes zonas de África, Asia y Europa. Tras los atentados terroristas producidos en Madrid el 11 de marzo de 2004, el PSOE ganó las elecciones de 2004 y Rodríguez Zapatero asumió como presidente y fue reelegido en 2008; bajo su mandato se produjo el retiro de las tropas españolas que permanecían en Irak, se firmó la Constitución Europea y se realizó el referéndum de la Constitución Europea. A partir de 2008 se vio sumida por la profunda crisis que afectó a las economías occidentales; la gestión de ésta por parte del gobierno de Rodríguez Zapatero, junto a la concurrencia de fuertes presiones de los mercados exteriores a la economía nacional y una tasa de paro superior al 21%, condujo al adelanto electoral a noviembre de 2011 y a la victoria de del Partido Popular mientras que el socialismo cosechó su mayor derrota electoral desde la transición democrática.

El sistema educativo se organiza en etapas, ciclos, grados, cursos y niveles de enseñanza de manera de asegurar la transición entre los mismos y dentro de cada uno de ellos, según la Ley Orgánica 2/2006, 3 de mayo, de educación. Las enseñanzas que ofrece son: educación infantil, primaria, secundaria obligatoria, bachillerato, formación profesional, enseñanza de idiomas, enseñanzas artísticas, enseñanzas deportivas, educación de personas adultas y enseñanza universitaria. La enseñanza básica comprende 10 años de escolaridad entre los 6 y los 16 años de edad y es obligatoria y gratuita para todas las personas. La educación básica está constituida por la educación primaria y la ESO y la educación secundaria comprende la obligatoria y la pos obligatoria, esta última formada por el bachillerato, la formación profesional de grado medio, las enseñanzas profesionales de artes plásticas y diseño de grado medio y las enseñanzas deportivas de grado medio. La educación superior contempla la enseñanza universitaria, las enseñanzas artísticas superiores, la formación profesional de grado superior, las enseñanzas profesionales de artes plásticas y diseño de grado superior y

las enseñanzas deportivas de grado superior; las enseñanzas de idiomas, artísticas y deportivas son consideradas enseñanzas de régimen especial. Asimismo, contempla la educación de personas adultas y Programas de Cualificación Profesional Inicial para los alumnos mayores de 16 años (y excepcionalmente para alumnos de 15 años que no hayan promovido a 3º año y hayan repetido una vez, con acuerdo de padres y tutores) que no hayan obtenido el título de Graduado en ESO; su objetivo es que todos los alumnos logren competencias profesionales propias de una cualificación de nivel 1 del Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales, según Ley 5/2002, de 19 de junio, de las cualificaciones y formación profesional y que tengan la posibilidad de una inserción socio laboral satisfactoria y amplíen sus competencias básicas para continuar estudios en las diferentes enseñanzas. Los programas de Cualificación Profesional Inicial comprenden tres tipos de módulos: específicos (correspondientes a cualificaciones de nivel 1 del mencionado catálogo), de formación general, que amplían competencias básicas y favorecen la transición del sistema educativo al mundo laboral y voluntarios, conducentes a la obtención del título de Graduado en ESO. La escolarización se desarrolla en centros públicos y privados concertados. El ingreso a la universidad se realiza mediante una prueba de acceso única que se valora junto a las calificaciones obtenidas en el bachillerato.

### **Cataluña**

Es una de las comunidades autónomas españolas, considerada como nacionalidad histórica, ubicada al nordeste de la Península Ibérica. Está formada por las provincias de Barcelona, Girona, Lérida y Tarragona y su capital es Barcelona. Ocupa un territorio de 32.000 Km<sup>2</sup>, limita al norte con Francia, el este con el mar Mediterráneo en una costa marítima de 580 km, al sur con la Comunidad Valenciana y al oeste con Aragón. La población de Cataluña es de 7.539.618 habitantes (2012), con un porcentaje de personas de origen inmigrante de alrededor del 15%, presenta una alta densidad poblacional y dos tercios de la población residen en el área metropolitana de Barcelona. La provincia de Barcelona cuenta con 5.549.224 de habitantes, que representa el 73,3% de la población de Cataluña y el 11,8% de la población de España. La ciudad de Barcelona alberga a 1,6 millones de personas en 100 km<sup>2</sup> de superficie. El IDH es de 0,954. En tanto Comunidad Autónoma tiene

capacidad de autogobierno en algunas áreas. El Estatuto configura a la Generalitat como un ente complejo compuesto por tres instituciones: el Parlamento, la Presidencia de la Generalitat y el Gobierno. Del Gobierno depende la Administración con sus respectivos Departamentos y otros entes públicos; los Departamentos están a cargo de los Consejeros.<sup>206</sup> La Generalitat tiene amplias competencias y gestiona diferentes ámbitos, desde educación, asuntos sociales, tránsito, determinación de políticas económicas y de comercio, etcétera; también es la responsable de la construcción de equipamientos públicos como hospitales, escuelas de primaria y secundaria, universidades, residencias para la tercera edad, entre otras. El Parlamento de Cataluña<sup>207</sup> ejerce la potestad legislativa, aprueba los presupuestos de la Generalidad y controla e impulsa la acción política y de Gobierno. En cuanto al Poder Judicial, según lo dispuesto en el artículo 152.1 de la Constitución, el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña culmina la organización judicial en el ámbito territorial de Cataluña.

Es un territorio altamente industrializado cuya economía es una de las más importantes de España, junto al país Vasco, la Comunidad de Madrid y Navarra. En el siglo XIV, ya como principado de Cataluña, tuvo un destacado papel económico en el marco del comercio mediterráneo, que decayó con el declive de la corona y volvió a prosperar con la industrialización. A partir del segundo tercio del siglo XIX se desarrolló la *Renaixença*, un movimiento cultural de recuperación del catalán como lengua de cultura y en las décadas siguientes fue tomando cuerpo el catalanismo político, que se agrupó en partidos como la liga regionalista y posteriormente Esquerra republicana. Su historia y su lengua son para muchos de sus habitantes la base de su identidad colectiva. En esa historia constituirían hitos claves la pérdida y restitución del autogobierno y la prohibición del catalán y su reivindicación como lengua oficial. Los primeros proyectos de autogobierno culminaron primero en la mancomunidad de Cataluña y la aprobación del estatuto de autonomía de Cataluña de 1932 durante la II

---

<sup>206</sup> Los Departamentos equivalen a los Ministerios y los Consejeros a los Ministros en la provincia de Córdoba.

<sup>207</sup> Se compone de ciento treinta y cinco diputados, elegidos para un plazo de cuatro años mediante sufragio universal, libre, igual, directo y secreto.

república, que quedó sin efecto durante la guerra civil y el período franquista (1939-1975) y fue restituido en 1979 al amparo de la nueva Constitución Española, posteriormente sustituido por el de 2006, que tras algunas modificaciones dictadas por el Tribunal Constitucional en 2010, es el actualmente vigente. En Cataluña se hablan varias lenguas, de las cuales las principales son el catalán y el español; ambos idiomas, junto con el occitano (en su variante aranesa) son oficiales, según el Estatuto de autonomía; se considera al catalán lengua propia de Cataluña, en tanto que el occitano se considera lengua propia del Valle de Arán. Actualmente, la tensión entre Cataluña y España es cada vez mayor. Entre otros factores de tipo histórico, económico y cultural, la sentencia del Tribunal Constitucional a tenor de un recurso interpuesto por el PP contra el Estatuto de Autonomía de Cataluña, aprobado por el parlamento catalán y refrendado por la ciudadanía en el 2006, ha avivado las aspiraciones soberanistas y los movimientos a favor de la independencia de un sector cada vez más mayoritario de la sociedad catalana. El conflicto en torno a la educación, fundamentalmente en relación al uso del catalán en la escuela, es otro de los aspectos que produce una mayor confrontación.

El Estatuto de Autonomía de Cataluña 2006 en el art. 131 determina las competencias en educación. Establece que corresponde a la Generalitat, en materia de enseñanzas no universitarias, con relación a las enseñanzas obligatorias y no obligatorias que conducen a la obtención de un título académico o profesional con validez en todo el Estado y a las enseñanzas de educación infantil, la competencia exclusiva. Ésta incluye: a) la regulación de los órganos de participación y consulta de los sectores afectados, en la programación de la enseñanza en su territorio; b) la determinación de los contenidos educativos del primer ciclo de la educación infantil y la regulación de los centros en los que se imparta dicho ciclo, así como la definición de las plantillas del profesorado y las titulaciones y especialización del personal restante; c) la creación, el desarrollo organizativo y el régimen de los centros públicos; d) la inspección, la evaluación interna del sistema educativo, la innovación, la investigación y la experimentación educativa, así como la garantía de calidad del sistema educativo; e) el régimen de fomento del estudio, de becas y de ayudas con fondos propios; f) la formación permanente y el perfeccionamiento del personal docente y de los demás

profesionales de la educación y la aprobación de directrices de actuación en materia de recursos humanos; g) los servicios educativos y las actividades extraescolares complementarias con relación a los centros docentes públicos y a los privados sostenidos con fondos públicos; h) los aspectos organizativos de las enseñanzas en régimen no presencial dirigido al alumnado de edad superior a la de escolarización obligatoria.

Según el cuadro que mostramos a continuación, el nivel de instrucción de la población catalana mayor de 10 años es el siguiente: sólo el 18% tiene estudios medios, porcentaje pobre en relación a países europeos, mientras que el 15 % cuenta con estudios superiores, nivel importante en comparación con el resto de Europa; asimismo el 33% no tiene la formación básica y casi el 66% de la población tiene formación básica o menos. Si bien parte de esa población en su totalidad no constituiría una demanda potencial de educación secundaria de adultos ya que el grupo que tiene entre 10 y 15 años tiene chances de terminar los recorridos educativos previstos, sí lo sería una proporción considerable.

**Nivel de instrucción de la población catalana más grande de 10 años - año 2007**

No sabe leer ni escribir	Sin estudios y de primer grado	ESO; EGB, FPGM	Estudios Medios	Estudios superiores
1,5	31,7	32,6	18,3	15,7

Fuente: Idescat

Finalmente, presentamos una síntesis de información relevante de España y Cataluña relativa a superficie, población, sistema de gobierno y desarrollo humano.

	Superficie	Población	Inmigrantes	Sistema de gobierno	IDH
<b>España</b>	504.645 Km2	47.190.493	12,2 %	Monarquía Parlamentaria	0,885
<b>Cataluña</b>	32.114 Km2	7.539.618	15 %		0,958

## **8.2. Origen y evolución de la educación de adultos en España y en Cataluña. El lugar de la educación secundaria**

Los autores consultados (Requejo, 1994 y 2003; Formariz, 2002; Beltrán & Beltrán, 1996; Lancho, 2005; Flecha et al, 1988) hacen referencia a distintas etapas en el desarrollo de la EA en el territorio español, no necesariamente coincidentes entre sí, según el lapso de tiempo que consideren para el análisis y los elementos para caracterizarlas. Recuperamos los aportes más pertinentes de cada uno, integrándolos en una construcción personal, con la intención de relacionar las acciones relevantes en materia de política educativa con la situación política del país.

En un primer momento nos remitimos a los antecedentes y desarrollo de este tema en el territorio español y en el segundo tomamos como referencia la EA en la comunidad autónoma de Cataluña a partir de que ésta asumiera las competencias en educación.

### **8.2.1. Los orígenes de la educación de adultos en España en el siglo XIX**

La EA en España se inició en la década de 1840, de manera incipiente, sin medios específicos ni indicaciones sobre su contenido, librada a la voluntad de los maestros y al sostenimiento financiero de las colectividades locales, en estrecha relación con las carencias de escolarización de los jóvenes, expresadas en altas tasas de analfabetismo (Guereña, 2009). Las primeras referencias normativas se encuentran en los artículos 106 y 107 de la Ley de Instrucción Pública de 1857, conocida como Ley Moyano, que instaban a promover acciones que atendieran educativamente a la población adulta de una manera genérica y sujeta a la cantidad de posibles alumnos. El texto expresa que el gobierno fomentaría

...el establecimiento de lecciones de noche o domingo para adultos cuya instrucción haya sido descuidada o que quieran adelantar en sus conocimientos. En los pueblos que lleguen a 10.000 almas habrá precisamente una de estas enseñanzas, y además una clase de dibujo lineal y de adorno, con aplicación a las artes mecánicas<sup>208</sup>

---

<sup>208</sup> Citado en Guereña (1990a: 24)

Si bien ésta era la situación desde la política oficial, en la sociedad española surgieron iniciativas públicas y privadas importantes, de diversa inspiración política e ideológica, que se mantuvieron a lo largo del tiempo e intentaron paliar las acciones puntuales y desarticuladas de los distintos gobiernos, según Requejo (1994).<sup>209</sup> A lo largo del siglo XIX la EA logró cierto empuje y entusiasmo aunque escasamente promovido por las instituciones públicas, condicionadas por los vaivenes políticos y las luchas partidarias (Requejo, 2003). En ese período a pesar de sus contradicciones y dificultades, se abrió camino aunque España llegara al principio del XX con un elevado porcentaje de analfabetismo.

### **8.2.2. Primeras realizaciones a principios del siglo XX. La preocupación por la alfabetización y la educación básica**

Requejo (1994) caracteriza este período que se extiende desde 1900 a 1938 como el intento de superación de carencias crónicas de educación. En él incluye tres situaciones relevantes de política educativa que habrían repercutido en la EA: el interés por una política de alfabetización, la extensión de la enseñanza primaria y la extensión cultural como prioridades socioeducativas básicas.

El foco en la alfabetización se justificaba en que a principios del siglo el 63,79% de la población se encontraba en situación de analfabetismo (55,78% de hombres y 71,43% de mujeres). De allí la necesidad de activar una enseñanza primaria (básica) orientada a eliminar el considerado “atraso cultural”. Las decisiones más importantes relacionadas con esa preocupación se plasmaron en distintos documentos oficiales: a) Decreto 25-5-1900 por el que se estableció el desarrollo de clases nocturnas para obreros en Institutos y Escuelas Normales; b) Decreto de Mayo de 1911 por el que se reorganizó el Ministerio de Instrucción Pública y se dispusieron “clases especiales” para jóvenes mayores de “12 años”, que después se convertirían en “escuelas de

---

<sup>209</sup> Así, los Ateneos, el Patronato de la Juventud Obrera Católica, la Asociación Internacional de los Trabajadores, entre otras, jugaron ese rol en un primer momento. Más adelante lo hicieron la Institución Libre de Enseñanza y otras relacionadas con ella: la Asociación para la Enseñanza de la Mujer, el Museo Pedagógico, la Junta para la ampliación de Estudios, la Residencia de Estudiantes, el Instituto Escuela, la Escuela Superior de Magisterio, las Misiones Pedagógicas; también las acciones de Extensión Universitaria y las Universidades Populares. Flecha et al (1988) consideran a la Institución Libre de Enseñanza como el eje vertebrador de la cultura en España durante las últimas décadas del siglo XIX y primeras del XX.

adultos”; Decreto 32, de agosto de 1922, por el que se constituyó la Comisión Central de acción especial para combatir el analfabetismo y se organizó la primera campaña nacional de alfabetización (Requejo, 1994:18).<sup>210</sup>

El último tramo de ese período se corresponde con el gobierno de la II República (1931-1936/39) cuyo interés por la educación fue predominante, al punto de conocerla como la “República Pedagógica” por el impulso dedicado a la promoción educativa en todo el territorio español. El Estatuto General del Magisterio de Primera Enseñanza en el capítulo tercero determinaba que “en toda escuela nacional se deben dar clases de adultos que serán nocturnas, teniendo preferencia los analfabetos mayores de 14 años” (Requejo, 1994: 19). Como rasgos específicos de estas clases se destacaban: la voluntariedad de la función docente con adultos, la coeducación de la enseñanza considerada como “postescolar”, que respondiera a las características del alumno y a las necesidades del ambiente donde vivía. Asimismo, se creó el Patronato de Misiones Pedagógicas, de carácter ambulante, cuyo objetivo era abarcar las enseñanzas de adultos no regladas, disminuir el desfase cultural entre las zonas rurales y urbanas y contribuir a incorporar el espíritu republicano cuyos frentes de actuación fueron el fomento de la cultura general, la orientación pedagógica a las escuelas rurales y la educación ciudadana. Las Misiones Pedagógicas constituyeron la gran obra de la República con relación a la EA.<sup>211</sup> Durante la Guerra Civil el gobierno de

---

<sup>210</sup> Flecha et al (1988) aclaran que existían establecimientos de variado origen dedicados a la educación de adultos: las escuelas de adultas (dirigidas a las mujeres), las clases complementarias (orientadas a los jóvenes de 12 a 18 años a fin de complementar la educación básica y formar en el dominio de una profesión), las Escuelas de Artes y Oficios destinadas a divulgar conocimientos científicos y artísticos, las Escuelas de Trabajo y Escuelas de Artesanía (centros de formación profesional cuyas enseñanzas eran fundamentalmente técnicas), entre otras. Ellas se desarrollaron durante el primer tercio del siglo XX, incluido el tramo comprendido entre 1923 y 1931 coincidente con la Dictadura de Primo de Rivera.

<sup>211</sup> La difusión de la cultura general incluía un servicio de música, el museo circulante, el Teatro del Pueblo, el cinematógrafo, las bibliotecas fijas y circulantes. La orientación escolar se efectuaba a través de la organización de semanas pedagógicas en las que se desarrollaban clases y otras actividades complementarias. La educación ciudadana comprendía reuniones públicas, lecturas y conferencias (Flecha et al, 1988). Confluyeron en este período los idearios pedagógicos de institucionistas, socialistas y anarquistas. Bajo el ideal de socializar los instrumentos de la cultura, los socialistas promovieron las Casas del Pueblo (centros de día para los hijos y de noche para los padres), generaron acciones para impedir las trabas que no permitían que los trabajadores ingresaran a la universidad y crearon universidades populares inspiradas en el Instituto de Libre Enseñanza. Los anarquistas, imbuidos del espíritu ferreriano de las escuelas racionalistas, que combinaba la educación social y natural, extendieron los ateneos y su propuesta cultural por todo el territorio.

la República creó las Milicias de la Cultura para los que estaban en la línea de combate con el propósito de alfabetizar, extendiéndola luego a las zonas rurales. En 1936 se llevó a cabo una experiencia innovadora: el Bachillerato para Adultos, a través de la creación de los Institutos para Obreros, de dos años de duración distribuidos en cuatro semestres, con materias básicas y complementarias.<sup>212</sup> En el mismo año los anarquistas crearon la Federación de Ateneos Libertarios de Madrid con el fin de coordinar la diversidad de actividades educativas que llevaban a cabo e impulsaron los estudios de enseñanza media en los Bachilleratos Confederales en los que los estudiantes elegían las materias según su interés. En 1937 el estado creó el Politécnico Obrero, red de centros de formación profesional, a fin de contar con obreros cualificados (Flecha et al, 1988).

### **8.2.3. La educación de adultos durante el franquismo. Política extensiva de la enseñanza primaria, erradicación del analfabetismo y Ley General de Educación<sup>213</sup>**

Los años posteriores a la guerra civil estuvieron marcados por consecuencias de carácter político y social en el conjunto de la población. En EA se caracterizó por regular de nuevo las clases nocturnas con un carácter obligatorio y por el imperativo de la formación política propia de la etapa franquista. Los hitos más importantes fueron los siguientes: a) Ley de Enseñanza Primaria, de 17 de julio de 1945, mediante la cual se implantó la enseñanza hasta los 10-12 años para todos, con exigencia de estudios generales para el ejercicio de los derechos públicos y como necesidad para ser admitido en talleres y empresas; la EA se adecuó a los mismos contenidos que los de la escolaridad primaria; b) La Campaña Nacional de Alfabetización (1963-1968) cuya estructura organizativa continuó hasta 1973, momento en que se clausuraron las escuelas de alfabetización dando por supuesto que el analfabetismo había

---

<sup>212</sup> Estaban dirigidos a trabajadores comprendidos entre 15 y 35 años, ampliado a jóvenes de 15 a 18 años, debido a la necesidad de formarlos en poco tiempo para ocupar los puestos de trabajo vacantes debido a la guerra.

<sup>213</sup> Esta denominación corresponde a Requejo (2003).

concluido.<sup>214</sup>; c) La sanción de la Ley General de Educación y Financiamiento de la Reforma que fijaba la educación básica obligatoria en 8 años (6 a 14 años) en 1970;<sup>215</sup> en dicha ley el capítulo IV Educación Permanente de Adultos (EPA)<sup>216</sup> establecía lo siguiente:

Mediante centros especialmente creados con este fin o a través de sectores o grupos específicos en los centros ordinarios se establecerá la posibilidad: a) de seguir estudios equivalentes a la EGB, Bachillerato y Formación Profesional a quienes, por cualquier razón, no pudieron cursarlos oportunamente; b) de perfeccionamiento, promoción, actualización y readaptación profesional, así como de promoción y extensión cultural a distintos niveles.

Asimismo, fijaba las atribuciones y responsabilidades del Ministerio de Educación y Ciencia en cuanto a la EA, a la vez que reconocía las competencias del Ministerio de Trabajo respecto de la preparación y readaptación funcional de trabajadores.<sup>217</sup> El apartado 2 del artículo 44 destacaba el rol de las Universidades con relación a la EA en lo atinente a permitir el acceso a los mayores de 25 años que

---

<sup>214</sup> Bajo el lema *“España no consiente analfabetos”*, la campaña se promovió bajo medidas coercitivas en tanto para firmar un contrato de trabajo la empresa debía comprobar la posesión de la “tarjeta cultural” de los inscriptos en la campaña; sin ella no se accedía a campamentos, albergues, préstamos, ayudas económicas e indemnizaciones de organismos oficiales ni se podía recibir prestaciones económicas de la Seguridad Social. Sin el certificado de estudios primarios o el título de grado más alto, no había derecho al voto para los nacidos después del 1 de diciembre de 1946; tampoco se podía prestar el servicio militar “voluntario” y dicho certificado sería necesario para la elaboración de “contratos laborales” (Requejo, 1994: 20). Beltrán & Beltrán (1996) relacionan dicha campaña con planes de desarrollo económico en el marco de planeamientos tecnocráticos y con los discursos de inspiración desarrollistas dominantes en UNESCO y OCDE en ese momento; Formariz (2002) sitúa en la campaña de alfabetización los orígenes académicos inmediatos de la educación básica de adultos en tanto el proceso alfabetizador se planteaba estrictamente dentro de la estructura de los servicios docentes y en el marco de escuelas adaptadas.

<sup>215</sup> Según Requejo (1994), España llegó a finales de los años 60’ con un sistema educativo insuficiente con carencia de más de un millón de puestos escolares y desfasado respecto de la realidad europea, lo que obligaba a una reforma estructural del sistema educativo, derivada de la ley, que fijaba la educación básica obligatoria en 8 años (6 a 14 años).

<sup>216</sup> Con respecto a la denominación EPA Lancho (2005) entiende que la entrada de España en el concierto de las naciones democráticas acentuó la penetración de nuevas corrientes de pensamiento educativo a través de instituciones como la UNESCO, el Consejo de Europa, la OCDE o el Club de Roma, entre los que se destaca el de educación permanente.

<sup>217</sup> Esto indica, según Díaz (1994), que la EPA se orientó a un reciclaje y reconversión profesional, lo que encuentra razonable dada la necesidad de reciclar y formar a emigrantes salidos del campo que se insertarían en las ciudades.

aprobaran las pruebas establecidas y en la formación inicial y perfeccionamiento de los docentes. También recogió el concepto y aplicación de la educación a distancia con el objetivo de extender las posibilidades educativas a toda la sociedad.<sup>218</sup> Asimismo, en el último tramo del franquismo, según Orden del 14 de febrero de 1974, se aprobaron las Orientaciones Pedagógicas para la EPA a nivel de Educación General Básica, las que suponían una adaptación de los planes de estudio de la EGB a las necesidades de la población adulta, que Lancho (2005: 20) considera el primer currículo adaptado a la EPA. Dichas orientaciones dividían las enseñanzas para adultos tendientes a la obtención del Graduado Escolar en tres niveles, al término de los cuales se aplicaba una prueba final cuya superación daba derecho a la obtención del citado título.<sup>219</sup>

En 1975 se creó el Programa de Educación Permanente de Adultos cuyo objetivo era proporcionar una formación básica a las personas que no pudieron realizar o completar el nivel de EGB durante el período de escolaridad obligatoria a cuyo efecto se creó la Subdirección General de Educación Permanente y Especial.<sup>220</sup> En ese período se introdujo la educación a distancia a través del Instituto Nacional de Bachillerato a Distancia (INBAD) y el Centro Nacional de Educación Básica a Distancia (CENEBAD) en los que la población adulta era un público importante; aunque no concebida exclusivamente para adultos, ofrecía la posibilidad de cursar los estudios de EGB, BUP Y COU a las personas que no lo hicieron en su momento, sin necesidad de asistir diariamente a un centro educativo.<sup>221</sup> El CENEBAD se creó en 1979 por Real

---

<sup>218</sup> Publicado en BOE Nº 187 del 06-08-1970

<sup>219</sup> El mismo año se reguló la obtención del título de Técnico Auxiliar de la Formación Profesional de Primer Grado mediante pruebas de enseñanzas no escolarizadas para mayores de 18 años. Entre 1975 y 1979, recién iniciado el período constitucional, se hizo lo mismo con la obtención del nuevo título de Graduado Escolar.

<sup>220</sup> La EPA se realizaba en centros específicos (con dedicación exclusiva y a tiempo completo) o en aulas o unidades situadas en centros ordinarios y la formación incluía: el primer ciclo correspondiente al 1º y 2º grado de EGB; el segundo ciclo que abarcaba de 3º a 4º grado de EGB y el tercer ciclo que comprendía 6º, 7º y 8º grado de EGB. En dichos centros se realizaban también actividades no regladas (AA.VV, 1988).

<sup>221</sup> Se basaba en: a) un sistema de tutorías presenciales o a distancia, individuales o grupales cuyo objetivo era ayudar en el estudio y motivar y orientar en la resolución de problemas de aprendizaje; b) materiales didácticos pensados para hacer posible el estudio personal (documentos didácticos e indicaciones sobre métodos de estudio).

Decreto 546 del 20 de febrero, cumpliendo lo establecido en la LGE/70 para impartir las enseñanzas correspondientes a EGB, en la modalidad a distancia.<sup>222</sup>

En una valoración crítica de la Ley General de Educación y sus derivaciones concernientes a la EA, Requejo (1994; 2003) señala que se propuso un marco estable, se emprendió una política de promoción de educación básica para las personas adultas a través del Programa EPA y los centros a nivel nacional, provincial y local, se regularon los procedimientos para obtener el graduado escolar y se aprobaron las Orientaciones Pedagógicas. Entre los aspectos negativos, destaca que ese programa no hizo los esfuerzos necesarios para tener una infraestructura suficiente y coherente con sus objetivos y se infantilizó el desarrollo curricular por cuanto se organizó y desarrolló en base a programas de educación básica infantil; además, las Orientaciones Pedagógicas para la EPA contribuyeron a una configuración escolar de la EGB para las personas adultas, que denomina “egebización”. En igual sentido, Formariz (2002:23) señala que, si bien la LGE hablaba de educación permanente, seguía primando la idea de segunda oportunidad y compensación; ello se tornó más patente cuando se aprobaron las orientaciones pedagógicas que, no obstante sus aciertos, se convirtieron en “uno de los mayores monumentos legales al concepto adaptado y compensatorio de la EBA”, profundizando lo que llama “mimetismo escolar en la década de los 70”, que continúa hasta nuestros días.

#### **8.2.4. La educación de adultos a partir de la recuperación de la democracia: entre sueños y esperanzas y desilusiones**

Finalizado el régimen dictatorial se abrió un proceso de transición a la democracia que implicaba expectativas de renovación y desafíos en torno a la asunción de competencias plenas en materia de política educativa por algunas comunidades. El final del franquismo, la transición a la democracia, la etapa

---

<sup>222</sup> Se podían cursar: los ocho cursos de EGB para niños en edad escolar obligatoria que no estaban escolarizados y los correspondiente al 2º y 3º ciclo de EPA que representaban la mayoría de los alumnos. Impartía sus enseñanzas a través de sedes propias y, en el caso de la educación de adultos, de centros colaboradores y entidades vinculadas; los primeros eran centros de EPA en los que algunos profesores actuaban como tutores de alumnos del CENEBA; las entidades vinculadas eran empresas, instituciones, asociaciones y otras (entre ellas, Guardia Civil, Ministerio de Defensa, Ayuntamiento, asociaciones de amas de casa, Ministerio de Justicia ya que se llevaba a cabo en centros penitenciarios) que impartían las enseñanzas básicas usando la metodología y el material del CENEBA.

constitucional, las primeras elecciones municipales en 40 años, la experiencia de las autonomías conquistadas, el acceso a cargos públicos de algunos dirigentes de la oposición a la dictadura, son los elementos considerados por Formariz (2002: 24) para referirse al clima de esa época que “había de levantar expectativas en el sector de la EA”. Era este un escenario en que hablar de EA en España era apostar a la conformación de un nuevo espacio social en la sociedad democrática que se estaba recuperando; en ella confluía un impulso de actualización y de nivelación con la realidad europea a la que España se incorporaba efectivamente, como también la intención de formar ciudadanos conscientes y con vocación de participación en el espacio social (Mendes, Romeo & Marzo, 2010). En ese marco nacieron las escuelas populares, a partir de agrupaciones vecinales, grupos de estudiantes organizados o culturales independientes, comunidades cristianas de base, etc., en un movimiento simultáneo en diferentes zonas del estado español, muy en contacto con las reivindicaciones sociales del entorno. Según Formariz (2002), ellas habrían construido en la práctica la especificidad de la EA, evidenciada en la organización y en los materiales de alfabetización y postalfabetización aunque presentaban dificultades para pensar en aprendizajes conducentes al título de graduado escolar.<sup>223</sup>

La Constitución de 1978 supuso una nueva organización del Estado sobre bases de descentralización territorial que tuvo consecuencias en la política educativa a través del ‘Estado de las Autonomías’, como ya señalamos; a partir de ello las comunidades autónomas de la vía rápida –Cataluña, Euskadi, Galicia, Andalucía, Comunidad Valenciana, Canarias– contaron con competencias plenas en educación en ese momento y las de la vía lenta, integrantes del territorio MEC, las adquirieron posteriormente (Lancho, 2005). Esta nueva situación dio lugar al desarrollo de distintas políticas y praxis educativas que las comunidades con competencias plenas fueron diseñando y de sistemas educativos autónomos, respetando las competencias del

---

<sup>223</sup> Flecha et al (1998) mencionan también otras experiencias similares, algunas simultáneas -la animación sociocultural llevada a cabo por la universidades populares, en el marco de municipios democráticos que impulsaban esas actividades-, la acción de Radio ECCA (Emisora Cultural Canaria) dedicada a la educación a distancia que abarcaba alfabetización, cursos académicos para la obtención de titulaciones y no académicos, y las escuelas campesinas que habían surgido en algunas regiones de España, ya en la década de 1960.

Estado.<sup>224</sup> En el ámbito del Ministerio de Educación se creó la Dirección General de Promoción Educativa de la que dependía la Subdirección General de Educación Compensatoria, con clara influencia de los postulados del Consejo de Europa. Era entendida como la garantía que permitiría alcanzar niveles mínimos de prestación del servicio educativo en el territorio español y, con ello, la desaparición de desigualdades educativas; de ella dependía, a su vez, el Servicio de Educación Permanente de Adultos.

Con el nuevo gobierno asumieron responsabilidades en el Ministerio de Educación políticos y técnicos identificados con la lucha por la igualdad social y la redistribución de los bienes culturales quienes encararon un trabajo renovador centrado en los siguientes aspectos: a) abrir la educación básica de adultos a nuevos perfiles profesionales; b) iniciar la reforma de las estructuras anquilosadas de la EPA mediante las coordinaciones provinciales, c) introducir y repensar el papel de los entes locales en los esquemas territoriales y las iniciativas privadas; d) la propuesta de redacción del Libro Blanco de la Educación de Adultos (Formariz, 2002).

El Libro Blanco de la Educación de Adultos fue el resultado de encuentros y diálogos fructíferos entre distintos sectores que formaban parte de la EA, entre éstos y las autoridades del MEC, entre representantes del nivel central y de las comunidades autónomas (Fernández, 1996).<sup>225</sup> En él se preconizaba la necesidad de una formación integral, que incluía la formación laboral pero cuestionaba la doctrina de la formación ocupacional enmarcada en las políticas de empleo, en creciente auge, y se postulaba el

---

<sup>224</sup> Según el mismo autor, en 1982, en los momentos finales de la administración de la UCD y antes de la primera victoria del PSOE, el MEC publicó el informe "Bases para una revisión de las orientaciones pedagógicas de la EPA" que cuestionaba el uso de educación permanente en la ley en tanto confundía la educación de adultos con la educación permanente. Le seguiría en 1984 el Documento de trabajo para facilitar el diálogo preparatorio al Libro Blanco de la Educación de Adultos que recogía la discusión sobre los términos educación de adultos y educación permanente.

<sup>225</sup> Subyacía a su elaboración la necesidad de desmontar, integrar y renovar la estructura de la educación permanente de adultos (EPA) asentada en la obtención del título de graduado escolar; también, en recuperar el atraso histórico en materia de instrucción, compensar deficiencias educativas de los adultos jóvenes y preparar a todos para los desafíos que la sociedad española enfrentaba: la democratización de la sociedad civil, la construcción de un nuevo tipo de estado, la integración europea y la mejora de los niveles de vida de una parte considerable de la población.

reconocimiento de los saberes adquiridos, al margen de dónde y cómo hubieran sido aprendidos. Desde su perspectiva, encerraba una gran ambición consistente en la transformación del sistema educativo entero en la perspectiva y bajo el principio inspirador de la educación permanente. Más aún, al poner al país en estado de educación se pretendía incidir en el modelo global de desarrollo y de cambio del país.<sup>226</sup> Para Requejo (1994) su contribución más importante fue la configuración de un nuevo marco institucional ya que abarcaba formación general –formal o reglada y no formal o no reglada– y técnica. La general comprendía cursos compensatorios o de nivelación reconocidos oficialmente por el MEC (las actuaciones de EPA y las iniciativas de educación a distancia); la no formal, mediante cursos o cursillos no reconocidos oficialmente, a iniciativa de las Universidades Populares, los centros sociales y cívicos, los ateneos culturales y las aulas de tercera edad; en lo técnico, formación dirigida al empleo o reciclaje de mano de obra en diversos ámbitos.

#### **8.2.5. Del Libro Blanco de la Educación de Adultos a la LOGSE y la constitución de los sistemas educativos autonómicos**

Si bien el Libro Blanco no tuvo las repercusiones en acciones educativas acordes a los nuevos planteamientos, según Díaz (1994), desde 1986 a 1989 se habrían puesto en marcha algunas iniciativas, entre ellas, un Programa de Renovación Pedagógica de centros oficiales de EPA y una red de iniciativas locales de EA y desarrollo comunitario, según el acuerdo MEC-Consejo de Europa. Por otra parte, en 1985 el Ministerio de Educación publicó la Orden de 21 de noviembre por la que se suprimía la prueba final en la Educación Permanente de Adultos e introducía el sistema de evaluación continua como un elemento novedoso y mucho más efectivo que el anterior, modificando así procedimientos que seguían vigentes desde la década de 1970; esta decisión fue adoptada por algunas comunidades, entre ellas Cataluña, que reconoció ese procedimiento aunque sin emitir una orden que lo reconociera expresamente (Lancho, 2005). Según el mismo autor (2005: 140) en 1986 “momento álgido del proceso de

---

<sup>226</sup> Según Lancho (2005) en el Libro Blanco están presentes los referentes teóricos procedentes de la CONFINTEA realizada en París en 1985 y de la Conferencia de Estrasburgo del Proyecto Nº 9 del Consejo de Europa, planteando claramente no confundir educación permanente con escolaridad permanente.

toma de conciencia sobre la entidad de la educación de adultos”, el MEC adjudicó formalmente a los centros de EA la condición de sedes prioritarias en las que se realizarían las pruebas libres de madurez para la obtención del título de Graduado Escolar para las personas mayores de 14 años, llevadas a cabo hasta ese momento en colegios de EGB; también modificó la composición de las Comisiones Calificadoras de dichas pruebas que debían estar compuestas por funcionarios, dando preferencia a profesores de EPA de los centros en los que se realicen las pruebas, según Orden del 19 de mayo de 1986. Asimismo, por Orden del 29 de mayo de 1989 sobre centros públicos de educación permanente, se intentó estructurar los centros públicos de EPA dependientes del MEC en función de provincias a partir de las que se constituiría una red provincial de centros públicos y se delineó el Plan Provincial de Educación de Adultos que integraría la totalidad de programas educativos a desarrollar por esa ley; a partir de ese momento, las aulas de EPA pasaron a depender de los centros públicos.

Inicialmente se planteó que el Libro Blanco de la Educación de Adultos fuera el punto de partida para una posterior ley sobre el tema. Según Requejo (1994; 2003), esto no se habría concretado por varias razones: porque la ley general tuvo preeminencia frente al debate de una ley particular debido a la urgencia por desarrollar la reforma general del sistema educativo, por la falta de tradición de leyes de EA en España y porque algunas comunidades autónomas con competencias plenas en educación impulsaron legislaciones propias y organizaron la EA según sus necesidades y proyectos específicos.<sup>227</sup> La LOGSE ocupó entonces el centro del

---

<sup>227</sup> Adentrándose en la dimensión cualitativa de los sistemas españoles de educación de personas adultas durante el período comprendido entre la promulgación de la Constitución de 1978 y la de la Ley Orgánica de la Calidad de 2002, Lancho (2005) efectúa un análisis comparativo de los elementos constituyentes de los once sistemas formalizados de EA españoles; ello le permitió identificar 21 principios básicos que constituirían un perfil de los elementos esenciales que los caracterizan. Según el consenso existente entre las distintas normas en torno a esos principios, distingue 3 grupos. El primero, en el que existe unanimidad en todas las comunidades, encuentra 6 principios –educación permanente, compensación, déficit, participación, necesidad e incorporación a ofertas preexistentes –, los que constituirían el “sustrato común” a todos los sistemas. El 2º grupo está formado por los 3 principios compartidos por más de la mitad de las comunidades: promoción de la competencia, etnocentrismo cultural y subsidiariedad con las acciones de las administraciones educativas. El 3º grupo está compuesto por los 12 principios sobre los que no existe un consenso mayoritario y forman parte de los elementos diferenciales de cada uno de los sistemas. Ellos son: publicidad, especificidad de las enseñanzas, europeísmo, codeterminación del proceso educativo, incorporación a ofertas sobrevenidas, integración social de las minorías deficitarias, adaptación de las enseñanzas, intervención activa, especificidad profesional, gratuidad, acceso, autonomía de los centros; la mayoría pertenece a este grupo, lo que para el autor “constituye un claro indicador de la tendencia centrífuga del fenómeno

escenario educativo. Desde la perspectiva de Lancho (2005) el debate entre partidarios y detractores del carácter comprensivo de la educación básica estuvo presente durante todo el proceso de implantación; dicho proceso coincidió con la descentralización del sistema educativo por lo cual, a las tensiones entre acentuar o rebajar la comprensividad (de índole política, en términos de derecha-izquierda), se añadieron las que propiciaba el proceso descentralizador (tensiones centro-periferia).

En la LOGSE la EA estaba contemplada en el título III, artículos 51 a 54 y fijaba como objetivos: adquirir y actualizar la formación básica y favorecer el acceso a los distintos niveles del sistema educativo; mejorar la cualificación profesional o adquirir una preparación para el desempeño de otras profesiones y desarrollar la capacidad de participación en la vida social, cultural, política y económica<sup>228</sup>. Establecía como destinatarios prioritarios los grupos o sectores con carencias y necesidades de formación básica o con dificultades para su inserción laboral y disponía el acceso a esa educación a la población reclusa en los centros penitenciarios. Planteaba una oferta adaptada a las condiciones y necesidades de las personas adultas, tanto para la educación básica como para las enseñanzas no obligatorias. En cuanto a la organización y metodología, preveía la enseñanza presencial y a distancia, basada en el auto aprendizaje y en función de sus experiencias, necesidades e intereses y determinaba la implementación de pruebas para que los mayores de 23 años pudieran acceder al título de bachiller y el acceso directo a la universidad para los mayores de 25 años, también mediando una prueba. La EA podía desarrollarse en centros ordinarios o específicos, estos últimos abiertos al entorno y disponibles para actividades de animación sociocultural de la comunidad; asimismo, asignaba a las administraciones educativas la obligación de garantizar la posibilidad de acceso a la educación de personas adultas a la población reclusa, disponiendo además la integración de los funcionarios del Cuerpo de Profesores de Educación General Básica de Instituciones Penitenciarias en el Cuerpo de Maestros. Hacía referencia a la importancia de la formación didáctica para trabajar con personas adultas; disponía que

---

autonómico respecto a la homogeneidad de las formulaciones sobre las que se asienta la EA española.” (2005: 113).

<sup>228</sup> Publicada en BOE Nº 238 del 04 de octubre de 1990.

las administraciones educativas podrían firmar convenios de colaboración con las universidades, corporaciones y organizaciones públicas y privadas (con preferencia de las entidades sin fines de lucro) para el desarrollo de la EA; disponía, asimismo, la implementación de programas o cursos que atendieran las necesidades de gestión, técnicas y didácticas en este campo.

Según Requejo (2003), la LOGSE siguió parcialmente algunos de los criterios del Libro Blanco en la medida de recuperar el atraso histórico en materia de instrucción, compensar las deficiencias de formación de los adultos jóvenes y preparar a todos para los desafíos de la democratización de la sociedad. Por primera vez se dedicó un apartado específico (Título III) a la educación de personas adultas (art. 51-54) bajo el principio básico de la educación permanente que implicaba preparar a los alumnos para aprender por sí mismos y facilitar a las personas adultas su incorporación a las distintas enseñanzas. En tal sentido, supuso un avance respecto de lo que establecía la Ley General de Educación acerca de la EA; sin embargo, nada decía acerca de su adscripción territorial si bien propugnaba la colaboración entre las administraciones educativas y las administraciones públicas cuando la coordinación más eficaz entre los distintos agentes implicados es más factible en el ámbito local; asimismo, continuaba insistiendo en los aspectos “más formales” de la EA, lo cual es comprensible tratándose de una ley que regulaba sobre todo el sistema educativo (Requejo, 1994: 38). La perspectiva de Lancho (2005: 25) respecto del tratamiento de la EA en la LOGSE es más crítica bajo el argumento de que el título dedicado a la misma es el único que no ordena las enseñanzas, caracterizándose por una “calculada” ambigüedad. Entiende que los únicos aspectos concretos refieren a las edades mínimas requeridas para acceder a estudios y titulaciones mediante pruebas; asimismo, considera que tuvo el carácter de marco de referencia de las iniciativas que adoptarían las comunidades autónomas aunque concluye que ella no fue su norma.

La Disposición Adicional Cuarta de la LOGSE establecía la necesidad de convocatoria de pruebas extraordinarias de Graduado Escolar durante los cinco años siguientes, lo que obligó a modificar la normativa existente sobre ellas . En 1991 el MEC y Andalucía realizaron esas modificaciones mientras que Cataluña lo hizo en 1994, cuando ya estaba a punto de vencer el plazo previsto por la ley y el Territorio

MEC había comenzado la implantación anticipada de la Educación Secundaria para Personas Adultas (Lancho, 2005). Según el mismo autor, el prolongado proceso de implantación de la LOGSE implicó que hasta el curso 1996-97 hubiera alumnos cursando el octavo curso de EGB. Ante ello, el MEC promulgó una nueva orden, de 31 de julio de 1997, por la que se permitía a los centros de EA existentes en su territorio mantener las enseñanzas de Graduado Escolar en una especie de régimen de evaluación continua; esas disposiciones suponían en la práctica la continuidad de las enseñanzas oficiales conducentes al título de Graduado Escolar, aunque ya hubieran desaparecidas en el sistema educativo general mientras se esperaba la extensión escalonada de las enseñanzas tendientes al nuevo título de Graduado en Educación Secundaria. Por otra parte, a fin de adecuar la educación a distancia a los nuevos tiempos, en 1992 se creó el Centro para la Innovación y el Desarrollo de la Educación a Distancia (CIDEAD) que englobaba y superaba las funciones asignadas al CENEBAD y al INBAD y al mismo tiempo los dejaba sin efecto. La creación del CIDEAD como materialización del nuevo modelo de enseñanza a distancia derivado de la LOGSE se asentaba en la idea de suprimir los centros dedicados específicamente a esta modalidad (distancia), insertándola en la red de centros presenciales (Lancho, 2005). Respecto de la educación en instituciones penitenciarias, a través de las disposiciones de la LOGSE acerca de ese tema se comenzó a normalizar la educación que se lleva a cabo en ese ámbito. Hasta ese momento la educación de los reclusos era responsabilidad de la administración penitenciaria, para lo cual se había creado un cuerpo específico de Profesores de Educación General Básica de Instituciones Penitenciarias, según lo dispuesto por la Ley Orgánica 1/1979, de 26 de septiembre, General Penitenciaria y del Reglamento penitenciario de 1981. En lo sucesivo se establecieron acuerdos y se elaboró normativa específica tendiente a dicha normalización. Así, en enero de 1996 se efectuó una coordinación entre la Dirección General de Instituciones Penitenciarias y la Subdirección General de Educación Permanente del MEC en virtud de la cual las aulas educativas de los Centros Penitenciarios se adscribieron a Centros de Educación de Personas Adultas, con el objetivo de garantizar el derecho a la educación que asiste a la población reclusa. Tres años más tarde, según el Real Decreto 1203/1999, de 9 de julio, los funcionarios

pertenecientes al cuerpo de profesores de Educación General Básica de instituciones penitenciarias se integraron al Cuerpo de Maestros.

Con relación al tema de nuestro interés, entre 1993 y 1994 se puso en marcha el proceso de implantación y ordenación de la educación básica prevista en la LOGSE para la EA que tuvo una extraña secuencia debido a la importancia que adquirió la educación secundaria para adultos en ese momento (Lancho, 2005). Ese proceso se inició con la Orden Ministerial de 17 de noviembre de 1993, por la que se establecían las líneas básicas para el desarrollo del curriculum de las enseñanzas para la obtención del título de Graduado en ESO por las personas adultas y finalizó con la Orden 16 de febrero de 1996 por las que se regulaban las enseñanzas iniciales de la educación básica de adultos.<sup>229</sup> La Orden de noviembre de 1993 establecía la duración de estas enseñanzas –1200 a 1500 hs. distribuidas en períodos lectivos de 45 minutos por lo menos repartidos en dos años académicos– y su organización en cuatro campos de conocimiento (Comunicación, Sociedad, Naturaleza y Matemática); ese mismo curso se autorizó a dos centros públicos de EA (en Burgos y en Madrid) para que implantaran de manera anticipada las enseñanzas para la obtención del título de Graduado en Educación Secundaria, según Orden del 18 de noviembre de 1993; a partir del seguimiento de esas experiencias se reguló la implantación anticipada de la Educación Secundaria para Personas Adultas (ESPA), según Orden del 7 de julio de 1994. Los campos de conocimientos de esas enseñanzas se organizaron en cuatro módulos cuatrimestrales (dos por curso), siendo el cuarto y último optativos, según lo establecido en esta última orden. Las enseñanzas podrían ser presenciales o a distancia y la evaluación sería formativa, continua e integradora; se determinaba el profesorado responsable de esta educación y los centros específicos y se pautaba una organización más flexible, abierta y participativa, acorde a las características y singularidades de las personas adultas. Desde la perspectiva de Lancho (2005), la importancia de esta orden residía en que llevaba a cabo una de las disposiciones más controvertidas de la LOGSE,

---

<sup>229</sup> Dichas enseñanzas se estructuraban en dos niveles: I o de alfabetización; II o de consolidación de conocimientos y técnicas instrumentales, que preparaban para la educación secundaria de adultos. La evaluación de esas enseñanzas debía ser continua e integradora, de acuerdo con el proceso educativo, ratificando lo establecido en la Orden del 21 de noviembre de 1985 en la que se suprimía la prueba final de evaluación en la educación de personas adultas.

esto es, que los encargados de impartir los últimos niveles de la educación básica fueran los profesores de enseñanza secundaria. A partir de ello se habrían generado tensiones y conflictos que se extendieron por largo tiempo con relación a distintas cuestiones. Por un lado, suponía la incorporación de profesores socializados en una cultura profesional ajena a la EA; por otro implicaba el comienzo de una nueva discusión entre los partidarios de ubicar estas enseñanzas en los centros de EA y quienes consideraban que debían localizarse en los institutos de enseñanza secundaria, de los que procedían los profesores que en adelante se encargarían de la docencia. En esas tensiones se ponían en juego dos enfoques –de la especificidad y de la adaptación– y dos visiones acerca de la importancia efectiva de estas enseñanzas, manifestadas en la extensión o en la práctica desaparición de la oferta de enseñanza secundaria para personas adultas en las redes específicas que tradicionalmente habían ofrecido educación a este tipo de población. Asimismo, a las decisiones sobre la ubicación y el momento de implantar la educación secundaria para adultos, subyacían cuestiones económicas ya que la ampliación de la duración de las enseñanzas conducentes a la nueva titulación básica y la incorporación de un profesorado con mayor categoría profesional implicaba un encarecimiento de la oferta. Por eso, las distintas administraciones optaron por soluciones espaciales y temporales muy diversas que conformaron un panorama sumamente variado de estas enseñanzas en España. La Resolución del 19 de julio de 1994 por la que se impartían orientaciones para la delimitación de objetivos, contenidos y criterios de evaluación para cada módulo complementaba aquellas Órdenes. Así, los centros públicos de EPA y los institutos de Educación Secundaria Obligatoria que impartieran las enseñanzas de educación secundaria para personas adultas elaborarían los proyectos curriculares correspondientes, según el curriculum oficial establecido, adaptándolo a las características del alumnado y del contexto socio-económico. Desde la perspectiva de Lancho (2005: 31), las dos órdenes citadas separaban las Enseñanzas de Educación Secundaria de las de Educación Inicial para Adultos, “remedando torpemente la división entre la primaria y la educación secundaria en el sistema ordinario para niños y adolescentes”; de este modo, el MEC repetía el camino clásico en cuanto al tratamiento curricular de las enseñanzas básicas para adultos, esto es, la simple adaptación del currículo infantil con algunos retoques formales. Asimismo, la aparición

de una nueva titulación básica encargada a otros enseñantes (profesores de educación secundaria en lugar de maestros) ya señalada, reforzada por parte del Ministerio con una ordenación fragmentaria de las enseñanzas, introdujo dificultades de relación entre docentes portadores de diferentes culturas profesionales, con condiciones de trabajo y responsabilidades distintas, expresión de las tensiones antes mencionadas.

### **8.3. Política autonómica de educación de adultos en Cataluña**

Como ya señalamos, la Comunidad Autónoma de Cataluña fue una de las primeras en contar con competencias plenas en educación a partir de la Constitución de 1978 y del Estatuto de las Autonomías y por, lo tanto, en encarar acciones referidas a la EA, incluyendo la sanción de una ley específica; en efecto, Cataluña junto a Andalucía, Navarra y Galicia sancionaron sus propias leyes de EA entre 1990 y 1992, lo que expresaría una mayor sensibilidad a este sector de la educación, según Lancho (2005). Desde la perspectiva de Formariz (1994) esa mayor sensibilidad se relacionaría no sólo con la instancia administrativa sino con la existencia de un tejido social interesado en esta cuestión; la riqueza de ese tejido asociativo se habría expresado, entre otras manifestaciones, en la presencia de un movimiento de EA formado por educadores de adultos que se desempeñaban en escuelas oficiales y educadores sociales, similar a lo que sucedía también en otras regiones. Desde 1971 surgieron en la periferia de las grandes ciudades de Cataluña iniciativas culturales que, bajo variadas denominaciones (escuela de adultos, escuela de alfabetización, círculos de cultura, escuela social, etc.), ofrecían una alternativa a la incipiente educación permanente de adultos promovida por el Ministerio de Educación y Ciencia, en remplazo de la campaña de alfabetización. Esas escuelas de adultos así como otros movimientos educativos se gestaron en torno a asociaciones de vecinos, centros cívicos o sociales, en contacto directo con reivindicaciones populares y se organizaron y actuaron de forma colectiva. En ese marco se conformó el Servicio de Educación Permanente de los Trabajadores -SEPT- que impulsó acciones de formación para los educadores y la consolidación de una Coordinadora de Escuelas de Adultos de Cataluña; ambas organizaciones trabajaron conjuntamente en variadas actividades, entre ellas la formación de docentes en coordinación con el ICE de la Universidad Autónoma de Barcelona. Luego de un período de crisis, tomaron caminos separados hasta que

integrantes de ambas se nuclearon en torno a la creación de la Asociación de Educadores de Personas Adultas (AEPA) y una cooperativa para la edición de materiales -El Roure- (Flecha et al, 1998).

Para analizar las políticas llevadas a cabo en la Comunidad de Cataluña Formariz (1994) distingue dos períodos delimitados por actos administrativos con consecuencias importantes hasta ese momento: la transferencia de las competencias en materia de EA del nivel central a la Generalitat (1981 a 1988) y la transferencia de dichas competencias del Departamento de Enseñanza al Departamento de Bienestar Social (1989 a 1991).

### **8.3.1. La educación de adultos bajo la dependencia del Departamento de Enseñanza**

En virtud del ya mencionado otorgamiento de competencias plenas en educación a las comunidades, en 1981 se produjo la transferencia de EA desde el nivel central a la Generalitat. Ésta no habría sido una transferencia buscada por la Generalitat sino impuesta desde Madrid aduciendo que si se admitían las transferencias de educación primaria también correspondían las de EA (Formariz, 2002).

El autor considera que durante los siete años y medio que estuvo a cargo de esas competencias el Departamento de Enseñanza encaminó sus esfuerzos a estabilizar la EA en el marco de la educación general básica, con algunos retoques adaptativos y a aceptar un ejercicio de ficción colectiva, en una suerte de conveniencia mutua. A través de esa simulación la Administración Educativa decidía no conocer en parte lo que ocurría en las escuelas de adultos y éstas prescindían de cierta normatividad, en cuanto a organización del centro y currículo. Un ejemplo de lo que caracteriza como ausencia de rumbo durante ese período estaría dado por la apertura y posterior cierre de unidades gubernamentales referidas a la EA; según el Decreto 340/1982 de 30 de septiembre se creó el Servicio Permanente de Adultos y a sólo cinco años se dejó sin efecto por los Decretos 12 y 13/1987 de 29 de enero (DOGC Nº 799 del 472/87), sin explicación alguna y dejando sin identidad administrativa a la EA. Asimismo, al analizar los propósitos y su correlato en acciones derivadas de ese

esfuerzo de estabilización de la EA, señala el mismo camino errático. Por un lado, según el Decreto 361/83 del 4/8 (DOGC Nº 361 del 7/9/83) se pretendían regular las enseñanzas específicas de adultos, la creación de centros donde se pudiera realizar el sistema de selección de profesores y la colaboración de los ayuntamientos; sin embargo, cinco años después, en 1988, sólo se habían regulado las enseñanzas de 1º y 2º ciclo, lo que considera una ventaja dada la tendencia a la asimilación al modelo de EGB. Por otro lado, los centros fueron regulados por Orden de 3 de mayo de 1984 por la que se establecían los requisitos materiales y funcionales para su funcionamiento; los centros creados según esa orden fueron escasos, de allí que se continuó con la situación de precariedad derivada del origen de muchos centros que no aceptaron ubicarse en colegios de EGB en horario vespertino ni se construyeron centros específicos. En cuanto a la designación de los docentes, por orden 20 de mayo de 1986 se reguló el procedimiento de acceso del profesorado a plazas de centros y aulas públicas de formación permanente de adultos, de acuerdo con la normativa establecida con carácter general para los centros públicos de EGB y por orden 22 del mismo mes y año se adjudicaron las plazas de adultos a quienes fueran propietarios de las plazas de EGB. Las dos órdenes acabaron con la inestabilidad existente por la vía de la confirmación a los propietarios de EGB que lo desearan sus plazas de adultos y abrieron un período de razonable transitoriedad para los interinos que estando en plazas de adultos aprobaran las oposiciones. La colaboración con los ayuntamientos continuó como asignatura pendiente, más allá de las escasas subvenciones a los municipios que tuvieran actuación en EA.

En el período transcurrido hasta la promulgación de la LOGSE algunas comunidades de la vía rápida llevaron a cabo procesos de creación en torno al curriculum. La Consejería de Enseñanza de Cataluña, mientras mantuvo sus competencias sobre la EA realizó los primeros intentos de modificación de los programas de la educación permanente de adultos aprobando en 1984 -con carácter experimental- las orientaciones y programas de Alfabetización y Neolectores de la Formación Permanente de Adultos a nivel de EGB y al año siguiente los programas de Certificado de Escolaridad (Lancho, 2005). Formariz (1994) menciona otras políticas de las administraciones en EA que expresaban su preocupación en esta cuestión. El 23 de

mayo de 1986 según DOGC N° 703 del 20/6/86 se promulgó la ley de Ordenamiento de las Enseñanzas No Regladas en el Régimen Educativo Común y se creó el Instituto Catalán de Nuevas Profesiones.<sup>230</sup>

Con respecto a las escuelas cuyo origen está ligado a organizaciones sociales, Formariz (2002) plantea que, con el resurgimiento de la democracia, muchas de ellas se plantearon el dilema de transformarse en instituciones “públicas” y convertirse en escuelas de adultos de la administración, valorando las ventajas y riesgos que ello implicaba: los beneficios derivados de integrar la estructura administrativa, por un lado, y el encorsetamiento en rutinas y normativas, por otro. Las que decidieron no institucionalizarse se auto organizaron en 1987 en una coordinadora que luego se transformó en federación (FAEA), referente para todas ellas. Asimismo, el autor destaca los cursos de catalán para adultos que han sido un factor educativo importante de la población adulta en esta comunidad a partir de la promulgación de la Ley de Normalización Lingüística en Cataluña el 18 de abril de 1983 cuyo objetivo era normalizar el uso de la lengua catalana en todos los ámbitos a la vez que garantizar el uso normal y oficial del catalán y del castellano; dicha ley estipulaba que los cursos de formación permanente de adultos debían incluir la enseñanza del catalán y del castellano y la creación de centros impulsores de la normalización.

Si bien la Ley de Formación de Adultos de Cataluña fue aprobada años más tarde, las primeras acciones en torno a ella datan de fines de 1987. La Dirección General de Ordenación e Innovación Educativa del Departamento de Enseñanza y AEPA tuvieron los primeros contactos con motivo de la futura ley, que era prioridad de la Legislatura en 1988.

---

<sup>230</sup> A través de la ley se pretendía establecer una regulación marco de la variedad de enseñanzas que se llevaban a cabo al margen del sistema educativo reglado para conocerlas en profundidad, ofrecer mayores garantías a los ciudadanos respecto de la calidad de las enseñanzas impartidas que podrían ser avaladas mediante un diploma de la Generalitat. El Instituto Catalán de Nuevas Profesiones era un organismo autónomo de carácter administrativo, adscrito al Departamento de Enseñanza. Pretendía impulsar la investigación sobre las necesidades profesionales futuras y orientar al respecto. Organizaba cursos, debates, concedía diplomas, potenciaba investigaciones, editaba trabajos, etc.; habría surgido como alternativa cuando en el debate de la ley se reclamaba el Instituto Catalán de Educación de Adultos.

### **8.3.2. La educación de adultos bajo la dependencia del Departamento de Bienestar Social**

El hecho clave de este período fue la transferencia de las competencias y las funciones relativas a la formación permanente de adultos asignadas hasta ese momento al Departamento de Enseñanza al Departamento de Bienestar Social, recientemente creado, según Decreto 186/1988 (DOGC Nº 1030 del 12/8/88), en agosto de 1988. Ese acto generó adhesiones, rechazos y controversias entre legisladores y educadores de adultos debido a que no habrían estado claros los motivos de dicha transferencia y recién varios meses más tarde el Presidente de la Generalitat de Cataluña dio la primera versión oficial sin aportar elementos de relevancia; se debatía si dicho traspaso obedecía a una concepción asistencialista de la EA o a un reconocimiento de la importancia que ella debía tener en las nuevas políticas de Bienestar Social. En esa nueva estructura la formación permanente de adultos estuvo adscrita a la Subdirección General de Formación Permanente de Adultos, dependiente de la Dirección General de Asuntos Sociales del Departamento de Bienestar Social. Esta Subdirección estaba organizada en dos Servicios: el de Formación Presencial y el de Formación a Distancia.

Según Formariz (1994), los hechos más destacados del nuevo Departamento fueron la creación del Consejo Asesor de formación permanente de adultos, la puesta en marcha del programa televisivo “Gradui’s ara pot” y la propia Ley de Formación de Adultos.<sup>231</sup>

Respecto del Consejo Asesor, entiende que como herramienta de participación era representativa aunque estuvo concebido más como un lugar de resonancia de las iniciativas y actividades del Departamento de Bienestar Social y de realización de estudios y propuestas que como un foro de asesoramiento; excepto en el tema de la Ley de Educación de Adultos, todas las grandes decisiones del periodo se le habrían

---

<sup>231</sup> El Consejo Asesor se creó en febrero de 1989. Estaba presidido por el Consejero de Bienestar Social y compuesto por los Directores Generales de Ordenación e Innovación Educativa, Instituto Catalán de Nuevas Profesiones, Política Lingüística, Instituto Catalán de Consumo, Promoción y Desarrollo Agrario y Servicios Penitenciarios. También por representantes de las universidades (Barcelona, Autónoma y Politécnica), de la asociación catalana y de la federación de Cataluña de municipios, de las entidades representativas del sector, personalidades de prestigio en el tema y de los dos sindicatos más representativos.

comunicado al Consejo a posteriori, sin asesoramiento, lo que desembocó en un progresivo languidecimiento. También habría sido importante el Centro de Recursos creado en 1989; sin embargo, su puesta en marcha sin la necesaria participación de las fuerzas sociales que lo hubieran dinamizado, le hizo entrar desde el inicio en un letargo negativo.

El programa de televisión “Gradui’s, ara pot” para la obtención del título de Graduado Escolar con base en la utilización de las dos cadenas autonómicas se inició en mayo de 1990. El programa contemplaba la tutorización por servicio telefónico gratuito y una posible tutorización presencial en las cabeceras de comarca, desvinculado de los centros públicos presenciales de EA; si bien despertó mucho interés, los índices de matriculación para las pruebas escritas se situaban por debajo del 2 % y menos de la tercera parte de los que se presentaron aprobaron todas las asignaturas ese mismo año. Según el autor, esta importante iniciativa debería haber tenido más calidad pedagógica y técnica, profundizando en el uso del medio televisivo de modo que no se asemejaran a clases magistrales filmadas y que las tutorías se hubieran realizado en los centros presenciales de adultos, de manera que la semipresencialidad reemplazara a la educación a distancia, y racionalizando las inversiones y recursos existentes.

La sanción de la Ley 3/1991, de 18 de marzo, de Formación de Adultos coronó el trabajo ya realizado en el período anterior y las expectativas de una parte de la sociedad que abogaba por una normativa autonómica. Según el artículo 1 de esa ley:

La formación de adultos comprende los siguientes ámbitos fundamentales de actuación, los que inciden, desde distintos campos, en la formación integral de la persona:

- a) la formación instrumental y la formación básica, entendida como formación general y compensadora de una formación deficitaria en relación al desarrollo y las exigencias de la sociedad actual. Este ámbito debe permitir el acceso de la persona adulta a todos los niveles de enseñanza reglada, hasta la universidad, y a otras modalidades nuevas que puedan surgir en el futuro.
- b) La formación para el mundo laboral, entendida como el aprendizaje inicial para poderse incorporar al mundo del trabajo, y la actualización, reconversión y perfeccionamiento de conocimientos y habilidades para ejercer una profesión o un oficio según las exigencias del desarrollo social y del cambio constante del sistema productivo.

- c) La formación para el ocio y la cultura, entendida como una dimensión de la formación de adultos que busca el aprovechamiento, con finalidades formativas, del tiempo libre y de desocupación laboral, y la profundización en los valores cívicos, en una participación más plena en la vida social y en el conocimiento de la realidad social y cultural de Cataluña dentro de un proceso de recuperación nacional”<sup>232</sup>

En el artículo 3, entre los principales aspectos, plantea que las enseñanzas de adultos deben atender a las siguientes características generales: permeabilidad entre enseñanzas regladas y no regladas; empleo de metodologías adaptadas tanto a las características de los alumnos como a las peculiaridades del contexto sociocultural en el que se desarrollan, además de incorporar los adelantos tecnológicos que permitan optimizar los recursos; priorizar la estructura modular y de créditos en la organización curricular, favoreciendo la participación del adulto en su propio proceso formativo. En el artículo 6, referido a los centros públicos y privados, establece que la formación de adultos adoptará las modalidades de presencial y a distancia y alienta la firma de convenios y acuerdos con administraciones locales, otras entidades públicas, así como con empresas, asociaciones y organizaciones sociales. El artículo 16 habilita a la participación de los alumnos en la programación y planificación de las actividades formativas a través de los mecanismos establecidos. En el capítulo 5, destinado a la formación de formadores e investigación, refiere a la promoción de la formación y reciclaje de los profesores con el apoyo de las universidades, empresas y asociaciones de interés social, a la investigación y estudio, particularmente con las universidades y a la creación de un centro de recursos especializados en la formación de adultos. En cuanto al apoyo a la política de formación de adultos, los artículos 22 y 24 prevén la conformación del Consejo Asesor de Formación de Adultos y la Comisión Interdepartamental para la Formación de Adultos, órganos de asesoramiento y ejecutivos, respectivamente. Entre los aspectos positivos de esta ley Formariz (1994: 264) señala los siguientes: a) los principios y fundamentos superadores de una concepción errónea que considera a la EA como una simple recuperación de los niveles básicos no alcanzados en la niñez o la adolescencia. En tal sentido, contempla los tres grandes ámbitos de la EA: la formación ocupacional, la formación básica y la formación

---

<sup>232</sup> Ley 3/1991, de 18 de marzo de formación de adultos. Generalitat de Cataluña. Departamento de Bienestar Social. 1ª edición: diciembre de 1995.

para y en el tiempo libre y para la participación ciudadana; b) la coordinación interdepartamental queda encomendada a una Comisión Interdepartamental cuyo objetivo sería “promover y coordinar las actividades relativas a la formación de adultos” y “elaborar el programa interdepartamental”. El autor considera que la ley supera los modelos de épocas anteriores, recoge muchas de las aspiraciones del movimiento de las escuelas de adultos; sin embargo, puntualiza algunas insuficiencias, entre ellas, la ausencia de debate previo y la confusión entre las funciones y objetivos del Departamento competente y la Comisión Interdepartamental, entre el Programa Interdepartamental y el Programa General de Formación de Adultos, fruto de un debate anterior: el de la creación del Instituto Catalán para la Educación de Adultos; y la insuficiente concreción del papel de las corporaciones locales, a las que se les exigía la elaboración de planes locales, sin determinar las contrapartidas.

Con respecto a las escuelas de adultos transferidas, según el prólogo del “Mapa de la formación de adultos en Cataluña” del Consejero de Cataluña, hacia 1992, se había incrementado la formación presencial en todos los niveles, el número de personas participantes y la plantilla del profesorado. Asimismo, se articuló un plan cuatrienal de dotación de medios inventariables, se creó algún centro y se mantuvieron las escasas subvenciones a ayuntamientos y entidades sin fines de lucro, en el marco de relaciones poco fluidas. El autor considera que el Departamento de Enseñanza no hizo la transferencia fácil en los primeros momentos.

En agosto de 1993 por decreto 192/1993 se reestructuró el Departamento de Bienestar Social y se creó la Dirección General de Formación de Adultos, el mayor rango administrativo que la EA tuvo en Cataluña y el Estado; sin embargo, ese hecho alentador contrastaba con el tiempo transcurrido desde la promulgación de la Ley de Formación de Adultos y acciones que evidenciaran su puesta en marcha. A principios de ese mismo año se elaboró el borrador de un Decreto de centros largamente esperado por la necesidad de crear por ley la mayoría de los centros existentes, el que recibió muchas críticas en función de considerar que se adaptaba al modelo escolar de centros. El Decreto 72/1994, DOGC Nº 1884, de 15/04/1994 por el cual se regulaban los centros de formación de adultos definía a estos centros como aquéllos en los que se llevaran a cabo actividades regladas o no regladas contempladas en la ley de

formación de adultos. Establecía los procedimientos para su apertura y funcionamiento, entre ellos su inscripción en el Registro habilitado a tal fin. En él se determinaba la formación que debía tener el profesorado y su dependencia de la Inspección de Enseñanza de la Generalitat; asimismo, se postulaba el principio de flexibilidad horaria bajo el cual debían estar organizados los centros de manera de satisfacer las demandas formativas de la población en los ámbitos en que se encontraran ubicados, pudiendo funcionar en turno mañana, tarde y vespertino, según las necesidades, horario que debía ser actualizado cada año por el Departamento de Bienestar Social. También se definían las condiciones de infraestructura que debían reunir los centros, entre ellas, tres aulas, un espacio polivalente, un espacio dedicado a sala de profesores, secretaría y dirección y servicios higiénicos. Relacionado con lo anterior, se establecía que, para responder a las necesidades de formación existente y a la diversidad territorial, los centros podían tener aulas ubicadas en locales diferentes a la sede central y que los centros ordinarios podían tener en la misma sede centros y aulas en las que se impartía la formación instrumental y básica. Finalmente hacía referencia a los órganos de gobierno y a los procedimientos de elección de los órganos unipersonales (director, secretario-administrador y jefe de estudios) y colegiados (consejo de centro y claustro de profesores); quedaban excluidos del mencionado decreto los centros que se dedicaran de manera exclusiva a la formación para el mundo laboral, el ocio y la cultura y aquéllos ubicados en los establecimientos penitenciarios.

En otro orden de cosas, en 1989 y 1991 se celebraron el primer y segundo congresos internacionales de EA, respectivamente, los que ayudaron a colocar a la EA en Cataluña en una situación “normalizada”, en la esfera del diseño y las relaciones públicas (Formariz, 1994: 254). Asimismo, con el apoyo de la Generalitat, la Oficina Europea de Educación de Adultos y el Instituto de Pedagogía de Hamburgo de la UNESCO convocaron en Barcelona un Seminario Internacional sobre Políticas Educativas y Legislación en EA en el que se pretendía investigar las políticas educativas

innovadoras de carácter mundial en EA con vistas a la Conferencia Internacional de la UNESCO a realizarse en 1997<sup>233</sup>.

En el curso 1990/91 el INBAD fue transferido a la Generalitat de Cataluña y se transformó en el Instituto Catalán de Enseñanza Secundaria a Distancia ICESD. Su objetivo era atender a las personas y colectivos que por motivos diversos y justificados no pudieran asistir diariamente a un centro presencial, por lo que su demanda era diversificada e incluía diferentes intereses; la sede central se encontraba en Barcelona, contando con centros colaboradores en las restantes provincias. En 1996 se empezó a desplegar en el ICESD el curso para la obtención del título de Graduado en ESO y, al año siguiente, el Bachillerato LOGSE. El Departamento de Enseñanza comenzó una nueva forma de hacer enseñanza a distancia en el ICESD que implementaba el estudio del Graduado en ESO y del Bachillerato por vía telemática utilizando el entorno de la UOC. Según Lancho (2005) este fue un centro pionero en España en la oferta de enseñanza a distancia mediante la tecnología telemática; a criterio del autor, no solo era significativo el uso de esa tecnología sino que el nuevo bachillerato a distancia se impartiera en institutos de enseñanza secundaria además de en centros específicos de educación de adultos.<sup>234</sup> En atención a la heterogeneidad del público y sus intereses, el ICESD había diseñado diferentes modalidades de estudio: alumnos semi-presenciales que asistían a las tutorías individuales o colectivas; alumnos que seguían sus estudios por vía telemática con ordenador; alumnos residentes en el país o en el extranjero que estudiaban por correspondencia y alumnos de los centros penitenciarios de toda Cataluña.

La implantación de las enseñanzas de educación secundaria para adultos se inició en el curso 1996-1997 mediante la autorización para impartirlas a título

---

<sup>233</sup> Requejo (2003) enmarca la realización en Barcelona de la “Conferencia paneuropea sobre la educación y la formación de adultos” en 1996 en una serie de conferencias llevadas a cabo por el Consejo Europeo en Atenas y Dresde (1994), Madrid (1995) y Florencia (1996) y en la declaración de 1996 como el año europeo de la educación y la formación permanente, acompañado de la publicación del Libro Blanco “Enseñar y aprender: hacia una sociedad cognitiva”

<sup>234</sup> El autor aclara que, en general, las primeras normas que dictan las comunidades autónomas en materia de educación de adultos no refieren a la enseñanza básica sino a la FP y bachillerato aunque en dos modalidades dirigidas expresamente a la población adulta: las de régimen nocturno y de educación a distancia.

experimental en un centro en Sabadell, según Resolución del 1 de julio de 1996, con una ampliación significativa en 1998-99.<sup>235</sup> Todos esos centros habrían comenzado a funcionar antes de que se hubieran regulado específicamente para los adultos, tomando como referentes los decretos que regulaban la educación secundaria para el régimen ordinario. Lancho (2005) considera que la demora de Cataluña en la regulación de estas enseñanzas se relaciona con dos cuestiones: en primer lugar, con el encarecimiento que ellas suponían debido al aumento en su duración y a la presencia de un profesorado con mayor rango profesional; en segundo lugar, con la dependencia de la EA del Departamento de Bienestar Social, menos habituado a actuar técnicamente en esa materia. No obstante, ese retraso le permitió incorporar algunas medidas de ordenación utilizadas por otras comunidades como la división horizontal de las enseñanzas de educación secundaria en tres ámbitos (Comunicación, Ciencias Sociales y de la Participación y Matemáticas, Ciencia y Tecnología) divididos en módulos de 35 hs de carga lectiva; además el currículum catalán distinguía entre módulos comunes, opcionales y abiertos y dividía estas enseñanzas en tres niveles diferentes. Asimismo, en 1999 Canarias, Galicia, Valencia y Cataluña ordenaron las enseñanzas del bachillerato para adultos, esta última según Decreto 22/1999 de 9 de febrero, por el que se adecuaba la organización de las enseñanzas de Bachillerato en el régimen nocturno. Además de ofrecer la posibilidad de cursar el bachillerato en dos cursos, se procuraba un diseño más abierto de los itinerarios educativos por parte de los adultos participantes, estableciendo que los centros tendrían en cuenta la posibilidad de que los alumnos planificaran sus estudios nocturnos en más de dos cursos al elaborar los horarios. Según Lancho (2005) Cataluña habría tomado la iniciativa en la implantación del bachillerato derivado de la LOGSE a distancia, cuyo Departamento de Enseñanza, al contrario del de Bienestar Social responsable de la

---

<sup>235</sup> Durante esos años se habrían realizado movilizaciones a fin de exigir la aplicación de la LOGSE a los centros de adultos.

educación básica, pareció optar desde el principio por un establecimiento rápido de esta oferta.<sup>236</sup>

A modo de síntesis, a partir de la reconstrucción histórica efectuada señalamos que el origen de la EA en el siglo XIX en España ha estado estrechamente vinculado al analfabetismo, que constituyó la mayor preocupación de las autoridades en aquel momento, y su evolución posterior ligada a la extensión de la obligatoriedad escolar determinada por la LGE primero y luego por la LOGSE. Requejo (2003) destaca la desatención histórica de la educación de personas adultas y la carencia de una política definida e integrada hasta avanzado el siglo XX no obstante la formación precaria de la población y los altos índices de analfabetismo. Recién con la Ley General de Educación de 1970 se diseñó una política sectorial a través del Plan de Educación Permanente de Adultos que creó una red de centros específicos y un profesorado para atender a esta población; sin embargo, muy mediatizado por el modelo escolar, trasvasado desde la EGB a los niveles de adultos, de modo que las propuestas eran una réplica del sistema reglado, con prescindencia de la atención a las características particulares de la población. El Libro Blanco de Educación de Adultos cuya intención fue promover un cambio profundo a esta situación, que despertara expectativas, logró parcialmente este objetivo favorecido por la entrada de España en la Unión Europea y la participación en sus programas. No obstante ello, la importancia de la reforma educativa necesaria desarrollada por la LOGSE dejó en un segundo plano las iniciativas de este sector y no se promovieron los cambios en los términos esperados por parte del Estado, entre ellos una legislación específica que sí fue promovida por las Comunidades Autónomas y generó nuevas expectativas al asumir el carácter particular de este sector e integrar las actividades formales y regladas como la formación en otros ámbitos, principalmente en relación a la formación profesional y cultural, integración que constituyó una promesa no cumplida.

---

<sup>236</sup> En el primer curso (1998-99) ya el 12% del alumnado catalán de bachillerato a distancia seguía el nuevo plan de estudios y la sustitución de las enseñanzas de BUP y COU a distancia por las del bachillerato LOGSE se completó en cuatro cursos.

Desde sus inicios y a lo largo del XX habrían coexistido dos corrientes de EA: una, vinculada a grupos sociales y movimientos populares, que encarnaba el modelo social y es la que habría contribuido a dotarla de cierta especificidad, según Formariz; otra, más ligada al profesorado, portadora de una visión centrada en lo escolar, auto referenciada en los centros educativos y con escasa apertura al contexto, que fue dominando el escenario y se convirtió en hegemónica desde las políticas oficiales. Asimismo, desde una posición de marginalidad característica de los primeros tiempos, la EA fue ganando visibilidad y concitó el interés y atención de los poderes públicos, que se tradujo en distintos momentos en las medidas de acción adoptadas; esto implicó, simultáneamente un proceso progresivo de institucionalización, con los rasgos que le son propios –burocratización y escolarización– desembocando en el escolarismo, es decir, en la reducción de iniciativas para satisfacer las necesidades educativas de la población adulta sólo a aquéllas provistas por el sistema educativo bajo los formatos tradicionalmente adoptados para el resto de los niveles del sistema escolar; concomitantemente se fue sustrayendo a la EA su dimensión política (Beltrán & Beltrán, 1996).

Al contrastar la LOGSE y las normas autonómicas con las prácticas derivadas de ellas, Requejo (2003:246) señala cierta “desproporción” entre los planteamientos políticos y su estructura de acción ya que se habrían priorizado los aspectos más formales de la educación, con escasa incidencia sobre la “política cultural y los sectores no formales e informales” de la educación. Formariz (2002: 39) enfatiza la distancia entre el contenido innovador de la normativa y las medidas tendientes a operativizarlas, lo cual deriva “en un incumplimiento permanente de la letra o el espíritu de las leyes” que se manifiesta en distintos aspectos.<sup>237</sup> Como conclusión

---

<sup>237</sup> Por una parte, en todas las leyes se hace referencia a los tres ámbitos (laboral, cultural y básico) aunque a posteriori el ámbito de la formación ocupacional y continua actúe como si dicha ley no existiera, la formación cultural quede en un segundo plano y no se establezcan medidas tendientes a la concreción eficaz de la relación que debe existir entre esos ámbitos; para coordinarlos se proponen comisiones coordinadoras o figuras similares que no cuentan con estructura ni presupuesto y se limitan a escribir lo que cada una realiza por separado; por otra parte, la forma en que se plantea la educación básica de adultos en las leyes supera el lenguaje compensador, aunque la normativa tendiente a ponerla en marcha regule su organización fundamentalmente teniendo en cuenta la superación de las titulaciones no obtenidas, en el marco y la normativa del sistema escolar, con algunos retoques adaptativos; la participación de las organizaciones sociales implicadas se lleva a cabo a través de consejos asesores que -en el mejor de los casos- son cajas de resonancia de las medidas que la administración se propone llevar a cabo o ya ha realizado; por último, si bien algunas leyes incluyen el

sostiene que el mimetismo con el régimen “escolar” en los niveles curricular y organizativo, “el papel de cenicienta” y la escasa preocupación por los resultados y las mejoras obtenidas en la actuación educativa son tres aspectos o corrientes de fondo que marcaron las pautas de intervención de la administración desde el franquismo hasta la actualidad (Formariz, 2002: 22).

Hasta la sanción de la LOGSE la oferta formativa de los CFA no incluía la educación secundaria de adultos que comenzó a plantearse a partir de esa ley y la ampliación de la obligatoriedad escolar y la nueva titulación que ella determinaba. El proceso de implantación fue prolongado en virtud de distintos factores: el mayor costo que suponía para la administración la incorporación de profesores de secundaria y las tensiones que se habrían generado entre maestros y profesores, portadores de distinta formación inicial y culturas profesionales de pertenencia; en virtud de ello, al finalizar la década de 1990, sólo habría comenzado de manera anticipada en unos pocos centros.

---

desarrollo de planes territoriales, no se traduce más que en el establecimiento de convenios bilaterales o subvenciones de las administraciones autonómicas con las administraciones locales.

## **Capítulo 9: Las políticas de educación de adultos en la década de 2000 en Cataluña.**

En este capítulo presentamos las políticas de EA en la comunidad autónoma de Cataluña durante los años 2000 y hasta 2013, con algunas referencias al territorio español y a la legislación estatal en tanto constituyen el marco más general en que se inscriben, a diferencia del capítulo 5 que considera las políticas nacionales y provinciales en simultaneidad ya que en este caso la incidencia de las políticas estatales sería menor que en el otro. Consideramos para ello las definiciones contempladas en la normativa, las decisiones adoptadas y las acciones desplegadas, como así también las omisiones del Estado.

Reconstruimos las principales decisiones adoptadas y las acciones llevadas a cabo por la Generalidad de Cataluña con respecto a este tema a partir del análisis de la normativa de educación tanto estatal como de la comunidad autónoma –marco legal de referencia– y de otros documentos de menor jerarquía tales como decretos y acuerdos que ejercen tanta o más influencia que las leyes mencionadas; ellos son contrastados con entrevistas a actores clave –autoridades político-técnicas o con responsabilidad en la gestión– y la información producida en el grupo de discusión que recoge la voz de docentes en ejercicio o retirados, directores de centros, inspectores e integrantes de equipos técnicos actuales o en otros momentos.

Cabe señalar cierta desproporción en la extensión de los apartados que componen el capítulo; ella obedece al tiempo que abarcaron, a las acciones desarrolladas durante ese tiempo y a los documentos a los que tuvimos acceso. Finalizamos con una síntesis que perfila algunas tendencias de lo ocurrido que se complementa en el capítulo siguiente cuando nos referimos a los aspectos organizativos y a las concepciones pedagógicas.

Del mismo modo que en el capítulo 5, si bien las medidas se relacionan con el conjunto de la EA, a lo largo del capítulo hacemos especial referencia a aquellas que más afectan a la educación secundaria objeto de nuestro estudio, el GES.

## **9.1. Decisiones políticas adoptadas en educación de adultos**

Al analizar las políticas de EA en Cataluña durante el período considerado se distinguen claramente tres momentos: los primeros tres años mientras gobernaba CIU en Cataluña, de noviembre de 2003 a noviembre de 2010 en que se produjo un cambio de signo político en el gobierno y de esa fecha en adelante, nuevamente con CIU en el gobierno.

En ese marco, un punto de inflexión fue el retorno de las competencias en EA al Departamento de Educación en 2004, hecho que adquiere diferentes connotaciones según los actores consultados, como se verá más adelante. Dada la importancia atribuida a este evento, lo tomamos como criterio para estructurar los apartados.

### **9.1.1. La educación de adultos entre 2000 y 2003: el último tramo del Departamento de Bienestar y Familia**

Los primeros años de la década están marcados por la continuidad de las políticas implementadas por CIU, bajo la dependencia administrativa de la EA de la Dirección General de Formación de Adultos en el Ministerio de Bienestar Social y Familia y el liderazgo particular de quien estuvo a cargo de la EA en esos años quien, sin formar parte de este campo, habría tenido algunos aciertos y considerable apertura para que los docentes pudieran desarrollar iniciativas.

En 2001 se reelaboró el Mapa de la formación básica de adultos que preveía la creación de centros y aulas y en 2002 se produjo el ordenamiento curricular de la formación básica de personas adultas, a través del Decreto 213/2002, de 1 de agosto, DOGC 3694, de importancia a los fines de nuestro estudio.

Según lo dispuesto por ese Decreto, la formación básica comprendía dos ciclos: de formación instrumental y de educación secundaria. El curriculum de educación secundaria definía los objetivos generales, los contenidos y los objetivos terminales, con base en los establecidos en el Decreto 96/1992, de 28 de abril, DOGC 1593, por el que se determinó la ordenación de las enseñanzas de la educación secundaria obligatoria. El ciclo de educación secundaria se organizó en ámbitos –entendidos como áreas de conocimiento afines y complementarias– y éstos a su vez en módulos,

considerados como una unidad de programación pensada para desarrollar en 35 hs. de trabajo. Se estableció la duración del curriculum en 1.610 hs. de aprendizaje, duración que podía variar según los conocimientos previos, el ritmo de aprendizaje y las necesidades formativas, con una duración mínima de esas enseñanzas de un curso académico. En el curriculum de educación secundaria para adultos las áreas de conocimiento establecidas en el decreto de ordenación regular del GES se agrupaban en los siguientes ámbitos: de la comunicación; de las ciencias sociales y de la participación; y de las matemáticas, de la ciencia y la tecnología.

Durante ese período, parece haberse ampliado la oferta de cursos de formación para el acceso a las nuevas tecnologías a través de los puntos Omnia<sup>238</sup> y mediante los cursos de auto aprendizaje de catalán a través de convenios con el Departamento de Cultura de la Generalitat. Con respecto a los puntos Omnia, en enero de 2001 se publicó la segunda convocatoria, por la cual se crearon 68 nuevos puntos, varios de ellos en CFA. El acceso a internet en algunas escuelas ubicadas en establecimientos penitenciarios habría comenzado a través de la incorporación de puntos Omnia en 2002, pese a las resistencias que aún persistían de parte de la institución penitenciaria; en ese caso, estaban regulados “por un personal, que no podían entrar a todas las paginas pero con capacidad de entrar a internet” (ERPEDGSP, pág. 12).

Con relación a nuestro objeto de estudio, además de la ordenación curricular del ciclo de educación secundaria de personas adultas, esta oferta se amplió durante ese período en respuesta a las crecientes demandas. Vale como ejemplo, las organizaciones educativas con las que tuvimos contacto en esta investigación: en los dos centros en los que se realizaron observaciones el GES comenzó a dictarse en los cursos 2000/2001 y 2002/2003, respectivamente y en algunos localizados en establecimientos penitenciarios su incorporación se habría producido a partir de 2004.

---

<sup>238</sup> El Programa Omnia -término que en latín significa todos- es un programa social impulsado por la Dirección General de Acción Cívica y Comunitaria del Departamento de Bienestar Social y Familia, dirigido a paliar los efectos de la brecha digital y utiliza las TICs como un instrumento para mejorar la formación personal y colectiva, conocer las herramientas informáticas para la inserción social y el trabajo en red y superar las dificultades de accesibilidad que tienen las personas afectadas en este ámbito.

Las acciones mencionadas se desarrollaron al amparo del marco normativo autonómico –la Ley 3/1991, de 18 de marzo, de Formación de Adultos– y de la LOGSE como marco estatal. En el segundo período de gobierno de José María Aznar se sancionó la Ley Orgánica de Calidad de la Educación 10/2002, promulgada el 23 de diciembre, cuya intencionalidad ideológica y pedagógica era devolver a la educación el centralismo y los principios educativos anteriores a la LOGSE, a la vez que la necesidad de equiparar el nivel educativo español al de los demás países europeos. No nos detenemos en ella ya que en 2004, bajo el gobierno de Rodríguez Zapatero, se paralizó el calendario de aplicación de la LOCE por medio de un Real Decreto aprobado por el Consejo de Ministros y, finalmente, la ley fue derogada el 24 de mayo de 2006 por la LOE la cual en algunos puntos retoma o mantiene aspectos de esta última.

### **9.1.2. La educación de adultos entre 2003 y 2010: el retorno de las competencias al Departamento de Educación**

Después de más de 20 años de que Convergencia y Unión gobernara Cataluña, se produjo un cambio en el signo político de la coalición que asumió el gobierno entre el 20-12-2003 y el 11-05-2006 y continuó su segundo período hasta noviembre de 2010: el llamado gobierno tripartito compuesto por el Partido de los Socialistas de Cataluña, Izquierda Republicana de Cataluña e Iniciativa por Cataluña Verde.

En ese contexto, un hito de relevancia para la EA fue el retorno de las competencias en esta materia al Departamento de Educación en 2004, acto administrativo que dio lugar a otras acciones de importancia, según consta en el Acuerdo de Gobierno GOV 232/2006, de 27 de diciembre. A partir del decreto 282/2004, del 11 de mayo, de reestructuración parcial de los Departamentos de Enseñanza y de Bienestar y Familia, el Departamento de Educación pasó a ejercer nuevamente las competencias en materia de EA.

En el nuevo organigrama la EA estuvo a cargo de la Subdirección General de Formación de Personas Adultas de la Dirección General de Formación Profesional del mencionado departamento. El discurso pronunciado por el entonces director en un acto académico en 2005 hacía referencia a la necesidad de actualizar el mapa de la formación básica de adultos para que diera cuenta de las necesidades de formación

permanente y garantizara una distribución más eficiente de los centros y aulas.<sup>239</sup> Junto a ello, planteaba la redacción de una nueva ley de formación de adultos en función de que la sociedad no era la misma que en 1991 y era necesario afrontar nuevos desafíos sociales, tecnológicos, económicos y educativos. La nueva ley debería tratar la formación de adultos “desde una vertiente educativa y no asistencial”, según el funcionario, quien afirmaba que ese nuevo marco debería romper la idea de que la única función de la formación de adultos es combatir el analfabetismo y debería ser entendida como una educación integral y permanente que contemplara las necesidades de las personas recién llegadas, en alusión a los inmigrantes. Asimismo, a fin de reforzar el papel de la EA en el sistema educativo catalán y de que los servicios educativos del Departamento de Educación se extendieran a los CFA, se preveían otras actuaciones tales como la inclusión de los profesionales de las AFA al Plan Marco de Formación del Profesorado del Departamento de Educación, la elaboración de un Plan de Equipamiento e Inversiones para que los centros pudieran disponer de espacios adecuados, el establecimiento de mecanismos de colaboración entre los institutos de enseñanza secundaria y los CFA y la potenciación de las pruebas de acceso a los ciclos formativos, especialmente las de grado medio.

En este período se produjeron dos documentos clave, no muy distantes en el tiempo entre sí, con diferentes propósitos y actores en su formulación –el Diagnóstico de la formación de personas adultas en Cataluña y el Acuerdo de Gobierno– que analizamos a continuación debido a su importancia e incidencia en las políticas y prácticas.

### **El diagnóstico de la formación de personas adultas en Cataluña**

En 2005 el Consejo Superior de Evaluación del Sistema Educativo puso en marcha un Plan de Evaluación para todo el sistema educativo basado en la colaboración con las universidades e instituciones especializadas a fin de contar con estudios que complementaran los realizados por la administración educativa. Tal iniciativa alcanzó también a la formación de personas adultas y un equipo

---

<sup>239</sup> Redacción Aprendemas, publicado el 02-03-2005, recuperado el 02-06-2012.

especializado tuvo a su cargo la elaboración de un diagnóstico sobre la formación de personas adultas en Cataluña (FpA), publicado en mayo de 2006.<sup>240</sup>

Ese estudio se desarrolló sobre 160 centros y aulas dependientes del Departamento de Educación y Universidades, del Departamento de Justicia y de otros de titularidad municipal.<sup>241</sup> Se trata de un documento que, en simultaneidad al diagnóstico de situación, ofrece propuestas respecto de los principales ítems y pretende ser orientador de las acciones, de allí la importancia de contrastarlo con otros documentos y con las decisiones adoptadas; a continuación presentamos las conclusiones.

El documento remarca la importancia de no confundir educación de personas adultas con educación permanente de la que es un subconjunto, que comprende, a su vez, la formación básica de personas adultas. Al tiempo que señala la necesidad de abandonar las finalidades compensatorias y asistenciales asociadas a la formación de personas adultas que subsisten en algunas legislaciones, entre ellas Cataluña, cuestiona la excesiva homogeneidad de la oferta y su carácter escolarizado y aboga por una oferta formativa contextualizada y específica en términos de curriculum, estrategias metodológicas y materiales didácticos; favorecería ese proceso la implicación en la toma de decisiones de las administraciones municipales y entidades locales, mecanismos para conocer las necesidades formativas del territorio y autonomía de los centros para determinar qué ofrecer en ese contexto. Refiere a la necesidad de incorporar diversidad de modalidades de formación –presencial, semi-presencial o autoformación y a distancia–, así como potenciar el uso de las TIC de la población con niveles educativos más bajos. Señala el consenso existente acerca de reconocer, mantener y estimular una oferta formativa que contribuya a la dinamización cultural de la ciudad y mencionan que hay dos CFA o AFA por cada

---

<sup>240</sup> Ese equipo contó con un grupo asesor compuesto por profesores de distintas universidades, la Subdirectora General de Formación de Personas Adultas del Departamento de Educación y Universidades, representantes de UGT, de CCOO y de las cámaras de comercio de Barcelona.

<sup>241</sup> Según los autores, la metodología utilizada permitió recoger y analizar la opinión de los usuarios, del profesorado, de las autoridades, que posibilita una visión de conjunto del campo de la FpA en Cataluña. Los realizadores plantean su intención de ofrecer fundamentos para la elaboración de un modelo de EA específico y contextualizado que pudiera incidir en la ley de formación de adultos de Cataluña, cuestión que estaba en la agenda de gobierno en ese momento.

100.000 habitantes con diferencias territoriales importantes, de lo que deduce la necesidad de ampliar la oferta.

En cuanto a los participantes, destaca la diversidad existente en términos de edad, procedencia y estatus socio-económico, con un aumento significativo en los últimos años de personas jóvenes e inmigrantes. Remite a las estadísticas que muestran cómo se perpetúa la brecha formativa entre las personas que adquirieron una titulación obligatoria y los que tienen estudios medios y superiores, de allí la importancia de incentivar el interés por la formación media y la motivación porque las personas que aprobaron el GES continúen estudiando. Incluir a todos los potenciales usuarios de la FpA implica que los centros y aulas se conviertan en un servicio universal y no de segunda oportunidad; para ello señala la necesidad de cambiar la imagen desprestigiada y la falta de reconocimiento del sector, reducir los índices de abandono ocasionados por barreras formativas y establecer sistemas de acreditación que reconozcan los aprendizajes realizados en otros ámbitos. Respecto de los profesionales, el diagnóstico recoge la valoración de la que serían objeto por parte de los participantes, en virtud de su profesionalidad, el esfuerzo, la dedicación, la constancia, la amabilidad, la vocación y la implicación pero se resalta la ausencia de formación específica y la necesidad de una formación inicial específica; como contrapartida, señala la homogeneización, en forma de perfil profesional exclusivamente docente y en cuanto a su formación como maestros de primaria y de secundaria. Los profesionales manifiestan la necesidad de determinar un perfil de competencias del profesional de educación de personas adultas que permita establecer las funciones y tareas y sobre qué cuestiones sería necesario recibir formación inicial. La formación a la que asisten es la que ofrece el Departamento de Educación y Universidades y el Departamento de Justicia y se señala que la oferta de formación continua es poco coherente con las necesidades existentes y poco estimulante. El diagnóstico destaca que se requieren nuevos perfiles profesionales tales como psicólogos, trabajadores sociales, orientadores ocupacionales, psicopedagogos, pedagogos, animadores socio-culturales para atender la diversidad de ofertas y de públicos; la delimitación de competencias debería hacerse teniendo en cuenta que el perfil profesional ha de ser amplio, diverso y contextualizado, que ha de

implicar competencias pedagógicas, de dirección, de gestión y de promoción de la participación social, y conocimiento del territorio. Además de la diversificación del perfil profesional, se recoge la demanda de aumentar el número de profesionales en los centros y aulas y la percepción de los profesionales de que la administración no los evalúa ni incentiva, que el grado de inestabilidad profesional es alto y que la sociedad no reconoce la tarea que realizan.

En cuanto a la planificación, se señala lo mucho que hay por hacer ya que profesionales y participantes manifiestan escasa confianza institucional en la FpA y que los centros son tratados desde una función subsidiaria y marginal; por ello, se reivindica que ocupe un lugar central en la agenda política, así como un marco legal que defina su importancia para la sociedad. Se reclama autonomía para desarrollar el propio proyecto educativo, adaptado al territorio y en función de las propias necesidades y se evidencia la diferencia respecto de la organización y gestión entre los centros y aula; las aulas son reducidas, cuentan con recursos limitados y aislamiento, lo que genera desigualdad de oportunidades para los estudiantes, de allí que su atención debería ser prioritaria así como una organización racional de centros y aulas en el territorio. Se considera que la falta de coordinación se traduce en ocasiones en duplicidad y fragmentación de la oferta y que el diseño e implementación de planes locales de formación de adultos contribuiría a superar ese problema. Se entiende que la planificación es muy centralizada y que la planificación, gestión y evaluación de la FpA debería contar con la participación y capacidad de decisión de instituciones diversas, así como de los mismos participantes. Los expertos entrevistados y los organismos internacionales señalan que un Instituto Nacional de Educación para Adultos podría officiar como centro de documentación, de planificación, de coordinación, de difusión y de colaboración entre gobierno, administraciones locales, universidades y otras entidades públicas y privadas.

Con relación a la organización y gestión de los centros, la necesidad de infraestructura propia es una de las reivindicaciones más claras que realizan los agentes sociales implicados en función de lograr mayor autonomía organizativa y de gestión y de que las instalaciones sean reconocidas como centros de adultos y la idea de traspasar los centros a los institutos se considera un error. En más de la mitad de

los centros se considera que las instalaciones son insuficientes e inadecuadas, de allí la necesidad de dignificar los centros y aulas, lo que exige mejorar las instalaciones, la limpieza, la confortabilidad, eliminar barreras arquitectónicas o ampliar los espacios. Se manifiesta la necesidad de una organización que tienda a la autonomía, fundamentada en un proyecto propio de centro en tanto los horarios de funcionamiento rígido y escolar, en función de los recursos existentes o con programas anualizados, constituyen una barrera para lograrlo. Según menciona el documento, el financiamiento es provisto fundamentalmente por las administraciones públicas y el aporte de los participantes es reducido, lo que garantiza la igualdad de acceso; sin embargo, hay diferencias según el programa y la titularidad de los centros. En cuanto a los programas, los que tendrían un costo más elevado son los accesos a los ciclos formativos y la preparación para la prueba de acceso a la universidad; respecto de la titularidad de los centros, los municipales serían más costosos que los de la Generalitat y los colectivos más favorecidos serían las personas mayores y las personas extranjeras. El documento refiere a un consenso absoluto en la necesidad de aumentar los recursos destinados a la FpA y señala la importancia de avanzar hacia fórmulas de diversificación y cofinanciamiento, a potenciar el existente y el financiamiento de actividades puntuales orientadas a la mejora.

La realización de un diagnóstico de la EA, más allá de su destino final, es en sí mismo importante ya que supuso contar con una herramienta valiosa para la toma de decisiones; su encargo a actores externos, fundamentalmente universitarios, en momentos en que el departamento se denominaba de Educación y Universidades y con una consulta amplia a distintos actores puede ser interpretado como una señal de apertura e intento de que otras voces tuvieran presencia. Sin embargo, sólo algunas de sus conclusiones fueron tomadas en consideración, particularmente la conversión de aulas en centros, la mejora de equipamiento y alguna dotación de recursos humanos, la autonomía de los centros y el reconocimiento de los aprendizajes realizados en otros espacios, mientras que respecto de la oferta y la mayor articulación con los entes locales no se produjeron modificaciones.

## **El Acuerdo de Gobierno GOV 232/2006: su carácter resolutivo y la hegemonía de otros actores**

El Acuerdo de Gobierno GOV 232/2006<sup>242</sup> aporta a la comprensión de buena parte de las decisiones que la Administración Educativa tomó durante la década en estudio. Refiere a un conjunto de medidas orientadas al crecimiento de una red de centros públicos de Educación de Personas Adultas gratuita, de calidad y con equilibrio territorial que posibilite el ejercicio del derecho a la educación a lo largo de la vida; concreta, además, el compromiso de acogida del profesorado de Educación de Personas Adultas al Departamento de Educación.

En el preámbulo del anexo de dicho acuerdo se fundamenta el traspaso de competencias en materia de Educación de Personas Adultas del Departamento de Bienestar y Familia al Departamento de Educación en la necesidad de superar con éxito los desafíos que la educación de las personas adultas plantea al país y de que el sistema educativo haga posible y de las respuestas más adecuadas. Reconoce que las escuelas de Educación de Personas Adultas, en especial el profesorado que ha estado a cargo de su funcionamiento, son el principal activo con el que cuenta el país para afrontar la inmensa tarea de elevar los niveles educativos de la población adulta con las estrategias específicas que ese objetivo a cumplir requiere; son, por lo tanto, base indispensable para el crecimiento. Señala que los estudios disponibles plantean coincidencias en cuanto a la necesidad de crecimiento de la oferta de EA, fundamentalmente con respecto a la formación de acogida y la formación instrumental y básica y deriva de ello la importancia de trabajar a fin de lograr un incremento de la oferta de la red pública de centros de Educación de Personas Adultas que posibilite que –hacia el año 2015– el 3% de la población adulta que no ha completado los estudios obligatorios esté matriculado en una escuela de personas adultas; tal objetivo se cumpliría a través objetivos anuales del 20% en el número de participantes en Educación de Personas Adultas y con la dotación de recursos

---

<sup>242</sup> En relación con las condiciones laborales del profesorado de educación de personas adultas, acordado en la Mesa Sectorial de negociación del personal docente no universitario de la Generalitat de Cataluña. Desarrolla los compromisos adquiridos por el Departamento de Educación en el marco del Protocolo de negociación para el período 2004-2005, firmado en 2004, sobre condiciones laborales, compromisos confirmados en el punto 14 del Acuerdo de la Mesa Sectorial del 17-11-2005.

necesarios para garantizar un proceso educativo de calidad y adecuado a la especificidad del aprendizaje de las personas adultas.

Con base en esos presupuestos, en el documento se desarrollan un conjunto de puntos relativos a la organización de la educación de personas adultas, otros que regulan el trabajo y las condiciones laborales del profesorado y un tercer grupo (considerado como medidas complementarias) que hace referencia a recursos materiales y humanos, los que se desagregan en los siguientes:

- Oferta educativa de los centros y aulas de Educación de Personas Adultas: su finalidad es dar respuesta a las necesidades y demandas formativas del entorno, con especial énfasis en las enseñanzas iniciales, particularmente, el aprendizaje de la lengua catalana para las personas recién llegadas y la formación básica; se estructura en cuatro bloques subdivididos en las respectivas enseñanzas. Además de definir qué se entiende por cada una de esas enseñanzas y actividades, el acuerdo aclara que el centro o aula podrá acoger actividades de formación para el trabajo, para la lengua y para la cultura, realizadas por otras organizaciones o instituciones públicas; no obstante, esas actividades no se confundirán con la oferta educativa ni podrán interferirla y se harán indicando claramente qué entidad las organiza y en qué marco de colaboración. Con respecto al ciclo de educación secundaria, menciona que la Administración Educativa podrá autorizar adaptaciones curriculares y metodológicas adecuadas a los intereses y necesidades cambiantes del grupo de destinatarios de estas enseñanzas, de modo de hacer posible el logro de los objetivos del currículum. En el punto Modalidades y metodología establece que las enseñanzas que se imparten en los centros son en la modalidad presencial aunque los ciclos de educación secundaria también se podrán impartir en la modalidad a distancia en los centros y aulas autorizados a trabajar en esa modalidad.

- Autoformación: este es un punto desarrollado extensamente en el documento. Se fundamenta en que la formación<sup>243</sup> de personas adultas abarca a un público muy diverso que incluye personas de diferentes edades con diversos intereses,

---

<sup>243</sup> En este documento se utilizan ambas expresiones: educación y formación.

disponibilidad de tiempo, grados de madurez, ritmos y conocimientos previos diferentes; por ello, es necesario que todas las personas adultas que quieran mejorar sus competencias básicas puedan acceder en el momento y la forma más adecuadas a sus necesidades. Plantea que la diversidad de modalidades y metodologías es clave para la formación de personas adultas pero no supone una separación estricta entre espacios y metodologías de formación presencial y las de autoformación; antes bien, recomienda tender a una integración en la distribución horaria y en el proyecto educativo de centro. La organización de la oferta formativa deberá contemplar el uso del aula de autoformación y garantizar un horario de atención y asesoramiento en el aula lo más amplio posible; el documento prevé que la consolidación y extensión de la modalidad de autoformación en los centros se produzca en dos fases.<sup>244</sup> Reconoce las iniciativas de autoformación que algunos centros ya están implementando y menciona un estudio en curso de esas experiencias a cargo del Departamento de Educación con la colaboración del profesorado experto, con la intención de definir un modelo de autoformación, consolidarlo y extenderlo a todas aquellas poblaciones en que esa modalidad pueda contribuir a una atención más adecuada de sus necesidades; a partir de ese estudio identifica tres posibles modelos diferentes: CFA con aulas de autoformación, CFA con autoformación integrada y CFA de autoformación.<sup>245</sup> El documento menciona que el Departamento de Educación se compromete a finalizar el estudio sobre el modelo de autoformación en julio de 2006 y a mantener la red de

---

<sup>244</sup> Fase de análisis y consolidación del modelo -entre abril de 2006 y junio de 2007-y extensión de esa modalidad desde septiembre de 2007 en adelante.

<sup>245</sup> En los primeros el aula de autoformación estará a disposición del alumnado para realizar el refuerzo o ampliación de los contenidos trabajados en clase; los objetivos y contenidos son los del grupo clase pero al momento de trabajar los procedimientos el tutor puede ofrecer a cada aprendiente un abanico de actividades para hacer en el aula de autoformación. Los segundos suponen un proyecto de aprendizaje integrado en el que se combine la transmisión de conocimientos con la autoformación, según una organización de horarios y una propuesta didáctica elaborada por el profesorado; esta posibilidad supone la organización de los materiales, una estrategia didáctica, un acompañamiento pedagógico y diálogo entre el docente y el aprendiente. Los terceros son centros educativos y de formación que favorecen la atención a la diversidad a través de una formación personalizada que se adapta al ritmo y sistema de aprendizaje que cada alumno necesita; la finalidad no es que el alumno aprenda solo sino fomentar la autonomía en el aprendizaje de modo que sea capaz de tomar decisiones sobre el qué, el cómo y el cuándo aprender.

centros y el profesorado correspondiente que ya desarrollan actividades de autoformación.<sup>246</sup>

- Criterios para la elaboración de un nuevo mapa de formación de adultos: al respecto, el documento aclara que dicha elaboración está condicionada por el debate acerca de la nueva ley de educación permanente de Cataluña que establecerá el marco en el cual se realizará la planificación; no obstante ello, se considera posible avanzar en la definición de algunos criterios que orienten el proceso de planificación. Plantea que el mapa no es fijo sino dinámico y debe identificar las necesidades inmediatas, traducidas en demanda efectiva y, a largo plazo, las necesidades futuras.

- Modelo de centro: en este ítem destaca la necesidad de definir un modelo prioritario de centro a la vez que los recursos materiales y organizativos de los que se dispone para lograr los desafíos planteados; tal modelo es un centro específico de educación de personas adultas, con un espacio propio que desarrolla la oferta educativa prevista para este ámbito en cualquiera de las modalidades de formación establecidas. A partir de esa definición y combinándola con las posibilidades de ubicación de los centros y con las necesidades de expansión de la red, se plantean distintas alternativas: centros ubicados en equipamientos municipales y otros ubicados en equipamientos del Departamento de Educación, que puede incluir los IES. En ese escenario incorpora la necesaria transformación de las AFA en centros, sobre lo que habría amplia coincidencia de toda la comunidad educativa, para lo cual el Departamento se compromete a presentar un plan de actuación que defina el proceso y los términos de transformación de las aulas en centros para fines de 2006.

- Confección de grupos y asignación de plantillas: el documento incluye una serie de principios para la confección de grupos y asignación de plantillas de educación de personas adultas, a saber: a) el análisis del entorno y zona de influencia en el que se

---

<sup>246</sup> A partir de ello se estudiará el encaje de la preparación para las pruebas libres en el ámbito de las actividades de autoformación. Se espera que tal procedimiento permita consolidar las diferentes experiencias, asentar el modelo y su calidad formativa y, posteriormente, generalizarlo donde las necesidades educativas de las personas adultas lo aconsejen. En ese momento se definirán los criterios para contabilizar la dedicación del profesorado a efectos del cálculo de plantilla, como también los itinerarios formativos que combinen en una oferta semipresencial las diferentes modalidades de la educación de personas adultas.

tendrán en cuenta las demandas, las características de la población, la existencia o no de planes educativos locales y el resto de los recursos educativos del entorno, como así también las características del centro/aula con su equipamiento y recursos humanos; b) recolección y estudio de los datos de inscripción/matriculación de cada centro o aula en los dos últimos años por cada curso de enseñanza y valoración de esos datos contrastándolos con la información de la Inspección Educativa; c) la autorización de la oferta educativa se realizará previa valoración de la adecuación a las prioridades establecidas en el punto 1 del documento y tendrá en cuenta las propuestas del ayuntamiento, la coordinación con otros centros públicos del municipio, la franja horaria de apertura y la disponibilidad del espacio. A partir de los datos de escolarización de los últimos cursos del centro, de la detección de necesidades coordinada por el ayuntamiento y, a propuesta del director del centro, previo informe de la Inspección Educativa, el Director de los Servicios Territoriales propondrá al Departamento la oferta educativa de cada centro para su aprobación; d) estimación del número de grupos y asignación de la plantilla docente, para lo cual se partirá de las series históricas del centro teniendo en cuenta la ampliación de la oferta que se haya producido y los flujos de demanda identificados en el entorno local y/o comarcal; una vez autorizada la oferta educativa de los centros y aulas, con la propuesta del número de grupos para cada una de las enseñanzas, la Dirección General de Personal Docente definirá la plantilla docente teniendo en cuenta las ratios para cada enseñanza/actividad, así como la asignación de horas semanales para cada grupo y las horas de gestión de los centros y aulas.

- Pautas para cargos directivos y de coordinación: tales pautas se basan en la cantidad de profesores, la categoría y según se trate de aulas o centros. Con respecto a los coordinadores, establece 7 cargos de coordinación: de Lengua, de Riesgos Laborales y de Informática (para centros y aulas con 10 ó más profesores), de Enseñanzas Iniciales, de Enseñanzas Básicas, para Pruebas de acceso y para Enseñanzas de Competencias para la Sociedad de la Información, en los casos en que se imparta esa oferta. Determina, asimismo, que a partir del 1 de enero de 2007 el profesorado de los centros y aulas de FpA que tenga asignadas funciones en el ámbito

de la acción tutorial y no perciba ningún complemento específico por cargos directivos o de coordinación, percibirá el Complemento de tutoría de 52, 42 euros al mes.

- Horas de gestión para cargos de coordinación: se determinan según el número de profesores con que cuentan los centros y horario del profesorado, con la distribución de horas para cada tarea.

- Mejoras complementarias: como parte de estas mejoras, se establece la continuidad en la mejora del equipamiento informático y 96 medias dotaciones de auxiliares administrativos, de manera que el 95 % de los CFA y AFA cuenten como mínimo con un auxiliar administrativo de media jornada; asimismo, reseña el equipamiento otorgado<sup>247</sup> desde la incorporación del profesorado de EA al Departamento de Educación y menciona la previsión de aumentar tal dotación.<sup>248</sup> Expresa que, conjuntamente con las administraciones locales, se estudiarán las medidas más adecuadas para regularizar la situación del profesorado municipal que presta servicio en los CFA y AFA de titularidad del Departamento de Educación.

- Impulso a la educación a distancia en el curso 2006-2007: al respecto señala que el Departamento de Educación tiene previsto crear el Instituto Abierto de Cataluña (IOC, según la sigla en catalán) y que hasta fines de 2006 se analizarán las funciones de los centros de soporte y se adecuarán a las necesidades del IOC a fin de consolidar una red de centros que sean una referencia en el territorio.

- Creación de centros de EA ubicados en centros penitenciarios: el documento plantea que no más allá de diciembre de 2006 se tramitará el Decreto de creación de centros de EA ubicados en centros penitenciarios, concluidas las conversaciones con el Departamento de Justicia para impulsar una mayor integración de estos centros y su profesorado al Departamento de Educación.

---

<sup>247</sup> Consistente en el incremento del equipamiento en 150 ordenadores de gestión, un servidor para todos los CFA/AFA, 378 ordenadores a diferentes centros y aulas, 10 video proyectores y un número muy importante de ordenadores provenientes de una donación de La Caixa.

<sup>248</sup> A través de una impresora láser para cada centro o aula, 446 ordenadores, 25 cañones de proyección estándar y 25 de proyección en el techo.

Nos explayamos en este documento ya que continúa teniendo vigencia y fue objeto de permanentes referencias en la entrevista mantenida con el representante del Departamento de Enseñanza; asimismo, nos interesa contrastar sus enunciados con los puntos que habrían tenido concreción.

### **Acciones efectivamente concretadas**

Del conjunto de medidas antes enunciadas fueron efectivamente realizadas algunas de ellas, en especial las referidas a situación y condiciones de trabajo de los docentes, coordinadores y equipos directivos. Ellas se equipararon a las del resto del profesorado, cuestión inobjetable desde la perspectiva de los derechos de los trabajadores aunque esa homologación profesional habría derivado en que los docentes sean designados en base a las listas o pruebas de los concursos generales, a diferencia del listado específico que regía anteriormente, lo que impactó en la composición del profesorado que se desempeña en EA, como veremos en el próximo capítulo. La autoformación, principio en el que el documento se explaya, no parece haberse extendido demasiado, más allá de la habilitación del aula de auto aprendizaje o autoformación, excepto en los centros que la adoptaron específicamente. La media dotación de auxiliares administrativos, probablemente insuficiente frente a las necesidades, permite afrontar mejor el cúmulo de tareas administrativas que se incrementan, como así también la mejora del equipamiento que ofrece otras condiciones para el trabajo en los centros. La conversión de aulas en centros, proceso aún inconcluso que figura como tema prioritario en la agenda de la actual administración educativa, es un punto en el que se habría trabajado con más lentitud de la esperada inicialmente. Según consta en un documento publicado por la Mesa de Educación de Personas Adultas, recién en 2009 se habría presentado el plan para la conversión en la ciudad de Barcelona donde en ese momento la cantidad de aulas y centros era aproximadamente la misma. Al igual que el tema de las aulas, el crecimiento del 20% anual de la oferta de plazas de la red de centros públicos de EPA hasta llegar a abastecer al 3% de la población catalana tampoco se habría concretado en la medida pactada.<sup>249</sup> La creación de CFA ubicados en centros penitenciarios y la

---

<sup>249</sup> Según lo expuesto en el documento de la Mesa de Educación de Personas Adultas como correlato de esa situación, en Cataluña durante el curso 2008/2009, según una encuesta realizada por esa entidad, había más de 8.500 personas en listas de espera y un número similar en el curso siguiente;

creación del IOC son dos puntos del mencionado acuerdo concretados a los que dedicaremos atención en virtud de su relevancia; ella radica en la progresiva responsabilización del Departamento de Educación respecto de la educación en prisiones, por un lado, y en la reorganización de la educación secundaria a distancia que habría implicado una considerable ampliación en la cobertura, por el otro.

### **Creación de centros de formación de personas adultas ubicados en centros penitenciarios**

Si bien es probable que en Cataluña la EA en los centros penitenciarios se desarrollara desde antes, el entrevistado del Servicio Penitenciario refiere que desde que la Comunidad Autónoma cuenta con las competencias en materia de Justicia (1984) se estableció un convenio con el Departamento de Educación a fin de analizar qué se estaba haciendo en cuanto a formación y, mediante la contratación de un profesor especialista del Departamento de Educación, se organizaran las escuelas.

Hasta la entrada en vigor de la LOGSE la responsabilidad de la educación en las instituciones penitenciarias era de la administración penitenciaria,<sup>250</sup> situación que comenzó a revertirse en parte con el Real Decreto de 1999; en virtud de ese decreto se integró en un único Cuerpo de Maestros a los Profesores de Educación Básica en Prisiones, si bien el Departamento de Justicia mantuvo la titularidad de los centros y personal docente, previa convocatoria a oposiciones específicas en instituciones penitenciarias, que se habrían celebrado por primera vez en Cataluña desde el Ministerio de Educación del Estado (ERPEDGSP, pág. 4). En continuidad con el proceso de integración del profesorado en un cuerpo único de maestros, se crearon los CFA

---

desde la perspectiva de esa organización, esta situación, junto al congelamiento de plantillas, sería una muestra evidente del no reconocimiento del derecho a las personas adultas a la educación, cuestión grave en un momento en que, debido a la crisis económica, la demanda de plazas aumentó considerablemente. Otro punto que el mencionado documento cuestiona fuertemente es el aislamiento que tendrían los centros y aulas de formación de personas adultas respecto de otros programas del mismo Departamento de Educación (por ejemplo, respecto de las escuelas oficiales de idioma, PQPI), de la Dirección General de Formación Profesional y de Enseñanzas Especializadas y, más aún, de otros departamentos tales como Cultura, Universidad, Trabajo.

<sup>250</sup> Ello implicaba que estuviera enmarcada exclusivamente en la normativa penitenciaria como parte del tratamiento penitenciario y con una finalidad meramente reeducativa. En la actualidad, esa visión que continúa en parte se combina con otra que enfatiza la educación como derecho humano de la que debe gozar toda persona independientemente de su situación.

ubicados en centros penitenciarios a través del Decreto 325/2006, de 22 de agosto, al que le sucedió la firma del Acuerdo de 31 de octubre de 2006 de colaboración de ambos departamentos a fin de facilitar la coordinación entre las dos unidades de gobierno involucradas.

El Decreto 325/2006, a la vez que creó CFA ubicados en centros penitenciarios, estableció la titularidad de los mismos al Departamento de Justicia de la Generalitat de Cataluña y su inscripción en el Registro de centros docentes dependiente del entonces Departamento de Educación y Universidades. Entre los aspectos más importantes de su contenido, se destacan los relativos a la organización y funcionamiento de los CFA. Cobra relevancia que contarían con un reglamento de régimen interno acorde al modelo de intervención de cada centro penitenciario y que para la organización interna y la previsión de las actividades educativas se seguiría los criterios establecidos por el Departamento de Educación y Universidades, en coordinación con el Departamento de Justicia. Respecto de los órganos de participación de los CFA en los centros penitenciarios –Consejo de centro y Claustro de profesores–, determinaba igual composición y funciones que la normativa vigente preveía para el resto de CFA, excepto la composición del Consejo de centro en la que habría, además, una persona representante del departamento que tenía la titularidad. El mencionado decreto también otorgaba a la administración titular de los centros en establecimientos penitenciarios la facultad de formar parte de la comisión de selección del/de la director/a del centro y de su nombramiento dado que el director/a docente de los CFA dependía orgánicamente de la Dirección del centro penitenciario; asimismo, establecía que el Departamento de Educación y Universidades ejercería las funciones de control e inspección educativa de dichos centros docentes –que forman parte de su atribución– de manera coordinada con el Departamento de Justicia. A través de estas medidas, el gobierno tripartito habría recogido la idea de la dependencia orgánica de los maestros y centros educativos del Departamento de Educación y la unificación del accionar educativo, independientemente de donde se encuentren localizados; la misma idea regía respecto de las competencias en materia de salud, igualmente en manos del Departamento de Justicia aunque ello no se concretó (ERPEDGSP, pág. 6-7).

Tres años más tarde, el Decreto 130/2009, de 25 de agosto modificó el anterior, otorgando al Departamento de Educación las competencias que aún permanecían en el Departamento de Justicia. Las principales modificaciones que establece este decreto refieren a los siguientes aspectos: a) la titularidad de los CFA ubicados en los centros penitenciarios ya no corresponde al Ministerio de Justicia sino a la Generalitat de Cataluña y se adscriben al Departamento de Educación, sin perjuicio de las competencias sobre los espacios y el mantenimiento que mantiene el Departamento de Justicia; b) la doble dependencia de la dirección y el personal docente de dichos centros: dependencia orgánica del Departamento de Educación y funcional de éste y de la dirección del centro penitenciario; asimismo, establece un complemento retributivo y un reconocimiento, como mérito específico a la ocupación efectiva, desde el inicio, de los lugares de trabajo al personal docente que presta servicios en los CFA localizados en centros penitenciarios. En la fundamentación del Decreto 130/2009:1) se alega que:

...con el ejercicio por parte del Departamento de Educación de todas las competencias educativas en lo que hace a los centros de formación de personas adultas en el ámbito penitenciario se mejora la garantía del derecho de la población interna a la educación, la accesibilidad de este colectivo y de su profesorado a los recursos educativos, la calidad de las prestaciones educativas y la equidad en el acceso, sin perjuicio de adecuar las peculiaridades de las prestaciones educativas a las características especiales del entorno penitenciario y de los centros de internación.

A ese nuevo decreto le sucedió el Acuerdo de Colaboración entre el Departamento de Educación y el Departamento de Justicia del 16 de diciembre de 2010 que reemplazó al anterior del 31 de octubre de 2006. El objetivo del Acuerdo es igual al anterior: determinar la colaboración interdepartamental que facilite la acción educativa de los CFA de la población reclusa en los centros penitenciarios de Cataluña, para su futura reinserción, que es la destinataria última del acuerdo. Los nuevos ítems incluidos en el Acuerdo proceden del último decreto y refieren a la titularidad de los CFA ubicados en centros penitenciarios, a la dependencia orgánica y funcional de los directores y docentes, ya detallada, y al encuadramiento de las actividades educativas al funcionamiento general del centro penitenciario; tal encuadramiento se manifiesta en los siguientes aspectos: a) la provisión del equipamiento informático y audiovisual para el uso de los alumnos y del personal docente, las publicaciones, programas de

gestión y orientaciones pedagógicas de parte del Departamento de Educación que debe ser realizada en las mismas condiciones que en el resto de los centros que de él dependen, a menos que sea incompatible con el régimen específico de estos centros; b) el cumplimiento del personal docente que preste servicios en los establecimientos penitenciarios según las funciones y tareas previstas en el Decreto 329/2006 que aprobó el Reglamento de organización y funcionamiento de los servicios de ejecución penal en Cataluña por el que el Departamento de Educación deberá velar; c) con respecto al acondicionamiento y mantenimiento de la infraestructura necesaria para llevar a cabo la actividad docente en dichos centros, el Departamento de Justicia seguirá las indicaciones del Departamento de Educación siempre y cuando no se afecten las condiciones de seguridad del centro penitenciario. Agrega que el Departamento de Justicia deberá informar al Departamento de Educación un año antes de la inauguración de un nuevo centro penitenciario, de modo que se puedan iniciar los trámites necesarios para la creación del CFA y la dotación de personal docente y administrativo con la suficiente anticipación; asimismo, que la asignación de personal docente se realizará previo análisis de las necesidades, que incluye las peculiaridades en la escolarización dentro del ámbito penitenciario, con la conformidad de ambos departamentos y según la disponibilidad presupuestaria. Limita las atribuciones del Departamento de Justicia para proponer personal docente de carácter provisional, estableciendo que se realizará a propuesta del Equipo Directivo del CFA, de acuerdo con la normativa vigente y teniendo en cuenta las características de capacitación e idoneidad para llevar a cabo sus funciones dentro de un centro penitenciario; por otra parte, asigna al personal docente que se desempeñe en estos centros la tarea de atender la gestión de los programas de estudios superiores a distancia dentro de su jornada laboral y establece que el Departamento de Educación facilitará la participación de la población reclusa en las pruebas libres para la obtención de los certificados de nivel intermedio que se organicen desde el Área de Certificaciones de las Escuelas Oficiales de Idioma, según la disponibilidad y las necesidades.

La transferencia de docentes y centros de un departamento a otro habría sido un proceso extenso y desgastante, en especial entre 2004 y 2007 en virtud de cierta resistencia por parte del entonces Departamento de Educación de hacerse cargo

efectivamente de los CFA ubicados en centros penitenciarios, si bien gran parte del profesorado lo apoyaba e incluso lo había solicitado, según el entrevistado del Servicio Penitenciario. No obstante lo anterior, el resultado habría sido muy positivo, en especial, por la colaboración y el trabajo conjunto alcanzado entre ambos departamentos, ratificado por el entrevistado perteneciente al Departamento de Enseñanza, que permite realizar adecuaciones permanentes de la normativa procedente de ese departamento a las condiciones particulares de la prisión.

Consecuencias, yo pienso que buenas, hay buenísima relación con el Departamento de Enseñanza, cualquier normativa la trabajamos juntos, cualquier normativa que vaya a afectar al buen funcionamiento del centro penitenciario la revisamos, hacemos cláusulas que diferencia en la posición de una escuela dentro de un centro penitenciario, no hay ningún problema, hay una colaboración muy directa, con X tenemos una relación directísima.

(ERPEDGSP, pág. 7)

El proceso del que dan cuenta los sucesivos documentos parecería haber culminado con una menor injerencia del Departamento de Justicia sobre los centros, el personal docente y cuestiones eminentemente educativas que desdibujaban el papel del Departamento de Educación respecto de la educación que se lleva a cabo en las prisiones y la responsabilización de este último; ello se traduciría, entre otros aspectos, en disposiciones tendientes a hacer más accesibles los distintos niveles de educación a la población privada de libertad, igual dotación de recursos que en los centros externos y mejores condiciones para el profesorado.

En los documentos antes mencionados se remarca la importancia de la coordinación interdepartamental a fin de realizar los ajustes pertinentes de la normativa procedente del Departamento de Educación al contexto particular donde los centros se encuentran; asimismo, de las entrevistas surge la satisfacción por los niveles de entendimiento alcanzados para tratar los asuntos que lo requieran y adecuar el funcionamiento de estos centros al contexto en el que se encuentran. Sin embargo, la lectura del Reglamento de Organización y Funcionamiento de los Servicios de Ejecución Penal del año 2006 genera interrogantes respecto de en qué medida bajo la pretendida coordinación no se solapa la subsunción de una institución a la otra. En el conjunto del texto y particularmente en algunos artículos se hace explícita la concepción de educación como un componente o engranaje más de las distintas

actividades organizadas por el departamento de ejecución penal que deben contribuir al tratamiento de los internos. El art. 94 pauta las obligaciones del personal docente en cuanto a la observancia, en el desempeño de su función, de las normas de control y de seguridad previstas en el ordenamiento jurídico para esos establecimientos y, en particular, “la normativa que pueda dictar el departamento competente en materia de ejecución penal, en uso de su potestad de auto organización”; en tal sentido, si bien el personal docente que se desempeña en los centros penitenciarios está sometido a la legislación correspondiente a los cuerpos docentes, durante el curso académico debe integrarse a los órganos colegiados del centro penitenciario a fin de favorecer “la incardinación de la actividad educativa en la general del establecimiento para la mejor consecución de las políticas penitenciarias de reeducación y de reinserción”. A su vez, el art. 98 determina que ambos departamentos establecerán los mecanismos y protocolos de coordinación que consideren convenientes a fin de garantizar la adecuada prestación del servicio educativo; agrega además que el director docente integra el Consejo de dirección de cada establecimiento penitenciario, cuando se traten cuestiones educativas, con las funciones de favorecer “la incardinación de la programación educativa en la general del establecimiento penitenciario, especialmente en lo relacionado con el tratamiento individualizado, la clasificación y las normas de régimen interior”, la conexión de las actividades educativas con el resto de actividades complementarias del establecimiento penitenciario, conocer las posibles disfunciones que se pudiesen producir entre las dos esferas administrativas, proponer las soluciones más oportunas y estar informados y adoptar soluciones respecto de otras cuestiones derivadas de la convivencia y la coordinación de ambos departamentos; entre las funciones se enfatiza la incardinación de las actividades educativas en las del establecimiento penitenciario, reiterando lo dispuesto en el art. 94.

Según la definición de incardinar, se trata de incorporar a una persona o cosa a algo que ya está organizado; se utiliza para referirse a personas que entran a una casa, institución, etc. o figuradamente a cosas o conceptos abstractos que se incorporan a algo; otra acepción es asimilar, incorporar armónicamente. Como se desprende de lo anterior, el énfasis no estaría puesto en la coordinación –cuestión necesaria cuando

interactúan instituciones cuyas finalidades son diferentes– sino en incorporar la una a la otra, asimilarla a sus propias funciones y finalidad, aspecto que es profundizado en el capítulo siguiente.

### **Creación del Instituto Abierto de Cataluña (IOC)**

El IOC surgió de la integración en una única institución de tres previamente existentes en materia de formación no presencial, gestionadas por el Departamento de Enseñanza: el Instituto Catalán de Enseñanza Secundaria a Distancia (ICESD), el Graduado en Educación Secundaria Obligatoria a distancia para adultos y la Formación Profesional abierta.<sup>251</sup> La decisión de integrarlas en una única oferta habría apuntado a optimizar recursos, homogeneizar criterios y sistematizar procesos así como a impulsar nuevas actividades formativas y enseñanzas que demanda la sociedad y re posicionan al centro a fin de convertirlo en una institución de referencia.

Con base en las mencionadas iniciativas, en 2006, el Departamento de Educación diseñó un modelo único de formación a distancia, integrando en una entidad toda la oferta de enseñanzas que se imparten a distancia en la actualidad y la que pueda surgir en el futuro.<sup>252</sup> De la experiencia acumulada se habría recuperado fundamentalmente la adaptación de los currículos y de la metodología a las necesidades y posibilidades de los estudiantes que caracterizó a las enseñanzas secundarias a distancia para personas adultas.<sup>253</sup>

La dotación de profesores encargados del GES en el IOC proviene de una comisión de servicios, según el entrevistado del IOC: “estamos todos aquí en comisión

---

<sup>251</sup> El ICESD se remonta en sus orígenes al antiguo INBAD, transferido a la Generalitat en 1990/91 con el nombre de Instituto Catalán de Enseñanza Secundaria a Distancia. En 1996 comenzó con el curso para obtener título de Graduado en ESO y en 1997 para el bachillerato LOGSE, coincidente con una nueva forma de hacer enseñanza a distancia en el ICESD, por vía telemática utilizando el entorno de la Universidad Abierta de Cataluña (UOC, según la sigla en catalán).

<sup>252</sup> La oferta actual de estudios comprende: GES, Bachillerato, Ciclos formativos de Formación Profesional, Idiomas, Cursos de preparación para las pruebas de acceso a los ciclos formativos de grado superior y formación Profesional No Reglada.

<sup>253</sup> En virtud de ello se facilitó la incorporación trimestral a los estudios, se adaptaron los contenidos y las actividades formativas tratando de que sean motivadoras y adecuadas a la población adulta y se potenció la acogida de las personas que veían los estudios como algo alejado de sus posibilidades.

de servicios porque no hay plazas creadas...” (EDAGESIOC, pág. 13). Desde la perspectiva de Padrós (s/f), docente del CFA Palau de Mar, la apertura del IOC en base a ese procedimiento y la no asignación de otros docentes en su reemplazo habría implicado una reducción de 15 personas en la plantilla de ese centro, incluido el personal directivo y el administrador del Moodle, con la consiguiente limitación en la reestructuración del servicio.

El IOC cuenta con la sede central en Barcelona y 45 centros de soporte distribuidos en toda Cataluña, con sólo dos en la ciudad de Barcelona. Esto obedecería a una decisión política de evitar posibles cuestionamientos procedentes del profesorado de los centros de Barcelona que contaban con una historia de trabajo diferente y más asentados en la presencialidad, según un integrante del grupo de discusión: “lo primero que se hizo fue eliminar todos los centros de soporte (...) los centros de base tenían una entidad, una personalidad fuerte y se quería construir una cosa a su manera, con su propio perfil.”<sup>254</sup> (GDCa, pág. 9).

En cuanto a la mayor tradición de la EA en la presencialidad, en el grupo de discusión se hace referencia a cierto rechazo de parte de la mayoría del profesorado a incorporar la educación a distancia, justificada sólo para quien no podía asistir a la educación presencial y no como una opción más, con igual pertinencia y validez que aquélla, rechazo que se habría diluido con el transcurso del tiempo (GDCa, pág. 10). En la decisión de que hubiera escasos centros de soporte en Barcelona habría contribuido, además, la dependencia de la educación a distancia del Departamento de Educación, a diferencia del resto de la EA, inscripta en el Departamento de Bienestar Social, con lo cual EA y educación a distancia funcionaban como “mundos separados” (GDCa, pág. 10).

El Director Académico del GES considera un hecho estratégico la unificación de las anteriores instituciones en esta nueva. Fundamenta su valoración en la situación de que contar con recursos tecnológicos e infraestructura más potente ha posibilitado

---

<sup>254</sup> Respecto del reducido número de centros de soporte en Barcelona, hay coincidencia con lo planteado en el documento de la Mesa de Educación de Personas Adultas antes comentado, el que agrega la necesidad de aumentar los existentes en Cataluña.

ampliar significativamente la cobertura en todas las ofertas, triplicando o más la cantidad de estudiantes atendidos en educación secundaria: "... el proyecto ahora es mucho más potente, en aquel entonces, en el 2006, teníamos unos 1.500-1.800 estudiantes de ESO y ahora en el IOC somos 38.0000 estudiantes, de los cuales de ESO somos un 6.500-7.000 al trimestre

(EDAGESIOC, pág. 2)

A su vez, una integrante del grupo de discusión reconoce que el profesorado que integra el GES en el IOC tiene una reconocida trayectoria en formación de adultos, cuenta con formación específica y ha tenido la voluntad de innovar en esta materia: "...todo eso que ahora es marginal, marginal, el IOC se ha animado, se ha animado a crear...el paso positivo del Departamento hacia la formación de adultos fue crearlo y dotarlo de gente con experiencia, el personal no viene de primaria..." (GDCa, pág. 9)

Desde hace aproximadamente tres años los estudios en el IOC no son gratuitos, decisión que habría generado controversias en ese momento. Para cursar el GES los estudiantes abonan 12 euros al trimestre si se matriculan en cuatro módulos y 20 euros si lo hacen en más de cuatro. Aunque inicialmente no habría estado de acuerdo, el entrevistado del IOC lo justifica bajo el supuesto de que los estudiantes valoran y se comprometen más con aquello que les cuesta; además, la diferencia entre 12 y 20 contribuiría a que se inscriban en cuatro módulos, la cantidad estimada que un alumno estándar puede cursar en un trimestre; no sería motivo de exclusión de ningún alumno ya que el monto es accesible según las tutoras del centro de soporte al IOC (ETCSIOC, pág. 13) y se realizarían excepciones al pago, debidamente justificadas (EDAGESIOC, pág. 7).

En suma, la creación del IOC que unificó las instituciones dedicadas a la educación a distancia existentes, entre ellas dos que específicamente contemplaban la educación secundaria para adultos, sobre la base de personal competente, habría constituido una ampliación de la oferta y nuevas oportunidades para los estudiantes; sin embargo, las condiciones en que se realizó habrían mantenido si no reforzado la separación entre educación presencial y a distancia, especialmente en los primeros años.

En otro orden de cosas relativo a la EA con los municipios, Formariz (2009:159) hace referencia al Acuerdo marco entre el Departamento de Educación y las asociaciones municipalistas firmado en el año 2006, al que considera importante en tanto “inauguraba tímidamente en positivo una nueva etapa para la educación de personas adultas que era necesaria concretar”, si se considera que en 2005 el 48% de las escuelas de adultos públicas de Cataluña eran municipales, según el documento “Propuesta para un modelo municipalista de educación permanente de la Diputación de Barcelona” (citado en Formariz, 2009). El autor señala además que aproximadamente en 2006 el Departamento de Educación suspendió las reducidas subvenciones a entidades que realizaban formación básica con personas adultas, excepto aquellas que trabajaban con personas discapacitadas; esto habría constituido una limitación importante para las políticas públicas no estatales, esto es, las viabilizadas por organismos no gubernamentales.

### **Nuevas normativas estatal y autonómica de educación**

Si bien parte de las acciones desarrolladas en este período dan continuidad a actividades iniciadas en el marco de la LOGSE, en 2006 entró en vigor la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación que, junto a al nuevo marco autonómico educativo de 2009 regiría en lo sucesivo.

En el preámbulo de la LOE, entre otras cuestiones que operan como fundamento de la ley, se destaca la referencia a la formación permanente:

Hoy se sabe que la capacidad de aprender se mantiene a lo largo de los años aunque cambien el modo en que se aprende y la motivación para seguir formándose. También se sabe que las necesidades derivadas de los cambios económicos y sociales obligan a los ciudadanos a ampliar permanentemente su formación. En consecuencia, la atención a las personas adultas se ha visto incrementada.

Explicita que fomentar el aprendizaje a lo largo de toda la vida implica: “...proporcionar a los jóvenes una educación completa”, “ofrecer posibilidades a las personas jóvenes y adultas de combinar el estudio y la formación” y “permitir que los jóvenes que abandonaron sus estudios de manera temprana puedan retomarlos y completarlos y que las personas adultas puedan continuar su aprendizaje a lo largo de la vida”. Menciona en distintos párrafos la importancia de la flexibilidad del sistema educativo que permita establecer conexiones entre los distintos tipos de enseñanza,

facilitar el paso de unas a otras y la configuración de vías formativas según las necesidades e intereses personales; de ello deriva necesariamente la concesión de un espacio propio de autonomía a los centros docentes:

La exigencia que se les plantea de ofrecer una educación de calidad de todo el alumnado, teniendo al mismo tiempo en cuenta la diversidad de sus intereses, características y situaciones personales, obliga a reconocerle una capacidad de decisión que afecta tanto a su organización como a su modo de funcionamiento.

En consonancia con lo expresado en el preámbulo, el art. 5 El aprendizaje a lo largo de la vida determina que:

Todas las personas deben tener la posibilidad de formarse a lo largo de la vida dentro y fuera del sistema educativo, con el fin de adquirir, actualizar, completar y ampliar sus capacidades, conocimientos, habilidades, actitudes y competencias para su desarrollo personal y profesional.

Un principio básico del sistema educativo es propiciar la educación permanente. Para ello preparará a los alumnos para aprender por sí mismos y facilitará que las personas adultas se incorporen a las distintas enseñanzas, favoreciendo la conciliación del aprendizaje con otras responsabilidades y actividades.

El capítulo IX está dedicado a la educación de personas adultas. En el art. 66 Objetivos y principios se refiere a la finalidad de este tipo de educación: ofrecer a los mayores de 18 años la posibilidad de adquirir, actualizar, completar o ampliar sus conocimientos y aptitudes para su mejoramiento personal y profesional; a tal fin las administraciones educativas pueden colaborar con otras administraciones con competencias en la formación de adultos, particularmente con la administración laboral, como así también con corporaciones locales y diversos agentes sociales. Los objetivos de la Educación de Personas Adultas son los siguientes:

- a) Adquirir una formación básica, ampliar y renovar sus conocimientos, habilidades y destrezas de modo permanente y facilitar el acceso a las distintas enseñanzas del sistema educativo
- b) Mejorar su cualificación profesional o adquirir una preparación para el ejercicio de otras profesiones
- c) Desarrollar sus capacidades personales en los ámbitos expresivo, comunicativo, de relación interpersonal y de construcción del conocimiento
- d) Desarrollar su capacidad de participación en la vida social, cultural, política y económica y hacer efectivo su derecho a la ciudadanía democrática

- e) Desarrollar programas que corrijan los riesgos de exclusión social, especialmente de los sectores menos favorecidos
- f) Responder adecuadamente a los desafíos que supone el envejecimiento progresivo de la población asegurando a las personas de mayor edad la oportunidad de incrementar y actualizar sus competencias
- g) Prever y resolver pacíficamente los conflictos personales, familiares y sociales. Fomentar la igualdad efectiva de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres, así como analizar y valorar críticamente las desigualdades entre ellos.

Considerando que las personas adultas pueden aprender a través de las enseñanzas regladas y no regladas, de la experiencia laboral y de actividades sociales, la ley insta a que se establezcan conexiones entre las distintas vías y mecanismos para la validación de los aprendizajes adquiridos en esos ámbitos, en consonancia con las recomendaciones del Consejo Europeo. En el art. 67 –referido a la Organización– especifica que, con carácter de excepción, podrán cursar estas enseñanzas las personas mayores de 16 años que lo soliciten y justifiquen a través de un contrato laboral o que sean deportistas de alto rendimiento cuya actividad no les permita asistir a los centros presenciales; asimismo, habilita la incorporación de las personas que cumplan 18 años en el año que comience el curso. Establece que la organización y la metodología para las enseñanzas de las personas adultas se basarán en el auto aprendizaje y tendrán en cuenta sus experiencias, necesidades e intereses, pudiendo desarrollarse a través de la enseñanza presencial y de la educación a distancia. Insta a las Administraciones educativas a promover convenios con universidades, corporaciones locales y otras entidades públicas o privadas (preferentemente a las asociaciones sin ánimo de lucro); tales convenios pueden incluir la elaboración de materiales que tengan en cuenta las necesidades técnicas y metodológicas de estas enseñanzas. Determina que corresponde a las Administraciones educativas promover programas específicos de enseñanza de la lengua castellana y otras lenguas cooficiales en tanto elementos básicos de la cultura que faciliten la integración de las personas inmigrantes y establece que se prestará atención adecuada a las personas que tengan necesidades específicas de apoyo educativo y que se garantizará el acceso a estas enseñanzas a la población reclusa en los establecimientos penitenciarios. Hace referencia a la metodología flexible y abierta con la que se organizarán estas enseñanzas de modo que se ajusten a sus capacidades, necesidades e intereses;

asimismo, al estímulo a la investigación y a la difusión de prácticas innovadoras a fin de posibilitar el desarrollo de nuevas formas educativas y la mejora continua de las existentes.

El art. 68 se refiere a la enseñanza básica, la que debe constituir una oferta adaptada a las condiciones y necesidades de las personas adultas. Determina que es responsabilidad de las Administraciones educativas, en el ámbito de sus competencias, organizar periódicamente pruebas a fin de que las personas mayores de 18 años accedan directamente al título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria, bajo la condición de que hayan alcanzado las competencias básicas y los objetivos de la etapa. En cuanto a las enseñanzas postobligatorias (art. 69), establece que las Administraciones educativas promoverán medidas conducentes a ofrecer la oportunidad de acceder a las enseñanzas de bachillerato o formación profesional a todas las personas; esta oferta también deberá estar adaptada a las características de la población, de manera presencial y a distancia. De igual modo que para la educación básica, determina la organización periódica de pruebas para la obtención de los títulos de Bachiller o alguno de los títulos de formación profesional, delimitando las edades correspondientes;<sup>255</sup> la organización de pruebas específicas para los mayores de 19 que quieran acceder a las enseñanzas artísticas superiores que acrediten que el aspirante posee la madurez en relación con los objetivos del bachillerato y los conocimientos, habilidades y aptitudes necesarios para cursar esas enseñanzas; y el acceso directo a la universidad de las personas mayores de 25 años que no tengan ningún título, a través de una prueba específica. Finalmente, el art. 70 refiere a los centros educativos en los que podrá desarrollarse la educación de las personas adultas que conduzca a la obtención de alguno de los títulos, esto es, en centros ordinarios o específicos, siempre que estén autorizados por la Administración educativa competente.

A partir del análisis de la ley es posible inferir que tanto en el preámbulo como en un artículo general y otro específico para la educación de personas adultas se hace referencia a la formación permanente recogiendo los planteamientos de los

---

<sup>255</sup> 20 años para el título de Bachiller, 18 para el de Técnico Medio y 20 para el de Técnico Superior.

organismos internacionales al respecto. En cuanto a la población destinataria de la educación de persona adulta, mientras la LOGSE planteaba atender preferentemente a los grupos o sectores con carencias o necesidades de formación básica o con dificultades para su inserción laboral, en la LOE las referencias a la población se relacionan con la edad (mayores de 18 años y personas de mayor edad) y con características o situaciones especiales por las que atraviesen, menores de edad con contrato laboral o deportistas de alto rendimiento, población reclusa en establecimientos penitenciarios e inmigrantes; el límite de 18 años y la excepcionalidad para los mayores de 16 años en las situaciones especificadas probablemente se relacione con la creciente demanda por parte de estos grupos de edad derivado de la interrupción de la escolaridad regular. La referencia a las personas de mayor edad en los objetivos guarda relación con el progresivo envejecimiento de la población en los países europeos mientras que la mención a las personas con necesidades educativas especiales y a los reclusos en centros penitenciarios se ajustaría a las recomendaciones de la V CONFINTEA. La atención a los inmigrantes y la promoción de programas específicos de lengua castellana y las otras lenguas co-oficiales y de elementos de la cultura para facilitar su integración, que ya la LOCE planteaba y la LOE retoma, está íntimamente vinculada con la alta proporción de población procedente de países de habla no hispana que España y muchas de las comunidades autónomas receptan y recoge las recomendaciones de la Estrategia de Lisboa. Cabe destacar la importancia otorgada a la organización de pruebas específicas para la obtención de los títulos de GES, de FPGM y FPGS que constituyen una opción más al acceso a las titulaciones y da lugar a una parte importante de las actividades y la oferta de los CFA; asimismo, la mención a la flexibilidad del sistema educativo y la necesidad de establecer conexiones entre las distintas agencias encargadas de la EA y mecanismos para validar los aprendizajes realizados en ámbitos no escolares constituyen aspectos reivindicados en EA que ya se están implementando en otros países europeos.

Respecto del marco normativo autonómico, en 2009 se sancionó la Ley 12/2009, de 10 de julio, de Educación de Cataluña. En el título V Ordenación de las enseñanzas,

Capítulo IV, en los artículos 69 a 71, contempla la EA con las siguientes consideraciones:

1. La educación de adultos tiene como finalidad, en los términos que determina la ley específica que la regula, hacer efectivo el derecho a la educación en cualquier etapa de la vida con los siguientes objetivos específicos:

a) Formar a los alumnos en las enseñanzas obligatorias, con las metodologías adecuadas a su edad.

b) Preparar a los alumnos para el acceso a las etapas del sistema educativo de régimen general y, si procede, de régimen especial.

c) Posibilitar a todas las personas el desarrollo de su proyecto personal y profesional y facilitar la participación social.

d) Informar y orientar a las personas sobre las acciones formativas más adecuadas a sus intereses y posibilidades.

e) Validar las competencias adquiridas por otras vías formativas.

2. Los programas de educación de adultos y las correspondientes acciones formativas deben incluir, al menos, los ámbitos siguientes:

a) La educación general y el acceso al sistema educativo, que comprende las competencias básicas, las enseñanzas obligatorias y la preparación para el acceso a las distintas etapas del sistema educativo.

b) La educación para adquirir competencias transprofesionales, que comprende la formación en tecnologías de la información, en centros ordinarios y en unidades educativas de los establecimientos penitenciarios.

c) La educación para la cohesión y la participación social, que comprende la acogida formativa a inmigrantes adultos, la iniciación a las lenguas oficiales y a una lengua extranjera, la introducción a las tecnologías de la información y la comunicación y la capacitación en el uso de estrategias para la adquisición de las competencias básicas.

En el artículo 70 Ordenación de la EA hace referencia a las modalidades de educación presencial y no presencial y que puede llevarse a cabo en centros específicos, en centros ordinarios y en unidades educativas de los establecimientos penitenciarios, además de la posibilidad de crear puntos de apoyo a la formación; refiere asimismo a los requisitos para el acceso a la EA: 18 años cumplidos en el año natural en que se inicia la formación como mínimo y quienes hayan cumplido 16 años si tienen un contrato laboral que les impide asistir a los centros educativos de régimen ordinario, si se encuentran en proceso de obtención de un permiso de trabajo o si son deportistas de alto rendimiento.

El artículo 71. Colaboración con los entes locales otorga atribuciones al Departamento para delegarle la gestión de servicios y recursos educativos en materia de EA a los entes locales, bajo su petición; determina que el Departamento fomentará la participación de los CFA y de los puntos de apoyo a la formación de adultos en los planes y redes locales cuyo objetivo sea contribuir a la EA y, recíprocamente, que las administraciones locales favorecerán la colaboración de los servicios locales con los CFA y los puntos de apoyo a la formación de adultos

Según lo dispuesto en la ley autonómica, entonces, la EA abarca tres ámbitos: educación general, para adquirir competencias transprofesionales y para la cohesión y la participación social. Estos ámbitos, si bien reciben la misma denominación, difieren de los que establece la Ley de Formación de Adultos de 1991, a saber: formación instrumental y formación básica, formación para el mundo laboral y formación para el ocio y la cultura, lo cual daría cuenta de los aspectos que reciben atención en la actualidad.<sup>256</sup> Remarca el ejercicio del derecho a la educación en cualquier etapa de la vida, formando a los alumnos en las enseñanzas obligatorias y preparándolos para el acceso a otras etapas del sistema educativo (sea en el régimen ordinario o especial), informando y orientando acerca de las opciones educativas más acordes a las necesidades de cada persona y validando las competencias adquiridas por otras vías. Se ajusta al límite mínimo de edad para el ingreso a la educación de personas adultas, con las excepciones previstas en la LOE, a las que agrega: estar gestionando un permiso de empleo. Habilita a delegar la gestión y recursos de los servicios educativos para adultos a las administraciones locales que lo soliciten e insta a la colaboración de los CFA con los servicios locales, totalmente pertinente, considerando el ámbito de aplicación de la ley, aunque insuficiente desde la perspectiva de algunos actores.

Son frecuentes las críticas escuchadas de parte de profesores u otros actores vinculados a la EA respecto de esta ley en el sentido de que marcaría un retroceso en la concepción predominante, que se traduce en las disposiciones acerca de los centros

---

<sup>256</sup> En realidad, Formariz (2009) precisa que, de los tres ámbitos establecidos en la ley de formación de adultos 1991, sólo se habría concretado el primero en virtud de que el Decreto de centros de 1994 que operativizó la ley sólo se refería a los centros de formación básica, dejaba de lado la relación con los otros ámbitos y se consolidaba el modelo escolar y compensatorio.

y en la oferta, circunscripta al sistema educativo formal. En realidad, parece haber recogido lo que ya estaba ocurriendo a partir del Decreto de 1994 antes mencionado. Docentes nucleados en la Mesa de Educación de Personas Adultas señalan en un documento (s/f: 14) que “el papel que la LEC le otorga a la EPA es secundario y mínimo, en ningún artículo se compromete a potenciar seriamente la red pública ni se reconoce la especificidad del sector” y advierte acerca de cierta tendencia hacia una política de privatización y subvenciones.

### **Ordenación curricular del GES**

Con relación a nuestro objeto de estudio otra acción de importancia durante este período es la modificación de la anterior ordenación de enseñanza secundaria obligatoria para las personas adultas, de modo que sea acorde a las necesidades y demandas de la sociedad actual y futura, según el Decreto 161/2009, de 27 de octubre. Se basa en el Real decreto 1631/2006, de 29 de diciembre, que establece la organización modular, en tres ámbitos y reduce la duración de la enseñanza secundaria de tres cursos a dos; asimismo, en el Decreto 140/2009, de 28 de septiembre, que genera el derecho a la obtención del GES, habiendo superado el módulo C a los jóvenes que cursen el PQPI.

El decreto de ordenación curricular incorpora el concepto de competencias básicas, entendiendo por competencias la capacidad de emplear los conocimientos y habilidades de forma transversal e interactiva en contextos y situaciones que reclamen la intervención de conocimientos relacionados con distintos saberes, la reflexión y el discernimiento considerando la dimensión social de cada situación. El art. 3 determina que las competencias básicas para las personas adultas se corresponden con las de la educación secundaria obligatoria y las competencias clave para el aprendizaje permanente establecidas en la Recomendación del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de diciembre de 2006, adecuándose así a los lineamientos de esa organización supranacional. Se identifican como competencias básicas las siguientes: a) competencias comunicativas: competencia lingüística y audiovisual y artística y cultural; b) competencias metodológicas para el tratamiento de la información y digital, matemática y para aprender a aprender; c) competencias de iniciativa personal y espíritu emprendedor; d) competencias específicas relativas a habitar y convivir en el

mundo que abarca el conocimiento e interacción con el mundo físico y competencia social y ciudadana. El decreto dispone, además, que la organización de las actividades áulicas, las actividades docentes y el funcionamiento del centro educativo –incluidas las formas de relación en su interior y la relación con el entorno– deberán contribuir a la consolidación de esas competencias.<sup>257</sup>

Se plantean los siguientes objetivos de la educación secundaria para las personas adultas:

-Adquirir una formación básica, ampliar y renovar los conocimientos, habilidades y destrezas y facilitar el acceso a otras enseñanzas del sistema educativo

-Desarrollar las capacidades para regular los propios aprendizajes, mantener el hábito del esfuerzo, la iniciativa personal y el espíritu emprendedor

-Conocer y valorar las características históricas, geográficas, sociales, lingüísticas, culturales y del entorno natural como elementos de la propia identidad, así como fomentar el respeto a los otros

-Participar en actividades de grupo, relacionarse con otras personas, adoptar actitudes de flexibilidad, solidaridad, interés y respeto y rechazar cualquier tipo de discriminación, utilizando el diálogo y la argumentación

-Adquirir competencias comunicativas suficientes para comprender y producir mensaje orales y escritos con calidad, autonomía y creatividad en lengua catalana, castellana y, si corresponde, en aranés, y al menos en una lengua extranjera

-Desarrollar las capacidades de buscar, seleccionar, tratar y comunicar información utilizando fuentes diversas, en particular, las que requieren el uso de nuevas tecnologías. Esta capacidad sólo se puede adquirir si al mismo tiempo se desarrolla la capacidad de interpretar la información con sentido crítico

-Conocer y comprender los aspectos básicos del funcionamiento del propio cuerpo y de las consecuencias de los actos y de las decisiones personales para la salud individual y colectiva

---

<sup>257</sup> Formariz (2009) puntualiza que la organización escolarizada de los centros difícilmente favorezca el logro de las competencias que se reclaman actualmente.

-Desarrollar un sentimiento de autoestima que permita participar con criterio propio y de manera equilibrada, en el contexto social, así como valorar el esfuerzo y la superación personal para contribuir al bienestar individual y colectivo

-Promover y favorecer la resolución pacífica de los conflictos

-Rechazar la violencia, los prejuicios de cualquier tipo y los comportamientos sexistas

-Orientar y motivar a las personas adultas en relación al conjunto de acciones a realizar en su proceso de aprendizaje a fin de adquirir las competencias, mejorar su empleabilidad y su calidad de vida (art. 4)

Para finalizar con este extenso e intenso período, el retorno de las competencias en EA al Departamento de Educación constituyó un acto administrativo relevante, objeto de diferentes apreciaciones y valoraciones.

Algunos actores consultados, vinculados con cambios de importancia en cuyo marco sucedieron, entre ellos, el entrevistado del Servicio Penitenciario, tiene una visión positiva de esta transferencia en función de la unificación de docentes en un único cuerpo con independencia de donde presten servicios y de la dotación de equipamiento informático como en los centros externos; de igual modo, en el libro Palabras contra el Olvido, elaborado por docentes de la Escuela Pegaso con motivo de celebrar los 25 años de la escuela, el traspaso es mencionado como la apertura de “nuevas y esperanzadoras perspectivas” (Fernández, 2004:43) con relación a la estabilidad y a la ubicación de locales para el funcionamiento de la escuela.

Por otra parte, el director de un CFA ubicado en un centro penitenciario coincide con lo expresado por el representante del Servicio Penitenciario en tanto a partir de la creación de CFA ubicados en centros penitenciarios se equipararon con los CFA externos en términos de organización, equipos directivos y equipamiento; igualmente señala que el decreto de autonomía de los centros de adultos fue importante porque abrió la puerta para la creación o adaptación de coordinaciones, por ejemplo, en el que él dirige, un coordinador que se ocupe de las relaciones con el Servicio Penitenciario, sumamente necesario; aunque también destaca un aspecto negativo cual es la pérdida de libertad de crear cursos no formales de estimulación a la

lectura u otros, según las necesidades de la población, excepto que se relacionen con algún punto del curriculum, en alusión a la rigidez del curriculum actual.

En el grupo de discusión una integrante que recibe la adhesión de otros en algunos puntos identifica dos etapas en cuanto a la EA en Cataluña en los últimos veinte años, con características opuestas: una, correspondiente a la dependencia del Departamento de Bienestar Social y otra, coincidente con el retorno de las competencias al Departamento de Educación, hecho al que le atribuye connotaciones negativas y es significado como un retroceso en todos los aspectos. Con respecto a la primera, si bien no necesariamente coincide con el modelo del Departamento de Bienestar y Familia, reconoce que habrían sido años de fructífero trabajo valorizados por el profesorado en virtud del respeto y del reconocimiento que percibían de la Administración respecto de las actividades que se realizaban en las escuelas de adultos. En ese momento se le otorgó “importancia y cuerpo” a la EA y específicamente a la educación secundaria en cuanto a la normativa, la elaboración de materiales, la designación del profesorado; en consonancia con ello, refiere a un “sentimiento generalizado satisfactorio de no depender del Departamento de Educación”. En la segunda, bajo la dependencia del Departamento de Educación, por el contrario, a partir de una normativa común general con niños y adolescentes y la ausencia de reedición de materiales específicos ni elaboración de otros pertinentes, la designación de profesorado en “un paquete único”, se habría producido una asimilación a la educación primaria y secundaria regular y la EA habría adquirido el estatus de un “apéndice insignificante y castigado” (GDCa, pág. 5).

### **9.1.3. La educación de adultos desde noviembre de 2010: el “encaje” en el sistema educativo**

Tras la recuperación del gobierno de la Generalitat en las elecciones realizadas a fines de 2010 por parte de CIU, en el marco del Decreto 297/2011, de 22 de marzo, de reestructuración del Departamento de Enseñanza,<sup>258</sup> la dependencia administrativa actual de la EA es la Dirección General de Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato; dentro de esa unidad de gobierno se ubica en la Subdirección General de

---

<sup>258</sup> Que seguiría los criterios marcados por el Consejo Europeo de Lisboa, según se enuncia en el Decreto.

Ordenación Curricular y, a su vez, en el Servicio de Ordenación Curricular de la Educación de Adultos. La justificación de esa dependencia reside en que la finalidad es educativa, más allá de otros aspectos que contemple o con los que interseccione; en tal sentido, importa formar parte del sistema de enseñanza para facilitar la continuidad de estudios. Asimismo, su ubicación dentro de la Dirección General de Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato, obedecería al alto porcentaje de personas que abandonó los estudios (alrededor del 30%) y un objetivo fundamental del Departamento es que obtengan el título de GES, según expresa el entrevistado del Departamento de Enseñanza.

...todo esto se vio que era necesario que estuviera dentro del sistema de enseñanza para que después, pues, las personas pudieran ir formándose y continuar, claro el Departamento de Enseñanza es el que tiene el peso, no los otros departamentos; podríamos verle otros aspectos más sociales, de formación, pero, si queremos que la persona tenga más oportunidades, tiene que estar dentro del Departamento de Enseñanza, formar un sistema con el resto de estudios [...] no está tan relacionada la educación de adultos con la enseñanza profesional únicamente, sino que está relacionada con todo el sistema y tiene quizá más sentido que esté dentro de la enseñanza secundaria obligatoria, incluso dentro de lo que es por ejemplo, dentro de los PQPI hay un módulo C, que es de educación secundaria, por lo tanto, tiene más sentido que esté recogido dentro de la educación secundaria que no dentro la formación profesional...

(EJSOCEA, pág. 3-4)

Bajo esta dependencia se habría procurado preservar la unidad de la EA dentro de esa dirección, al tiempo que se han derivado temas a otras unidades gubernamentales, por ejemplo, el mantenimiento de los centros a la Dirección General de Centros, cuyo encargo es el mantenimiento de centros de primaria, de secundaria y adultos no debía constituir una excepción. Las funciones del Servicio de Ordenación Curricular Educación de Adultos se resumen en las siguientes.

...elaborar las propuestas del curriculum de las enseñanzas de EA y las del módulo C para los PPQI; proponer criterios para la elaboración de documentación académica de los centros, es decir, recomendar a los centros qué tipo de materiales se pueden utilizar; elaborar el contenido de pruebas libres para la obtención del título de graduado en ESO y el certificado de formación instrumental para las personas mayores de 18 años...proponer estrategias organizativas metodológicas y didácticas de formación...elaborar criterios de evaluación y establecer criterios de calidad de los centros y medidas correctoras; promover y diseñar planes interdepartamentales y de colaboración con otras administraciones.

(EJSOCEA, pág. 4-5)

Con respecto a promover y diseñar planes interdepartamentales y colaborar con otras administraciones, el entrevistado hace referencia a la coordinación intrainstitucional con otras dependencias de la Generalitat (Política Lingüística, Renta Mínima, Consejería de Trabajo y Ocupación, Bienestar Social), con las que se mantiene reuniones conjuntas que suelen ser trimestrales, en función de las necesidades de cada momento.

Consultado acerca de la relación de la educación secundaria de adultos con los otros ámbitos de la formación de adultos (formación laboral, participación ciudadana de personas adultas), remarca que “...no tienen nada que ver una cosa con la otra...” (EJSOCEA, pág. 33); en todo caso, los centros en el marco de su autonomía pueden establecer coordinaciones con FP y los usuarios pueden estar matriculados en ambas. El entrevistado reconoce en cambio mayor coordinación con la Dirección de Formación Profesional respecto de la preparación para las pruebas de acceso con las que tienen en común el currículum ya que el Servicio a su cargo elabora las pruebas y esa dirección evalúa y certifica; con respecto a la relación entre el GES y PQPI también se circunscribe a la determinación del currículum del módulo C que los matriculados en PQPI deben aprobar para obtener el título correspondiente. En cuanto a la relación del Departamento de Enseñanza con el MEC, expresa que ésta existe y una evidencia de ello es que cuando se realizan jornadas se invita a las comunidades autónomas, independientemente de que alguna comunidad autónoma cuente con una oferta más amplia que la reglada y remarca la importancia de dicha relación a fin de contar con un sistema ordenado (EJSOCEA, pág. 35).

En la cita que transcribimos a continuación se expresa claramente la concepción de la EA que regiría en la actualidad, a diferencia de la que considera que existía cuando ésta dependía de del Departamento de Bienestar Social: educación de adultos no formal relacionada con el desarrollo personal o cultural. El entrevistado reconoce la validez de esa formación pero a cargo de otras entidades y remarca la inscripción en la educación formal reglada.

...hay quien habla de una EA de tipo no formal y que es para pasar el rato, esto hemos intentado en nuestros centros que no existiera, que existía también un grupo de personas mayores que dice –Hombre, pues nos gusta mucho seguir haciendo cosas de tipo cultural, vamos a la escuela de adultos, nos matriculamos allí y hacemos tertulias. Yo no las critico,

tienen su utilidad pero quizá es más propio de una educación no formal, desde mi punto de vista, hecha a través de diferentes tipos de entidades hay muchas asociaciones que hacen en convenio con universidades y una vez a la semana hacen una sesión con profesores de la universidad para temas importantes de economía, de cultura, de lo que sea y que tienen una aceptación buena y que después no tienen ningún título, es para el goce de la propia persona. La nuestra es de tipo formal y tiene un encuadramiento de tipo reglado y tiene como objetivo poder hacer otros estudios de tipo reglado...

(EJSOCEA, pág. 26)

Esta concepción está presente también en la relación con los municipios respecto de la distribución y acuerdo acerca de la oferta (quien se hace cargo de que y bajo qué condiciones) y cuál sería la responsabilidad de la Generalitat.

...hay comunidades que quieren ofrecer cosas no regladas, que no da un título o no sirve para nada, sí es aprendizaje a lo largo de toda la vida pero es más propio de entidades no formales...en algunos lugares se dan clases de macramé y se apunta gente de 60 años. Nosotros tenemos convenios con algunos ayuntamientos o Consejos Comarcales. Hay unos municipios que han llegado un acuerdo y funcionan como un consorcio. El Departamento ha dado un convenio pequeño. Nosotros nos comprometemos a hacer el graduado escolar en tal municipio, ustedes en este otro, y daremos Inglés en este otro, pero lo hemos condicionado a que el tipo de oferta es parecida o igual a la que hace el Departamento. Lo que no pueden hacer es ofrecer clases de Informática exclusivamente para los mayores de 65 años, nuestras clase de informática se pueden matricular en cualquier edad, ellos se pueden matricular, sí pero lo que no vale es que sean cursos sólo para mayores de 65 años porque estas limitando posibilidades a otros...

(EJSOCEA, pág. 35)

El entrevistado del Departamento de Enseñanza puntualiza tres grandes prioridades en el corto plazo: la modificación de todos los currícula –excepto el de secundaria que data del año 2009– completar la conversión de aulas en centros y la acreditación de competencias básicas. Según sus palabras, el primer objetivo es la modificación del currículum de formación instrumental, proyecto en el que se habría trabajado durante 2012 “a través de equipos de personas nombradas directamente por los centros y será la prioridad”, ya que se espera en 2013 tener los nuevos currícula actualizados, a fin de “poder ofrecer un encaje dentro del sistema educativo” (EJSOCEA, pág. 10); y a partir de allí, continuar con la modificación de los currícula de Informática e Inglés, que habiliten a continuar esos estudios en un nivel superior. Subyace a la modificación de estos currícula la siguiente idea:

Hasta este momento las enseñanzas que ofrecíamos la mayoría eran finalistas, esto quiere decir que si una persona adulta quería estudiar inglés, pues lo estudiaba y al

final conseguía un certificado pero nada más, esto no tenía traducción con nada más [...] La intención con estos nuevos currículum es ofrecer una puerta abierta a que la persona pueda seguir formándose, de manera que la persona pueda seguir estudiando.

(EJSOCEA, pág. 2)

El segundo lineamiento, que se trabaja con la Dirección General de Centros, es finalizar la conversión de aulas a centros, a lo sumo en un lapso de tiempo de dos años, según manifiesta.<sup>259</sup> La diferencia entre aula y centro no radica en la oferta o en la dotación de personal ya que un aula puede contar con una oferta tanto o más amplia que un centro, sino en los requisitos exigidos para ser centro; se destacan entre ellos las condiciones edilicias –contar con tres aulas, un espacio polivalente, otro destinado a secretaría, servicios higiénicos, salida de emergencia, entre otras– y tener la certificación habilitante para ello. Desconocemos los criterios adoptados para concretar tal conversión tanto de parte de la anterior administración como de la actual. Una docente hace referencia a la importancia de la entidad –Generalitat o Ayuntamiento– que tenía la titularidad de las aulas; manifiesta que, más allá de lo que se establece acerca de las condiciones edilicias, parecía ser decisivo a quién pertenecía el aula, dándose prioridad a aquéllas pertenecientes al Departamento de Educación.

...como durante tantos años el criterio ha sido el local es de la Generalitat o del ayuntamiento, aquellos centros más pequeños con menos personal, con menos alumnos, con menos oferta formativa, es igual, pero el local es de la Generalitat, eran centros; en X son 3 o 4 profes y no dan ni la mitad de cursos que hacemos nosotros pero resulta que están en un local que era del Departamento, pues ellos son centro y nosotros con tooooda la oferta formativa que damos, que ofrecemos todo lo que una escuela de adultos pueda ofrecer, este local era del ayuntamiento, pues no.

(EMEP, pág. 22)

La tercera prioridad es la acreditación de competencias básicas, cuestión en la que se habría trabajado a partir de solicitud del Servicio Ocupacional de Cataluña (SOC), con la intención de poder comenzar en 2013. El procedimiento a seguir sería seleccionar algunos centros de prueba para ver cómo funciona, evaluar y realizar modificaciones o correcciones necesarias y, en función de ello, extenderlo a los otros centros.

---

<sup>259</sup> Según el listado de aulas y centros que figura en la página web del Consorcio de Educación de Barcelona, en el curso 2013/2014 en la ciudad de Barcelona aún hay 7 aulas.

...seguramente habrá algún tipo de prueba, las pruebas de cada uno de los ámbitos y a partir de aquí se acreditarán competencias básicas para temas relacionadas con competencias profesionales para las personas que están trabajando que llevan mucho, hace tiempo haciendo un oficio, etc., pueden tener un reconocimiento de sus competencias profesionales pero siempre hay alguna competencia básica asociada al oficio, es decir, si tienes que hacer una serie de operaciones matemáticas, tienes que dominar aquellas operaciones...y lo haríamos nosotros.

(EJSOCEA, pág. 12)

La atención a adultos con necesidades educativas especiales no es un aspecto contemplado en la normativa autonómica y no forma parte de las prioridades actuales; en consecuencia, no se habría avanzado en adecuaciones curriculares, en orientaciones a los centros aunque éstos receptan demandas, ni en articulaciones con la unidad gubernamental correspondiente. El entrevistado del Departamento de Enseñanza lo justifica en función de la escasa dotación de recursos con que cuentan y las limitaciones presupuestarias.

Lo que no se tiene en cuenta es las dificultades a nivel físico o psíquico porque también tenemos peticiones de personas que han ido al psicólogo o al psiquiatra y les han recomendado teneis que ir a hacer educación de adultos. Vino una persona solicitando plaza y esto no se contempla, el sistema en estos momentos, también está limitado, no es que no se pudiera contemplar, hay que tener en cuenta los recursos que tenemos...

(EJSOCEA, pág. 20-21)

Si bien no la incluye dentro de las prioridades, el entrevistado destaca la continuidad de la formación docente, actividad importante iniciada en el período anterior, aunque con restricciones debido a las limitaciones presupuestarias impuestas. Consiste en la conformación de un grupo de profesores asesores que forman a sus compañeros, basado en el aprendizaje reflexivo y con asesoramiento a centros y búsqueda de impacto en las prácticas, según el mismo entrevistado. La responsable del proyecto caracteriza al modelo como no transmisivo, de co-construcción, con eje en la pedagogía dialógica, que parte de las experiencias y va a la teoría, pasando por el análisis, la autoconfrontación e intercambio con otros. Con base en el análisis de la experiencia de los docentes, se incorporan aportes teóricos y de la investigación. Los pasos que sigue son los siguientes: a) análisis individual y grupal de la práctica presencial o a distancia; b) construcción de práctica enriquecida; c) experimentación en el aula; d) evaluación de efectos e impacto; e) metacognición (ERFDA, pág. 2). La evaluación –consistente en la elaboración de un portafolio docente

en el que se expongan evidencias de impacto en el aula– sería un punto clave para certificar la formación, además de la asistencia, dada la búsqueda de impacto en la modificación de las prácticas. Un aspecto importante de este modelo de formación, común a todo el profesorado pero que en EA se habría dado desde el inicio con muy buenos resultados, es la conformación de grupos de formadores compuestos por docentes en ejercicio que reúnen determinado perfil –experto en la materia, en la teoría y dominio de pedagogía dialógica– para lo cual reciben una formación específica (ERFDA, pág. 2). El curso de formación de formadores se asienta en dos ejes –la preparación científico teórica y la metodología y práctica reflexiva– y consta de dos partes: la primera, en la que se experimenta el modelo y la segunda, en la que se construye la propia metodología. Los pasos son los siguientes: vivencia de cómo podrían trabajar, reflexión y meta-reflexión de qué es una buena formación, construcción del perfil y selección de aportes teóricos pertinentes (ERFDA, pág. 6). Esto se complementa con una formación específica para equipos directivos, punto considerado de fundamental importancia, de manera que éstos puedan acompañar e impulsar el proceso de formación (ERFDA, pág. 8). Actualmente contarían con aproximadamente 15-17 formadores (procedentes de primaria y secundaria de adultos) distribuidos en dos grupos: “senior y nueva generación” (ERFDA, pág. 7). El alcance de dicha formación, por las mismas características del modelo, es limitado, habrían participado 13 y 45 centros en dos convocatorias; a ello se suman los recortes presupuestarios que implicaron que los 10 u 8 formadores que tenían dedicación compartida (la mitad de su trabajo en el centro y la otra dedicada a la formación) ya no estén disponibles para la formación. Relacionado con lo anterior, la valoración acerca de esta formación de parte del profesorado es variable. Oscila entre el desconocimiento absoluto –por ejemplo en los dos centros en los que se realizaron las observaciones– hasta un reconocimiento importante de quienes han participado, entre ellos, el director del CFA ubicado en un centro penitenciario donde él mismo ha sido formador y en la actualidad lo es una docente de ese centro (EDCFAJV, pág. 5) y una de las maestras de un centro municipal que funciona como soporte del IOC (ETCSIOC, pág. 15).

La autorización de la oferta que cada centro puede abarcar en un determinado período lectivo es un tema controvertido, considerado desde distintas perspectivas, según los agentes entrevistados. Según el Acuerdo de Gobierno, para la autorización de nuevos cursos y asignación de plantilla se sigue el procedimiento en el que intervienen la inspección y el coordinador de los servicios territoriales, entre otros, además del análisis de la propuesta elevada por los centros; así, la propuesta final autorizada resultaría de cotejar la solicitud efectuada por los servicios territoriales y la cantidad de alumnos atendidos en el curso anterior con la mediación de mecanismos de control y de resultados.

Un integrante del grupo de discusión plantea su visión de que se estructuraría fundamentalmente en función de las leyes del mercado, excepto en la enseñanza del catalán para adultos.

Y yo creo que en estos momentos desde una perspectiva -que le estoy dando vueltas- que es la perspectiva del mercado, casi diría neoliberal, es decir, ¿qué oferta hay en función de la demanda? Como cualquier producto, la gente pide informática, se da informática pero con un agravante que las leyes del mercado capitalista no solamente responden a la demanda sino que crean oferta y en cambio aquí no se hace, no se crea oferta; más bien, se frena la oferta. Hay dificultades, excepto en un caso, para no decir que eso sería el funcionamiento lógico del mercado porque hay un caso en que el funcionamiento lógico del mercado no funciona que es el catalán para adultos, ahí se intenta crear demanda, en lo demás se funciona en función de la demanda.

(GDCa, pág.13)

Otros integrantes del grupo de discusión que ocupan cargos de conducción (director y jefa de estudios) destacan la importancia del posicionamiento y las apuestas del director o equipo directivo y del claustro en la elaboración de la oferta que atienda a una distribución equitativa de las horas docentes disponibles en función de las diferentes demandas a atender y también en su defensa fundamentada ante la Administración y miembros del servicio territorial, que generalmente no provienen del campo de la EA.

...creo que también depende mucho del equipo directivo y del claustro del centro porque nosotros podríamos ofrecer 500 cursos de informática pero nosotros hemos apostado que eso no va a ser, que vamos a hacer 2 y lo siento mucho [...] porque esas horas las necesitamos para hacer instrumental, para hacer lenguas de acogida, porque la demanda existe [...] pero si nuestra apuesta es dialogar y tenemos suerte que tenemos una persona que podemos dialogar, es decir, que no se llena un grupo a 30, que es lo que quieren, bueno se llega ahí, es que al catalán hay que reforzarlo y, si

quieren recortar, recortan pero si nosotros demostramos que podemos llenar, a nosotros nos lo han respetado pero es una batalla, eh? una apuesta

(GDCa, pág. 14-15)

Una persona que no tiene idea de la educación de adultos, la persona que se encarga en el consorci [...] Alfabetización, ahí no toca porque hay un 1%, igual que en el franquismo, no hay analfabetos; es verdad que hay un proceso de consulta a los centros y los que respondemos con fundamento, podemos defender...

(GDCa, pág. 14)

Relacionado con lo anterior, la entrevista realizada a las maestras del centro municipal de soporte IOC, sumado a las listas de espera destacadas por la Mesa de Personas Adultas que mencionamos en el apartado anterior y que ratifican los docentes en la aproximación a los centros, despierta dudas acerca de la cobertura de formación básica de personas adultas por parte la Generalitat. Las maestras expresan que la zona donde está ubicado el centro municipal cuenta con la oferta de GES a distancia (cuya matrícula representa el 25% del total del centro) desde 2010, a solicitud del ayuntamiento para que el centro fuera soporte del IOC; al respecto, consideran muy acertada la decisión de la técnica de educación del ayuntamiento quien habría advertido la existencia de esa demanda potencial y la importancia de incorporar tal oferta ya que ninguno de los centros de la Generalitat de la zona la tenía y los cursos presenciales eran insuficientes, además de la necesidad de trasladarse a una localidad próxima para acceder a ellos.

Claro, como centro, nosotros podemos tener Informática, Inglés, en ese momento hacíamos Pintura pero una escuela de adultos, no perdamos el norte, tiene que tener la formación básica; entonces ellos hicieron la petición, en ese momento ni siquiera X tenía punto de soporte IOC y, al ser que en el XX no hubo ningún centro cuando se sabe que es una comarca muy poblada, dieron la autorización.

(ETCSIIOC, pág. 5)

En suma y recapitulando, el análisis pormenorizado de las políticas de EA en la década de 2000 en Cataluña nos permite concluir en lo siguiente: un primer momento de continuidad, seguido de un segundo período de intensos cambios que implicaron el re enmarcamiento en el sistema educativo y un tercero, en curso, de profundización de esa tendencia.

En efecto, durante los tres primeros años de la década habría habido continuidad de las políticas de la década anterior, entre ellas el impulso a los cursos de catalán y la atención de los inmigrantes, y se produjo el ordenamiento curricular de la

formación básica de personas adultas. En los años restantes hasta casi finalizar la década, las acciones realizadas –delimitación de la oferta, ordenamiento de enseñanzas básicas de adultos, conversión de aulas en centros, determinación de cargos directivos, concursos de los cargos de dirección, autonomía de los centros, designación del profesorado según un listado único, dependencia de los docentes de los CFA localizados en establecimientos penitenciarios del Departamento de Educación– reafirman la adscripción de la EA a ese departamento; ellas estuvieron presididas por el retorno de las competencias sobre EA al Departamento de Educación y en acuerdo con los sindicatos, actores clave en ese momento. Desde noviembre de 2010 en adelante las acciones se dirigen fundamentalmente a la modificación curricular de todas las enseñanzas –excepto las de secundaria– con el propósito de que los títulos y certificaciones alcanzadas habiliten la continuidad de estudios reglados. En ese marco, las relaciones con otras unidades gubernamentales parecen limitarse a la ordenación curricular, cierta coordinación y respuesta a solicitudes, como es el caso de la acreditación de competencias básicas; igualmente la relación con las administraciones locales, orientada a ordenar y distribuir la oferta o autorizar la que éstas soliciten si cumplen con los requisitos establecidos y se hacen cargo de su financiamiento. La estructuración de la oferta, que data del período anterior, respondería a lo planteado en la Estrategia de Lisboa en cuanto a las enseñanzas iniciales y básicas y las competencias para la sociedad de la información y a lo dispuesto por el Estado en lo que respecta a la formación básica y a la preparación para las pruebas de acceso, en la intención de elevar los niveles educativos en concordancia con los parámetros de la Unión Europea. Asimismo, el procedimiento dispuesto para la autorización de la oferta en cada curso obedecería a restringir los gastos en un contexto de ajuste.

Los sucesivos cambios de dependencia administrativa –de Dirección General de Formación de Adultos a Subdirección General de Formación de Personas Adultas dentro de la Dirección General de Formación Profesional y finalmente Servicio de Ordenación Curricular de la Educación de Adultos dentro de la Subdirección General de Ordenación Curricular y a su vez de la Dirección General de Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato– expresan no sólo pérdida de jerarquía sino de especificidad de la EA. No relacionamos mecánicamente el mayor rango que una dependencia

administrativa pueda alcanzar con mayor importancia otorgada a la cuestión de la que esa unidad gubernamental se ocupa pero sí ofrece algunos indicios. La participación en el grupo de discusión nos permitió comprender que, en el caso de Cataluña, el hecho de que la EA haya tenido el más alto rango durante la dependencia de Bienestar Social es atribuible, entre otros factores, a intereses sectoriales y/o personales y a luchas de poder al interior del partido gobernante; asimismo, desde la perspectiva de algunos actores, más allá de esas razones relacionadas con el personalismo de la entonces directora y del poder de que gozaba al interior de su partido, se destaca que aún sin formación específica habría tenido intuiciones y aciertos con respecto al tema y se remarca la libertad de acción otorgada al profesorado, que habría contado con la habilitación para elaborar materiales específicos y realizar adaptaciones curriculares significativas que en el período siguiente se restringieron bajo la normativa y los diseños curriculares.

En cuanto a nuestro objeto de estudio –la educación secundaria de adultos– cuya implantación estuvo condicionada por distintos factores, esta década se caracterizó por lo siguiente: continuar su implantación en los centros que lo solicitaran, incluidos aquellos localizados en establecimientos penitenciarios, y por un proceso intensivo de ordenación curricular con tendencia a la homologación a la educación secundaria obligatoria que se expresa en la normativa, en la designación de profesores y en el curriculum, aspecto subrayado en la bibliografía consultada referida a la Comunidad Autónoma de Cataluña (AAVV, 2006; Formariz, 2009) y a la valenciana (Pascual, 2007).

## **Capítulo 10. Organización, sujetos y pedagogía de la educación de adultos en Cataluña**

Del mismo modo que en el capítulo 6, en el presente intentamos dar cuenta de la organización de la educación secundaria de adultos (GES) en Cataluña, de los establecimientos donde se desarrolla, de los sujetos de la relación educativa y de las concepciones pedagógicas predominantes. En primer término presentamos la forma en que se estructura la educación secundaria (presencial, autoformación y a distancia) y su diseño curricular, en el marco de la oferta amplia que abarca la EA, a diferencia de Córdoba. En segundo término nos referimos a las organizaciones donde se lleva a cabo y su relación con la administración central, así como a los recursos afectados para el cumplimiento de la finalidad, particularizando en el GES. En tercer término nos dedicamos a los sujetos principales de la acción educativa: docentes y estudiantes, atendiendo a la forma de designación, los requisitos y formación exigida, por un lado, y la población destinataria y que hace uso efectivo de los servicios, por el otro. En cuarto término exponemos las concepciones pedagógicas predominantes identificadas. A tal fin nos basamos en información extraída de diversos documentos de la Generalidad de Cataluña y la procedente de las entrevistas y el grupo de discusión.

### **10.1. Educación presencial, autoformación y a distancia en el marco de la oferta de educación de adultos**

Según el Acuerdo de Gobierno de 2006, ratificado posteriormente, la oferta educativa de los centros y aulas de formación para adultos, orientada a dar respuesta a las necesidades del entorno, se estructura en los siguientes bloques y enseñanzas.

### Estructuración de la Oferta

Bloques	Enseñanzas	Actividades
A) Enseñanzas Iniciales y Básicas	1. Lengua Catalana  2. Lengua Castellana  3. Lengua Extranjera  4. Informática	Cursos de Acogida Lingüística  Cursos de Nivel Básico y de Nivel Inicial  Cursos de Nivel Básico y de Nivel Inicial  Inglés Nivel Inicial  Francés Nivel Inicial  Alfabetización Inicial
B) Formación Básica	1. Ciclo de Formación Instrumental  2. Ciclo de Educación Secundaria	GES I y GES II
C) Preparación para las pruebas de acceso	1. Ciclos Formativos de Grado Medio  2. Ciclos Formativos de Grado Superior  3. Universidad para mayores de 25 años	
D) Competencias para la sociedad de la Información	1. Informática  2. Lengua Extranjera	Informática a nivel de usuario  Lengua Extranjera a nivel funcional

Tal como establece la Ley de Formación de Adultos en el artículo 6 y ratifica la Ley 12/2009, de 10 de julio, de Educación de Cataluña, la formación de adultos se desarrolla de manera presencial y a distancia y admite la autoformación, contemplada en el Acuerdo de Gobierno. A su vez, el Decreto 161/2009, de 27 de octubre, cuyo objetivo es ordenar las enseñanzas y establecer el curriculum de la educación secundaria para las personas adultas propone una manera de integrar esas distintas formas. El art. 1 establece que las enseñanzas se pueden cursar en modalidad presencial, semipresencial y a distancia y el art. 8 precisa que la semipresencialidad permite cursar simultáneamente uno o más módulos en un CFA y otros a distancia en

el IOC o en otros centros que ofrezcan esta modalidad.<sup>260</sup> Cualquiera sea la modalidad de cursado, se deberá incluir las tecnologías de la información y la comunicación que permita su adaptación a las capacidades e intereses de las personas adultas.<sup>261</sup>

El punto en común de esas modalidades que favorece el traspaso de una a otra es el currículum de educación secundaria para las personas adultas, que debe posibilitar el logro de los objetivos y las enseñanzas correspondientes a las de la etapa de educación secundaria obligatoria. El currículum es entendido como conjunto de competencias básicas, objetivos, contenidos, métodos pedagógicos y criterios de evaluación que orientan la acción docente, por un lado, y la acción tutorial, por el otro. Del mismo modo que el anterior currículum, éste se organiza en tres ámbitos y 34 módulos.<sup>262</sup> Los ámbitos son: comunicación, científico-tecnológico y social; incluyen las materias de la educación secundaria obligatoria y se organizan en módulos. Los módulos son de dos tipos: comunes y opcionales.<sup>263</sup> La acción tutorial es concebida como el conjunto de acciones educativas dirigidas al alumnado que lo orientan y asesoran en el proceso de aprendizaje.<sup>264</sup> El tutor garantiza la coherencia pedagógica en la acción educativa, coordina el proceso de enseñanza aprendizaje y la evaluación de todo el alumnado que tutoriza, según lo dispuesto en el art. 9.

---

<sup>260</sup> Con la salvedad de que un módulo no se puede cursar simultáneamente mediante dos modalidades; es decir, que la semipresencialidad como oferta completa no existe.

<sup>261</sup> Con respecto a la expedición de títulos del alumno que utiliza el sistema semipresencial, corresponde que lo haga el CFA donde el alumno finaliza y supera los estudios; en el caso de cursar simultáneamente módulos en un centro presencial y a distancia, se mantiene la modalidad semipresencial durante todo el curso escolar y el centro de formación presencial tiene la custodia del expediente.

<sup>262</sup> Los ámbitos son conjuntos de módulos de materias afines y complementarias; los módulos son unidades temáticas que se desarrolla en 35 hs. de trabajo del alumno, según el art. 6.

<sup>263</sup> Los comunes son los que han de cursar, convalidar o acreditar todos los alumnos en tanto los opcionales (incluidos en el anexo del decreto o elaborados por el centro) son los que el alumno puede elegir según sus intereses y necesidades y orientación del tutor/a. Entre ambos tipos el alumno deberá cursar y superar 34 módulos o convalidarlos, de los cuales 12 corresponden al ámbito de la Comunicación, 10 al Científico tecnológico, 6 al Social y 6 son módulos opcionales, según lo dispuesto por el art. 7 del decreto.

<sup>264</sup> Se asigna un tutor/a a cada alumno quien, de acuerdo con el equipo docente, elabora el itinerario formativo y el plan de trabajo, según los intereses, disponibilidad horaria y grado de adquisición de las competencias básicas.

**Estructura de las enseñanzas de la educación secundaria para las personas adultas**

<b>Niveles</b>	<b>Ámbito Comunicación</b>	<b>Ámbito Científico-Tecnológico</b>	<b>Ámbito Social</b>	<b>Total</b>
I	Literatura	Matemática I y II	Ciencias sociales I y educación para la ciudadanía	6 A C
	Lengua catalana I y II	Física y química I	Geografía I	5 A C-T
	Lengua castellana I y	Ciencias naturales	Historia I	3 A S
	Lengua extranjera I	Educación para la salud		3 Opc.
II	Lengua catalana III	Matemática III y IV	Ciencias Sociales II y Movimientos Migratorios	6 A C
	Lengua castellana III	Física y química II	Geografía II	5 A C-T
	Lengua extranjera II y III	Biología y geología	Historia II	3 A S
	Literatura catalana	Tecnología		3 Opc.
	Literatura Castellana			

**Módulos Opcionales**

<b>Ámbito Comunicación</b>	<b>Ámbito Científico-Tecnológico</b>	<b>Ámbito Social</b>
Lengua extranjera Mód. O	Matemáticas iniciales	Artes y artistas
Taller de escritura creativa	Dietética y nutrición	Historia de la música
Lengua y TIC	Medio ambiente y cambio climático	Viajar por Cataluña
La argumentación discursiva	Química y sociedad	La globalización
Hablemos de literatura	Tecnol. de la información y comunicación	Cataluña en la España del siglo XX
	Las finanzas personales y elaboración de un presupuesto	Otros módulos elaborados por el centro

El mismo decreto dispone que en su proyecto educativo los CFA tienen que plasmar los elementos básicos orientadores del desarrollo del curriculum, la adecuación al entorno y la organización y el funcionamiento del centro; asimismo, en la planificación de las actividades se ha de prever la diversidad del alumnado para el desarrollo de los módulos y ajustar la programación prevista a sus necesidades y que el

alumno que tiene dificultades para superar uno o más módulos del currículum puede cursar como refuerzo otras enseñanzas que forman parte de la oferta del centro, sin que se evalúen. Asimismo, se refiere a la prueba de evaluación inicial y a la evaluación.<sup>265</sup> La evaluación se entiende como elemento integrante del proceso formativo, la que es continua y diferenciada según los ámbitos del currículum, y se rige por los objetivos y competencias básicas; su objetivo es constatar los avances del alumnado, detectar dificultades y tomar las medidas necesarias para la continuidad con éxito del proceso de aprendizaje,<sup>266</sup> y valorar el proceso de enseñanza y la práctica docente.

El entrevistado del Departamento de Enseñanza ratifica que el currículum es el mismo que el de secundaria y asimila el GES I a un nivel de primaria y el GES II a educación secundaria (EJSOCEA, pág. 20); desde su perspectiva, las adecuaciones no están previstas en los contenidos sino que se realizarían en el plano metodológico (EJSOCEA, pág. 21).

No obstante la estructuración en ámbitos y su fundamentación que apuntaría a un currículum de tipo integrado, el detalle minucioso de contenidos según las disciplinas que componen cada ámbito lo aproxima a un currículum de tipo colección en tanto las fronteras entre las materias del currículum están fuertemente delimitadas (Bernstein, 1988).

El encuadramiento rígido en disciplinas y la homologación a la educación secundaria regular junto a la actual duración del currículum son aspectos destacados por distintos entrevistados quienes entienden que reduce la posibilidad de integración de contenidos y los márgenes de creación del docente; por el contrario, el entrevistado del Departamento de Enseñanza enfatiza la importancia del ámbito antes que las

---

<sup>265</sup> La prueba de evaluación inicial consiste en una entrevista personal y, si es necesario, una prueba escrita con el alumno a fin de conocer sus intereses, disponibilidad personal, los antecedentes académicos y las competencias adquiridas o que necesita consolidar y los módulos o ámbitos que necesite superar; se realiza previamente a la matrícula y cumple la función de orientar en la delimitación del itinerario formativo del alumno.

<sup>266</sup> La programación de cada ámbito incluirá los criterios de evaluación de los módulos. Las calificaciones se expresan en letra y número: Insuficiente (1, 2, 3, 4); Suficiente (5); Bueno (6); Notable (7,8); Excelente (9,10).

disciplinas y aclara que la duración de dos años es el límite mínimo pero el cursado real puede insumir el tiempo que el alumno necesite.

El decreto de 2009 reduce la ESPA de 3 a 2 años. En realidad, no sólo reduce sino restringe a disciplinas, equiparándolo lo más posible a la ESO de adolescentes. Antes los módulos eran integradores de temas y disciplinas. Yo por ejemplo, armé un módulo de Temperatura en el que incluía cuestiones de salud, de física, de matemática.

(EDCFAJV, pág. 2)

...cuando pasamos de LOE a LOGSE ahí perdimos yo creo una batalla importante, antes los módulos tenían unos nombres muy poéticos: economía domestica, ehh yo prefiero nombres mucho más poéticos que Física, Química 1, Catalán 3,[...] lo que teníamos más o menos empezado a unir, ahora lo hemos vuelto a romper.<sup>267</sup>

(EDAGESIOC, pág. 11)

...hay muchos contenidos y hay que seleccionarlos muy bien pero la visión global no puede perderse nunca. La persona pasa porque supera el ámbito, no porque supera el modulo, los tiene que superar pero la visión global corresponde al ámbito.

(EJSOCEA, pág. 22)

Otro entrevistado cuestiona los criterios en base a los cuales se ha diseñado el actual curriculum al que considera "...que se hace por reducción del oficial sin criterios ni legalidad"; más precisamente, habría reducción y omisión en tanto se eliminan contenidos importantes, por ejemplo educación física con una orientación hacia el cuidado del cuerpo, y se reducen otros. En contraposición, propone un curriculum que suponga la misma exigencia que en el otro pero que implique un cambio en profundidad (EEFA, pág. 4).

### **10.1.1. El GES a distancia**

La educación secundaria para adultos a distancia se cursa en el IOC que surgió de la fusión de instituciones y programas anteriores, como ya señalamos y en los centros de soporte; su objetivo habría sido unificar la educación a distancia en una única institución dedicada a la educación a distancia, en un proceso inverso al que se produjo cuando se creó el CIDEAD que se trató de relacionar la educación a distancia con los centros presenciales.

---

<sup>267</sup> El subrayado es nuestro para expresar el énfasis en tal afirmación.

El Proyecto Educativo del IOC<sup>268</sup> explicita un conjunto de valores que caracterizarían al centro y a la comunidad educativa<sup>269</sup> y los principios metodológicos que orientan el trabajo.<sup>270</sup> La organización de los estudios de GES, del mismo modo que en la educación presencial y en la autoformación, es trimestral; es decir, que un estudiante puede iniciarlos y finalizarlos en cualquier trimestre, con la diferencia respecto de la educación presencial y en coincidencia con la autoformación, que todos los módulos se ofrecen todos los trimestres (EDAGESIOC, pág. 9).<sup>271</sup> Según esa forma de ingreso, cada trimestre<sup>272</sup> el estudiante debe ponerse en contacto con el tutor a fin de realizar el plan de trabajo trimestral, lo que asegura su condición de alumno activo y su registro en la secretaría virtual.<sup>273</sup> Durante el primer trimestre el tutor propone un plan de trabajo con un máximo de 4 módulos, considerando que los estudiantes pueden hacer satisfactoriamente esa cantidad, aunque pueden inscribirse en 6, previa autorización de la Dirección Académica. La determinación del número de módulos en los que pueden inscribirse se habría calculado en base el promedio de la cantidad de

---

<sup>268</sup> Extraído de la pág. web del IOC.

<sup>269</sup> Entre ellos se destacan: a) autonomía, ligada a los conceptos de libertad y responsabilidad, lo que se traduce en la adquisición de las herramientas para auto regularse y aprender a buscar la información que necesitan y resolver los problemas que se les plantean; b) esfuerzo –fomentado y valorado– así como la perseverancia, constancia y tenacidad; c) espíritu crítico, tanto en lo que refiere a la interpretación como a la producción; d) solidaridad, promoviendo la utilización de los fórum, espacios de intercambio, participación y ayuda mutua entre todos los integrantes; e) responsabilidad –central en el proceso de aprendizaje– que favorezca el cumplimiento de los compromisos académicos adquiridos.

<sup>270</sup> Ellos son: flexibilidad, que facilita la formación desde cualquier lugar y hora, según el ritmo que los alumnos decidan; atención personalizada, que incluye atención y orientación personal, académica y profesional; aprendizaje compartido e interacción con el profesorado, el tutor y los compañeros; aprendizaje significativo, que ancle en las necesidades y aprendizajes previos de los alumnos; evaluación continua, a lo largo de todo el proceso, concebida como una herramienta que potencia el desarrollo del alumno.

<sup>271</sup> La posibilidad de incorporarse a los estudios en cada trimestre es valorada positivamente por el entrevistado quien ejemplifica a través de su situación personal que, si tuviera que matricularse en un curso que termine en junio, probablemente no lo terminaría; mientras que si la finalización es en diciembre tendría altas probabilidades de concluirlo (EDAGESIOC, pág. 9).

<sup>272</sup> De invierno (enero a marzo), de primavera (abril a junio), de verano (julio a septiembre) y de otoño (septiembre a diciembre).

<sup>273</sup> Si durante uno o más trimestres el alumno no desea o no puede presentar un plan de trabajo, debe comunicarlo al tutor y pasa a la categoría de inactivo; cuando las circunstancias que le impiden estudiar se han superado, es necesario que comunique nuevamente al tutor y cumpla con los requisitos para retornar a la categoría de activo.

módulos en los que los estudiantes están matriculados, que es “...lo que la dedicación de una persona estandar digamos permite...” (EDAGESIOC, pág. 6).

El contacto con el tutor comienza con la inscripción ya que la matriculación debe hacerse con la ayuda del tutor; en muchos casos esta misma persona es quien lo acompaña en lo sucesivo. Es competencia del tutor hacer el seguimiento del portafolio del estudiante, orientarlo en lo referido al desarrollo de los estudios, al funcionamiento del campus virtual, al modelo de aprendizaje y plan de estudios y a los módulos más convenientes a sus intereses; también orienta y asesora al alumno en su progresión académica; proporciona información y orientación que pueda afectar la marcha de los estudios; media con los profesores de los módulos si es necesario y responde dudas y comentarios que el estudiante formula en el espacio de tutoría.<sup>274</sup> El entrevistado del IOC enfatiza la importancia de la función del tutor quien generalmente coincide con un profesor en el IOC, mientras que en los centros colaboradores son sólo tutores, a excepción de los centros localizados en prisiones que no tienen acceso a internet, en cuyo caso los tutores se encargan de la corrección y la función docente “...que en principio no les correspondería...” (EDAGESIOC, pág. 16). Desde su perspectiva la tarea del tutor es fundamental en cuanto al seguimiento de los estudiantes y destaca también el aporte del informe tutorial para la Junta de Evaluación.

...el trabajo del tutor es básico porque como es el que conoce bien al estudiante, es el que guía y orienta, ehh y le dice –mira, ahora vale la pena que te centres en esto, ahora dedica más esfuerzos en aquello; un poquito le va haciendo un seguimiento durante el trimestre...ayuda a la hora de conservar los módulos, a la hora de la matrícula, es el que hace los informes para la junta de evaluación...

(EDAGESIOC, pág. 8)

El Proyecto Curricular de GES explicita claramente los objetivos, la organización del curriculum, el modelo educativo, los recursos y criterios utilizados. Con relación al curriculum, el conjunto de profesorado de cada ámbito cuenta con un coordinador de

---

<sup>274</sup> En caso de estudiantes que presenten alguna discapacidad visual o auditiva, si no es posible hacer la adecuación de los materiales, se preparan actividades adaptadas alternativas; asimismo, en la organización de las pruebas de validación se tienen en cuenta las necesidades específicas de los estudiantes, en virtud de lo cual pueden realizarse en línea, a través del campo virtual, o tomarse las medidas más adecuadas a cada caso.

ámbito cuya función sería convocar periódicamente a reuniones, confeccionar el acta, efectuar un seguimiento de los acuerdos, informar a la Dirección Académica de los acuerdos y necesidades que surjan y coordinar la elaboración del proyecto curricular del ámbito. El detalle de las funciones del coordinador del ámbito e incluso su existencia coincide con la importancia que le atribuirían en el IOC. “...El profesorado de un ámbito trabaja de una manera bastante conjunta de modo que los módulos tienen sentido uno de tras del otro, tienen una cierta progresión e intentamos que no haya ni solapamientos ni encasillamiento, que un módulo no sea una mini asignatura ...” afirma el Director Académico del GES, a la vez que reconoce la tendencia a la atomización del conocimiento debido fundamentalmente a la cultura profesional de los profesores quienes consideran que su disciplina es lo más importante ya que han sido formados en esa creencia (EDAGESIOC, pág. 11).

En cuanto a los criterios de organización curricular, destaca que los estudios para la obtención del GES tienen lugar en un entorno virtual de enseñanza y aprendizaje –el campus del IOC– en el cual se encuentran todos los recursos disponibles para estudiar.<sup>275</sup> En cada ámbito el coordinador debe incluir, como mínimo, los módulos a impartir, la metodología específica de cada uno, los criterios de evaluación, los criterios de adaptación de los módulos a las repeticiones múltiples, el itinerario recomendado (en especial en el caso de los módulos optativos), los requisitos y recomendaciones para cursar determinados módulos, el itinerario de propuestas del portafolio, las guías docentes y las guías de estudio de los módulos.<sup>276</sup> Cada módulo se divide temporalmente en 4 entregas, cada una de las cuales incluye:

---

<sup>275</sup> Tales recursos son los siguientes: a) la guía de estudio de cada módulo, con información, consejos y orientaciones del profesorado; b) los planes de trabajo, guías detalladas de la secuencia de aprendizaje; c) los materiales de estudio: documentos y enlaces necesarios para estudiar los módulos; d) los avisos del profesorado; e) el foro de dudas, un espacio donde el estudiante puede plantear y debatir cualquier cuestión; f) las actividades que el estudiante debe hacer a lo largo del trimestre para alcanzar los aprendizajes y las actividades de evaluación continua que el profesorado valora y comenta con el alumnado y sirven para la evaluación y calificación; g) el servicio de mensajería interna para dirigirse al profesorado tutor/a; h) el acceso al portafolio.

<sup>276</sup> Las guías docentes deben contener, entre otros aspectos, las capacidades previas de los estudiantes para cursarlos, los objetivos generales y las competencias claves a las que contribuye, la relación de contenidos con la dedicación horaria del estudiante, las estrategias metodológicas empleadas, los criterios e instrumentos de evaluación y recuperación, los recursos, la planificación de las actividades didácticas (con sus correspondientes objetivos, contenido, tipo de actividad y duración) y la distribución en las cuatro entregas y la propuesta de actividades para trasladar al portafolios.

un plan de trabajo en el que el profesorado formula la propuesta de secuencia de trabajo; la parte correspondiente de materiales y recursos formativos del módulo, bajo el nombre “Materiales de estudio”; las actividades de aprendizaje; una parte de actividades optativas de ampliación denominada “Para saber más” y las actividades de evaluación continua. El profesorado responsable de un módulo es el referente y guía del alumnado en un determinado módulo y ámbito; si el número de estudiantes es elevado, se puede dividir el grupo, en cuyo caso hay un profesor responsable y otros colaboradores.

La evaluación es considerada un componente esencial de la programación de las actividades de enseñanza y aprendizaje, es continua y se explicitan los criterios, conforme lo estipula el Decreto de Ordenación Curricular. Al finalizar cada trimestre el equipo docente junto con los tutores se constituye en Junta de Evaluación a fin de evaluar los resultados obtenidos en la evaluación. Los ámbitos deciden y hacen constar en un acta y en el PCC del ámbito cuáles módulos comunes tienen prueba de validación obligatoria.<sup>277</sup> En cada trimestre se establece un período de confirmación durante el cual el estudiante confirma los módulos en los que quiere ser evaluado; tal confirmación tendría como objetivo que el estudiante reflexione sobre su proceso de aprendizaje, valore sus posibilidades de éxito en todos los módulos en que se matriculó renuncie a aquellos a los que no se dedicó y que ajuste el plan de trabajo trimestral siguiente a su disponibilidad personal (EDAGESIOC, pág. 6). Desde el curso 2011-12 se incorpora el portafolio como herramienta fundamental de la evaluación, considerado el mejor instrumento competencial de evaluación porque se centra en el estudiante y en sus procesos reflexivos; no es una simple colección o muestra de trabajos, sino instancias de reflexión que da sentido a qué y a quién se muestra.<sup>278</sup> Se

---

<sup>277</sup> Esos módulos con pruebas obligatorias están ubicados en puntos clave del itinerario formativo del Nivel II y cada ámbito tiene al menos un módulo con prueba obligatoria de nivel II. Para tener derecho a presentarse a las pruebas de validación al final del trimestre, es necesario haber entregado las actividades de evaluación continua (al menos el 75%, con una calificación no inferior a 3).

<sup>278</sup> A partir de esa consideración, el portafolio del estudiante es una colección de evidencias (materiales, actividades, productos) del aprendizaje estructuradas, ordenadas y seleccionadas por el estudiante cuyo objetivo es explicarse a sí mismo y a los otros el aprendizaje realizado, reflexionar sobre lo que ha aprendido y facilitar la autoevaluación y la evaluación externa. En el portafolio se refleja el proceso de aprendizaje (visualizado a través de un diario, por ejemplo), los productos elaborados y la recopilación de los resultados de cada actividad realizada.

habría decidido incorporarlo como prueba de validación, en el sentido de demostrar que el estudiante es quien ha realizado el trabajo, como alternativa a los exámenes de final de trimestre ya que “huíamos de la evaluación clásica”, en palabras del entrevistado del IOC (EDAGESIOC, pág. 14). Es considerado una herramienta potente que estimula la reflexión y la autoevaluación y es más acorde con la evaluación de competencias que el curriculum promueve; no obstante ello, se implementarían las dos formas de evaluación ya que no todos los profesores lo valoran de la misma manera ni acuerdan con esa forma de evaluación y sería necesario continuar trabajándolo con los profesores a fin de favorecer su apropiación (EDAGESIOC, pág. 14).

Las pautas establecidas acerca del plan de trabajo trimestral que el estudiante tiene que diagramar con el tutor, la condición de alumno activo e inactivo, las cuatro entregas en que se divide temporalmente el módulo, la confirmación de los módulos en los que el estudiante quiere ser evaluado, entre otras exigencias, tendrían la función de ayudar a los estudiantes a organizarse en el proceso de estudio y adquirir responsabilidades frente a lo que el Director Académico de GES denomina el “síndrome del gimnasio” (EDAGESIOC, pág. 6). El entrevistado establece una analogía entre la creencia ingenua de que para adelgazar es suficiente con inscribirse en un gimnasio y aquella por la cual se supone que para obtener el título de GES también es suficiente con matricularse, prescindiendo del esfuerzo personal que supone asistir al gimnasio y estudiar, en este caso.

Los centros de soporte son valorados por el Director Académico del GES y por las tutoras del centro de soporte como referentes para los estudiantes en tanto implican contacto personal con los tutores, asesoramiento y orientación. El primero destaca que “...es centro de referencia...” (EDAGESIOC, pág. 2). Las tutoras ratifican lo anterior y especifican las tareas de la función tutorial que incluye la inscripción, el itinerario, el seguimiento, la evaluación de estudiantes y el foro a fin de controlar cómo van trabajando las personas inscriptas; asimismo, destacan un aspecto central desde su perspectiva –la importancia del contacto físico aún en el sistema a distancia–, la comunicación telefónica ante la ausencia de los alumnos y las características que le imprimen a la acción tutorial, sintetizadas en la expresión “arropar” (ETCSIOC, pág. 6-

7), en el sentido de cobijar. Ambas entrevistadas enfatizan el apoyo que los centros de soporte reciben del IOC a través del foro de consultas en el que pueden plantear dudas, aspectos no claros, interrogantes de los estudiantes a los que deben dar respuesta, etc., ante las cuales obtendrían una respuesta inmediata. Asimismo, mencionan reiteradamente la insuficiencia de contar con 5 hs. semanales dispuestas por el Departamento de Enseñanza para dedicarse a esa tarea, independientemente de la cantidad de alumnos, sean éstos 15 o 150, (ETCSIOC, pág. 5) y aseveran que el trabajo realizado supera con creces esa cantidad de horas; de hecho han solicitado y cuentan con la autorización respectiva del ayuntamiento para incrementar a 10 las horas para cumplir con esa función. Por otra parte, valoran la posibilidad de ser centro de soporte del IOC en dos sentidos: por un lado, porque les habría aportado una visión más amplia de la EA, no anclada sólo a su localidad y, por el otro, por la oportunidad que representa para un conjunto importante de la población contar con el acompañamiento que se ofrece desde el centro, sin el cual no todos los estudiantes estarían en condiciones de efectuar estos estudios absolutamente a distancia, como se realizan en el IOC. Las tutoras aportan una visión diferente a la del Director Académico del IOC quien afirma que el entorno tecnológico –sencillo e intuitivo– no implica dificultad adicional (EDAGESIOC, pág. 12); por el contrario, sostienen que para las personas adultas no familiarizadas con el ordenador y la descarga de programas, es una dificultad añadida que es necesario atender (TCSIOC, pág. 9).

### **10.1.2. El GES según la autoformación**

Como mencionamos en el capítulo anterior, la autoformación presente ya en la década de 1990, se plasmó en experiencias desarrolladas por algunos centros, es un punto importante en el Acuerdo de Gobierno de 2006 pero no habría tenido mayor desarrollo sino que estaría circunscripta a dos centros que adoptan esa forma de trabajo: Palau de Mar y María Rúbies. De las tres maneras en que es posible implementar la autoformación expuesta en el Acuerdo de Gobierno, los centros se corresponden con la última, es decir, centros educativos y de formación que favorecen la atención a la diversidad a través de una formación personalizada que se adapta al ritmo y sistema de aprendizaje que cada alumno necesita; se procura fomentar la autonomía en el aprendizaje de modo que los alumnos puedan tomar decisiones sobre

qué, cómo y cuándo aprender. La existencia del aula de autoformación en los centros y aulas no significa que efectivamente se utilice con esa finalidad; según la maestra de un centro donde realizamos observaciones, el aula de autoformación o autoaprendizaje se abre en los horarios disponibles de los profesores para que los estudiantes realicen alguna actividad pero las horas que podrían dedicarse a ello se han afectado para la apertura de cursos con mucha demanda (EMEP, pág. 30). La autoformación se diferencia de la presencialidad en que los docentes no desarrollan los contenidos en el formato clase sino que el estudiante es el responsable del estudio y el profesorado está para asistirlo en ese proceso pero se estimula la asistencia frecuente al centro a fin de realizar las consultas necesarias y trabajar con sus pares; se aproximaría a la semipresencialidad, pero no como es entendida en el Decreto 161/2009.<sup>279</sup>

Si bien es un punto que amerita ser profundizado, a partir de la indagación efectuada, estimamos que la posibilidad de movilidad de los estudiantes de una modalidad a otra que la normativa habilita sería poco aprovechada ya que parecen existir escasas vinculaciones entre las distintas modalidades, particularmente entre los centros y aulas ubicadas en Barcelona ciudad y el IOC. Tanto el discurso de las autoridades del Departamento de Enseñanza como de los profesores de los centros alimenta esta hipótesis. El entrevistado del Departamento de Enseñanza expresa que oferta presencial y a distancia son cosas separadas, reafirmando la historia de la evolución de ambas por caminos distintos: "...nosotros simplemente les presentamos soporte, hay una serie de centros que son centros de soporte IOC pero (los estudiantes) lo hacen a través del IOC, son dos cosas diferentes... (EJSOCEA, pág. 7). Un integrante del grupo de discusión, en tanto, ratifica la separación existente, alude a dificultades de coordinación y atribuye tales dificultades al IOC.

"...el IOC es una institución que ha crecido muchísimo y a pesar de crecer mucho, hay dificultades de articular concretas: -Que vas a llevar tal asignatura y no pueden, que llaman y no les atienden, envías éste y no pueden, se matriculan y tienen que pagar

---

<sup>279</sup> No nos detenemos en este punto ya que es objeto de análisis más detallado en el capítulo 11 en el que efectuamos una descripción y reconstrucción histórica de los centros observados, incluido el que trabaja con la modalidad de autoformación.

una cuota y a lo mejor entonces se borran; no son dos sistemas pensados para trabajar en conjunto eh, están pensados para trabajar en paralelo, eh?  
(GDB, pág. 8)

Desde los centros presenciales y de autoformación dicha coordinación tampoco sería favorecida ya que la información a los estudiantes que tienen dificultades en la asistencia diaria al centro para que cursen módulos en el IOC, no estaría contemplada ni se registra como posibilidad, al menos en los centros con los que tuvimos contacto. El Jefe de estudios de uno de ellos señala que, por las características de ese centro, en un punto medio entre la modalidad presencial y a distancia, no sería una práctica habitual sino solicitada excepcionalmente por algún estudiante (EJECFAMR, pág. 1). Del mismo modo, la docente del otro centro expresa que articulan con el IOC para los módulos específicos de las pruebas de acceso, mientras que "...como GES no, siempre hemos ofrecido el GES presencial..." (EMEP, pág. 30). En cambio, quienes parecen tener mayor claridad acerca de los procedimientos para el uso de la semipresencialidad serían el Director Académico del GES del IOC, una integrante del grupo de discusión cuyo centro está localizado en el interior y las tutoras del centro de soporte del IOC, también ubicado en el interior. El primero afirma que es una oferta institucional del Departamento de Enseñanza que los CFA presenciales pueden sugerir a los alumnos ante dificultades para asistir diariamente a clase y reconoce que implica un trabajo extra pero es una alternativa ya que el estudiante "...no pierde el carro de los estudios..." (EDAGESI, pág. 4); la segunda afirma que tal articulación existe y efectivamente funciona (GDB, pág. 8) en tanto las terceras refieren a las coordinaciones efectuadas entre el CFA presencial de la zona y el centro soporte IOC, favorecidas por la proximidad y el conocimiento mutuo (EMCSIOC, pág. 8).

## **10.2. Las organizaciones de educación de adultos: características, funcionamiento y recursos**

En este ítem presentamos las características y funcionamiento de las organizaciones que componen la educación de adultos que dentro de su oferta incluye la del GES. Asimismo, los lugares donde están emplazadas, la infraestructura

disponible y los recursos materiales y humanos con los que cuentan para el cumplimiento de su finalidad.

En Cataluña las organizaciones educativas en las que se lleva a cabo el conjunto de la oferta destinada a los adultos, autorizada por el Departamento de Enseñanza para cada curso académico, son los CFA y las AFA aunque sólo los centros tendrían reconocimiento legal. Según el entrevistado del Departamento de Enseñanza, hay 130 centros dependientes de la Generalitat, 11 de ellos ubicados en centros penitenciarios (EJSOCEA, pág. 20-21). Gran parte de los actuales CFA se iniciaron como aulas y progresivamente se convirtieron en centro, según el Acuerdo de Gobierno aunque a un ritmo mucho más lento del que se estipulaba. Las diferencias entre aula y centro obedecen fundamentalmente a las condiciones edilicias y que reúnan los requisitos que la normativa determina para ser centro (EJSOCEA, pág. 10), como ya señalamos; otra diferencia radica en la asignación de cargos directivos y de coordinación: los centros, según la cantidad de docentes y la oferta, pueden contar con un equipo directivo mientras que las aulas están a cargo de un coordinador. Las aulas y centros pueden ser de titularidad de la Generalitat y municipales, estos últimos en los que el municipio sólo cede el espacio físico (EJSOCEA, pág. 11).

Más allá de esa delimitación formal, un integrante del grupo de discusión efectúa otra tipificación de los centros según el origen y evolución, la relación con el territorio y la procedencia geográfica de los estudiantes. Refiere a tres modelos de centros o aulas presenciales, además de los centros a distancia: el primero, que sería potenciado por el Departamento de Enseñanza, articulado a la oferta académica, "...de oferta y demanda pero regulada por la unidad de planificación..."; el segundo, vinculado a alguna entidad (por ejemplo UGT y CCOO) que atiende población de distinta procedencia geográfica y el tercero, comunitario o territorial donde "...el centro forma parte de una red con el territorio o desaparece..." (GDCa, pág. 15-16).

El horario de funcionamiento de los centros y aulas es variable y depende en gran medida de si se comparte el edificio y con quién se comparte. Es amplio si tienen exclusividad en el uso del edificio aunque el uso sea compartido y más limitado si comparten con institutos de secundaria; en este último caso, si el espacio disponible lo

posibilita, el horario se puede extender, de lo contrario, se distribuye según turnos; a su vez, el horario incidiría en la oferta y en la asignación de plantilla (EJSOCEA, pág. 28-29).

Del mismo modo que los otros centros que forman parte del sistema educativo, los CFA gozan de la autonomía que dispone el Decreto 102/2010, de 3 de agosto, de autonomía de los centros educativos en términos pedagógicos, organizativos y de gestión de los recursos humanos y materiales, en el marco del funcionamiento integrado y la gestión descentralizada que establece la Ley de Educación de 12/2009 y de ciertos principios que ordenan la autonomía.<sup>280</sup>

Los recursos humanos asignados a los centros y aulas son los siguientes: plantilla docente –que varía según la oferta y ésta a su vez ésta está condicionada por la plantilla, además del horario, como dijimos antes–, coordinaciones para las aulas y cargos directivos para los centros y auxiliares administrativos, según el Acuerdo de Gobierno de 2006. Los docentes son designados en cargos con dedicación exclusiva al centro o aula y su jornada laboral semanal es de 37 horas y media, como el resto de los funcionarios de la Generalidad de Cataluña.<sup>281</sup> El único requisito para ser designados maestros o profesores es la titulación que habilita para el desempeño en el cargo correspondiente; en GES I pueden participar los maestros y en GES II sólo los profesores de secundaria. Las horas lectivas semanales destinadas a actividades

---

<sup>280</sup> Tal decreto sitúa al centro y su dirección como el eje central en la toma de decisiones, orientado por el proyecto educativo que resume la máxima expresión de la autonomía; asimismo, en la medida que el ejercicio de autonomía es indisoluble de la evaluación de resultados y procesos, remarca la importancia de la evaluación y los procedimientos a seguir.

<sup>281</sup> Las horas se distribuyen de la siguiente manera: 18 hs. lectivas semanales destinadas a actividades docentes con grupos clase y en el aula de autoformación (se contabilizan dentro de estas horas las previstas para las tareas de los órganos unipersonales de gobierno y las tareas de coordinación); 6 horas de horario fijo para sustitución del profesorado, reuniones semanales, actividades tutoriales (información, orientación, acompañamiento y atención de los alumnos, entrevistas y reuniones, documentación académica, elaboración de los itinerarios formativos, etc.), adaptación del currículum a las necesidades y las características del alumnado, coordinación de programas de enseñanza, niveles y ámbitos, mantenimiento de las aulas específicas (autoformación, informática, laboratorio, etc.); 6 horas no sometidas a horario fijo para reuniones de evaluación, de claustro y de consejo de centro, reuniones de coordinación con otros centros, reuniones con profesionales y entidades externas y otros encargos efectuados por la dirección o la coordinación en el marco de sus funciones; 7,5 horas de otras actividades relacionadas con la docencia: preparación de clases, corrección de actividades, asistencia a cursos y actividades de formación que no necesariamente se realizan en el centro.

docentes con el grupo clase pueden concentrarse en un ámbito o distribuirse en distintos cursos. Una opción u otra por lo general es el resultado de un proceso de negociación de los docentes entre sí y con el personal de conducción en el que es necesario conciliar tanto la formación de los docentes como las necesidades del centro.

Las horas de docencia son fijas, las puedes dedicar todas a una materia o repartirlas, por ejemplo tenía claro que en Inglés ni Informática no porque no era mi campo, mi equipo eso se ha permitido y te puedes centrar porque las horas de docencia son igual si las repartes en ofertas diferentes o trabajas a fondo en un trozo...

(GDCa, pág. 19)

Lo mismo pasa con las materias, de manera que la L es de Ciencias, le gusta, le encantan las Matemáticas y las Ciencias, lleva tiempo haciéndolas; si yo dijera algún año -Es que me gustaría cambiar, me gustaría este año hacer Matemática, hablaría con ella y, si podemos, lo cambiaremos, ¿vale? Pero sí que respetamos bastante aquellas especialidades que tenemos cada uno porque, entre otras cosas, es asegurar, es garantizar que más o menos lo vas a hacer bien, porque si tuviera que hacer Inglés, te aseguro que no lo voy a hacer bien...

(EMEP, pág. 25)

En el caso de que las horas estén repartidas entre distintos cursos, es probable que los docentes se hagan cargo de materias para las cuales no están formados como especialistas; esta situación implica dedicar horas al estudio, de modo de afrontar esa actividad con cierta solvencia, según expresa una docente: "...claro ahora ya estoy un poco más, pero el primer año tienes que estudiar muchísimo, y en esta escuela, no, pero en otras he tenido que dar Matemáticas y Ciencias Naturales y estudiaba muchíiiiisimo para poder dar la clase con un poco de garantía, no?" (EMEP, pág. 25).

La composición de la plantilla de los centros y aulas es objeto de consideración por los actores consultados aunque desde perspectivas diferentes. Para el entrevistado del Departamento de Enseñanza constituye una preocupación el carácter desequilibrado de la plantilla, situación que influiría en que no se puedan ofrecer todas las enseñanzas necesarias (EJSOCEA, pág. 26). En el grupo de discusión, en cambio, la preocupación se centra en la convivencia entre ambos, en las posibilidades de trabajar juntos o no, en la visualización de la norma como constricción y no como habilitación, especialmente de los profesores de secundaria, en la diferencia que aún pervive derivada de distintas culturas profesionales y de la manera en que se incorporaron los

profesores de secundaria con más sueldo y un horario de dedicación diferente, si bien tales diferencias se habrían atenuado con el tiempo.

...cuesta mucho que entiendan que somos una escuela, que somos primaria y secundaria, a la persona que es profesor de secundaria y que siempre estuvo en instituto le cuesta entender qué es lo instrumental, que algunos compañeros hagan alguna materia de matemática [...] al cabo de algunos años, acaban entendiendo que somos un equipo...

(GDCa, pág. 22)

El que los centros empezaran a hacer secundaria se hizo mal y yo no diría sino con voluntad clara de hacerlo mal, ¿no? Los centros tenían una fuerza todavía en los años 90' y, de alguna forma, la fuerza se entendía como una fuerza opositora permanentemente, de resistencia, de no querer aceptar la normativa, de no querer adoptar, entonces, la secundaria era meter una cuña en ese centro y además una cuña que dividía profesionalmente porque no tenía ni el mismo sueldo ni las horas de dedicación, provocaban un conflicto dentro del propio centro y creo que a la administración le iba muy bien...

(GDCa, pág. 22-23)

El profesor de ESO venía con una visión –tu, a hacer matemática, tu, tal cosa; cuando el centro planteaba -vamos a hacer una fiesta al final de trimestre -¿y eso lo podemos hacer? yo en esa hora tengo matemáticas –mira, vamos a tener una reunión con servicios sociales -es que eso no entra en el curriculum; entonces, la pregunta permanente era ¿lo podemos hacer? no era ¿qué proyecto tenemos? ¿Esto conviene para el alumno o no? sino ¿la normativa me lo permite? [...] yo digo ¿tú no eres el maestro, por qué no haces lo que tienes que hacer?

(GDCa, pág. 23)

La actividad tutorial es una de las funciones que cumplen todos los docentes dentro de su horario laboral. Esta es una función clave, según lo determina el Decreto de Ordenación de la educación secundaria para adultos y lo reconocen distintos entrevistados; sin embargo, debería ser profundizada según el entrevistado del Departamento de Enseñanza, ya que no se realizaría en las mejores condiciones y en los últimos años se le dedicaría menos tiempo ya que esas horas se destinan a la docencia, desde la perspectiva de los docentes.

...la función tutorial quizás es uno de los aspectos que hay que profundizar más [...] en aquellos casos que no hay buena orientación, el alumnado se pierde por el camino; la orientación es básica y esto lo tienen que hacer personas dentro del ámbito tutorial...

(EJSOCEA, pág. 8-9)

...la tutoría está fuera, no está como en el instituto, dentro del horario lectivo de los alumnos, tú los convocas pero ahí está el trabajo y el feeling que tú tienes [...] lo ideal es que esa tutoría que sí que la tenemos que hacer, estuviera dentro del horario lectivo de las personas porque están trabajando, sí, es verdad que está y la ejercemos lo mejor que podemos...

(GDBCa, pág. 18-19)

Sí, pero con la crisis lo que pasa es que las horas que teníamos para tutorías se van convirtiendo en docencia porque hay reducción de profesionales, de profesorado, es un tema coyuntural que esperemos....

(GDCa, pág. 19)

Como mencionamos en el capítulo 9, el Acuerdo de Gobierno establece 7 cargos de coordinación para el desarrollo de otras funciones que son distribuidos entre los docentes de la planta: Lengua, Riesgos Laborales e Informática (para centros y aulas con 10 ó más profesores), de Enseñanzas Iniciales, de Enseñanzas Básicas, para Pruebas de acceso y para Enseñanzas y Competencias para la sociedad de la Información que se distribuyen entre los docentes, por el que reciben un complemento en el salario; complemento también previsto para la actividad tutorial si el docente no está incluido en los cargos de coordinación. La extensión de tales cargos a los profesores de EA respondería a no establecer diferencias entre los docentes antes que a necesidades reales, según una entrevistada que ha tenido responsabilidad sindical: "...fue en aquel momento de vacas grandes que se inventaron [...] realmente, puede ser que en algún instituto graaande [...] siempre hemos funcionado con que tiene que ser para todos..." (EADCFAMR, pág. 9). En cambio, para los responsables de los centros o aulas, es un monto exiguo pero que compensa la variedad de actividades que desarrollan y contribuye a descentralizar algunas tareas; en uso de su autonomía, en algunos centros se utiliza el complemento del cargo correspondiente a alguna coordinación que no consideran tan importante a favor de otra que sí priorizan en función de las necesidades que detectan y del contexto en el que se encuentran.

La administración nos da unos cargos pero los reales son diferentes [...] la coordinación está en función de las necesidades del centro, cada estudio tiene su propio coordinador: GESO, Grado Medio, Grado Superior y mayores de 25...

(EJECFAMR, pág. 5)

El decreto de autonomía de los centros de adultos fue importante porque abrió la puerta para la creación o adaptación de coordinaciones, por ejemplo, en este centro un coordinador que se ocupe de las relaciones con el Servicio Penitenciario es muy necesario.

(EDCFAJV, pág. 2)

La asignación de cargos directivos, según el Acuerdo de Gobierno, se realiza en función de la cantidad de profesores y de ello depende también la categoría, tal como muestra el siguiente cuadro.

Cantidad profesores	Cargos directivos	Categoría
CFA con 6 o más profesores	Director, Jefe de Estudios y Secretario	H
CFA con 4 ó 5 profesores	Director y Secretario	I
CFA con 1, 2 ó 3 profesores	Director	I
AFA con 6 ó más profesores	Coordinador Aula	H
AFA con menos de 6 profesores	Coordinador Aula	I

Respecto de los órganos de conducción, como en el resto de los centros de educación públicos del sistema educativo, los CFA tienen órganos de conducción ejecutivos y de toma de decisión, estos últimos colectivos, en los que están representados distintos estamentos. El director o el equipo directivo, según corresponda, es el máximo órgano de responsabilidad del centro. El Consejo Escolar es el máximo órgano de decisión y está formado por: director, jefe de estudios, secretario, 1 representante del ayuntamiento, 4 representantes del profesorado, 4 representantes de los alumnos;<sup>282</sup> se debe reunir una vez cada trimestre de manera regular y siempre que lo soliciten al menos un tercio de los miembros o que lo convoque extraordinariamente el/la directora/a del centro. El claustro es el órgano de participación del profesorado en la gestión y planificación del centro.

Asimismo, de igual manera que en otros centros educativos, la selección de los directores se efectúa mediante concurso de méritos, en el que participa la comunidad

<sup>282</sup> Las funciones del Consejo Escolar son, entre otras: a) aprobar el proyecto educativo, la programación general anual, propuestas de acuerdos y convenios, normas de organización y funcionamiento, presupuesto del centro, programación de actividades escolares complementarias; b) intervenir en los procedimientos de admisión de alumnos, en la resolución de conflictos y c) participar en las evaluaciones del funcionamiento general del centro.

escolar, son elegidos por el claustro, según el Decreto 155/2010, de 2 de noviembre, de la dirección de los centros educativos públicos y del personal directivo profesional docente, DOGC 11-11-2010. La selección se realiza conforme el procedimiento establecido por ese decreto, en el que adquiere relevancia el proyecto de dirección del centro que presenta el postulante y es efectuada por una comisión para cada centro compuesta por tres representantes de la Administración, entre ellos dos de la Administración educativa que deben ser un inspector y otro que cumpla funciones directivas, quienes presiden y ejercen como secretarios de la comisión, respectivamente; tres miembros del Consejo Escolar, elegido por y entre ellos; tres profesores elegidos por el claustro. El concurso consta de dos fases eliminatorias: una, en la que se valora los méritos relacionados con la competencia y experiencia profesional de los aspirantes y otra, en la que se analizan las propuestas de dirección.<sup>283</sup> El proyecto de dirección del centro ordena el desarrollo y aplicación del proyecto educativo para el período de mandato de la dirección, el que debe incluir indicadores derivados de lo que establece el proyecto educativo de centro que permiten evaluar el ejercicio de la dirección.

En cuanto a la función de supervisión, los inspectores que atienden los CFA y AFA son los mismos que están afectados al resto del sistema educativo aunque en cada servicio territorial a un inspector se le encarga la atención de los centros y aulas de EA, además de los centros de primaria o de secundaria (EJSOCEA, pág. 27). Desde la perspectiva de docentes y directores, la ausencia de inspectores afectados exclusivamente a la EA es preocupante, fundamentalmente por los patrones en base a los cuales analiza y valora las actividades que se llevan a cabo en el centro (GDCa, pág. 20).

En la estructura organizativa existe un sector intermedio entre la administración central y las instituciones educativas: los servicios territoriales. Estos son divisiones administrativas relacionadas con la descentralización cuya función es

---

<sup>283</sup> Al finalizar el mandato de cuatro años, se convoca a nuevo concurso de méritos, excepto que el director anterior, evaluado positivamente en el cargo, presente el pedido de renovación con la actualización del proyecto de dirección, procedimiento que puede realizarse durante cuatro períodos consecutivos, al cabo de los cuales se convoca a concurso de méritos nuevamente.

mediar entre los centros y la administración educativa. “El coordinador del servicio llega casi a conocer todos los centros; si tiene voluntad, puede conocer a todas las escuelas, los equipos y muchas cosas de cómo puede colaborar...” (EADCFAMR, pág. 10), afirma una entrevistada, quien ubica esa función entre lo administrativo y lo pedagógico, de manera similar a la de inspección. En cada servicio territorial habría un coordinador encargado de los CFA y AFA que facilita las relaciones entre el centro y el Departamento de Enseñanza, analiza las necesidades del territorio, transmite información de un sector a otro, sugiere propuestas a las autoridades que recoge de los centros e interviene en la autorización de la oferta solicitada por los centros para cada período lectivo (EJSOCEA, pág. 16).

La burocratización del proceso de matriculación que se habría producido en los últimos años es planteada por una entrevistada y ratificada por otros agentes en distintos momentos ya que, a la matriculación que se efectuaba en el mes de septiembre, se incorporó la presinscripción en el mes de julio; esta situación implicaría un monto de trabajo administrativo que deben realizar los docentes que resta posibilidades al trabajo pedagógico: “...no hacíamos preinscripción [...] pero este proceso que lo hacemos nosotros, no lo pueden hacer los secretarios, nos supone que, desde mediados de junio hasta julio, estamos casi prácticamente dedicados a las preinscripciones ...” (EMEP, pág. 14).

En todos los centros ubicados en establecimientos penitenciarios se ofrecería educación secundaria: presencial en los centros grandes “...donde hay presencia de profesor titulado en secundaria...” y a través del IOC en los pequeños (ERPEDGSP, pág. 6). En estos centros se realizan adaptaciones varias relacionadas con la normativa procedente del Departamento de Enseñanza que regula las escuelas, los horarios, el funcionamiento, las atribuciones del personal directivo al contexto donde desarrollan sus actividades. La principal adaptación residiría en adaptar la escuela al contexto general de la vida en el encierro y a las particularidades de cada módulo.

Es adaptar la vida de la escuela a las condiciones que tienes en la prisión, es conocer muy bien el contexto en el cual trabajas [...] tienes que conocer la normativa que regula la vida diaria del centro, es decir los internos se levantan a las 8, tienen que comer a la 1, tienen que descansar hasta las 3 y media; en función de ello tu montas la escuela, no tu montas la escuela y después que el centro se adapte [...] no es lo mismo

trabajar en el Departamento ese que te hablaba, de régimen cerrado, que los internos pueden salir una o dos horas al día [...] no es lo mismo en el DAE que es un departamento de atención específica sobre toxicomanía, que DMS que es un departamento de mediana seguridad, si hay algún policía, algún abogado está en prisión, que es el MESOC que serían los módulos semiabiertos...que el departamento de madres, al departamento de madres lo atiendes en función de los niños, que [...] atención de enfermería, hay gente que pasa por la enfermería y está 4 días, entonces, hay un maestro itinerante que va a la enfermería con los enfermos que pueden hacer algo.

(ERPEDGSP, pág. 9-10-11)

También se realizan adaptaciones de las horas dedicadas a la enseñanza presencial, reducidas a la mitad, dedicando el resto al estudio individualizado en las aulas de autoformación; incluso en los centros donde la movilidad de la población es muy alta los módulos tendrían una organización bisemanal, a fin de aprovechar el tiempo al máximo posible y posibilitar la certificación correspondiente en ese lapso de tiempo reducido pero con intensidad en el estudio (EDCFAJV, pág. 4).

Las adaptaciones antes señaladas encuentran su justificación en las particularidades de la vida en el encierro y en una organización masiva donde todas las actividades cotidianas como el horario de alimentación y de descanso están estrictamente pautadas, en los beneficios que puede implicar para los estudiantes e incluso en la atención casi individualizada de algunos internos que puede implicar mayor afectación de docentes (EJSOCEA, pág. 13). Sin embargo, la adaptación más importante es la que deriva de la doble dependencia de los directores y docentes del Departamento de Enseñanza, por un lado, y de las autoridades del centro penitenciario, por el otro, que implica una sujeción a las normas penitenciarias, tal lo expresan distintos entrevistados.

...en los centros penitenciarios siempre el centro educativo está siempre sujeto a las normas del centro penitenciario, quiere decir que no es autónomo, que el régimen dijéramos corresponde al centro penitenciario [...]

(EJSOCEA, pág. 13)

Educación en un momento sacó la autonomía de centro y nosotros tuvimos que leer todo lo que ponía en ese decreto y ajustarlo a la realidad penitenciaria. En este artículo se habla de que el director docente es el máximo representante de la escuela, aquí no, aquí depende del director del centro penitenciario y aquí será siempre en función de lo que diga el director del centro penitenciario...

(ERPEDGSP, pág. 8)

En ese marco es clave la capacidad de trabajo interinstitucional de los docentes, principalmente del director. “A nivel institucional, es fundamental la capacidad de enlace, de coordinación, derivación con los otros sectores con los que interactuamos: psicólogos, trabajadores sociales, docentes de otros centros penitenciarios...” (EDCFAJV, pág. 4) expresa el director de un centro, a la vez que relativiza las tensiones derivadas de las lógicas distintas en las que se basan ambas instituciones en función del conocimiento mutuo y la confianza lograda en el trabajo compartido. “...para el director de la prisión la prioridad es la seguridad y para nosotros no pero hace muchos años que estamos, nos conocen y hay cierta confianza. En los actos de la escuela es el único lugar donde suele haber 300 presos juntos en el patio...” (EDCFAJV, pág. 4)

Con relación a los recursos de que disponen, el entrevistado remarca que desde la transferencia del Departamento de Justicia al de Educación “...ha venido una dotación de material informático importante, hay cursos de informática y material multimedia, tenemos una web que funciona como intranet con el material que colgamos.”; asimismo, precisa que existe una biblioteca en cada galería y también en el centro además de “...una bibliotecaria con la que los docentes trabajan coordinadamente.” (EDCFAJV, pág. 5).

### **10.3. Los sujetos que intervienen en esta modalidad de educación**

Presentamos a continuación una caracterización de quiénes son los sujetos principales de la escena educativa –estudiantes y docentes– a partir de la información contenida en algunos documentos y de la recogida a través de las entrevistas que expresa la visión que los actores consultados tendrían respecto de la población con la que trabajan, de sí mismos y de sus compañeros.

#### **10.3.1. Los estudiantes: nuevas poblaciones e impacto en las organizaciones**

Según lo disponen las leyes educativas estatal y autonómica, ratificado en el Decreto 161/2009 de Ordenación de la educación secundaria para personas adultas pueden acceder a estas enseñanzas los mayores de 18 años y quienes cumplan 18 años en el año natural de matriculación; excepcionalmente, de manera individualizada y con informes que lo justifiquen, podrán recibir autorización para incorporarse los mayores

de 16 años que se encuentren en alguna de las siguientes situaciones: que no puedan asistir a régimen ordinario por razones laborales; que estén tramitando permiso de trabajo; que sean deportistas de alto rendimiento, alumnos con necesidades educativas especiales que circunstancias justificadas lo aconsejen o alumnos que estén o hayan cursado Programas de Cualificación Profesional Inicial.

Más allá de la delimitación formal ¿qué características contribuyen a configurar cierto perfil de los estudiantes de GES? Se trata fundamentalmente de jóvenes cuya incorporación a la EA es resultante de la interrupción de la educación regular, desocupados o en el mundo laboral, situaciones ambas que les exige el título de GES; entre ellos se destacan los inmigrantes, si bien estos últimos son mayoritarios en los cursos de catalán y español para extranjeros, pero también fue posible advertir su presencia en los cursos de GES, especialmente entre los jóvenes.

...que es lo que nos estamos encontrando ahora: cada vez con gente más joven, el GES 1 es gente muy joven...

(EMEP, pág. 27)

...creo que ha habido dos cambios importantes en estos últimos años: el paro que eso ha propiciado que muchísima gente venga, y sobre todo gente joven, diríamos, que anteriormente existía pero no venía, en los 80', 90' venían menos proporcionalmente, y todo el tema de la inmigración que ha sido muy importante"

(GDCa, pág. 16)

En menor medida, personas privadas de libertad como consecuencia de la ampliación de la educación obligatoria en los CFA ubicados en establecimientos penitenciarios, en este caso, adultos y crecientemente jóvenes, de manera correlativa al crecimiento poblacional juvenil en las cárceles (AAVV, 2006).

En cuanto a la edad y el sexo, los datos oficiales muestran que el 55,5 % de los matriculados se concentra en el grupo de 16 a 24 años, el 38,5 % se encuentra en el grupo de 25 a 50 años, mientras que en el extremo inverso el 1,3 % corresponde al grupo de 65 años y más y 4,5 % al de 51 a 64 años, proporción que se mantiene tanto en los hombres como en las mujeres, según el siguiente cuadro; los hombres representan, a su vez, más del 60% del total.

**Matriculados en GES (presencial) según grupos de edad y sexo<sup>284</sup>**

Edad	16-24		25-50		51-64		65 i más		Total	
<b>Hombres</b>	3.592	36,1%	2.429	24,4%	134	1,3%	44	0,4%	6.199	62,3%
<b>Mujeres</b>	1.938	19,4%	1.401	14 %	316	3,1%	94	0,9%	3.749	34,6%
<b>Total</b>	5.530	55,5%	3.830	38,5%	450	4,5%	138	1,3 %	9.948	100%

Fuente: Elaboración propia según datos de Idescat

En cuanto al perfil del estudiante que cursa GES en el IOC, las visiones que ofrecen el director académico del GES y las tutoras del centro de soporte coinciden en la situación laboral de los estudiantes y difieren en la edad y condiciones para asumir estudios a distancia. Estas últimas, además de precisar que quienes se matriculan en el GES tienen entre 17 y 50 años, son trabajadores que deben convalidar titulación anterior, o gente en paro, remarcan que no todo el mundo es perfil IOC, en alusión a ciertas dificultades con las que se enfrentan las estudiantes por diferentes motivos.

Siii, una persona entre 20 y 30 años, 50% de hombres y mujeres, eeehhh aproximadamente una tercera parte de ellos en el paro, los otros con actividad sea por cuenta propia o ajena, y con los estudios primarios o sea los estudios secundarios incompletos, este es nuestro perfil de estudiante. ¡Jóvenes adultos, vaya!!! Gente que o está trabajando o entra y sale del mercado laboral a una velocidad, gente que se queda en el paro luego le sale algo, luego vuelve...

(EDAGESIOC, pág. 11)

El IOC requiere constancia, que leas muchas hojas, en cualquier estudio es necesario pero en el presencial tu puedes captar la atención; aunque tengan video y tengan audiciones, la forma de funcionamiento es que tiene que leer la guía del módulo, nos encontramos hoy en día, como estamos viendo en el curso para las pruebas de acceso, la falta de hábitos, que muchos jóvenes, a los 10 minutos, no le pidas nada más porque es incapaz de estar concentrado; esta falta de hábitos no va a funcionar en el IOC porque es constancia, lectura y así también las personas mayores -que tendrían la voluntad de hacerlo pero que no están preparadas para hacer la enseñanza a distancia- necesitarían el presencial

(ETCSIOC, pág. 9)

Algunos docentes atribuyen a estos jóvenes ciertas expectativas distorsionadas acerca de lo que implica estudiar en los CFA, relacionadas con el facilismo, similares a las que mencionamos en el ítem educación a distancia, con base en los esquemas que habrían incorporado a través de su paso por el sistema educativo regular de

---

<sup>284</sup> Estimamos que esta información refiere sólo a la presencialidad. Sin embargo, el perfil predominante del estudiante de GES del IOC rondaría los 20-30 años, según veremos más adelante en este mismo apartado, con lo cual no se aparta de esta tendencia.

promocionar de curso sin haber aprobado; estarían más preocupados por el tiempo que les insumirá la finalización de los estudios antes que por el estudio y lo que ellos deben realizar para lograr el título, además de una actitud de indiferencia y en ocasiones violenta.

...algunos vienen con expectativa de que -Yo vengo aquí y me darán el título y no, no, tienen que trabajar y no es fácil [...] la pregunta que me hacían al principio -¿En cuánto tengo yo el título, en cuánto tiempo?, pensando en la mentalidad que tuvieron en la ESO muchos -Que empiezo el curso aquí y cuando acabe, paso de curso [...] algunos vienen con esa idea y no es así, la idea es: no acabas si no avanzas, si no apruebas...

(EJECFAMR, pág. 7)

... vienen nada más a conseguir el título de graduado escolar de secundaria, no vienen a aprender [...] y esta actitud que te digo, me da lo mismo, todavía la agradeces, cuando no tenemos casos, no de violencia pero muyyy, el año pasado sí, tuvimos unos casos que dijimos -Hasta aquí, después mañana no vienes.

(EMEP, pág. 7)

Con relación a la incorporación de los jóvenes que interrumpieron la educación regular y de las expectativas antes mencionadas o de sus familias relativas a que ocupen el tiempo, la misma entrevistada enfatiza que la EA y la educación general se han desvirtuado, en alusión a que funciona como si fuera una guardería (EMEP, pág. 34). La misma docente que manifiesta su preocupación por las escasas motivaciones para aprender con que arribarían los jóvenes relativiza sus apreciaciones cuando reconoce las circunstancias difíciles por las que atraviesan: "...parece que son jóvenes y que son unos despreocupados, pero, cuando los conoces, es que cada uno tiene su mochila ehh también, por los motivos que sean han estado en una escuela que han estado mal..." (EMEP, pág. 9). Asimismo, refiere a la diferencia existente con épocas anteriores en que los grupos etéreos (jóvenes y adultos) estaban más equilibrados y se producían interesantes relaciones de intercambio entre ellos en las que podían reconocer los aportes que cada grupo generacional podía hacer al otro.

...los grupos se mantenían bastante y había convivencia de personas adultas y de jóvenes y era una experiencia positivísima porque los mayores se daban cuenta de que se les desmontaban prejuicios, que no eran aquello que pensaban, que había jóvenes que tenían intereses, que tenían problemas y por eso actuaban como lo hacían y que ellos podían aconsejar y ser el reflejo de comportamiento y los jóvenes al revés - ¡ostras! aquella señora mayor todo lo tiene ahí y que sabe cantidad de cosas, que no sabe sólo llevar el carrito de las compras...

(EMEP, pág. 33)

Las supuestas características de despreocupación o desinterés de los jóvenes suelen ser reforzados por las actitudes del profesorado y su posicionamiento frente a ellos o, por el contrario, resituados a partir de la intervención de los docentes y de un encuadre de trabajo que establece las reglas del juego en esta institución destinada a los adultos y distinta de aquella por la que han transitado recientemente, como se aprecia en la tutoría inicial del GES II. “Actitudes infantiles no tienen cabida en un escuela de adultos... si desde el primer día todos actúan correctamente, no habrá problemas...” afirma la tutora (OTIGESEP, pág. 2). Más adelante remarca la importancia de cumplir con los plazos de entrega y la calidad del trabajo (OTIGESEP, pág. 4), así como la puntualidad de estudiantes y docentes, si bien aclara que en alguna oportunidad estos últimos pueden demorarse en ingresar al aula debido a la realización de alguna tarea administrativa como la atención al público que en los CFA es responsabilidad de los docentes (OTIGESEP, pág. 5)

Un grupo particular de los jóvenes o adolescentes son aquellos que provienen del Programa de Cualificación Profesional Inicial (PQPI).<sup>285</sup> El entrevistado del Departamento de Enseñanza refiere a un porcentaje pequeño de jóvenes que cursan PQPI y terminan la ESO pero que se incrementa anualmente: “...1.200 alumnos...no son muchos pero hay un incremento significativo desde el 2008 hasta ahora.” (EJSOCEA, pág. 34). El bajo porcentaje de egreso de quienes provienen de ese programa es ratificado por una docente entrevistada quien expresa “...de los PQPI que empiezan el curso, acaban muy pocos y con un seguimiento y dedicación muy desigual; si han ido al PQPI es porque no han acabado la ESO...” (EMEP, pág. 14).

### **10.3.2. Los docentes: requisitos de ingreso, formación y características**

El Decreto 13/2002 de 1 de agosto, de ordenación curricular de la formación básica de las personas adultas DOGC Nº 3694 de 7-8-2002 establece que las enseñanzas correspondientes al ciclo de educación secundaria deben ser impartidas por el profesorado con la titulación con carácter general por la Ley 1/1990, de 3 de octubre, de ordenación general del sistema educativo; asimismo, los módulos del primer nivel de cada ámbito del curriculum pueden ser impartidos por el funcionariado

---

<sup>285</sup> PQPI es la sigla del Programa de Cualificación Profesional Inicial en catalán.

del cuerpo de maestros con los requisitos de especialización correspondientes a cada ámbito. Asimismo, la LOE ratifica que los profesores de enseñanzas para las personas adultas tendrán la misma titulación que la establecida con carácter general.

Los docentes son alrededor de 1.085, de los cuales el 35 % correspondería a profesores de secundaria y el 65 % a maestros de primaria, de allí el calificativo de planta “no equilibrada” utilizado por el entrevistado del Departamento de Enseñanza (EJSOCEA, pág. 34), mencionado anteriormente.

A diferencia de cuando la EA dependía del Departamento de Bienestar Social cuando existía una junta específica para EA, en la actualidad, la forma de designación del profesorado, es mediante oposiciones oficiales según un listado único y el criterio de ponderación por excelencia son los antecedentes, principalmente la antigüedad. Este es un aspecto fuertemente cuestionado por un entrevistado quien entiende que se habría producido un retroceso con relación al procedimiento de las comisiones de servicios, si bien éste también podía derivar en privilegios hacia los conocidos.

La designación es la misma que para el resto del sistema educativo. Un profesor puede inscribirse tanto para dar clases a los adolescentes como a los adultos [...] Los criterios que predominan son la antigüedad, con lo cual se puede convertir en un cementerio de elefantes [...] Hasta el 2005 había una vía (las comisiones de servicio) que tampoco era la mejor porque permitía cierto nepotismo, favoritismo con los amigos, familiares, etc. pero limitaba el sistema de concurso de antecedentes en adultos, en el que tiene mucho peso la antigüedad

(EEFAC, pág. 5)

Debido a que la formación inicial en EA no es un requisito para el ingreso a la docencia, gran parte de los entrevistados cuenta con una formación muy diversa que se extiende al extremo opuesto de los adultos e, incluso, puede desconocer la existencia de la EA; según sus testimonios, el común denominador sería la formación específica a través de la práctica, del ejercicio mismo de la docencia. “...Hasta entrar aquí, desconocía el tema de adultos...” (EJECFAMR, pág. 1), afirma el Jefe de Estudios de un CFA y ambas tutoras del centro de soporte del IOC dan cuenta de una formación y recorrido muy similar.

...yo tenía una formación que era especializada en preescolar, que no tiene nada que ver con los adultos, entonces, ha sido la experiencia, el año a año, curso a curso, que

me ha hecho aprender la metodología, la didáctica, el cómo funciona un centro... A base también de trompicones, aprendiendo en el día a día...

...hemos ido haciendo cursos de formación pero, básicamente, es el día a día que te enseña por dónde tirar...

(ETCSIOC, pág. 1 y 2)

No, no, la que fui obteniendo de aquí, con la práctica, pero una base teórica y tal no, luego se han ido haciendo cursillos, el Departamento ofrece, pero son en horarios difíciles o son muy teóricos y cada uno es como es y yo soy más práctico que teórico...

(EJECFAMR, pág. 4)

Otros docentes, a partir del reconocimiento de una formación inicial escolarizante y de la ausencia de formación específica, han realizado postgrados en formación de adultos en las universidades que los ofrecen; han asistido o asisten a cursos específicos de formación para adultos, organizados por el Departamento de Enseñanza por zona, como una forma de paliar ese déficit.<sup>286</sup>

...sí, sí tenemos cursos específicos, los que hemos hecho algunos, yo los he hecho a título personal o por lo que sea, porque es tu interés, hemos hecho también cursos de formación de zona que el año pasado hicimos aquí un curso de Introducción al moodle para implantar en la escuela y lo hicimos aquí con profesores de otras escuelas de adultos [...] lo hicimos todo el año, era un día al mes pero a lo largo de todo el año...

(EMEP, pág. 31)

---

<sup>286</sup> Desde la década de 1980 en España se prestó atención a la formación de educadores de adultos por parte de las administraciones y de las universidades mediante cursos de formación específica para profesionales que se incorporaban o para profesores en ejercicio en algunas comunidades. En las universidades se incorporaron asignaturas optativas en los Planes de Magisterio, cursos de doctorado o Masters, como es el caso de Barcelona, Sevilla, Valladolid, País Vasco y UNED, por lo general con el apoyo de los movimientos que nucleaban a los educadores. En la década de 1990 en España Aranda (1999) reconoce un impulso importante promovido por la LOGSE y legislaciones autonómicas. Se desarrollaron planes de formación en el territorio MEC y comunidades autónomas con tratamiento específico circunscriptos a los profesores de educación básica y que, según la autora, no fueron coherentes con las disposiciones de la LOGSE probablemente por la importancia que adquirió la reforma educativa en esos años y dejó de lado estos aspectos. A partir de la 2ª mitad de los 90, señala un proceso de involución o un momento de latencia, excepto por la necesidad de preparación de profesionales con miras a la implementación de la secundaria para personas adultas, lo que significó nuevas posibilidades para algunas comunidades y reducción para otras. Las universidades continuaron como agentes formativos con las actividades mencionadas y se creó el Grupo 90 (Universidad y educación de personas adultas) con el objetivo de trabajar en la investigación y formación en educación de adultos, grupo que también participó en iniciativas desarrolladas por FAEA. En la actualidad la UB y la UAB desarrollan un Master en Formación de Adultos de manera conjunta. Diversas asociaciones sin fines de lucro también desarrollan actividades de formación de adultos, siendo clásicos los cursos de verano.

No hay formación específica en la formación inicial de maestros y profesores que es el título que habilita para acceder a la docencia; sí en Educación Social cuyo título no habilita para la docencia. Hay posgrados para quienes ya están en ejercicio; y desde el Departamento de Enseñanza sí hay formación para los docentes...

(EDCFAJV, pág. 5)

El entrevistado del Departamento de Enseñanza se refiere a los docentes que se desempeñan en EA como “...profesores especiales entre comillas...” (EJSOCEA, pág. 22) y expresa una alta valoración de ellos en virtud de su formación, su nivel de conciencia y de la claridad de lo que deben realizar (EJSOCEA, pág. 23). En contraste con esa valoración, en el grupo de discusión emerge con fuerza la percepción y preocupación por lo que se considera un perfil inadecuado y problemático del profesorado que se habría configurado en los últimos años debido a ciertas representaciones acerca de la EA de las que serían portadores distintos agentes (docentes, personal directivo e inspectores) del sistema educativo.

...el profesor -al menos en mi centro y creo que en la mayoría- la media de edad es de 58 años ¿Por qué? Porque el motivo por el que uno accede a la escuela de adultos es porque ha trabajado muchos años y porque has estado en equipos directivos y porque tiene problemas personales que -soy muy clara, eh- eso está afectando sí, sí...

(GDCa, pág. 6)

Todos los integrantes del grupo de discusión refieren a los procedimientos utilizados por agentes de la administración educativa, particularmente los inspectores, a partir de los cuales habría cierta inducción a inscribirse en CFA y AFA a profesores mayores e incluso con problemas psiquiátricos que deberían ser objeto de otra consideración. En su lugar, se sustituiría la figura de tareas pasivas por la derivación de esas personas a la EA, con el perjuicio que ello implica para las mismas personas involucradas y para los estudiantes. Las expresiones al respecto son sumamente elocuentes:

Mire, usted es mayor, los niños le cuestan, tiene dificultades con los jóvenes, ¿por qué no pide adultos? Y se pedía una comisión de servicios en un centro de adulto...la persona que ya consideraba que no encajaba en primaria ni en secundaria y como se deriva a biblioteca, ahora se les deriva a adultos...

(GDCa, pág. 7)

Hay un colectivo específico, que es el colectivo C, el artículo 25, y a estas personas que en otros momentos la administración les daba un tratamiento especializado en las

aulas pero no haciendo clases sino materiales, apoyo [...] ahora eso está yendo en contra nuestro porque estas personas siguen enfermas y están intentando llevar un grupo y no siempre lo pueden llevar y las escuelas de adultos se están convirtiendo en enviar a ciertas personas con ciertas enfermedades...

(GDCa, pág. 7)

Tal información coincide con la percepción de otro docente quien refiere al impacto de esta situación en las prácticas de enseñanzas. Según su visión, favorecido por el listado único, en EA tomarían horas profesores con mucha antigüedad, con expectativas de un trabajo más descansado, con alumnos adultos supuestamente interesados y se encontrarían con otra realidad: jóvenes y adolescentes recientemente salidos de los institutos de ESO; sin embargo, trabajarían exactamente de la misma manera que antes, atribuyéndoles falta de interés y dedicación a los estudiantes. “Aplican el mismo tratamiento que si tuvieran alumnos adultos” afirma, en una analogía inversa al trabajo que llevan a cabo los médicos; según explica, a diferencia de los médicos que no se quejan de lo que padecen los pacientes sino que realizan un diagnóstico y actúan en función de ello, es decir, ante determinado problema, analizan cómo lo encaran y qué “tratamiento” aplican, para muchos profesores de adultos el “tratamiento” sería igual que el que dan en los institutos de secundaria regular.<sup>287</sup>

Como contracara de este perfil, la presencia de docentes comprometidos, conscientes de sus responsabilidades, que realizan innovaciones en el trabajo áulico y en la producción de materiales que consideran acertados según los grupos o la necesidad de actualizarlos, de modo que cambian a medida que los prueban, es resaltada por otros entrevistados: “Surgió la posibilidad de venir a una prisión de jóvenes (18 a 21 años) [...] allí sí que hay necesidad de renovarse para engancharlos de algún modo, es imposible repetir el modelo escolarizado, hay que reinventar porque es difícil repetir un módulo año tras año” (EDCFAJV, pág. 1).

...nosotros a partir del curriculum pensamos -a ver normalmente cada año me encuentro con este perfil de alumnado, ¿qué puedo hacer para que no les pase que es más de lo mismo de la ESO, para que a los adultos no les suponga algo...-de qué me

---

<sup>287</sup> Este fue el comentario de un docente con el que nos contactamos en un evento académico de formación de educadores de adultos que registramos e incorporamos por su pertinencia con respecto al tema.

está hablando porque no lo he trabajado nunca? Lo que hacemos todos es confeccionarnos los propios dossiers [...] el contenido está pensado para ellos...

(EMEP, pág. 7-8)

Esta caracterización –docentes próximos a la edad jubilatoria que buscan en la EA un trabajo menos exigente y tendrían escaso compromiso institucional y otros muy implicados con la institución y los alumnos, que generan actividades alternativas y buscan formarse– coincide con la que presenta García (2008) respecto del profesorado de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Asimismo, una tutora del centro de soporte del IOC sintetiza lo que considera perfiles bien diferenciados del cuerpo de docentes de los CFA, en función de la edad, la experiencia y la formación, tema que conecta con el conocimiento específico, la mantención de los ideales y a la vez la incorporación de nuevos docentes a una organización y los aportes que cada grupo puede realizar.

...hay personas que hace dos meses que están dentro de la formación de adultos, que vienen de institutos, claro, es un perfil muy diferente y personas como yo, el director del CFA XX y la coordinadora que hace 26 y 30 años que estamos dentro ya y somos históricas de la formación [...] y es importante también que dentro de los equipos haya una parte fija –eso es importante también porque tienes una línea, una visión– pero también la entrada de personas nuevas...

(ETCSIOC, pág. 16)

El tema del recambio generacional al que alude esta entrevistada es central en las organizaciones en tanto liga con la historia y con la proyección cuando ellos no estén, aspecto que emerge en la reconstrucción histórica de los centros observados que presentamos en el próximo capítulo.

#### **10.4 Concepciones pedagógicas de la educación de adultos predominantes**

En este ítem consideramos las principales referencias encontradas en los discursos de los diferentes actores entrevistados que remiten a los que ellos entienden por EA, al sentido y la finalidad que le atribuyen, aspecto que nos interesa a fin de inferir las concepciones de las que serían portadores que, como ya señalamos, orientan políticas y prácticas y subyacen a las decisiones adoptadas en diferentes niveles.

Una noción que emerge del discurso de los actores con los que tuvimos contacto es la de segunda oportunidad aunque le asignan sentidos diferentes. Cabe recordar que el carácter de segunda oportunidad o compensatorio es uno de los componentes que los autores españoles en general consideran para caracterizar al modelo escolarizada de EA.

El entrevistado del Departamento de Enseñanza se refiere a la EA como una nueva oportunidad para quienes fracasaron en el sistema educativo, ligada al abandono escolar o a quienes no tuvieron acceso anteriormente, en especial a la población inmigrante.

...la EA viene a ser una nueva oportunidad en muchos casos. Una primera oportunidad para las personas que vienen sobre todo de diferentes países y que no han tenido esta oportunidad en sus países de estudiar y por lo tanto pueden estudiar aquí y también segundas o terceras, por llamarle de alguna manera, para las personas que dentro del propio sistema educativo pues han fracasado, por diferentes motivos.

(EJSOCEA, pág. 2)

A diferencia de aquél, el director de un centro cuestiona el uso de la expresión segunda oportunidad de manera acrítica, sin reflexionar qué encierra y se interroga si existió una primera oportunidad anteriormente para esas personas; en contrapartida, reivindica la EA ligada a otras finalidades, entre ellas, el aprendizaje de una nueva lengua para los extranjeros, en consonancia con la formación permanente y relacionada con la necesidad de integración y convivencia.

Hay una tendencia a ver la EA solamente como segunda oportunidad, a veces sin reflexionar qué implica [...] Se la entiende como respuesta al fracaso escolar cuando una escuela debería ser mucho más amplia. ¿Por qué un alemán que vive en Cataluña no puede estar en un centro de adultos aprendiendo catalán?

(EDCFAJV, pág. 4)

Otra entrevistada refiere a dos concepciones muy extendidas en EA en Cataluña y España: una, la EA como la idea de segunda oportunidad, de extensión de lo que se realiza con los niños, con la escuela como institución encargada de la educación y con la noción de presencialidad como una modalidad perimida o muy tradicionalista y otra, que abogaría por una organización específica, que no habla de escuela sino de centro,

que reivindica la formación frente a la educación y que apuesta por otras modalidades diferentes a la presencial.

Siempre ha habido en Cataluña y en toda España dos tendencias: una muy vinculada a que adultos es una extensión de los niños y los que hemos siempre promovido de que no, que la escuela de adultos no es la segunda oportunidad, no, necesita una organización aparte, [...] nosotros no le llamamos escuela, le llamamos centro; otros le llaman escuela; algunos llaman educar y otros llaman formar [...] yo defiendo que vienen a formarse en aspectos que no conocen, educados ya están; que no te guste cómo estén educados, es otra cosa, pero... es más ideológico ...

(EADCFAMR, pág. 7)

Sin embargo, esta asimilación de escuela y presencialidad al modelo tradicional contrasta con la asumida por un grupo de docentes de otro centro quienes tienen un claro posicionamiento político, ideológico y pedagógico respecto de la EA y prefieren la denominación de escuela antes que centro, expresión que consideran más formal y reservan para el plano administrativo; se definen como escuela presencial y reivindican ese carácter por las posibilidades que ofrece a la vez que promueven el acceso de todos los grupos al moodle, concebido como un soporte del aprendizaje que favorece el trabajo personalizado.

... en primaria además hay como más costumbre también de decir escuela que centro [...] en la escuela, no, no hablamos de centro, ¡qué va! Además el centro la palabra centro que sí que la utilizaremos en escritos formales, en documentos formales, ahí sí hablamos de centro pero coloquialmente a la escuela, centro es una palabra demasiado oficiosa, administrativa...

(EMEP, pág. 30)

Otro entrevistado, que no cuestiona la inscripción de la EA en el sistema educativo y concibe "...la formación a lo largo de toda la vida como la manera que tienen las personas adultas de mejorar personal, laboral y socialmente" (EDAGESIOC, pág. 2) distingue entre una concepción asistencial o caritativa de la educación, próxima a la concepción misericordiosa de la que habla Birgin (2007), a la que vincula con el voluntariado o como residuo de éste, frente a la promoción personal que desde su perspectiva implica necesariamente responsabilizarse de sus propios actos.

...digo que hay un peligro en la formación de adultos, tradicionalmente habían hecho en tiempo atrás en forma voluntaria ehhh personas que no eran profesionales y entonces hay, todavía incluso sigue una tendencia, no sé cómo llamarla, caritativa por

así decirle, -¡pobrecitos!, que mira la edad que tienen y que no saben y ehhs nosotros estamos en el lado contrario [...] y lo que hacemos es valorar, promocionar, pedir incluso, pues esto, que la persona se responsabilice de sus actos y que, a partir de allí, aumente su autonomía...

(EDAGESIOC, pág. 5)

A diferencia de éste, otros actores y autores procedentes de la EA ligada a movimientos sociales, relacionan el origen vinculado con movimientos sociales en el que la acción voluntaria tuvo y tiene un papel relevante con la promoción humana y social y la participación política y le atribuyen incluso búsqueda y concreción de mayor especificidad en la EA. Desde esta perspectiva, la actividad de voluntariado no se relacionaría con la desprofesionalización sino con la posibilidad de que estudiantes y egresados aporten algo de lo que saben y contribuyan a una experiencia en común de enriquecimiento interpersonal, como menciona una entrevistada: “Yo ya no voy a la escuela pero como no quiero romper este vínculo, porque lo necesito, porque tengo ganas de hacer algo por los demás...” (EMEP, pág. 18).

Por último, una entrevistada hace referencia a su percepción de una suerte de ‘degeneración’ de la EA, que relaciona con la incorporación de los jóvenes como resultante del fracaso escolar y de las ideas que ellos, sus familiares y demás integrantes del sistema educativo tendrían acerca de la EA: “...pienso que es uno de los problemas que tenemos eh de que degenera porque un poco degenera pero degenera todo el sistema porque si no me saco la ESO, la sacaré en la escuela de adultos...” (EMEP, pág. 34).

Del mismo modo que en el capítulo 6 los ítems desarrollados, por cierto variados y que refieren a diferentes aspectos, se retoman en el próximo en virtud de nuestra pretensión de analizar cómo se expresan y entrelazan en las organizaciones singulares.

## **Capítulo 11: Aspectos socio políticos, organizativos y pedagógicos en dos organizaciones singulares en Cataluña**

Del mismo modo que para el caso de Córdoba, en este capítulo, a través de estas dos organizaciones singulares intentamos analizar de qué manera los aspectos socio políticos, organizativos y pedagógicos de la EA anteriormente considerados se entrecruzan y se hacen presentes en ellas. Para cada una de las organizaciones intentamos mostrar los factores relacionados con su surgimiento, evolución y situación actual, con atención a las huellas de las políticas de EA implementadas en distintos momentos.

En la descripción y reconstrucción histórica de sus recorridos, que refiere al origen y el nombre de la organización, al emplazamiento geográfico y el espacio que ocupa, a la población y dotación de personal, al clima que se percibe y a las concepciones acerca de la EA que priman en el conjunto de los actores, procuramos visibilizar las re significaciones de la normativa, lineamientos políticos y directivas procedentes de la administración que los actores de los centros analizados efectúan, así como las iniciativas que toman en el marco de su autonomía .

## 11.1. Una escuela con historia. De los movimientos sociales a la institucionalización: la escuela de adultos Pegaso<sup>288</sup>



Esta escuela, pionera de la EA en Barcelona, comenzó sus actividades en 1979 como parte del proyecto de la escuela de EGB del mismo nombre. Surgió por iniciativa de docentes que el año anterior habían realizado un curso de especialización en EA con el propósito de ofrecer este servicio ante la demanda existente.<sup>289</sup>

<sup>288</sup> Parte de la información con la que elaboramos este texto fue extraída del libro “Paraules contra l’oblit. 25 anys de l’Escola de Adults Pegaso, elaborado por algunos maestros para conmemorar los 25 años de la escuela. Preferimos mantener la expresión “escuela”, denominación que utilizan los docentes, en lugar de centro que es la designación oficial.

<sup>289</sup> Se inició con un aula atendida por dos maestros a quienes se sumaron dos colaboradores y otro maestro cuya retribución provenía de una caja de resistencia formada por los alumnos.

Su creación se inscribe en el contexto sociopolítico y cultural de la década de 1970 y la movilización que se expandía a todos los ámbitos de la vida, en el marco de un movimiento de renovación pedagógica y social al que le precedieron diversas luchas en barrios de Barcelona. Se reivindicaba una escuela pública gratuita y de calidad para brindar educación a los niños de la clase trabajadora “que había perdido la Guerra Civil y había quedado excluida del sistema educativo durante muchos años” (Fernández, 2004: 12).

La construcción de la escuela de EGB había comenzado en 1976 en terrenos de la fábrica de camiones Pegaso, de la que tomó el nombre, y en el curso 1977/78 se inició el primer curso con maestros contratados, situación que prontamente se habría revertido en base a una estrategia combinada de lucha y negociación. Por ese momento las escuelas Soler, Ferrer i Guardia y Pegaso se agruparon bajo el lema Escuelas en Lucha y reivindicaban la creación de escuelas públicas con un equipo y materias propuestas por la asamblea de la escuela en la que participaban padres y maestros del barrio.<sup>290</sup> De igual modo, la escuela de adultos fue concebida como una herramienta en el marco de la escuela pública que posibilitara la adquisición de cultura a las personas a quienes se les había negado en su momento convirtiéndolos en marginados del proceso educativo; su objetivo era proporcionar a los padres de los alumnos de EGB una formación básica que favoreciera su participación en el centro, así como en la educación de sus hijos y reforzara el proyecto de escuela abierta al barrio.<sup>291</sup>

En virtud de un documento oficial del año 1983 sobre formación de personas adultas, en el que se entendía por centro de Educación Permanente de Adultos al que se dedicara con carácter exclusivo a esta actividad –fueran actividades académicas, de EGB o de educación contemporánea– se independizó de la escuela de EGB. Asimismo,

---

<sup>290</sup> Las bases pedagógicas de ese movimiento se orientaban a educar niños críticos, responsables, autónomos, creativos, capaces de reconocer sus necesidades y su realidad social.

<sup>291</sup> En el curso 1980/1981 se comenzó a trabajar conjuntamente con la escuela Soler a fin de unificar ambas instituciones y atender más adecuadamente a los dos barrios, lo que se concretó en el curso 1982/83 con seis maestros.

a partir de la fusión y del crecimiento de la escuela, se advirtió la necesidad de contar con un espacio más amplio y se comenzó a gestionar otro lugar donde funcionar.

### **El derrotero hasta alcanzar un espacio de funcionamiento**

La búsqueda y las dificultades para encontrar un espacio adecuado para llevar a cabo las actividades educativas parecen haber signado las acciones del conjunto de la escuela durante muchos años. En junio de 1983 se firmó un convenio entre el Ayuntamiento, el Servicio de Formación Permanente del Departamento de Enseñanza de la Generalitat y el INEM a fin de transformar el comedor y la cocina de la escuela de Formación Profesional Josep Aleu en aulas para la escuela de adultos.<sup>292</sup> Aunque ocupaba un sector minoritario del espacio de la escuela de FP, el hecho de contar con ese espacio de manera exclusiva le habría permitido ampliar la atención en los turnos mañana, tarde y vespertino, fundamental para la escuela ya que posibilitaría la asistencia de la clase trabajadora. Sin embargo, pronto se suscitaron conflictos y tensiones con la otra institución que pugnaba por la recuperación de los espacios cedidos y derivaron en un cambio de lugar. En 1985, debido al traspaso del centro de FP Josep Aleu al Departamento de Formación Profesional de la Generalitat, las autoridades del nuevo instituto de FP Francesc Llayret habrían solicitado la devolución de la antigua vivienda del director a fin de instalar un gabinete de informática.<sup>293</sup> Previa solicitud de entrevistas a representantes de las Direcciones correspondientes, se determinaron medidas de acción que comenzaron con el cierre de la escuela como forma de protesta, con participación activa de alumnos y maestros. A mediados de 1986 se firmó un acuerdo entre la Dirección de Enseñanza Primaria y el Distrito de Sant Andreu<sup>294</sup> del ayuntamiento de Barcelona que parecía empezar a poner fin a las dificultades mencionadas: la Dirección se comprometió a destinar un monto de dinero para que el Distrito adaptara una planta de un edificio industrial que el Ayuntamiento

---

<sup>292</sup> Dichas instalaciones pertenecían a una escuela creada por el sindicato vertical del franquismo, que estaría infrautilizada.

<sup>293</sup> Además de requerir por escrito que la escuela de adultos financiara sus propios gastos de luz y agua, que ya no sería provista por aquella institución.

<sup>294</sup> La localización de la escuela en Sant Andreu habría implicado la atención de sectores obreros en momentos en que los barrios del sector estaban poblados de industrias, dando paso a sectores de clase media en la actualidad.

tenía opción de compra. En vísperas del inicio del curso 1986/1987 el espacio ocupado hasta ese momento en la escuela de FP fue destinado a una escuela de peluquería, situación que precipitó el traslado; ante ello el Ayuntamiento acondicionó la quinta planta de un edificio que posteriormente se convertiría en el actual centro José Pallach.<sup>295</sup> Tras un período de estabilidad, en el curso 1991/92 el nuevo regidor del Distrito de Sant Andreu comunicaba a las autoridades de la escuela que debían desalojar la planta asignada de ese edificio.<sup>296</sup> Frente a la dificultad para que ambas instituciones intentaran un acuerdo, nuevamente la escuela apeló a la acción pública y a la movilización para encontrar una solución, ante cuya medida el Ayuntamiento propuso su desplazamiento a la segunda planta del edificio, propuesta que fue aceptada a condición de que el diseño se adaptara a las necesidades de la escuela.<sup>297</sup> Ese es el sector del edificio ocupado por la escuela en la actualidad, el cual reúne condiciones adecuadas a su finalidad y habría puesto fin a la inestabilidad; no sin antes afrontar un nuevo embate de desplazamiento ya que en 2002/03 el regidor del Distrito habría propuesto el traslado a los bajos de una futura residencia para mayores que se construiría, propuesta que no fue aceptada por el personal de la escuela ya que los alejaría del centro del barrio.

La energía puesta en la obtención de un edificio propicio para el desarrollo de las actividades educativas parece haber dado sus frutos ya que el diseño de las instalaciones es agradable y acogedor pese a la estrechez. Todas las aulas tienen ventanas grandes al exterior y pequeñas en la parte superior de las paredes que comunican con el pasillo. A su vez, el pasillo multi-función está cortado por tramos vidriados que alternan con otros de pared en un costado de la secretaría, la sala de

---

<sup>295</sup> Con el transcurso del tiempo allí se instalaría una biblioteca, la escuela de música, una escuela de formación profesional y Barcelona Activa, lo que configuraba un contexto académico y cultural acorde con las actividades desarrolladas por la escuela.

<sup>296</sup> Bajo el argumento de que la escuela pertenecía a la Generalitat y desconociendo el aporte económico que ésta había realizado durante tres años para acondicionar una planta de otro edificio que supuestamente el ayuntamiento compraría.

<sup>297</sup> Tal diseño contemplaba ocho aulas, un despacho, una secretaría y un pasillo amplio que pudiera cumplir las funciones de salón de actos, sala de baile u otras.

profesores y la de auto aprendizaje.<sup>298</sup> En distintas partes del espacio común hay bancos, sillas y macetas con plantas contra las paredes, ornamentadas con cuadros y tapices o en las que hay avisadores con información variada.<sup>299</sup> En el mismo edificio de seis plantas, ubicado frente a una pequeña plaza, funcionan distintas dependencias del Ayuntamiento, facilitando las interrelaciones con ellas.<sup>300</sup>

Desde sus inicios la escuela habría estado más ligada al Ayuntamiento que a la dependencia encargada de la EA de la Generalitat; independientemente de que los sueldos y el equipamiento es provisto por la Generalitat, la solicitud de locales u otras reivindicaciones siempre se habrían canalizado ante la instancia de gobierno más cercana, en este caso el Ayuntamiento del Distrito cuya sede está muy próxima a la escuela.

Al momento de fusión de las escuelas Soler y Pegaso la oferta comprendía alfabetización, cultura general, certificado de estudios básicos, graduado escolar, catalán, macramé, inglés, cerámica, fotografía, yoga y mayores de 25 años. Su ampliación habría estado precedida por la interrelación o firma de convenios con otras instituciones públicas y privadas, lo que implicaba dar respuesta a alguna necesidad, explícita o no, de la población así como el despliegue de iniciativas de la escuela, conforme a su concepción de EA.<sup>301</sup> En los 90 y hasta que dejó de tener vigencia, se

---

<sup>298</sup> Las aulas son de diferente tamaño, en casi todas hay mesas y sillas individuales con un pizarrón excepto una en la que hay también una pizarra digital, otra con equipos de computación en la que se llevan a cabo los cursos de Competic y otra que suele funcionar como laboratorio. En el aula de autoaprendizaje (destinada a que los alumnos estudien o utilicen las computadoras para realizar tareas de la escuela) hay 13 ordenadores en mesas individuales ubicadas contra las paredes y sillas giratorias, un equipo para escuchar música –que se utiliza para los cursos de Inglés–, un televisor, una pizarra y papelógrafo, una impresora y tres mesas medianas con sillas.

<sup>299</sup> También hay dos porta-folletos, uno de ellos con revistas de divulgación (National Geographic, Historia y Vida, Historia de las catedrales) y libros y otro con numerosa folletería de distintas unidades administrativas del Ayuntamiento o de la Generalitat (referida a salas de estudio nocturnas, voluntariado por la lengua, diversidad cultural, violencia de género, entre otra) y de ONGs (Asociación para la promoción social, Ayuda en acción, Alcohólicos Anónimos).

<sup>300</sup> Servicios Sociales en la planta baja, Archivo Municipal y biblioteca en el entresuelo, Escuela Municipal de Música en el 1º piso, servicios técnicos y administrativos en el 3º y 4º piso; en el 5º piso se encuentra la Sociedad Barcelonesa Sagrera de Alta Velocidad y el sexto es compartido por aulas de la Escuela Municipal de Música y la Federación del Secretariado General Gitano.

<sup>301</sup> Al ocupar parte de la escuela de FP, aprovechando la proximidad física, se intentó una coordinación con sus autoridades a fin de complementar la formación básica y la profesional sin éxito; no obstante, mediante gestiones con el Departamento de Trabajo de la Generalidad, se habría logrado

prepararon alumnos para la prueba libre de primer grado, lo que posibilitó la incorporación laboral de un número importante de mujeres; en 1992/93 se comenzó con una tutoría para la prueba de acceso a la universidad para mayores de 25 años, experiencia que se fue consolidando a la vez que se incrementaron los cursos de informática, de conversación de catalán y de castellano para extranjeros; en 2000/01 se incorporó el GES y en 2002/03 comenzó el curso de preparación para las pruebas libres de ciclos formativos de grado superior. En la actualidad cuenta con toda la oferta que pueden realizar los CFA de la Generalitat, distribuida en los distintos turnos, según las necesidades de la población que asiste a cada curso. Para el desarrollo de las actividades que se llevan a cabo en la escuela cuenta con un horario de funcionamiento amplio –entre 9,30 y 21 hs.– distribuido en 4 bloques según el tipo de oferta y la población que asiste a cada una.<sup>302</sup> Respecto de la característica actual de la oferta, la docente entrevistada y la secretaria refieren al paso de la formación no reglada a reglada en los últimos años en Cataluña, lo que habría implicado una

---

un contrato para los profesores de los cursos y para un colaborador para alfabetización cuya matrícula era numerosa por aquel momento. En ese edificio había una biblioteca en desuso por falta de personas que se encargaran de atenderla, ante lo cual docentes del centro formularon una propuesta al Ayuntamiento para su puesta en marcha, proyecto que se efectivizó con la colaboración del Ayuntamiento, alumnos y un maestro de la escuela y la obtención de la autorización para abrir un curso de auxiliar de biblioteca a través del INEM. En el curso 1984/5 la Empresa de Transporte de Barcelona ofreció a la escuela la firma de un convenio por el cual ponía a disposición 90 plazas para las enseñanzas básicas en distintos horarios y según las necesidades de la empresa para los alumnos de TB, a cambio del pago de profesores con jornada completa y materiales didácticos. Su vigencia continuó hasta el curso 1992/1993 si bien la cantidad de alumnos y la subvención de Transportes Barcelona se redujeron en la medida que los trabajadores fueron disminuyendo. También se firmó un convenio con el INEM que permitió financiar cursos de cerámica, técnicas, inglés y auxiliar de biblioteca; con el Plan Nacional de Formación e Iniciación Profesional y con Política Lingüística para ampliar los cursos de catalán. Además de los cursos ya mencionados, se ofrecían seminarios de literatura, ciencias y matemáticas dirigidos a quienes habían obtenido el graduado escolar y querían profundizar en esos temas, sin incorporarse a cursos reglados. En 1989/1990 se firmó un convenio con los responsables de una entidad dependiente del ayuntamiento de Barcelona dedicada a la atención a discapacitados a fin de incluir alumnos al centro;<sup>301</sup> asimismo, en 1990 se integró a alumnos del sector abierto de dos centros penitenciarios mediante una subvención y posterior firma de convenio con el Departamento de Justicia, con el objetivo de brindar formación académico-profesional o continuar la formación iniciada en el centro penitenciario y, de esa manera, contribuir a su rehabilitación y/o reinserción social.

<sup>302</sup> Los bloques se extienden de 9,30 a 12, 30 hs; de 15 a 17 hs; de 16,50 a 19 hs, y de 18,30 a 21; a su vez, los bloques de la mañana y la tarde se dividen en dos: 9,30 a 11 y 11 a 12,30 y 16,30 a 18 y 18 a 19,30. En el primer bloque se desarrolla GES I y II, Grado Superior A, Acceso para mayores de 25 años, Catalán conversación, Inglés 1 y 1 y ½, Competic Inicial; en el segundo Alfabetización, Neoelectores, Certificado, Inglés 2, Competic Inicial y 2; en el tercero Grado Medio, Grado Superior B, GES I, Catalán B 1, B 2, Competic 1 y 3; y en el cuarto Grado Superior C, Competic 2, Castellano para extranjeros y Catalán conversación.

reducción notable desde su perspectiva (OEP, pág. 11). Asimismo, la docente entrevistada menciona lo que considera ventajas y restricciones en ese pasaje; entre las ventajas señala el hecho de contar con un curriculum que orienta el trabajo del docente y, entre las restricciones, dedicar las horas de trabajo sólo a la formación reconocida por el Departamento de Enseñanza en detrimento de otras iniciativas: "... por un lado, está bien porque hay un curriculum porque sabes qué hay que hacer, también tienes una oferta formativa pero, por otro lado, han impedido que se hicieran algunas cosas que sí que había demanda..." (EMEP, pág. 19). No obstante su percepción, la escuela no se circunscribiría a brindar sólo la oferta autorizada ni habría resignado los valores del grupo fundacional que le dan cohesión al trabajo del conjunto, como veremos a continuación.

### **Escuela innovadora, democrática y en interrelación con el contexto sociopolítico y cultural**

Se trataría de una escuela innovadora en varios sentidos: en cuanto a la estructura y funcionamiento democrático, a las numerosas iniciativas desplegadas para la vinculación con actividades culturales, sociales y políticas y a la relación con las instituciones del territorio. La información relativa a la presentación de la escuela, su oferta, funcionamiento del centro, características y calendario escolar, entregada a los estudiantes al comienzo del curso 2012-2013 ofrece indicios de esta caracterización. Esa información es comentada detalladamente por la tutora, quien solicita a los estudiantes que estén atentos a las relaciones entre los propósitos, la metodología y la evaluación (OTIGESEP, pág. 4), los invita a comprometerse con los principios que la escuela sostiene y también a buscar otra escuela, en el caso de no acordar con esos principios (OTIGESEP, pág. 5).

El ítem Presentación de la escuela hace referencia a un centro de formación permanente de adultos al servicio de la educación, creado a partir de las reivindicaciones que las asociaciones de vecinos planteaban y cuyos integrantes han trabajado para consolidar lo que entienden por formación permanente de adultos. Entre las principales características del centro destaca el carácter público y dedicado específicamente a los adultos; una oferta amplia que abarca distintos aspectos además del académico; el propósito de que los conocimientos se relacionen con la realidad de

su entorno social a fin de colaborar en su mejora; un funcionamiento democrático basado en asambleas de centro y de clase, consejo de centro, asociación de alumnos y claustro de profesores; una escuela comprometida con las entidades públicas y populares y con el proyecto de desarrollo comunitario del distrito IX; el accionar dirigido principalmente a la población menos favorecida y a las personas que no han podido acceder al mundo cultural, social y profesional. Dentro de los propósitos menciona proporcionar una cultura básica a las personas que no han podido estudiar; constituirse en un instrumento de cultura, comunicación, conocimiento y autoestima; adquirir conocimientos básicos que permitan acceder a otros niveles de estudio y ayudar a analizar y comprender críticamente la sociedad en la que vivimos. Se define como un centro presencial a raíz de lo cual la asistencia a clases y la participación en las distintas propuestas es determinante para el logro de los objetivos.<sup>303</sup>

Respecto del funcionamiento democrático, se destacan las reuniones de claustro docente que toma las decisiones concernientes a los docentes en última instancia y “...siempre es el que determina absolutamente todo...” (EJEEP, pág. 8); asimismo, las asambleas de delegados, que suponen la participación y el involucramiento de los estudiantes en los asuntos inherentes a la escuela a través de los delegados de curso, además de que constituyen la base para la participación de los alumnos en el órgano de gobierno colectivo que es el Consejo Escolar.<sup>304</sup> Por otra parte, mientras funcionó como aula, las horas de coordinación a liberar para cumplir

---

<sup>303</sup> Se propone la participación de todos los alumnos en celebraciones y festejos tales como castañada (que opera como inicio del ciclo lectivo), navidad, carnaval, certamen literario de Sant Jordi, la semana cultural (al finalizar el ciclo lectivo) y la fiesta de final de curso.

<sup>304</sup> Se reúnen aproximadamente 25 estudiantes en tales reuniones. En las actas de las reuniones de delegados del curso 2011-2012 los temas tratados en cada una de ellas varían según los trimestres (calendario y preinscripciones, fechas de evaluación correspondientes a los trimestres, actividades de cierre) aunque hay un núcleo común referido al voluntariado –talleres que se ofrecen, grupo de dinamización y colaboradores–, participación en celebraciones y festejos, asociación de alumnos, entre otros, que se mantiene; además de los temas abiertos, entre los que se destaca el interrogante de una delegada acerca de cómo participarán en la semana cultural si el grupo ya habrá concluido el curso, por un lado, y la queja de un grupo de GES I que ve innecesaria su participación en las actividades fuera del horario de clase que propone la escuela en tanto su propósito es obtener el título de GES. Asimismo, en una de las reuniones, coincidente con el cambio de aula a centro, uno de los temas más extensos fue la información relativa a los alcances de ese cambio, las funciones del Consejo Escolar y la continuidad de las reuniones de delegados como una manera de comunicar e intercambiar información entre el claustro de profesores, los representantes al Consejo Escolar y los delegados de todos los grupos.

esa función eran distribuidas entre el grupo de docentes: el coordinador reservaba tres horas para sí y el resto contaba con una hora para tareas de soporte a la coordinación, entre ellas, elaborar notas, atender pedidos del Departamento, comunicarse con el inspector en ausencia del coordinador, relacionarse con otras instituciones.<sup>305</sup> En cuanto a la innovación pedagógica, se ha caracterizado por ensayar distintas propuestas que variaron a lo largo del tiempo, con la característica de involucrar a la comunidad educativa –profesores, alumnos, ex alumnos– y de complementar la formación académica, profesional y cultural. En tal sentido, durante el curso 1984/1985, se habría implementado una experiencia interdisciplinaria con todos los graduados de la escuela en torno al tema “La ciencia, ¿una herramienta de poder?” en la que se recuperaron materiales elaborados por esa y otras escuelas.<sup>306</sup> La segunda experiencia se realizó en 1990 en el marco de la guerra del Golfo.<sup>307</sup> Asimismo, en la escuela se ha realizado y continúa en la actualidad la semana cultural. En el mes de junio, durante una semana, se sustituyen las actividades académicas por una variedad de actividades culturales llevadas a cabo en la misma escuela o en otros espacios e instituciones; los alumnos deciden en cuáles les interesa o pueden participar según su disponibilidad horaria y económica ya que algunas tienen un costo, aunque menor al que tendrían si las realizaran individualmente por cuanto se subvencionan en parte con los fondos de la asociación de alumnos.<sup>308</sup>

---

<sup>305</sup> Este modo de funcionamiento aún continúa y se evidenció desde nuestros primeros contactos con la institución cuando solicitamos a la persona encargada de recibirnos que nos permitiera hablar con la directora quien nos remitió nuevamente a la docente a la que se le había encomendado esa actividad, reafirmando en los hechos esa intención.

<sup>306</sup> En ella no había áreas específicas ni profesores especializados sino que se trabajaba desde todas las áreas simultáneamente aunque, por las dificultades en su implementación, se retornó al trabajo en áreas.

<sup>307</sup> Durante una semana se trabajó el tema “Por la paz”, con base en un dossier elaborado por los profesores que apuntaba a reflexionar sobre la guerra y la paz, las diferencias entre el mundo rico y el tercer mundo, las utopías que posibilitaron el avance de la humanidad: desde Tales de Mileto hasta el feminismo, pasando por el Renacimiento, la Ilustración, el marxismo y el anarquismo. Desde las ciencias, las energías alternativas; desde la literatura poesías de poetas consagrados y desde el arte la obra de Goya sobre la guerra y el Guernika de Picasso.

<sup>308</sup> A modo de ejemplo, la semana cultural 2012 abarcó las siguientes actividades: a) en la escuela, de carácter gratuito, se destacan concurso de fotografía, cine debate y degustación, campeonato de ping-pong, talleres de justicia alimentaria y de bijutería, presentaciones en power-point (elaboradas por el grupo de Competic II), cena intercultural y baile; b) visitas (con costo reducido o gratuitas), entre ellas, al Círculo del Liceo, a la Sagrada Familia, a la Casa Bloc, al Palau Guell, a la

Por otra parte, la escuela cuenta con talleres de voluntariado. Su origen se remonta a 1995, cuando se inició la experiencia de actividades para escolares a través de los cursos ¿Qué es? a cargo de personas tituladas o no, en su mayoría alumnos de la escuela, con la inquietud de aportar lo que sabían. Según la jefa de estudios, el origen del voluntariado se relaciona con una innovación en la semana cultural, ocasión en que “...el lema era: los profes pasan a ser alumnos y los alumnos pasan a ser profes ...” (EJEEP, pág. 1). Con la colaboración de un ex docente de la escuela dedicado a la docencia universitaria, esa experiencia habría dado lugar a un proyecto llamado redes de intercambio, ligado posteriormente a un proyecto de investigación; a partir de allí, ese proyecto continuó y la semana cultural retornó a lo que había sido en sus inicios. En la actualidad, el voluntariado adopta distintas formas: talleres,<sup>309</sup> voluntarios que colaboran con los docentes de algún curso si éstos son muy numerosos o requieren un acompañamiento y dinamización cultural, incorporada en 2011, más ligada a lo lúdico y cultural; sus actividades –salidas al cine, visitas a museos, conferencias, muestras, etc.– si bien tendrían una dinámica propia, están disponibles y pueden ser utilizadas por cualquier docente que lo necesite “para llevar a cabo el curriculum” (EJEEP, pág. 2). Como lo indica su nombre, el voluntariado está pensado como una manera de ofrecer algo que se tiene a otros, sin expectativas de retribución económica; en palabras de la misma entrevistada, “...no hay dinero de por medio [...] porque es un centro público de la Generalitat y no puede haber compromiso económico” (EJEEP, pág. 2). El voluntariado tiene una presencia activa en la escuela que se manifiesta en folletos informativos, reuniones entre la jefa de estudios y voluntarios a cargo de distintos talleres y desempeño de los colaboradores en el Curso de Catalán para extranjeros (OEP, pág. 9-10).

Otro de los proyectos innovadores fue la publicación de la revista literaria “Gavina”, elaborada por maestros y alumnos de la escuela entre 1980/81 y 2002/2003. En ella se recopilaron los textos producidos o derivados de las distintas actividades

---

Pedraza, al cine, a una granja ecológica, al Botánico, al Museo de Historia de Cataluña, al Call de Barcelona, salida por un día a Altafulla. Concluyó con la cena de fin de curso en un restaurant.

<sup>309</sup> Al momento de las observaciones se llevaban a cabo los siguientes talleres: conversación de francés, manualidades, conversación de catalán, castellano-lectura fácil, taller de literatura, taller de teatro y seminario de literatura.

organizadas en la escuela –conferencias de escritores, periodistas, profesores, otros profesionales, políticos–, además de escritos y dibujos de los alumnos.<sup>310</sup> Si bien la iniciativa de publicar la revista fue de un docente, una de las entrevistadas relaciona esa producción con la energía, dedicación y compromiso de los maestros hacia la formación de adultos en los años 80', en alusión a una realización colectiva (EMEP, pág. 19).

En la concreción de las actividades reseñadas juega un papel relevante la Asociación Promotora de Educación Permanente de Adultos (APEPA), fundada en 1981/82 bajo el impulso de estudiantes y docentes.<sup>311</sup> Tal asociación se asienta en los siguientes objetivos: colaborar con la escuela en todo lo que implique una mejora para la gente grande y de la misma escuela; promover y dinamizar la EA en el Distrito IX; conseguir visitas culturales de difícil acceso tales como visitas a museos, excursiones, salidas al cine, participación en conferencias, grupos de teatro, encuentros y coloquios y relacionarse e intercambiar experiencias con otras asociaciones.<sup>312</sup> Además de esos objetivos, habría contribuido de manera auto gestionada a contar con aportes económicos propios para compensar el exiguo monto proveniente de la Generalitat y poder imprimir los materiales producidos por los docentes, ante la inexistencia de recursos didácticos en otros momentos (EJEEP, pág. 4). Más adelante, los fondos de la asociación posibilitaron afrontar la compra de ordenadores a fin de ampliar el equipamiento procedente de la Generalitat o de donaciones y satisfacer la creciente demanda de cursos de Informática, aspecto en el que la escuela se considera precursora ya que habría comenzado a mediados de la década del 1980.<sup>313</sup> Respecto

---

<sup>310</sup> La elaboración de la revista fue una manera de objetivar y dejar testimonio de la intensa actividad educativa, cultural y política desarrollada por la escuela y punto de partida del posterior libro; de los 17 números, algunos estuvieron dedicados a homenajear a artistas reconocidos por su producción y compromiso de vida.

<sup>311</sup> Esta asociación se habría creado con la intención de dar cabida a los alumnos interesados en la educación permanente, cuando hubieran finalizado los niveles de estudios que la escuela impartía aunque orientada a que esas actividades alcanzaran al conjunto del alumnado.

<sup>312</sup> Con relación al último propósito, integra la Federación de Asociaciones Culturales para la Educación de Personas Adultas FACEPA y participa en los encuentros y congresos que la federación organiza.

<sup>313</sup> Es así que una de las funciones importantes de la asociación es administrar el fondo generado con las cuotas de los alumnos (actualmente la cuota es de 18 euros, excepto para los cursos de Informática en cuyo caso se eleva 40 euros a fin de permitir su mantenimiento y actualización); este

de la vinculación de la escuela con el contexto sociopolítico y económico, además de la temáticas tratadas en el proyecto Redes de Intercambio o en los seminarios o talleres de voluntariado, en 2002/03, con motivo de la guerra de Iraq, se unió a las movilizaciones realizadas en toda la ciudad contra la guerra y la participación militar de España en este conflicto; habría tenido una participación activa, siendo uno de los lugares donde se realizó el referéndum sobre dicha participación. Asimismo, fue promotora de la formación e intercambio de los docentes que trabajan en EA, junto a la escuela Verneda con la cual creó la Coordinadora y la AEPA.<sup>314</sup> El proyecto de escuela, elaborado de manera colectiva y asentado en un ideario pedagógico común, daría sentido al conjunto de actividades e iniciativas desplegadas, operaría como referente ideológico, pedagógico, metodológico y estructural y sería una manera de hacer conocer su posicionamiento a los nuevos docentes y alumnos que se incorporan.<sup>315</sup>

### **El pasaje de aula a centro y otros desafíos**

En virtud de su historia, de las actuales regulaciones de la Administración educativa y de los nuevos docentes que se incorporan, los responsables de la escuela Pegaso se enfrentan a varios desafíos: adecuar el funcionamiento de la escuela al nuevo estatus adquirido sin resignar los que considera sus baluartes y, junto a ello, sostener el ideario de la organización a pesar del recambio generacional y la incorporación de nuevos miembros, así como cumplimentar los puntos planteados en el proyecto de dirección aún no concretados.

---

fondo le permite a la escuela promover las actividades extraescolares a lo largo de curso académico, tanto los festejos mencionados como las de la semana cultural y otros eventos.

<sup>314</sup> En 1984 se realizaron en la misma escuela las II Jornadas de Educación Permanente de Adultos en Cataluña bajo el tema “Situación real y expectativas de la formación de adultos en Cataluña”, con participación de docentes de otras regiones del estado español. En continuidad con la anterior, en 1991 se organizaron unas jornadas en las que participaron alumnos y maestros con un doble objetivo ya que, además de potenciar la reflexión sobre la realidad de la educación de adultos en ese momento, se pretendía contar con un material básico para elaborar el futuro proyecto de escuela.

<sup>315</sup> Sobre la base de un cuestionario que incluía qué tipo de escuela queremos, cómo debería ser la metodología (didáctica y evaluación) y el funcionamiento (consejo de escuela, claustro, comisiones y asambleas), en 2000 se habría elaborado su redacción definitiva con la colaboración de estudiantes de Pedagogía que realizaban sus prácticas.

El primero ya habría ocurrido cuando en el curso 2011/12 se produjo el pasaje de aula a centro, lo que implica la necesaria legalización que le otorga existencia jurídica más allá de la existencia de hecho, a la vez que mayor formalización en los procedimientos y en la estructura de gobierno. A diferencia de otros centros para los cuales la constitución del Consejo Escolar puede haber sido una novedad, en este caso, habría implicado formalizar una manera de funcionamiento democrático ya existente aunque ese formato de consejo sea una versión más restringida de la democracia representativa que a la escuela le interesaría sostener. Precisamente, a fin de no perder la manera colectiva de gestionar el centro<sup>316</sup> y la distribución rotativa de responsabilidades propia de cuando era aula, la elaboración del proyecto de dirección se habría realizado de ese modo. Previa discusión del conjunto y acordados los principales puntos en los cuales centrar la gestión, a propuesta del claustro de profesores, el grupo que se consideró sería el más adecuado para llevar adelante la conducción elaboró el proyecto, más allá de que la directora sea la responsable formal y en cuya figura recayó su defensa así como la representación formal de la escuela, según dan cuenta dos entrevistadas (EJEEP, pág. 5; EMEP, pág. 4). La instancia de consensuar el proyecto de dirección habría sido importante, atendiendo al proceso de incorporación de nuevos docentes a partir del desplazamiento de algunos profesores a otras actividades o del retiro por jubilación de otros, quienes no necesariamente conocen y/o comparten el ideario y tradición de la escuela (EMEP, pág. 4); por ello, favorecer la integración y el compromiso de los nuevos docentes con los valores y principios que sostiene la escuela es un aspecto que preocupa a los miembros fundadores que aún permanecen.

Con respecto al cumplimiento del proyecto de dirección, la jefa de estudios hace referencia a tres grandes cuestiones a resolver en el tiempo que resta: dotar de mejores equipamientos a las aulas, acceso de todos los grupos a la plataforma moodle y ampliación del espacio físico, acorde a las actuales necesidades de la escuela. Desde su perspectiva, resulta necesario que todas las aulas estén equipadas con pantalla

---

<sup>316</sup> Según la docente entrevistada, las horas de coordinación que se podían liberar para cumplir esa función eran distribuidas entre el grupo: el coordinador reservaba tres horas para sí y el resto de los docentes contaba con una hora para tareas de soporte a la coordinación, entre ellas, elaborar notas, atender pedidos del Departamento, comunicarse con el inspector en ausencia del coordinador.

digital y cañón para que puedan ser utilizados por los docentes cuando lo necesiten y no cuando está disponible, al igual que contar con dos o tres aulas de informática. Asimismo, entiende que la extensión del uso de la plataforma moodle a todos los cursos es un importante apoyo a la enseñanza y al aprendizaje y se constituye en un soporte de la presencialidad ya que personaliza el proceso de aprendizaje, permite un seguimiento muy completo de los estudiantes y amplía sus posibilidades de estudio al no estar restringido a un tiempo y espacio delimitado. Finalmente, la solicitud del cambio de local al Consorcio de Educación de Barcelona está en el horizonte del equipo directivo ya que considera que el actual edificio dio respuestas a las necesidades de la escuela en el momento en que se acondicionó pero no a las actuales.

### **El GES en la Escuela Pegaso**

Como señalamos anteriormente, el GES se incorporó en 2000/01 “...después de años de reivindicación con el resto de escuelas de adultos...” (Fernández, 2004:44). Según consta en el libro de la escuela, la entidad encargada de la EA de la Generalitat creó la estructura del GES sin considerar dónde se llevaría a cabo y desconociendo la experiencia de más de veinte años de los maestros que la habían hecho posible; ese proceso habría generado problemas en muchos centros porque se intentó inculcar un trato diferenciador entre profesores de GES y maestros. A partir de una decisión de larga data de que todos los docentes se distribuyeran las actividades existentes no sólo según su formación sino también según las necesidades existentes y con base en el precedente de los institutos –que los maestros se hacían cargo del GES I– en la escuela se adoptó ese criterio (EMEP, pág. 2).

El GES se organiza en módulos trimestrales, según los dos niveles establecidos por la administración y comprende módulos presenciales y no presenciales. Están previstos dos módulos presenciales por trimestre y módulos no presenciales anuales a cargo de los mismos profesores que tienen los módulos presenciales.<sup>317</sup> En los últimos años la población que accede al GES es mayoritariamente joven, como señalamos en el

---

<sup>317</sup> La no presencialidad alude a que una parte se realiza en clase y la otra en sus domicilios; es por ello que los profesores pueden solicitar que algún día los estudiantes permanezcan más tiempo del horario establecido a fin de avanzar con esos módulos.

capítulo anterior, fenómeno que algunos docentes relacionan con la expulsión o alejamientos del sistema educativo. Su motivación principal sería la obtención del título y no el aprendizaje en sí mismo, muchos de ellos llegarían al centro obligados por sus familias, acompañados por sus padres y en ocasiones las madres se inscriben como una manera de controlar que asistan o de presionarlos para que continúen (EMEP, pág. 10), situación que generaría un posicionamiento de ajenidad respecto del aprendizaje. En virtud de ello, en la escuela se habrían adoptado algunas medidas tendientes a trabajar esta situación con los jóvenes. En primer lugar, en el período de preinscripción se realizan pruebas de nivel a quienes se inscriben en GES II y son inscriptos definitivamente en GES I o II según los resultados que obtengan, con base en una evidencia objetiva, de manera de consensuar con ellos cuál es la ubicación más conveniente; en segundo lugar, los tutores y docentes trabajarían con los estudiantes qué significa estudiar en un centro para adultos.<sup>318</sup>

Los denominados coloquialmente ‘PQPI’ son un segmento particular de los jóvenes que ingresan al GES II. Según la reglamentación pueden hacer en simultáneo el PQPI y el módulo C, no llamado de ese modo en la escuela, en la que se exige un informe de que lo hayan concluido a fin de que se puedan dedicar y concentrar en el estudio. En la tutoría inicial la tutora sugiere los módulos que les convendría realizar en función del trayecto anterior y de lo que los mismos estudiantes manifiestan acerca de sus dificultades. Se aclara que los PQPI ingresan a GES II por convalidación pero que las profesoras evalúan y, si consideran que no cuentan con los conocimientos suficientes, deberán hacer también los módulos del nivel I. En función del bajo nivel que generalmente tendrían los estudiantes procedentes del programa PQPI, la escuela decide en qué convocatorias los incorpora a fin de que los módulos no queden

---

<sup>318</sup> Tal lo realizado por la tutora de GES II en la tutoría inicial, en alusión a que actitudes infantiles no corresponden en un escuela de adultos (TIGESIIEP, pág. 2), luego de remarcar que es un centro de adultos, término que no remite sólo a la edad sino a formas de posicionarse ante la vida; aclara que el máximo de faltas por módulo es cuatro pero esto no debe ser tomado como un “derecho” sino que las faltas están previstas por cuestiones de necesidad; finalmente hace un juego de palabras entre aprobar y suspender el módulo y toma la letra inicial de la primera y la última parte de la segunda, de lo que resulta una nueva palabra que es “aprendre”, genuina preocupación de la escuela y que quisiera lo fuera también para los alumnos (OTIGESEP, pág. 4).

descompensados; por ejemplo, cuando se inicia el curso 2012-2013, se convoca sólo a quienes tienen 3º de ESO aprobado, según manifiesta la tutora en la tutoría individual.

Respecto de la evaluación, la escuela ha optado por la evaluación continua, de allí que no se realizan exámenes finales, decisión que se habría adoptado en asamblea de alumnos y profesores hace muchos años. A partir de la evaluación inicial que proporciona información general del alumno, la evaluación continua coordinada por el tutor del grupo supone distintas instancias: evaluación permanente de las actividades realizadas en el aula o en el hogar; devolución del docente y reelaboración de trabajos de los alumnos, en los casos que se considere necesario, y evaluación grupal y entrevista personal al final del trimestre a fin de valorar los avances, las dificultades y cómo mejorarlas. Asimismo, se realiza evaluación colectiva de los docentes a los estudiantes y de éstos a los docentes con la intención de identificar posibles puntos de mejora; en las tutorías individuales se confronta auto y hetero evaluación, incluida la valoración de los docentes a cargo de los distintos módulos, de manera que contribuya al proceso de aprendizaje.<sup>319</sup> Pese a la importancia otorgada a la asistencia, se reconocen las situaciones imprevistas o previstas pero impostergables que se suelen presentar en la vida, en especial si se trata de personas adultas, de allí que la flexibilidad es fundamental a fin de contemplar esas situaciones (EMEP, pág. 7). Según la misma docente, la evaluación se estaría tornando un punto conflictivo por dos razones. En primer lugar, les preocupa cierto imaginario distorsionado que se habría configurado entre los estudiantes de que en la escuela no hay exámenes, asociado probablemente a la idea de facilismo; en segundo lugar, porque no resulta sencillo que los estudiantes entiendan que el parámetro de evaluación no es sólo el resultado a alcanzar sino el punto de partida de cada uno y cuánto avanzan en el proceso de aprendizaje, que se evalúa no solo los conocimientos adquiridos sino las actitudes, entre ellas, disposición al estudio y cumplimiento con las entregas de las actividades establecidas.

---

<sup>319</sup> La evaluación es un aspecto en el que la tutora se explaya en la tutoría inicial. Expone los criterios -participación; asistencia a clase (determinante ya que la enseñanza es presencial y se pueden tener sólo 4 faltas por módulo), realización de trabajos y conocimientos adquiridos. A continuación formula una pregunta relativa a quién aprende más según los puntos de partida inicial y entabla un diálogo con el grupo al final del cual concluye que evaluación continua significa progreso y mejora continua y aclara que trimestralmente hay una evaluación que apunta al objetivo final.

La proporción de egresados con respecto a los matriculados sería variable en el GES. En GES I se registra un mayor porcentaje de estudiantes que no aprueban y quienes provienen del PQPI tendrían un rendimiento muy pobre (EJEEP, pág. 16). La jefa de estudio relativiza esta cuestión y se refiere a las diferentes vías de obtener el título de GES que no se reducen a cursar los dos niveles de GES sino también accediendo a los ciclos formativos de grado medio y/o superior o a través del Programa Qualificat. La extensa cita da cuenta de la ventaja relativa que implicaría la obtención de dos títulos en simultáneo:

...en la clase tengo tres o cuatro personas que están cualificando, que ya lo han presentado y están recibiendo asesoramiento y entonces están ya en el período este que, cuando aprueben la prueba, a lo mejor le quedará un crédito o dos y le dan el título [...] No necesita el curso del GES sino que es mucho más rápido porque saca los dos títulos de una vez; paralelamente también tenemos los ciclos formativos de Grado Superior [...] si la persona es constante, se dedica y aprueba, automáticamente accede al grado superior, por lo tanto, en el momento que saque la titulación de grado superior, ya es un técnico, ha superado lo que sería el GES y el Grado Medio [...] Pero que en el fondo están todos encaminados a que los alumnos vuelvan al sistema educativo ...

(EJEEP, pág.13)

Estas diferentes vías que los CFA ofrecen a través del GES, del Grado Medio, del Qualificat o del Grado Superior constituyen una manera de reintroducir en los estudios al 20 % - 30 % de jóvenes que salen de la educación obligatoria sin un título, en el estado español y en Cataluña (EJEEP, pág.14).

## 11.2. Doble pertenencia y autorformación: el Centro de Formación de Adultos María Rúbies<sup>320</sup>



El centro María Rúbies es un centro público, fruto de un convenio entre la Generalitat de Cataluña y la Unión General de Trabajadores (UGT) y se asienta en el principio de autorformación. Surgió por iniciativa de ese sindicato, al amparo de la ley 3/1991 que facultaba a las organizaciones sindicales mayoritarias a intervenir en acciones formativas destinadas a las personas adultas. Los dos sindicatos –UGT y Comisiones Obreras– “...quisieron tener sus propias escuelas...” afirma quien fue

<sup>320</sup> Parte de la información aquí expuesta se ha extraído del documento Presentación del Centro (s/f) y del Proyecto de dirección para el período 2012-2016.

miembro fundadora y la primera directora del centro (EADCFAMR, pág. 2) en un momento apto para el reciclaje profesional hacia sectores del mercado de trabajo con posibilidades de inserción laboral pero muchas personas tenían dificultades para acceder porque no contaban con el graduado escolar, titulación obligatoria en ese momento; de ahí que ambos se movilizaron en torno a esa cuestión.

A partir de su responsabilidad en la organización sindical en temas relacionados con formación, UGT le habría solicitado que elaborara un proyecto para la escuela en 1996 y en septiembre de 1997 se inauguró como aula de formación de adultos, con la modalidad de autoformación, acorde al lineamiento político del gobierno de CIU en ese momento, con el que la entrevistada coincidía. Su vinculación con la autoformación procede de las escuelas de aprendizaje de idioma con las que habría estado muy relacionada (EADCFAMR, pág. 5). Es así que, al año siguiente, se abrió un centro de auto aprendizaje de catalán mediante un convenio con el Departamento de Cultura.

El aprendizaje de las lenguas parece haber sido un eje de trabajo importante del centro desde sus inicios y en la gestión de la anterior directora;<sup>321</sup> junto a UGT, el centro participó del programa Voluntarios por la lengua del Departamento de Cultura, llevado a cabo por personas voluntarias que conversaban con las personas que querían aprender catalán, ofreciendo el espacio y materiales para realizar las conversaciones. Asimismo, con la colaboración de orientadores laborales del sindicato, el centro ofrecía un servicio de búsqueda de trabajo abierto a todos los ciudadanos<sup>322</sup> en un momento en que los ordenadores no eran tan accesibles (EADCFAMR, pág. 11); por otra parte, el centro participó de la convocatoria pública del proyecto Omnia a partir del cual a fines

---

<sup>321</sup> Desde 2002 (año internacional de las lenguas) y hasta 2010-11 durante el verano se organizaban eventos alrededor de las lenguas bajo el lema 'el verano de las lenguas'. La entrevistada menciona con orgullo que era el único centro público que ofrecía actividades gratuitas en esa estación del año (EMFCFAMR, pág. 5). En ese marco se implementó el programa Parla, con un docente a cargo de la UGT de Cataluña, con el objetivo de ofrecer un servicio que posibilitara estudiar catalán y castellano simultáneamente en un horario amplio; se ofrecían dos horas de clase por semana en un grupo de conversación con un profesor, horas de auto aprendizaje con soporte informático o papel en el aula central y participación en intercambios y voluntariado lingüístico.

<sup>322</sup> Contemplaba la elaboración y envío de curriculum, preparación para entrevistas laborales y la participación en actividades grupales relacionadas con la búsqueda de empleo Ese servicio funcionaba una vez a la semana (los lunes de 9 a 11 horas) o en otro horario acordado previamente, en caso de no poder asistir en ese por razones laborales.

de 2002 se creó un punto Omnia, que permitió ampliar la oferta.<sup>323</sup> En virtud de que el centro recibió una proporción importante de estudiantes extranjeros desde el inicio y de que los centros educativos son espacios propicios para favorecer la integración, la convivencia y el conocimiento mutuo, especialmente en los primeros años, se realizaron actividades relacionadas con la inmigración, de manera que las personas compartieran algo más que el lugar físico y se sintieran reconocidas.<sup>324</sup>

El nombre de María Rúbies, a propuesta del Sindicato de Lleida, es en reconocimiento a una maestra y política de esa zona. Licenciada en Matemática, fue profesora en la Escuela Normal de Maestros de la Universidad Autónoma de Barcelona y catedrática de Matemática en la Escuela Universitaria de Lleida y pionera en la enseñanza de la Matemática moderna; fue senadora y luego diputada por la provincia de Lleida por CIU, adscripción política que no habría sido un obstáculo para que UGT aceptara darle ese nombre al centro.<sup>325</sup>

La oferta inicial abarcaba el certificado de estudios primarios, el Graduado Escolar, reciclaje y aprendizaje de lenguas extranjeras, informática básica, catalán y castellano; luego se incorporó la preparación para la prueba de acceso a CFGM y la preparación para la obtención de los diferentes niveles de catalán. En el curso 1999/2000 se sumó la preparación para las pruebas de acceso a CFGS y a la

---

<sup>323</sup> A través de ese proyecto se ofrecía la posibilidad de utilizar los ordenadores como soporte a los estudios, como un instrumento de comunicación y búsqueda de información y también para el aprendizaje de la propia herramienta en los cursos de iniciación a Internet. El servicio estaba abierto tanto a los alumnos del centro como a personas externas que quisieran utilizarlo.

<sup>324</sup> Entre ellas se destaca un foro en torno a temas relacionados con la interculturalidad (tolerancia, legado árabe, siglo XX), realizado durante el segundo trimestre de cada año, durante dos o tres semanas, en el que confluían todas las materias, los docentes y los estudiantes del centro; asimismo, la realización de una celebración en la que los estudiantes participaban en una muestra musical y gastronómica relativa a sus países de origen.

<sup>325</sup> Según refiere la misma entrevistada, cuando le encargaron el proyecto de la escuela, pensó que lo ideal hubiera sido el nombre de una maestra, sindicalista y política. La persona que reunía esos requisitos, socialista y que gozaba de mucho consenso, no pudo ser propuesta en virtud de un protocolo existente en Barcelona que prohibía asignarle el nombre de una persona que estuviera viva a cualquier instalación. El procedimiento para la elección del nombre fue solicitar propuestas tanto a la organización sindical como a las universidades y a la Asociación Rosa Sensat, y resultó aceptada la del sindicato de Lleida.

Universidad para mayores de 25 años y, a partir de 2002, el Graduado Escolar se sustituyó por la Etapa Instrumental y el Graduado de Educación Secundaria. Desde 2004 participa como centro colaborador con el Departamento de Enseñanza para la realización de las pruebas libres de GES y CFI y en 2011-12 se incorporó el inglés a nivel funcional; se mantiene el servicio de voluntariado pero sin formar parte de ninguna campaña. Las actividades tienen distinta duración, la mayoría se organiza trimestralmente, excepto la preparación para las pruebas que tiene una sola convocatoria al año, como el acceso a la Universidad y los ciclos formativos.

La planta docente se incrementó a lo largo del tiempo conforme a la ampliación de la oferta. Frente a los 4 maestros del inicio, actualmente el centro cuenta con una plantilla estable compuesta por 10 docentes, de los cuales 8 están en el ámbito de la comunicación y de las ciencias (4 maestros y 4 profesores) y 2 en el ámbito social (1 maestra y 1 profesor); además, una auxiliar administrativa a media jornada. Desde la perspectiva del jefe de estudios, la conformación mixta del cuerpo de profesores que dio lugar a conflictos cuando se incorporaron los profesores de secundaria a los centros de adultos y que él vivenció cuando se desempeñaba en institutos, no sería un problema en el centro; por el contrario, habría integración de ambos en torno a los objetivos institucionales. En todo caso, las diferencias de formación inicial se hacen evidentes en el énfasis otorgado a distintos componentes del acto educativo y en diferentes estilos o maneras de asumir la docencia, como explicitamos más adelante.

En el momento del origen el aula estaba ubicada en el edificio sindical de Comisiones Obreras, en Via Laietana, en un espacio de más de 2000 m<sup>2</sup> destinado a la EA que ofrece también formación ocupacional y reciclaje, donde UGT tenía asignada una planta. En abril de 2010 se trasladó al nuevo edificio de UGT en la Rambla del Raval 29-35 y comparte el primer piso con el Instituto para el Desarrollo de la Formación y la Ocupación (IDFO) de UGT.<sup>326</sup> Los alumnos proceden principalmente de

---

<sup>326</sup> El barrio del Raval, en el Distrito de Ciudad Vieja, es zona de residencia de personas inmigrante (el 48 % de la población es pakistaní y filipina, según datos del Ayuntamiento de Barcelona del año 2009) y el nivel socio-económico y de instrucción general es bajo. Si bien es una zona en la que se encuentran teatros, museos, centros culturales y facultades, se destaca por el elevado riesgo de exclusión social ya que cuenta con la mayor densidad de población de Barcelona, el mayor porcentaje de inmigrantes, altas tasas de desempleo, embarazos de adolescentes y abandono escolar, información contenida en la propuesta de dirección del centro. En los últimos años ha sido promovida y hay muchas

Barcelona ciudad y de las poblaciones limítrofes; otros residen fuera de la capital pero trabajan cerca del centro y algunos se domicilian en poblaciones más alejadas pero lo eligen por la flexibilidad horaria; la nueva localización favorecería la concurrencia de personas del barrio o del entorno próximo en mayor medida que la anterior. Las fuentes de derivación más importantes serían los Departamentos de Enseñanza y de Bienestar y Familia, servicios de información y puntos juveniles del Ayuntamiento de Barcelona, los servicios de información del propio sindicato y organizaciones no gubernamentales.

### **Condiciones organizacionales vinculadas a la doble pertenencia institucional**

El centro cuenta con espacios propios de la escuela, producto de una cesión de uso que UGT hizo al Consorcio de Educación de Barcelona, y dispone de dos aulas, un despacho y la sala de profesores. La sala principal, donde se lleva a cabo la autoformación, tiene 120 m<sup>2</sup> y una capacidad máxima de sesenta personas; en una sala contigua, de 75 m<sup>2</sup> y una capacidad de treinta personas, se realizan las actividades grupales: grupos de conversación y asesoramiento; además de estas instalaciones, los docentes del centro tienen acceso a tres aulas más de forma compartida con UGT para desarrollar actividades con pequeños grupos.

En la sala principal, en el sector del centro, se encuentran las mesas con capacidad para cuatro o seis personas y los ordenadores conectados a Internet se distribuyen alrededor de dos paredes. Hay armarios abiertos con diccionarios de todas las lenguas, enciclopedias y material informático para realizar actividades relacionadas con las lenguas, colecciones de vídeos temáticos que los estudiantes utilizan en el centro y se realizan préstamos por asignaturas con material de soporte (libros, dossiers, carpetas, cedés); los estudiantes pueden dejar sus carpetas en los armarios para no trasladarlas cada vez que concurren al centro. En el sector próximo a la puerta de ingreso se encuentran las bandejas (identificadas con distintos colores) con las propuestas de trabajo para la semana donde los estudiantes retiran las consignas de actividades y a su vez depositan las ya realizadas para su corrección.

---

entidades públicas y privadas que trabajan en pro del Raval; en función de ello, el centro se propone, desde su tarea cotidiana, contribuir en la dignificación del barrio y sus habitantes ya que el 72 % de la población sólo tiene estudios primarios, según se expresa en el mismo documento institucional.

El convenio de la Generalitat con UGT establece que la organización sindical, además del edificio, se hace cargo de todos los gastos de funcionamiento, excepto el de telefonía que es absorbido por la Generalitat esta sería una situación de ventaja con respecto a otros CFA o AFA que, si bien en la actualidad cuentan con mejores condiciones y tal vez con espacios tan adecuados como éste, no siempre gozaron de estas condiciones. Ante la pregunta de cuál es el aporte de UGT, más allá del edificio, lo cual no es menor para los CFA, la entrevistada responde:

¡Que nos mantiene! Tu piensa, tenemos total autonomía para decidir lo que queramos hacer, eh, pero...estamos a gastos pagados, eso para una escuela es una cosa importante porque lo que se recibe para gastos es poco; la escuela es gratuita, la mayoría de escuelas viven de suplementos que ponen los alumnos, aquí no pagan nada, nada.

(EMFCFAMR, pág. 4)

En virtud del convenio se habría acordado que las plazas docentes no se sometían a concurso público de manera que los docentes puedan ser seleccionados en función de las necesidades del centro, al igual que en el CFA Manuel Sacristán de CCOO, lo que no implicaría necesariamente afinidad político ideológica ni exigencia de afiliación sindical, sí mayor libertad de la dirección para convocar a las personas que considere más aptas para hacerse cargo de los ámbitos teniendo en cuenta el proyecto del centro.<sup>327</sup>

En octubre de 2003, según DOGC Nº 238/2003, se creó formalmente como Centro de Formación de Adultos María Rúbies. Mientras era aula, funcionó con una coordinadora, una secretaria y el equipo docente organizado en dos departamentos; como centro, dicha organización se modificó con la elección del equipo directivo y la conformación del Consejo Escolar. La conversión de aula en centro es considerada un hecho positivo por la anterior directora, fundamentalmente por la posibilidad de contar con un equipo directivo y la conformación del Consejo Escolar, en el que participa un representante de la UGT con voz pero sin voto; ser centro implicaría,

---

<sup>327</sup> Esta habría sido una demanda de otros centros bajo el supuesto de que posibilita contar con un equipo de de trabajo comprometido con el centro, sólo concedido a los CFA que dependen de los sindicatos.

además, mayor compromiso público en base a la presentación del proyecto de dirección y de la propuesta de evaluación de ese plan (EADCFAMR, pág. 7-8).

El centro mantiene relaciones externas con los organismos que dependen del Departamento de Enseñanza (Consortio de Educación de Barcelona y IOC) para la escolarización compartida de alumnos de pruebas de acceso a grado superior, con Barcelona Activa, entidad de la que proceden algunos estudiantes y, obviamente, con UGT, con la que colabora en la formación de los trabajadores derivados de diferentes federaciones, estén afiliados o no al sindicato. En un documento se menciona también relación con las asociaciones del barrio aunque en las entrevistas se reconoce que no es tan intensa, al menos en la actualidad, y en el proyecto de dirección se propone consolidar la relación con estas entidades. Cuenta con una matrícula de alrededor de 840 alumnos cada curso y la media de asistencia diaria oscila entre 100 y 130 personas. Los cursos más numerosos serían los de preparación para las pruebas de Grado Superior y de ingreso a la universidad para mayores de 25 años, seguidos de las pruebas de GM y, en menor medida, el GES.

El Jefe de Estudios hace referencia al recambio generacional que enfrentaría el centro en cuanto a la composición del profesorado y del equipo directivo, en alusión al hecho de que las cuatro personas que lo inauguraron ya no están y que él y el director son los docentes más antiguos en este momento. La composición actual de la planta docente parecería relacionarse con algún cambio en la prioridad otorgada a determinadas actividades, comparativamente con el momento del origen y los primeros años de funcionamiento. En aquel momento parecían predominar las actividades en torno a la lengua y a la inmigración mientras que en la actualidad el centro estaría más abocado a la preparación para las pruebas correspondientes a las enseñanzas postobligatorias y al GES.

Entre los principios que orientan el actual proyecto de dirección se destaca el cumplimiento del marco normativo y la respuesta a las necesidades y cambios que se presentan; una organización eficaz, eficiente y participativa; la apropiación e implicación de toda la comunidad educativa en el proyecto; el compromiso cívico y social; la mejora de los resultados educativos en todas las enseñanzas y la mejora de la

cohesión social. En consonancia con ello, la propuesta para los cuatro años de gestión es la siguiente: que la comunidad educativa identifique al CFA MR como un centro integral de formación que brinda respuestas a diversas necesidades formativas y orientadoras; garantizar la igualdad de oportunidades de todo el alumnado, con independencia de su origen, nivel social o nivel académico inicial; potenciar y dar a conocer los valores de Cataluña; consolidar el centro como un referente en la autoformación; trabajar de forma coordinada en todos los ámbitos y realizar una gestión transparente. Asimismo, se formulan objetivos por ámbito de intervención (enseñanza-aprendizaje, funcionamiento, instalaciones, atención a la diversidad y relaciones externas del centro) y se precisan las líneas de actuación y los indicadores.<sup>328</sup>

### **La propuesta organizativa y pedagógica de la autoformación**

En el capítulo 9 hicimos referencia al impulso a la autoformación que planteaba el Acuerdo de Gobierno de 2006. Según la entrevistada, ese impulso o al menos la intención de expandirla fue precedido por CIU años antes pero habría encontrado fuertes resistencias de las entidades sindicales de maestros, bajo el supuesto de que traería aparejada pérdida de puestos de trabajo; señala incluso que en ese momento se cuestionó que un centro perteneciente en parte a una organización sindical fomentara la autoformación. Desde su perspectiva, el gobierno tripartito, lejos de impulsarla, no desarrolló la autoformación, probablemente debido a que un sector de la coalición gobernante con una cantidad importante de afiliados en el sindicato de maestros se oponía fuertemente a su implantación (EADCFAMR, pág. 5); por el contrario, afirma que, de haber tenido oportunidad, lo hubieran cerrado (EADCFAMR, pág. 6).

A diferencia de otras versiones que la entrevistada califica como más extremas, “...como lo proponían en aquel momento los teóricos de la auto formación [...] un

---

<sup>328</sup> Entre los objetivos se destaca: consolidar y mejorar los resultados escolares respecto de los años anteriores; mejorar el funcionamiento general del centro para hacerlo más eficiente y eficaz; hacer del centro un espacio agradable y cómodo para llevar a cabo su función formadora; favorecer la integración y la adaptación de todo el alumnado al centro; consolidar las relaciones ya existentes con los organismos de los cuales depende y con las instituciones del entorno y mantener y mejorar las relaciones familia-escuela para los alumnos menores de edad.

centro sin nadie, sin nadie”, su propuesta fue mixta, en el sentido de “...que llegue la gente, encuentras a una persona y, si tienes alguna duda, le puedes preguntar” (EADCFAMR, pág. 5). En coherencia con ello, en el centro hay un tutor/a para cada grupo de estudio para las cuestiones generales que afectan al grupo, entre ellas, fechas de exámenes, evolución del proceso, sugerencias y técnicas de estudios; la presencia permanente de docentes –llamados asesor y asesora– quienes son responsables de una o más materias en un amplio horario; la posibilidad de que los alumnos elijan el que más se adecua a sus necesidades y una adaptación metodológica a las necesidades y disponibilidad de cada persona; esto caracterizaría a los centros de autoformación.

Todas las actividades se programan semanalmente. Los estudiantes recogen las propuestas de trabajo en las bandejas dispuestas a tal fin y cuentan con la semana completa para realizarlos y entregarlos; al cabo de algunos días, pueden retirarlos ya corregidos y comentados. Una vez a la semana o cada quince días se realizan tutorías grupales para los cursos de acceso a GM o GS, así como asesoramientos o aclaraciones individuales que los estudiantes pueden demandar en cualquier momento en el aula. El alumnado tiene la libertad de asistir al centro en los días y horarios que desee, siempre que cumpla con el mínimo de asistencia exigido para cada curso;<sup>329</sup> los alumnos menores de edad tendrían un horario más rígido y cerrado. El horario de cada asesor y asesora es de 9 a 15 hs. o bien de 15 a 21 hs. y cumple 30 horas semanales de presencia en el centro; se designa un docente responsable de aula de manera rotativa quien, en un determinado horario, se encarga de mantener el orden en ese espacio y atender a las personas que concurren al centro o se comunican telefónicamente, fuera del horario de la auxiliar administrativa. La amplitud horaria –9 a 20,45 hs. de lunes a jueves y de 9 a 18,45 hs. los viernes– favorecería la rotación de estudiantes en forma constante, según consta en el proyecto de dirección. El alumnado de todos los estudios confluye en el aula grande, a raíz de lo cual el concepto de clase o curso no existe y los alumnos se organizan por niveles de estudio o por afinidad horaria para asistir al

---

<sup>329</sup> Los estudios de catalán, castellano, francés e inglés -debido a que otorgan una certificación final- tienen un régimen diferente, con un horario cerrado de clases presenciales y horas obligatorias con horario abierto en autoformación.

centro o simplemente coinciden en ese tiempo. En el sector del ingreso del aula de autoformación se encuentra información relativa al horario de atención de cada docente, con una foto colocada en las paredes de manera visible para que pueda ser identificado fácilmente por los nuevos alumnos; allí mismo se encuentra la planilla de asistencia que deben firmar quienes se preparan para las pruebas de acceso a GM y GS.

El claustro es el órgano de participación del profesorado en la gestión y planificación del centro. El equipo docente está formado por todo el profesorado y se diferencia del claustro porque en sus reuniones se trata de analizar, evaluar y tomar decisiones de mejora de los diferentes grupos de estudio del centro; las reuniones se realizan entre las 12 y las 15 hs de cada viernes.

En los documentos institucionales se menciona la participación en eventos tales como jornadas o congresos a fin de dar a conocer la propuesta de autoformación. No hay referencias a la formación recibida por los docentes en cuanto a esta modalidad de trabajo, excepto jornadas de intercambio con los docentes del CFA Palau de Mar que adopta la misma modalidad; la participación en jornadas o cursos que el Departamento de Enseñanza organiza se limitaría a algunos docentes.

En la propuesta de dirección se elaboró un diagnóstico con la matriz FODA, teniendo en cuenta los siguientes aspectos: enseñanza y aprendizaje, metodología de la autoformación; organización y funcionamiento; espacios e infraestructura y equipo humano. Considera puntos fuertes de la autoformación: la posibilidad de ofrecer un horario amplio con el mínimo de personal; la dedicación horaria de 30 hs. semanales del profesorado que se reparten entre asesorías y atención directa en el aula, lo que optimizaría las horas de docencia en tanto el 83% del tiempo se dedica a la atención directa del alumnado; la posibilidad de crear itinerarios personalizados en los estudios sin que ello afecte el funcionamiento grupal ya que el alumno no está en un grupo clase tradicional; la posibilidad de decidir con el tutor la preparación en las pruebas en más de un año al distribuir el temario en dos cursos, de manera de continuar con la formación y sin perjudicar al resto de alumnos; el estudio de cada alumno a su ritmo y la visualización de sus logros; la adaptación a problemas de horario de parte de los

alumnos quienes pueden cambiarlo a lo largo del curso ya que el centro ofrecería 57 horas semanales de autoformación en todas las asignaturas. Los puntos débiles se relacionarían con las siguientes cuestiones: abandono de los estudios un poco más elevado que en el sistema presencial, lo que es atribuido en parte a que al alumno no le cuesta dinero alguno inscribirse ni tampoco darse de baja; la necesidad de una gran autodisciplina para ser constante en los estudios en tanto el alumnado tiene una libertad muy amplia en su organización, de allí la importancia de la orientación brindada por el tutor; la dificultad para funcionar como grupo ya que las interacciones entre los alumnos se reducen a aquellas personas que coinciden en la asistencia al centro; algunos de estos puntos son objeto de preocupación y ocupación, como veremos al referirnos al GES en el centro.

Las principales actividades que realizan los docentes se agrupan en torno a las dos grandes funciones que cumplen con relación a los estudiantes –tutores y asesores–, a las referidas a su responsabilidad como docentes y otras relativas al funcionamiento general del centro. Como tutores realizan tutorías grupales e individuales que varían en su contenido según sean de inicio, de seguimiento o finales; las primeras, destinadas a proporcionar información básica acerca de los cursos, de las características del centro y de la ubicación de los estudiantes según el trayecto anteriormente cursado o el nivel detectado mediante las pruebas y las restantes, dirigidas a proporcionar información acerca de la evolución y dificultades de los estudiantes.<sup>330</sup> Como asesores se destaca la atención de los estudiantes, las clases explicativas o de apoyo con relación a temas que presentan mayores dificultades de comprensión y la corrección de actividades que parece consumir buena parte del horario de los docentes, junto a la atención individualizada de los estudiantes. Respecto de la atención a los estudiantes se pudo apreciar diferentes formas de intervención; por un lado, respuestas a consultas o demandas puntuales, otras que requieren explicaciones más exhaustivas, con ejemplificación, contextualización, etc., centradas en el contenido disciplinar, llevadas a cabo principalmente por el profesorado de educación secundaria; por el otro, formas más ligadas a la orientación,

---

<sup>330</sup> En principio, la forma en que se llevan a cabo las tutorías no difieren sustancialmente de la manera que lo hacen en los centros presenciales.

que no descartan lo antes mencionado pero incluyen además información básica para manejarse en el centro, especialmente con los alumnos nuevos, protagonizadas especialmente por los maestros; éstas no se realizarían simplemente como respuesta a las solicitudes de los estudiantes sino que se advierte mayor iniciativa del docente a proporcionar información aunque no se la soliciten. La participación en las reuniones docentes, realizadas semanalmente, se dirige fundamentalmente a analizar los problemas que surgen en los distintos cursos y a buscar o construir soluciones en conjunto. Por último, con relación al funcionamiento del centro, se destaca fundamentalmente la información al público, en forma presencial o telefónica en el horario no cubierto por el auxiliar administrativo.

Se advierte una fuerte presencia del profesorado a través de las actividades antes mencionadas en la atención a los estudiantes. Algunas expresiones de los docentes ratifican la importancia atribuida a la asistencia al centro y la posibilidad de encontrarse con su pares y con los docentes quienes están para atenderlos:

Es muy conveniente y mayor garantía de éxito venir al centro, hablar con los profesores, con los compañeros y organizarse para traer una tarea cada semana; no es un curso que puedan hacer por correspondencia [...] clases de explicar no hay, sí les orientarán.

(OTIGESCFAMR, pág. 1-3)

Intentamos justamente que los alumnos entiendan que no es a distancia, eso ya sería el IOC...que estamos aquí, los profesores estamos aquí, que tienen que ir haciendo trabajos semanales.

(EJECFAMR, pág. 9-10)

Las actividades realizadas por los alumnos consisten fundamentalmente en el retiro de propuestas de trabajo, estudio y realización de las actividades propuestas, su entrega y la revisión de las devoluciones efectuadas por los docentes. La interacción entre pares, en tono de socialización, relativa a consultas u orientada a la resolución conjunta de las actividades también está presente en el aula. Cuando surgen dudas acerca del nivel en que puede ser ubicado un alumno o en el curso que conviene que se inscriba, los estudiantes realizan las pruebas de nivel, del mismo modo que en los centros presenciales.

Predomina un trato cálido y respetuoso de los docentes hacia los estudiantes, en ocasiones más afectuoso hacia algunos ya conocidos o que no asistían por cierto tiempo al centro, a raíz de los comentarios efectuados (OCFAMR, pág. 5 ); asimismo, cabe señalar las reiteradas expresiones de agradecimiento de parte de los estudiantes hacia los docentes con posterioridad a la atención, cuestión poco frecuente en las instituciones educativas en las que uno de los problemas a los que se enfrentan los docentes es cómo concitar el interés y la atención de los estudiantes (OCFAMR, pág. 3, 5, 10,11).

Con respecto a la organización, habría un aprovechamiento al máximo del espacio disponible en tanto estudiantes y profesores de los diferentes cursos trabajan simultáneamente, cada uno en sus actividades, sin interferirse, en el marco de un clima de trabajo agradable, tranquilo y a la vez intenso (OCFAMR, pág. 4); la atención al público, ya sea personal o telefónica, tampoco parece interferir en la concentración.

En uso de la autonomía que gozan los centros los cargos de coordinación considerados menos importantes se han transformado para asignarlos a alguna función que cobra más relevancia para el equipo directivo y el claustro, en este caso GES, Grado Medio, Grado Superior y mayores de 25 “...que son los cuatro grupos de estudios importantes...” (EJECFAMR, pág. 5)

### **El GES en el centro de autoformación**

Con respecto a nuestro objeto de estudio, en el curso de GES en 2012 había inscriptos 105 alumnos (3 grupos de 35 alumnos, según autorizó ese año la Generalitat), lo que representaría aproximadamente el 11% de la matrícula del centro (900). De igual modo que en el IOC, la incorporación de alumnos a lo largo del año es permanente y se realiza en cuatro momentos, según menciona el jefe de estudios: “...en GESO<sup>331</sup> le llamamos trimestre pero es como una rueda que va circulando permanentemente...” (EJECFAMR, pág. 6).

Según consta en el documento de presentación del centro, el perfil de alumnos que realizan el GES corresponde a jóvenes que tienen inserción en el mundo laboral y

---

<sup>331</sup> Denominación que se utiliza en el centro para referirse a la educación secundaria para adultos.

el título es un requisito. Esto coincide con lo expuesto en el capítulo anterior al referirnos a los estudiantes y con la bibliografía consultada, relativa al fenómeno de juvenilización de la matrícula desde hace unos años. Asimismo, en la tutoría grupal inicial se advierte que aproximadamente la mitad de los presentes –en su mayoría españoles– tendría algún trayecto realizado en la educación secundaria regular, a diferencia de la otra mitad dentro de la que predominan inmigrantes; es decir, que en una proporción considerable han realizado un tránsito por la enseñanza reglada cuya interrupción se atribuye a diferentes razones: falta de interés, necesidad de trabajar, dificultades de aprendizaje y falta de ideas claras (EJECFAMR, pág. 6). Desde la perspectiva de un entrevistado muchos ingresarían al curso de GES con conocimientos escasos y con expectativas distorsionadas acerca de lo que tendrán que hacer en el centro, de las exigencias que demanda y de sus responsabilidades como alumnos, abonadas por su experiencia reciente y por una idea de cierto facilismo acerca del cursado que no se corresponde con las exigencias a las que se enfrentan y a la duración real de los estudios.<sup>332</sup> (EJECFAMR, pág. 7). A ello se suma, lo que el entrevistado llama cierta desorientación al inicio por la modalidad de autoformación ya que “...los primeros días suelen estar perdidos, despistados, a algunos les cuesta adaptarse, entender qué tienen que hacer...” (EJECFAMR, pág. 7); ello no obstante haber participado en la sesión informativa que el jefe de estudios reconoce insuficiente, situación que lo moviliza en la búsqueda de alternativas.

Frente a las dificultades mencionadas se habrían tomado algunas previsiones para afrontarlas e intentar superarlas, entre las que se destaca:

-la realización de sesiones informativas previas a la matrícula; en ellas se proporciona información precisa acerca del horario de funcionamiento del centro y de los docentes a cargo de cada curso, de las características de la autoformación, del horario de asistencia amplio y la no obligatoriedad de asistencia aunque con la recomendación de hacerlo al menos una vez por semana, de otras opciones a las que pueden acceder si ésta no coincide con sus necesidades o con lo que pensaban;

---

<sup>332</sup> Este diagnóstico coincide con el expresado por el Director Académico de GES en el IOC mencionado en el capítulo anterior.

-dicha información se refuerza en la tutoría grupal inicial al presentar el plan de estudios y un modo factible de cursado (cuatro módulos o asignaturas por trimestre)<sup>333</sup> y la invitación a los alumnos a “que sean realistas con lo que se comprometen” (TIGESCFAMR, pág. 1) ya que algunos suelen tener expectativas de cursar seis módulos por trimestre, lo cual implica un esfuerzo muy grande imposible de realizar que luego deriva en frustración;

-encuadre de trabajo y requisitos mínimos a cumplimentar por los estudiantes: importancia de la auto-organización en el estudio y la entrega de actividades una vez por semana, la baja del centro ante la ausencia durante tres semanas consecutivas, excepto que se fundamente la falta de cumplimiento y una propuesta para solucionarlo;

-división del programa de cada módulo en 10 unidades de trabajo (mensuales) a fin de cumplir una por semana, como una forma de ayudarles a organizarse en el estudio;

-implementación de una hoja de seguimiento que debe completarse a medida que se realizan las actividades y presentarse al momento del examen.<sup>334</sup>

No obstante estas iniciativas, en la reunión de docentes para analizar la situación del curso de GES se plantea con preocupación que muchos estudiantes no avanzan conforme el ritmo previsto en el centro: algunos no registrarían entrega de actividades en las tres primeras semanas o las entregarían de manera incompletas sólo por cumplir con la fecha establecida. Ante esta situación se mencionan distintas ideas tendientes a buscar soluciones, entre ellas, efectuar un acompañamiento a los estudiantes las dos o tres primeras semanas; convocarlos a estudiar una materia en días fijos y dedicar más tiempo a hablar con los alumnos; estimular la conformación de grupos de apoyo o de repaso, estrategia que habría tenido buenos resultados con otro curso (ORCCFAMR, pág 1 y 2). Tales ideas habrían sido objeto de análisis más detallado

---

<sup>333</sup> Cantidad que coincide con la sugerida para cursar el GES a distancia en el IOC mencionada en el capítulo anterior.

<sup>334</sup> Ella se divide en dos partes (correspondientes a las cinco primeras unidades y las cinco segundas) y consta de los datos personales, el número de entrega correspondiente a cada semana, la fecha de entrega, la nota y los comentarios del profesor.

a fin de proponer acciones en un futuro inmediato; así mismo, en reuniones de docentes posteriores, se habrían conformado comisiones de trabajo, una de ellas integrada por el jefe de estudios y la tutora de GES, con la finalidad de proponer estrategias que se puedan desarrollar con relación a aquellos grupos de estudiantes con los que la escuela tiene más margen de acción, como es el GES, según manifiesta el jefe de estudios.

El porcentaje de egreso de los matriculados en GES, es de aproximadamente 10%, lo que guarda relación con algunos de los problemas señalados. Aunque también resultaría difícil calcularlo, al decir del jefe de estudios, ya que muchos de los que egresan en un año se han matriculado en años anteriores, porque algunos alumnos que están en mejores condiciones y con mayor grado de autonomía suelen ser derivados al GES libre y no están contabilizados en ese porcentaje y porque otros pueden tener dos de los tres ámbitos aprobados y no el tercero, con lo cual se demora el egreso (EJECFAMA, pág. 8-9).

### **11.3. Más allá de las singularidades, algunos rasgos comunes**

Así como planteamos en el capítulo 7, con independencia de la singularidad de cada organización, éstas representarían distintos tipos, según los momentos histórico políticos en que surgieron, de las políticas que los impulsaron y posteriores y de los actores relevantes que intervinieron en el origen y evolución cuya impronta en cuanto a mandatos, idearios, principios y concepciones predominantes pueden ser reconocidas.

La escuela de adultos Pegaso cuenta con una tradición pedagógica y experiencia consolidada a través de sus más de 35 años de historia. Surgió al calor de la demanda social como otras tantas escuelas de adultos que emergieron en el territorio español y en Cataluña, ligada a movimientos sociales, en la transición del franquismo a la democracia; más que resultante de una política estatal en el sentido que la hemos conceptualizado, sería expresión de una política pública, esto es, un servicio público impulsado por organizaciones sociales, según Formariz (1994) si bien en su evolución también están presentes las marcas de aquella, resinificadas según el posicionamiento e ideología de sus integrantes.

Uno de sus rasgos distintivos es la lucha a partir de la que surgió, de la que sus integrantes llevaron a cabo para conseguir un espacio digno donde desarrollar sus actividades y de la que sostienen sus responsables ante situaciones de injusticia o decisiones políticas que afectan derechos básicos de los ciudadanos, entre ellos la educación, como pudimos advertir durante el período de observación. Otro de ellos es la organización democrática de la escuela en distintas instancias de funcionamiento más allá de los órganos de gobierno, la participación del conjunto de los actores (docentes, alumnos y egresados) que favorece y la relación interinstitucional y trabajo en red en el territorio en pro de su mejora y desarrollo. Tal vez por esa inscripción territorial, la mayor proximidad con el ayuntamiento o por otras razones que no hemos podido identificar, ha sido una de las últimas en ser convertida en centro no obstante su origen temprano y su larga trayectoria.

El perfil de los alumnos que participaron en la escuela ha cambiado a lo largo del tiempo conforme se configuraron demandas a las que la organización intentó dar respuesta y aumentaron los niveles de escolarización: las madres de los niños de la escuela de EGB en sus inicios, los trabajadores del transporte –fundamentalmente hombres– a solicitud de la empresa, los inmigrantes y jóvenes en la actualidad; la incorporación de personas privadas de libertad próximas al egreso y de personas con necesidades educativas especiales en distintos momentos revela la inquietud de la escuela por extender la educación a todos y, en especial, a los menos favorecidos o que afrontan mayores dificultades.

A la oferta autorizada por el Departamento de Enseñanza, acorde a la normativa existente y a los lineamientos políticos en la actualidad, la escuela suma aquella no prevista, pero que considera tanto o más valiosa para la EA y da continuidad a la que tuvo en otros momentos a través de las acciones de voluntariado. Esa decisión al igual que otras como la evaluación continua y supresión de los exámenes y el requisito de que los alumnos procedentes del PQPI hayan concluido ese programa para admitirlos en el centro, expresarían el ejercicio de la autonomía relativa respecto de la Administración central conferida por la normativa que la escuela ejerce efectivamente en la consecución de sus objetivos y los recursos de poder que sus actores ponen en juego para modificar y adaptar las políticas al proyecto de centro.

En su ideario recoge el mandato fundacional del origen: una escuela que dé respuestas a las necesidades de la población, en especial la que se ha visto privada de los bienes educativos y culturales; enraizada en el territorio del que forma parte e involucrada en su desarrollo; con intención de formar ciudadanos y trabajadores críticos, responsables y con vocación democrática, de ahí que el conocimiento ocupa un lugar relevante. Predominaría una concepción de la EA cercana a lo que Brusilovsky y Cabrera (2012) denominan compromiso con el conocimiento crítico para la transformación de la realidad; asimismo, sus miembros reivindican una idea de escuela abierta, diferenciando la institución escuela del fenómeno del escolarismo y, por lo tanto, no reñida con la formación de adultos.

El CFA María Rúbies tiene un origen más reciente en el tiempo. Su creación, producto de un acuerdo entre la Generalitat y UGT lo ha colocado en una cierta 'ventaja' comparativa con otros que han atravesado mayores vicisitudes respecto de la obtención del espacio físico donde llevar a cabo sus actividades, de los recursos de los que dispone para el funcionamiento, de la forma de designación del profesorado y del momento en que se produjo el pasaje de aula a centro; a su vez, ello no habría sido obstáculo para desenvolverse con cierta autonomía respecto de ambas instituciones de pertenencia y aprovechar lo mejor de la relación con ellas. Si bien desde el punto de vista discursivo la autoformación es un punto destacado en el Acuerdo de Gobierno de 2006, la existencia del centro es previa y no habría significado ningún trato preferencial al respecto.

Considerando la tipificación de los centros sugerida por un miembro del grupo de discusión mencionada en el capítulo anterior, éste se corresponde con el tercer tipo, esto es, vinculado a una entidad, en este caso sindical. En virtud de esa característica y también de la modalidad de autoformación adoptada, atiende población de distinta procedencia geográfica, si bien a partir de la reubicación en el Raval cuenta con un importante número de estudiantes del sector; la dependencia del sindicato no habría implicado atención exclusiva a los trabajadores o desocupados ya que las fuentes de derivación son variadas y las actividades y recursos han estado disponibles para toda la población.

La autoformación, rasgo distintivo del centro, se asienta en ciertas capacidades de los estudiantes –responsabilidad, autonomía, auto organización–, de allí que en algunos documentos se hable de autoaprendiente o autodidacta, lo que remite a ‘instruirse por sí mismo’, según la RAE. Con frecuencia tales capacidades se dan por supuestas mientras que muchos estudiantes, sean adultos o más jóvenes, como los que predominan en el GES presentan desorientación y no han desarrollado hábitos y disciplina de estudio. En el conjunto del profesorado no se visualiza la necesidad de promoverlas ni que constituya una parte sustantiva de la actividad docente cuando, precisamente, uno de los objetivos de la educación secundaria para las personas adultas es “Desarrollar las capacidades para regular los propios aprendizajes, mantener el hábito del esfuerzo, la iniciativa personal y el espíritu emprendedor”, según el Decreto 161/2009. Sí advertimos, en cambio, fuerte preocupación docente con relación al trabajo con los contenidos disciplinares.

En la concepción predominante que aglutinaría el trabajo del conjunto del profesorado se destaca el compromiso con la distribución del conocimiento curricular prescripto, en términos de Brusilovsky y Cabrera (2012), una de las principales finalidades de las instituciones educativas, como forma primordial de lograr también otros objetivos. Ello se expresaría en la dedicación de los profesores a la atención de los estudiantes, más allá de los matices señalados: centrado en el conocimiento académico o combinado con otros elementos que ayudan a los alumnos a orientarse, sea ante requerimientos de los alumnos o cuando ellos lo consideran necesario.

Se advierte preocupación e iniciativas para encontrar o construir soluciones a los problemas a los que se enfrenta en la disposición de recursos humanos, tiempo y energía dedicado a tal fin. El personal mantiene relación con sus colegas de otro CFA dedicado a la autoformación como una manera de aprender juntos y apoyarse en las estrategias implementadas que han resultado efectivas. Las relaciones establecidas con el IOC, en cambio, se circunscriben a la pruebas de acceso a Grado Superior, no a aspectos relativos a GES. Con respecto a esa institución se establece una clara diferenciación en tanto los estudios en aquella son totalmente a distancia mientras la autoformación implica presencialidad; sin embargo, en tal diferenciación se perdería de vista que la propuesta pedagógica de ambos se asienta en la autonomía,

responsabilidad y autodisciplina de los estudiantes, por un lado, y, por el otro, que las expectativas de parte de los estudiantes que hacen uso de una u otra oferta son similares y algunas problemáticas que enfrenta el IOC respecto del GES también son semejantes. Ello puede ser resultado de la necesidad de ambas instituciones de diferenciarse ya que la población a la que va dirigida su oferta es semejante y, en cierto modo, competirían por captarla o de la forma en que se constituyó cada oferta, apuntando más a lo nuevo y distinto que a lo complementario.

En la reconstrucción de ambas organizaciones resultan claros los principios que dan sentido a su labor y su posicionamiento respecto de la EA y de la educación en general: centrada fundamentalmente en la transmisión de conocimientos o en la vinculación de éstos con la realidad circundante, situación que se percibió al momento de las observaciones en las alusiones a la situación crítica que afectaba a la educación a raíz de los recortes en una de ellas y en la ausencia de referencias a estos hechos en la otra; a la vez que el marcado compromiso con los estudiantes como rasgo común.

## **Capítulo 12. Estudio comparativo de la educación secundaria de adultos en Córdoba y en Cataluña**

A partir de la presentación realizada en los capítulos precedentes sobre los casos y recuperando las características más importantes derivadas de cada uno, en este capítulo efectuamos la yuxtaposición y contrastación de los aspectos más importantes a fin de identificar las convergencias y divergencias entre ambos, previa contextualización de la educación secundaria de adultos en los sistemas educativos de los que forman parte.

En un primer momento exponemos algunos puntos relativos a la conformación de la EA recabados a través de la reconstrucción histórica en ambos países, como en la provincia y comunidad autónoma que estarían presentes desde los orígenes como huellas, marcas o indicios de algunos fenómenos que ocurren en la actualidad. Seguidamente nos centramos en la educación secundaria de adultos desde su surgimiento a la actualidad y la relacionamos con aspectos de los sistemas educativos en los que se incluye. A continuación sintetizamos las principales semejanzas y diferencias encontradas en las tres dimensiones y sub dimensiones que consideramos para el análisis en la década de 2000.

### **12.1. Notas salientes del recorrido histórico de la educación de adultos en Argentina y en España**

Comenzamos por retomar el rastreo histórico de la EA en ambos países, fiel a la intención de contextualizar y comprender en esa perspectiva diacrónica aspectos de la situación actual; de ese recorrido identificamos algunas similitudes en los procesos de conformación así como diferencias que consideramos clave.

En los dos países el origen de la EA se sitúa a fines del siglo XIX, centrado fundamentalmente en la alfabetización y en la creación de escuelas nocturnas para adultos con tono moralizante y civilizador en función de las altas tasas de analfabetismo de la población que fueron decreciendo conforme avanzó la escolarización de las nuevas generaciones y persistió en las de mayor edad, avanzado el siglo XX; esta situación dio lugar en ambos casos a reiteradas campañas de alfabetización a lo largo del tiempo, asociadas a la idea de un mal a extirpar conforme

el enfoque predominante en ese momento y a las recomendaciones de los organismos internacionales con relación a la temática (principalmente UNESCO a nivel internacional y OEA también en América Latina).

El análisis histórico nos permitió identificar dos corrientes o líneas pedagógicas en EA presentes desde los primeros momentos que se reactualizan en el tiempo: una, centrada en el trabajo escolarizante, con escasa o nula relación con el contexto, que no considera al sujeto destinatario de este tipo de educación y aboga por una educación igual a la de los niños; otra, que atiende al sujeto destinatario y procura formas más pertinentes de atender a sus necesidades educativas en función de sus características y situación, abierta a la relación y trabajo conjunto con otras instituciones. Esta última presenta matices en uno y otro caso. En España surge en estrecha interrelación con la formación social y cultural, vinculada a movimientos sociales y con arraigo en el territorio; se remonta a los Ateneos Culturales y a las Instituciones Libres de Enseñanza impulsadas por los socialistas y anarquistas en los años previos y fundamentalmente en la II República. En Argentina se manifiesta íntimamente relacionada con la preocupación por la formación para el trabajo por parte de individuos y grupos que al interior del sistema educativo procuraban una mayor articulación de ese aspecto con la educación básica; y también con las escuelas abiertas impulsadas por las sociedades populares y el amplio movimiento educativo desplegado por socialistas y anarquistas en los primeros años del siglo. En España, la apertura al trabajo conjunto con otras instituciones parece haberse expresado a través de grupos, organizaciones y movimientos que desarrollaban su labor predominantemente fuera del sistema educativo con el propósito de romper con esos rasgos escolarizantes mientras que en Argentina, si bien perseguían igual propósito, habrían actuado tanto fuera del sistema como en su interior.

Esas corrientes o líneas habrían estado presente en el desarrollo de la EA en los diferentes períodos analizados, con mayor preeminencia de una u otra según los procesos socio-históricos. Es clara la línea de apertura en el breve período de la CREAR en Argentina, en el marco de un proyecto político que movilizó amplias capas de la población, con el efecto de subordinación de lo pedagógico a lo político, así como en el período de la transición del franquismo a la democracia que aglutinó expectativas de

cambio y participación social en España. Su influencia habría sido mayor en el plano discursivo que el impacto que tuvo en las prácticas, en Argentina, probablemente en función del brevísimo período de gobierno del sector político que la impulsó; en España, si bien culminó en la presentación del Libro Blanco de la Educación de Adultos cuya propuesta integraba la formación básica, cultural y profesional e incluso tuvo presencia en la formulación de algunas leyes autonómicas, su incidencia efectiva se habría circunscripto a políticas públicas movilizadas por los movimientos sociales y presencia en algunas políticas autonómicas.

No obstante la oscilación de unas u otras en función del contexto socio histórico y político, la línea pedagógica más ligada al modelo escolar se ha ido imponiendo y tornando hegemónica la mayor parte del tiempo, en períodos de gobierno de distinto signo político e ideológico, incluidos los gobiernos de facto en que el Estado se hizo cargo aunque asignándole diferentes propósitos.

Esta progresiva hegemonización, aún con los cortes en el tiempo, habría acompañado en ambos países el proceso de institucionalización de la EA que perdió en parte el carácter marginal so pena de adoptar los rasgos de aquello en lo que se asimilaba: burocratización y escolarización del sistema educativo, más precisamente en el escolarismo, es decir, en los formatos adoptados tradicionalmente para el resto de los niveles del sistema escolar y no en las formas innovadoras que, aún incipientes y fragmentarias en distintos momentos se habrían manifestado; entre ellas las experiencias inspiradas en la perspectiva freireana y anteriormente las desarrolladas por los movimientos anarquistas.

La tendencia a la asimilación progresiva al sistema educativo es común a los dos países, no obstante la tradición de la EA en gran parte de los países europeos de no dependencia (o no exclusiva) de los sistemas educativos, de cuya tradición España habría estado alejada.

Este proceso guardaría relación con el fenómeno de expansión educativa que se produjo de manera uniforme en el contexto mundial y abarcó a todos los niveles del sistema educativo, según dan cuenta investigaciones comparativas basadas en la perspectiva internacional de la educación. Tal expansión se habría producido en

simultaneidad a la aceptación de un modelo de escolarización institucionalizado que combina rasgos estructurales característicos del sistema educativo moderno, estandarizado a nivel global que fue incorporado en cada país según sus procesos históricos y tradiciones culturales (Schriewer, 1996).<sup>335</sup>

Vinculado a lo antes expuesto, si bien a partir de la expansión de la escolarización avanzado el siglo XX el analfabetismo absoluto ya no fue un problema grave, sí lo han sido las franjas de población que los sistemas educativos de ambos países han ido dejando fuera ya que dicha expansión se produjo en el marco de una marcada segmentación de los sistemas educativos y propuestas de trayectos diferenciados para distintos sectores sociales o capacidades que se poseen.<sup>336</sup>

La población residual, resultante de lo que el sistema educativo no retiene o expulsa –el llamado fracaso escolar–<sup>337</sup> que es receptada por la EA evidenciaría que las razones del ingreso a la EA para un sector de la población dejaron de ser cada vez más factores externos al sistema educativo para convertirse en factores internos. La presencia de este grupo, predominantemente joven, que es reconocido claramente en Argentina y en otros países de América Latina desde hace tiempo como público de la EA se reveló como importante también en España; en efecto, se visualizó desde la búsqueda de antecedentes y consultas estadísticas y se confirmó a lo largo del trabajo,

---

<sup>335</sup> Estos rasgos incluyen: a) una estructura administrativa generalmente fundada, controlada y financiada por el estado; b) un sistema escolar diferenciado internamente según los niveles sucesivos, los cursos de estudio y exámenes al final de la escolarización; c) la organización de los procesos de enseñanza y aprendizaje en el aula en unidades de tiempo uniformes según grupos de edad; d) la regulación estatal de esos procesos de enseñanza y aprendizaje mediante exigencias relativas a programas de estudio, directrices y planes de examen; e) la configuración de papeles característicos para docentes y alumnos y, en algún punto, la profesionalización docente y métodos de enseñanza; e) y el uso de certificados, diplomas y credenciales que relacionan las carreras escolares con las carreras profesionales y conectan la selección en las escuelas con la estratificación social.

<sup>336</sup> Schriewer y Harney (1992) señalan que el crecimiento y expansión del sistema educativo a nivel mundial ha sido concomitante a la diferenciación institucional y a la devaluación académica de esos títulos que se generalizaron por parte de los niveles superiores educativos.

<sup>337</sup> Cabe señalar la apelación de Charlot (2007) a desmitificar esta noción que tiende a imponerse como autoevidente. Según el autor, el fracaso escolar no existe como entidad sino estudiantes que no pueden seguir la enseñanza que les es dispensada, que no se apropian de los saberes que se considera deben adquirir, que no desarrollan algunas competencias, que no están orientados hacia donde querrían acceder, ante lo cual manifiestan conductas de retraimiento, de indiferencia y de agresión; esas distintas manifestaciones suelen englobarse bajo la denominación fracaso escolar.

particularmente al momento de aproximación a las instituciones educativas cuando surgieron coincidencias reveladoras en cuanto a la percepción que se tendría de esta población.

Para finalizar estas primeras notas, ante la usencia de formación específica en ambos países, cabe destacar las iniciativas de docentes y otros agentes involucrados que procuraron instancias de formación auto gestionada a través de agrupaciones o asociaciones civiles, con mayor fuerza y presencia en España y continúan en la actualidad, más focalizada en determinados momentos históricos en Argentina donde posteriormente se vehiculizaron principalmente a través de las organizaciones o federaciones sindicales. Tales esfuerzos habrían sido cruciales en momentos en que la ausencia estatal o de otras instituciones era muy marcada respecto de este tema y continuaron aún cuando las administraciones educativas u otras instituciones formativas desarrollaron propuestas para el sector.

## **12.2. La educación secundaria de adultos en ambos casos en estudio: surgimiento y situación actual**

La educación secundaria de adultos, objeto de esta tesis, tuvo distintos orígenes en los respectivos países y provincia y comunidad autónoma.

En Argentina, la población adulta que cursaba la educación secundaria, por lo general, se incorporaba al turno vespertino o nocturno de las escuelas secundarias comunes, especialmente en las que ofrecían formación técnica, ya que no había una propuesta institucional para ella. En tal sentido, la educación secundaria de adultos como propuesta pedagógica pensada para esta población es una creación que data de la década de 1970, en un contexto político de gobierno de facto y restricción de libertades que sin embargo le otorgó importancia a la educación general y de adultos como estrategia de legitimación e inspirada en teorías desarrollistas que relacionaban la educación con el desarrollo económico. La unidad gubernamental encargada de ponerla en marcha fue DINEA (1968-1992), en el marco del impulso que esta unidad gubernamental le otorgó al conjunto de la EA.

Surgió con un proyecto innovador respecto de dos cuestiones: del diseño curricular y de la relación con la sociedad civil. El curriculum se estructuraba en áreas

con disciplinas en su interior, una de ellas el área profesional, con fuerte carga horaria, relacionada con la actividad laboral que realizaban los estudiantes y con las organizaciones convenientes. Estas cumplían un papel importante en tanto solicitaban el servicio y se comprometían en su sostenimiento, conforme el procedimiento adoptado por DINEA, ajustado a su vez a lo que establecía el Plan Multinacional de Educación impulsado por OEA; sin embargo esa relación se limitaba, en la mayoría de los casos, a la provisión de recursos materiales y tenían escasa influencia en la propuesta educativa (Avila et al, 1992), situación favorecida por un sistema educativo centralizado y auto referenciado (Filmus, 1992). En sus inicios, estas organizaciones fueron en una alta proporción organizaciones sindicales, en un momento en que su presencia cuantitativa en la sociedad argentina era importante y en el marco de estrategias desarrolladas para la formación de los trabajadores que contribuían a otorgarle legitimidad a los sindicatos, además de la extensa labor educativa que desarrollaban; posteriormente se ampliaron a empresas del Estado o mixtas, organizaciones estatales del plano nacional, provincial y municipal, empresas privadas, cooperativas, organizaciones no gubernamentales, entre otras.

En Córdoba los centros de educación secundaria (CENS) de dependencia nacional funcionaron desde 1970 en que se creó el primero, al que siguieron sucesivas aperturas hasta 1976, interrumpidas en los primeros años del gobierno de facto y continuadas en la década de 1980 cuando la dictadura estaba en su fase final; a partir de 1987 se sumaron los centros de nivel medio de adultos (CENMA) creados por la Dirección de Educación de Adultos provincial (DEA, 1987-1995) en cuyo lapso la interacción con entidades convenientes continuó, aunque no fue un componente importante, incluso parte de ellos fueron creados sin esa figura. A estas organizaciones en 1997 se incorporaron otras derivadas del turno noche de los IPPEM que adoptaron el plan de estudios de EA pero continuaron bajo la dependencia de la DEMES; ellas no guardan relación con organizaciones de la sociedad civil sino más bien con la institución de origen de la que provienen docentes y estudiantes. Es decir que la actual denominación CENMA alberga distintos tipos de organizaciones configuradas al amparo de concepciones diferentes y que reconocen también distintos orígenes y

recorridos; las mayores diferencias se registran entre los dos primeros y los de origen más reciente.

En su historia la educación secundaria de adultos en Argentina y en Córdoba atravesó diferentes momentos en los que se efectuaron cambios en el marco de distintas políticas educativas cuya consecuencia fue una asimilación progresiva (Filmus, 1992) a la educación secundaria de adolescentes, que cristalizó en la década de 1990 con la homologación en lo administrativo, organizativo y curricular (Acin et al, 2011), alternando con momentos de búsqueda de especificidad y de sostenimiento de la propuesta fundacional en algunos centros, aún en períodos de gobierno de restricción de libertades (Roitenburd et al, 2005).

En España la educación secundaria para adultos tiene un origen más reciente, en la década de 1990, a partir de la extensión de la escolaridad obligatoria al graduado de educación secundaria según la LOGSE, que reemplazó la máxima titulación anterior, el graduado escolar. El punto de partida fue la Orden Ministerial de 17 de noviembre de 1993, por la que se establecían las líneas básicas para el desarrollo del curriculum de las enseñanzas para la obtención del título de Graduado en ESO por las personas adultas. La implantación anticipada de esas enseñanzas comenzó el mismo año mediante la autorización a dos centros públicos de EA localizados en Burgos y en Madrid, con el propósito de extenderlo a todo el territorio a partir del año siguiente.

En la Comunidad Autónoma de Cataluña la implantación de las enseñanzas de educación secundaria para adultos se inició en el curso 1996-1997 mediante la autorización para impartirlas a título experimental en un centro en Sabadell, habría tenido una ampliación a partir del curso 1998-99 a raíz de la presión ejercida a través de movilizaciones con la finalidad de exigir la aplicación de la LOGSE a los centros de adultos y continuó en la década de 2000 en los CFA y AFA que lo solicitaron. Esos centros comenzaron a funcionar antes de que se hubieran regulado específicamente para los adultos, tomando como referentes los decretos que regulaban la educación secundaria para el régimen ordinario. El tiempo transcurrido en Cataluña en hacer efectiva dicha implantación es atribuido por Lancho (2005) al mayor costo que habría implicado ya que suponía la designación de profesores de secundaria y a la

dependencia administrativa de la Formación de Adultos del Departamento de Bienestar y Familia mientras que en dicha implantación intervenía el Departamento de Educación, entre los que se manifestaban disputas en torno a las competencias de la EA.

La incorporación de profesores de secundaria con culturas profesionales diferentes a las de sus pares de primaria, más centrados en la transmisión de contenidos disciplinares y menos preocupados por aspectos de la EA que eran considerados por los maestros en los CFA y AFA habría generado tensiones entre ambos grupos –maestros y profesores–, agravadas por las condiciones en las que se realizó tal incorporación ya que los profesores de secundaria percibirían mayor retribución con un horario de dedicación diferente. Estas condiciones en su implantación, junto al hecho de que los referentes fueran los decretos que regulaban la educación secundaria para el régimen ordinario, en la línea de la adaptación (Lancho, 2005), serían marcas presentes desde el inicio que condicionaron su posterior desarrollo, si bien hubo momentos de búsqueda y construcción de especificidad plasmadas en la elaboración de módulos y materiales de enseñanza que se adaptaran más a las características de los destinatarios; habría culminado en una homologación curricular a la ESO a partir de 2009, según el Decreto de Ordenación Curricular, limitando las posibilidades que habrían tenido los profesores de realizar esas modificaciones en los primeros años.

No obstante la diferencia de 20 años en el momento de creación de la educación secundaria de adultos en ambos casos (1970 y 1990), su surgimiento respondería a procesos semejantes en cuanto a la extensión de la educación a sectores sociales que anteriormente no habían contado con esta posibilidad. Distintos autores (Ruiz, 2011; Gentili, 2009) señalan la expansión y universalización de la escolaridad durante toda la segunda mitad del siglo XX. En un estudio sobre los ciclos de reforma de la educación obligatoria en Argentina y España Ruiz (2011) destaca que la principal transformación educativa de la segunda mitad del siglo XX ha sido la generalización del acceso a la enseñanza secundaria, posibilitando que un tercio de jóvenes accedieran a estudios universitarios, lo que constituye una conquista desde el punto de vista social, si bien ese proceso de inclusión educativa se ha realizado en las condiciones ya

mencionadas de diferenciación funcional de los sistemas educativos. Gentili (2009) reconoce que este período ha estado signado por un intenso crecimiento de los sistemas escolares en su capacidad para atender a aquellos sectores tradicionalmente excluidos, unido a la promoción de mejores condiciones de ingreso y permanencia de los más pobres en las instituciones escolares, aunque marcado por las condiciones y los factores de diferenciación institucional antes señalados que desembocaron en lo que denomina inclusión excluyente; es decir, una inclusión que mantiene inalteradas cuando no refuerza las condiciones iniciales de los sujetos.

Además de las características distintivas que tuvo la educación secundaria de adultos en uno y otro caso en sus comienzos ya que posteriormente se igualaron en su homologación a la educación que se ofrece a los adolescentes, probablemente la diferencia más importante reside en que en Argentina y en Córdoba abarca la totalidad de la educación secundaria, situación prevista desde el inicio, aún cuando la educación secundaria no era obligatoria, si bien esta circunstancia plantea mayor responsabilidad y exigencias al Estado respecto de su efectivo cumplimiento en la actualidad. Al respecto, Tenti Fanfani (2003) refiere al concepto de obligatoriedad social, tan importante como la legal, en alusión a que en nuestro país se había naturalizado la importancia de concluir la escolaridad hasta el nivel secundario, aún antes de que éste fuera obligatorio.

Un aspecto común en los dos casos es el cambio en la población relacionada con la expulsión o no retención de los jóvenes en la educación secundaria regular y su pasaje inmediato a la EA, con un notable cambio en la composición de la matrícula en términos etéreos que impacta en las organizaciones educativas y en torno a la cual se plantean diferencias teóricas y prácticas relativas a su incorporación, como expusimos en los capítulos 6 y 10.

Antes de avanzar en la comparación de los cambios ocurridos en la educación secundaria de adultos entre ambos casos, consideramos conveniente contextualizarla dentro de los sistemas educativos de cada país y provincia o comunidad autónoma.

### 12.2.1. La educación de adultos en los sistemas educativos argentino y español

En los dos países en el año 2006 se sancionaron las leyes educativas que dieron forma al sistema educativo actual. En España la Ley Orgánica de Educación 2/2006 lo hizo en continuidad con la estructura que determinaba la LOGSE, previa suspensión del calendario de aplicación de la Ley Orgánica de Calidad de la Educación 10/2002 (LOCE) en 2004, aunque incorpora algunos puntos de esta última. En Argentina la estructura del sistema educativo que determina la Ley de Educación Nacional 26.206 implicó una ruptura con el sistema educativo derivado de la Ley Federal de Educación 24.195 que favoreció la diferenciación institucional de la educación en todos los niveles a raíz de las distintas capacidades financieras y administrativas de las provincias, profundizando las desigualdades educativas ya existentes y dando lugar a tantos sistemas educativos como jurisdicciones provinciales tiene el país. Recordemos los principales rasgos de los sistemas educativos de los dos países.

#### Sistema educativo argentino y español

Aspectos del sistema educativo	Argentina	España
<b>Estructura</b>	Educación Inicial Educación Primaria Educación Secundaria  Educación Superior (No universitaria y universitaria) Ocho modalidades, entre ellas EPJA y Educación en contextos de privación de libertad, relacionadas con la EA	Educación Inicial Educación Primaria Educación Secundaria Obligatoria y No Obligatoria (bachillerato y FP Grado Medio)  Educación Universitaria, no universitaria y FP de Grado Superior, enseñanzas de idiomas, artísticas y deportivas  Educación de personas adultas
<b>Obligatoriedad</b>	Desde los 5 años hasta la finalización de la educación secundaria (13 años)	De 6 a 16 años. Comprende la enseñanza básica: educación primaria y ESO (10 años)

Las diferencias más importantes de los sistemas educativos de ambos países radican en la educación superior y secundaria y en la obligatoriedad. En Argentina abarca desde el último año de la educación inicial, la educación primaria y la totalidad de la educación secundaria (incluida la educación secundaria superior, según la clasificación de UNESCO) mientras que en España incluye la educación primaria y parte

de la educación secundaria, la educación secundaria básica o inferior, según la misma clasificación. Relacionado con lo anterior, otra diferencia estaría marcada por la edad y condiciones en que se producen las transiciones de una progresión a otra del sistema educativo. En la actualidad esa transición en Argentina se produce al finalizar la educación secundaria con la posibilidad de acceso directo a la educación superior mientras que en el sistema educativo español a los 16 años se produce el paso desde la ESO al bachillerato o ciclos formativos y la continuidad de los estudios está mediada por exámenes. En efecto, para ingresar a la educación secundaria postobligatoria – bachillerato o FP de Grado Medio– se requiere el certificado de educación secundaria (GES), que se obtiene al finalizar satisfactoriamente la educación secundaria obligatoria; aquellos que no consiguen este certificado tienen oportunidades, hayan abandonado o no el sistema educativo, de continuar estudiando, sobre todo en FP de Grado Medio tras algún tipo de prueba; asimismo, existe la posibilidad de que un alumno se cambie de la rama profesional a la académica (al terminar la FPGM puede pasar a determinadas opciones dentro del bachillerato, convalidando asignaturas cursadas en la FP) (Fernández, 2003). A su vez, España incorpora el Programa de Cualificación Profesional Inicial para los jóvenes de 16 a 18 años que han tenido dificultades en la ESO.

En Argentina dada la extensión de la obligatoriedad escolar a la totalidad de la educación secundaria, parte importante de las políticas educativas en la década de 2000 se orientaron a fortalecer la inclusión, permanencia y egreso de la educación secundaria. Con base en el reconocimiento de que la permanencia es profundamente desigual según los sectores sociales,<sup>338</sup> se implementaron un conjunto de planes y programas destinados a revertir o a evitar que tal desigualdad se profundice,<sup>339</sup> muchos de los cuales abarcan también a la educación secundaria de adultos, como señalamos en el capítulo 5.

---

<sup>338</sup> Solamente el 13% de los jóvenes más pobres del país logra terminar los estudios secundarios mientras que los jóvenes de sectores altos concluyen en un 96,2% (Sourrouille, 2009)

<sup>339</sup> Se trata de los siguientes: Programa de Mejoramiento del Sistema Educativo (PROMESE/2004) que comprende a su vez el Programa Nacional de Becas Estudiantiles; Programa de Mejoramiento de la Calidad Educativa (PROMEDU, 2008) que dio continuidad al de becas estudiantiles; Plan Nacional de Educación Obligatoria (2009); Pautas Federales para la movilidad estudiantil en la educación obligatoria; Plan FinEs y Programa Conectar Igualdad (Miranda, 2013).

Esas medidas tendientes a la democratización efectiva son importantes cuando se reconoce que la expansión cuantitativa de los sistemas escolares, así como la ampliación del reconocimiento jurídico del derecho a la educación en las constituciones y leyes nacionales vigentes, son factores insuficientes para la plena realización de la igualdad educativa si bien han sido fundamentales para dotar a las demandas por la ampliación del derecho a la educación de una proyección y una relevancia significativas en América Latina. Gentili (2009:36) destaca algunas tendencias en esa línea que tornan a la universalización de las oportunidades de acceso a la escuela, una “universalización sin derechos”, y de la expansión educativa de la segunda mitad del siglo pasado, una “expansión condicionada”.<sup>340</sup>

Ubicada la EA en los respectivos sistemas educativos, según la información disponible, analizamos algunos datos cuantitativos que ponen de relieve el peso relativo que tendría la educación secundaria de adultos al interior del sistema educativo, en el caso de Argentina y Córdoba, y al interior de la oferta de EA en ambos casos.

---

<sup>340</sup> Entiende por universalización sin derechos al proceso de acceso a la escuela en un contexto de empeoramiento de las condiciones para que la permanencia en esa institución permita hacer efectivas las dimensiones atribuidas y reconocidas al derecho a la educación desde 1948. Así afirma que ha habido expansión de la escolaridad, pero el derecho a la educación continúa siendo negado, ante la continuidad de factores que impiden el desarrollo de sus condiciones plenas de realización. Por expansión condicionada entiende al proceso mediante el cual los sistemas nacionales de educación tendieron a crecer en el marco de una dinámica de segmentación y diferenciación institucional, que otorga a quienes transitan por los circuitos que constituyen estos sistemas un estatus y un conjunto de oportunidades muy desiguales. En la actualidad existen más oportunidades de acceso a la escuela que cuando se proclamó la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Pero, asimismo, se tornaron más complejas e imprecisas las formas de exclusión educativa y la negación de oportunidades escolares a quienes aun permaneciendo dentro del sistema, continúan con su derecho a la educación negado. En rigor durante la segunda mitad del siglo XX se produjo un importante proceso de universalización del acceso a la escuela, asociado a una ampliación progresiva del reconocimiento legal respecto a la obligatoriedad escolar, cuyo potencial democrático aún depende de dotar a estas experiencias y oportunidades de ciertas condiciones para posibilitar que este derecho se torne efectivo.

### La Educación de Adultos al interior del sistema educativo en Argentina

<b>Estudiantes matriculados</b>	<b>F A</b>	<b>F R</b>
<b>En el sistema educativo</b>	11.974.311	100 %
<b>En educación secundaria</b>	3.731.208	31, 1 %
<b>En educación de adultos</b>	1.205.090	10 %
<b>En educación secundaria de adultos</b>	536.571	4,4 %

Fuente: Elaboración propia según datos de DINIECE- Año 2011

Del cuadro anterior se desprende que, para el conjunto del país, del total de estudiantes matriculados, el 31,1% corresponde a la educación secundaria regular que constituye uno de los principales puntos de atención desde las políticas educativas actuales, como señalamos anteriormente, la EA representa un 10 % y la educación secundaria de adultos el 4,4 %. No obstante el peso relativo limitado que ésta tendría dentro del sistema educativo, ha sido objeto de atención y políticas específicas, además de la extensión de planes y programas comunes a la educación secundaria regular.

Previa síntesis de los rasgos relevantes de la oferta de EA, a continuación presentamos datos cuantitativos referidos a los matriculados en EA en Córdoba y en Cataluña que es interesante tanto por el lugar que ocupa la educación secundaria en su interior como por el número de población que estaría comprendido en esa oferta educativa.

No obstante la denominación Educación Permanente de Jóvenes y Adultos en la LEN, en Argentina y por lo tanto en Córdoba, la EA se circunscribe fundamentalmente a la educación básica; en algunas provincias la EA y la FP tienen la misma dependencia orgánica lo que facilitaría mayor coordinación y se estarían impulsando experiencias de articulación entre EA y FP, atento que la Ley de Educación Técnico Profesional Nº 26.058 prevé que las ofertas de FP se articulen con alfabetización y terminalidad de todos los niveles y ciclos comprendidos en la educación obligatoria.

En Cataluña la oferta de EA se estructura en tres ámbitos: a) educación general y acceso al sistema educativo, traducido en enseñanzas básicas y obligatorias y preparación para las pruebas de acceso a las etapas del sistema educativo; b) de educación para adquirir competencias transprofesionales (tecnologías de la información); c) de educación para la cohesión y la participación social que incluye la formación de acogida a inmigrantes, la iniciación a las lenguas oficiales y a una lengua extranjera y nuevamente la introducción a las tecnología de la información y la comunicación y capacitación en el uso de estrategias que permitan la adquisición de competencias básicas.

Los ítems incluidos en los dos últimos ámbitos guardan estrecha relación con lo que plantea la Estrategia de Lisboa al respecto y con demandas actuales de formación con relación a las tecnologías de la comunicación y los idiomas, como en otros países europeos.

**Cantidad de alumnos en primaria y secundaria y % de mujeres según oferta de EA en Córdoba**

<b>Total Alumnos</b>	<b>% M</b>	<b>Primaria</b>		<b>% M</b>	<b>Secundaria</b>		<b>% M</b>	<b>FP</b>	<b>% M</b>
70.413	52,7	7.727	10,9%	55,9	53.339	75,7%	51	9.347	56,1

Fuente: Elaboración propia según datos de DINIECE- Año 2011

En Córdoba es claro el peso relativo que tiene la educación secundaria dentro de la oferta de EA ya que los alumnos representan el 75,7 % de los matriculados en tanto los que cursan educación primaria representan el 10,9 %, con un leve predominio de mujeres en esa participación.<sup>341</sup>

---

<sup>341</sup> Desconocemos qué incluye la categoría Formación Profesional ya que administrativamente depende del Ministerio de Trabajo de la Provincia; probablemente refiera a alguna iniciativa que se está desarrollando de manera conjunta.

### Alumnos de EA por programas de formación y sexo en Cataluña

Programas de formación	Hombres	Mujeres	Total	
Iniciación a la lengua catalana	4.488	5.535	10.023	13,31%
Iniciación a la lengua castellana	4.452	3.757	8.209	10,90%
Iniciación a la lengua extranjera Inglés	2.053	2.880	4.933	6,55%
Iniciación a la lengua extranjera Francés	214	236	450	0,05%
Iniciación a la informática	2.219	3.966	6.185	8,21%
Ciclo de formación instrumental	5.134	6.051	11.185	14, 86%
Graduado en educación secundaria <sup>342</sup>	6.199	3.749	9.948	13,21%
Preparación pruebas de acceso a CFGM	1.627	1.799	3.426	4,55%
Preparación pruebas de acceso a CFGS	4.091	4.708	8.799	11,69%
Preparación pruebas de acceso a la universidad	1.440	1.683	3.123	4,15%
Competencias sociedad de la información Inglés	1.222	2.504	3.726	4,95%
Competencias sociedad de la información Francés	34	82	116	0,01%
Competencias sociedad de la información Informática	1.741	3.396	5.137	6,82%
<b>Total</b>	<b>34.914</b>	<b>40.346</b>	<b>75.260</b>	

Fuente: elaboración propia en base a datos de IDESCAT- Curso 2011/2012

Dentro de la oferta total de EA en Cataluña, el mayor porcentaje de matriculados (14,8 %) corresponde al ciclo de formación instrumental en el que predominan levemente las mujeres sobre los hombres; en segundo lugar se encuentra Iniciación a la Lengua Catalana con 13,3 %, en el que ese predominio es menor; en tercer lugar el Graduado en Educación Secundaria con 13,2 % donde los hombres sobrepasan ampliamente a las mujeres<sup>343</sup> y en cuarto lugar la preparación de las pruebas de acceso al Ciclo de Formación de Grado Superior con 11,6 %. Si sumamos la

<sup>342</sup> No sabemos si esta información incluye también la relativa a quienes finalizan el GES a distancia o no aunque suponemos que no estaría contabilizada a juzgar por las cifras proporcionadas por un entrevistado; en tal caso, habría que sumar aproximadamente 7.000 que lo concluyen a distancia, lo que totalizaría 15.948

<sup>343</sup> La primacía de hombres respecto de las mujeres en el GES podría estar relacionada con el efecto de retorno al sistema educativo de parte de la población que interrumpió los estudios en la década anterior para incorporarse al mercado de trabajo, predominantemente de sexo masculino, mencionado en el problema de investigación.

preparación para las pruebas de acceso a las enseñanzas postobligatorias (CFGM y CFGS) corresponde al 16,1 % de la matrícula, ambas con predominio de mujeres; si a su vez, incorporamos la preparación para las pruebas de acceso a la universidad, el porcentaje asciende al 20,2% de la matrícula, también con mayoría de mujeres. La iniciación a las lenguas oficiales representa el 24,2% con predominio de mujeres en lengua catalana y de hombres en lengua española; Informática representa 15% e inglés 11,4%, también con predominio de mujeres.

Otra lectura posible es agrupar las enseñanzas según bloques lo cual permite visualizar más claramente el peso relativo de cada uno al interior de la oferta de EA, ya sea por el énfasis otorgado a cada tipo de enseñanzas, por la priorización de determinadas demandas o por la respuesta a ellas.

**Distribución aproximada de cada enseñanza según bloques en la oferta de EA en Cataluña**

<b>Enseñanzas</b>	<b>FR</b>	<b>Bloques</b>	<b>FR</b>
Formación Instrumental GES	15 % 13 %	Educación básica	28 %
Preparación pruebas GM Preparación pruebas GS Preparación pruebas universidad	12 % 4,5 % 4 %	Pruebas de acceso	20,5 %
Iniciación Lengua Catalana Iniciación Lengua Castellana	13 % 11 %	Lenguas de acogida	24 %
Informática Inglés	15 % 12 %	Competencias sociedad de la información	27 %

De este reagrupamiento surge que, de la totalidad de la oferta de EA, más amplia que en Córdoba, la educación básica representa el 28 %, la preparación para las pruebas de acceso el 20,5 %, las lenguas de acogida el 24 % y las competencias para la sociedad de la información el 27 % .

En Córdoba y en Argentina en tanto la EA se circunscribe al sistema educativo las apuestas se dirigen a la educación secundaria, como apuntamos. En Cataluña ésta se encontraría diluida dentro de la oferta aún constituyendo la culminación de la

educación obligatoria; sin embargo, las formas de alcanzar el título de GES están diversificadas ya que se alcanzarían automáticamente al obtener títulos superiores (Grado Medio o Grado Superior). Tal vez por esta razón, por la importancia asignada a la educación postobligatoria y por la demanda existente, parte importante de los cursos de las AFA y los CFA se relacionan con este bloque. Asimismo, en Cataluña, el aprendizaje del inglés y la preparación para las pruebas de acceso a la universidad están contemplados dentro de la oferta pública mientras que en Córdoba la mayoría de los cursos de idioma inglés son privados y tienen un costo considerable y la preparación para rendir el examen que habilita a los mayores de 25 años sin título secundario a ingresar a la universidad es responsabilidad de los propios aspirantes ya que no existen instancias de apoyo para tal fin.

El egreso de la educación secundaria de adultos es un punto crítico en ambos casos aunque presenta particularidades en cuanto a la cantidad de estudiantes que involucra. En Córdoba el porcentaje de egreso de la secundaria completa rondaría los 20 - 30 %; sin embargo, de los 53.339 matriculados en 2011, 10.667 (20%) o 16.001 (30%) habrían concluido la educación secundaria obligatoria que abarca la totalidad de la educación secundaria. En Cataluña el porcentaje de egreso de GES (obligatorio) es mayor (50 %) si bien cuantitativamente serían menos los estudiantes comprendidos en esta oferta; considerando el total de matriculados (9.948 en 2011/2012, a los que sumaríamos 7.000 que finalizan en educación a distancia) 8.474 habrían culminado la educación secundaria obligatoria. En términos cuantitativos es mayor el número de estudiantes que egresa en Córdoba y este grupo lo hace habiendo obtenido el título que habilita para la continuidad de estudios superiores mientras que en Cataluña en caso de aspirar a continuar estudios deberían rendir pruebas de acceso a las enseñanzas no obligatorias y, posteriormente, a la universidad u otros estudios. Por otra parte, en Cataluña son mayores las posibilidades de obtener tal titulación de manera indirecta a través de las enseñanzas no obligatorias cuyo porcentaje desconocemos; esta es una opción que tomarían los aspirantes, ya sea de manera espontánea como estimulada por los mismos docentes cuando suponen o advierten posibilidades de que los estudiantes estarían en condiciones de hacerlo a partir de los conocimientos que demuestran.

## 12.2. Las políticas de educación de adultos desarrolladas en la década de 2000

En este apartado presentamos las políticas de EA llevadas a cabo en el período analizado en ambos casos. Las sub dimensiones consideradas para el análisis de las políticas de EA son las siguientes: consideración y objetivos de la EA, decisiones adoptadas, acciones realizadas y omisiones; dependencia administrativa de la EA y actores relevantes intervinientes. Ellas son trabajadas de manera interrelacionada ya que las tres últimas en última instancia están presentes en las acciones llevadas a cabo.

Previo a su análisis, en el siguiente cuadro sintetizamos la manera en que está contemplada la EA en las leyes educativas vigentes de la provincia de Córdoba y de la comunidad autónoma de Cataluña, cuyas disposiciones concernientes a su organización y objetivos estructuran la oferta y dieron lugar a parte considerable de las acciones desarrolladas.

Consideración y objetivos de la EA en Córdoba y en Cataluña según sus leyes de educación

Aspectos	Córdoba	Cataluña
1.1. Consideración de la EA	<p>EPJA: modalidad educativa cuya finalidad es garantizar la alfabetización y el cumplimiento de la obligatoriedad escolar prevista por la ley a quienes no la hayan completado en la edad establecida reglamentariamente y brindar posibilidades de educación a lo largo de toda la vida.</p> <p>Determina la articulación de los programas y acciones de EPJA del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología y de las jurisdicciones con otros Ministerios y la vinculación con el mundo de la producción y el trabajo, acordando los mecanismos de participación de los sectores involucrados de los niveles nacional y de las jurisdicciones</p> <p>Se relaciona con la Modalidad Educación en Contextos de Privación de Libertad cuya finalidad es garantizar el derecho a la educación de todas las personas privadas de libertad a fin de promover su formación integral y desarrollo pleno; derecho que no admite limitaciones ni discriminaciones relacionadas con la situación de privación de libertad</p>	<p>Educación de Adultos incluye los ámbitos siguientes:</p> <p>a) Educación general y acceso al sistema educativo: competencias básicas, enseñanzas obligatorias y preparación para el acceso a las distintas etapas del sistema educativo.</p> <p>b) Educación para adquirir competencias transprofesionales: formación en tecnologías de la información, en centros ordinarios y en unidades educativas de los establecimientos penitenciarios.</p> <p>c) Educación para la cohesión y la participación social: acogida formativa a inmigrantes adultos; iniciación a las lenguas oficiales y a una lengua extranjera; introducción a las tecnologías de la información y comunicación; capacitación en el uso de estrategias para la adquisición de las competencias básicas.</p>
1.2. Objetivos de la EA	<p>a) Brindar una formación básica que permita adquirir conocimientos, desarrollar las capacidades de expresión, comunicación, relación interpersonal y de construcción del conocimiento, atendiendo las particularidades socioculturales, laborales, contextuales y personales de la población destinataria.</p> <p>b) Desarrollar la capacidad de participación en la vida social, cultural, política y económica y hacer efectivo su derecho a la ciudadanía democrática.</p> <p>c) Mejorar su formación profesional y/o adquirir una preparación que facilite su inserción laboral.</p>	<p>Finalidad de educación de adultos, según la ley específica que la regula: hacer efectivo el derecho a la educación en cualquier etapa de la vida con los siguientes objetivos específicos:</p> <p>a) Formar a los alumnos en las enseñanzas obligatorias, con las metodologías adecuadas a su edad.</p> <p>b) Preparar a los alumnos para el acceso a las etapas del sistema educativo de régimen general y, si procede, de régimen especial.</p> <p>c) Posibilitar a todas las personas el desarrollo de su proyecto personal y profesional y facilitar la participación</p>

<ul style="list-style-type: none"> <li>d) Incorporar en sus enfoques y contenidos básicos la equidad de género y la diversidad cultural.</li> <li>e) Promover la inclusión de los/as adultos/as mayores y de las personas con discapacidades temporales o permanentes.</li> <li>e) Diseñar una estructura curricular modular basada en criterios de flexibilidad y apertura.</li> <li>f) Otorgar certificaciones parciales y acreditar los saberes adquiridos a través de la experiencia laboral.</li> <li>g) Implementar sistemas de créditos y equivalencias que permitan y acompañen la movilidad de los/as participantes.</li> <li>h) Desarrollar acciones educativas presenciales y/o a distancia, particularmente en zonas rurales o aisladas, asegurando la calidad y la igualdad de sus resultados.</li> <li>i) Promover la participación de los/as docentes y estudiantes en el desarrollo del proyecto educativo, así como la vinculación con la comunidad local y con los sectores laborales o sociales de pertenencia de los/as estudiantes.</li> <li>j) Promover el acceso al conocimiento y manejo de nuevas tecnologías.</li> </ul>	<p>social.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>d) Informar y orientar a las personas sobre las acciones formativas más adecuadas a sus intereses y posibilidades.</li> <li>e) Validar las competencias adquiridas por otras vías formativas.</li> </ul>
--	--

La elaboración de categorías que expresen las transformaciones ocurridas en el período en estudio en ambos casos no resultó sencilla ya que en un primer momento advertíamos tendencias opuestas en uno y otro caso. Sin embargo, el ordenamiento de la información a los fines de la contrastación y su análisis minucioso puso en evidencia la existencia de un conjunto de acciones comunes que no visualizábamos al inicio, además de las orientaciones que diferían entre sí. En un intento de síntesis y en la búsqueda de esas categorías comunes agrupamos las principales acciones desarrolladas por las unidades gubernamentales a cargo de la EA durante la década de 2000 en las siguientes categorías: a) extensión de la cobertura a nuevos colectivos; b) organización o reorganización de la EA enmarcada en el sistema educativo; c) legitimación de la EA ante la sociedad y el sistema educativo y d) reconocimiento y validación de saberes y aprendizajes realizados en otros espacios; asimismo reconocimos dos categorías no sólo diferentes sino opuestas en uno y otro caso: e) tendencia a la construcción de la especificidad de la educación de adultos y f) tendencia a la homologación a la educación regular. Son las que exponemos en el siguiente cuadro.<sup>344</sup>

---

<sup>344</sup> Es necesario aclarar que las categorías no son excluyentes y muchas de las acciones pueden ser incorporadas en más de una; la inclusión del modo como se presentan obedece a que darían cuenta en mayor medida de los aspectos que nos interesa subrayar.

345

**Principales decisiones adoptadas con relación a la educación secundaria de adultos**

Orientación de las acciones	Acciones realizadas en Córdoba	Acciones realizadas en Cataluña
Extensión de la cobertura a nuevos colectivos	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Ampliación de la educación secundaria mediante el Programa de Educación a Distancia y la creación de anexos en zonas periféricas</li> <li>-Creación de anexos en establecimientos penitenciarios e instituciones correccionales para jóvenes en conflicto con la ley</li> <li>-Plan FinEs, Jóvenes con Más y Mejor Trabajo</li> <li>-Extensión de planes o programas destinados al nivel secundario regular a la EPJA y a contextos de encierro</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Ampliación del GES a distancia a través del IOC</li> <li>-Creación de centros en establecimientos penitenciarios</li> <li>-Plan de Cualificación Profesional Inicial</li> <li>-Oferta de aprendizaje de las lenguas oficiales para inmigrantes y aprendizaje de lenguas extranjeras y de manejo de nuevas tecnologías, de GES y de preparación para las pruebas de acceso</li> </ul>
Organización o reorganización de la educación de adultos enmarcada en el sistema educativo	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dependencia de docentes de anexos ubicados en establecimientos penitenciarios del Ministerio de Educación</li> <li>- Desanexación y creación de centros y re categorización de CENMA en escuelas de primera categoría</li> <li>- Nuclearización de CENPA en escuelas primarias de adultos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Dependencia de docentes de CFA ubicados en establecimientos penitenciarios del Departamento de Educación/Enseñanza</li> <li>-Conversión de aulas en centros</li> <li>-Capacitación docente como a otros docentes del sistema educativo</li> </ul>
Legitimación de la EA ante la sociedad y el sistema educativo	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Realización del primer concurso de inspectores para la modalidad</li> <li>-Designación de docentes según lista de orden de mérito (LOM)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Selección por concurso de méritos de cargos de dirección</li> </ul>
Reconocimiento y validación de saberes y aprendizajes realizados en otros espacios	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Diseño de módulos para certificaciones cruzadas</li> <li>-Inicio de experiencias piloto de acreditación de saberes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Programa Qualificat</li> <li>-Acreditación de competencias básicas</li> </ul>
Tendientes a la construcción de la especificidad de la educación de adultos	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Reunificación de la EA, creación de unidades estatales específicas y Coordinación de ECE</li> <li>-Diseño de currícula de educación primaria y secundaria específicos</li> <li>- Asignación de cargos para inspectores de la modalidad</li> <li>- Implementación de proyectos de formación docente específicos a gran escala</li> </ul>	
Tendientes a la homologación a la educación regular		<ul style="list-style-type: none"> <li>-Dependencia de la EA de la Dirección General de Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato</li> <li>-Diseños curriculares iguales a los de la educación secundaria para adolescentes</li> <li>-Inspectores únicos para todo el sistema educativo</li> <li>-Designación de docentes por oposiciones oficiales según listado único, a diferencia de la junta específica que existía anteriormente</li> </ul>

<sup>345</sup> Algunas de esas acciones no son exclusivas de la educación secundaria de adultos pero es importante considerarlas en su integralidad.

### **Extensión de la cobertura a nuevos colectivos**

Las acciones de extensión de la cobertura a nuevos colectivos, sea como producto de un esfuerzo orientado a tal fin o como efecto de otras decisiones adoptadas, se manifiestan en la creación o reorganización de la oferta a distancia, la creación de centros o anexos en establecimientos penitenciarios, en programas específicos destinados a los jóvenes y en la misma oferta en el caso de Cataluña.

La creación del Programa de Educación a Distancia del Nivel Medio de Adultos y de anexos en zonas periféricas en Córdoba respondería a la decisión de abrir nuevas oportunidades para el acceso a la educación secundaria, más allá de las finalidades implícitas solapadas en la creación de los anexos, según señalamos en los capítulos 5 y 7; tales creaciones representan mayores oportunidades objetivas para el acceso a la educación, si bien la permanencia y el egreso son aspectos que continúan sin solución. En Cataluña la educación a distancia para adultos ya existía aunque a cargo de diferentes programas; la decisión adoptada fue la unificación de esos programas en una institución de mayor envergadura y la concentración de la educación a distancia cuyo efecto redundó en una ampliación significativa de los estudiantes que acceden al GES, si bien trajo aparejadas otras consecuencias.

La apertura de centros o anexos –según los casos– en establecimientos penitenciarios, junto a las medidas que mencionamos más adelante, significaron la institucionalización de la oferta de EA en ese contexto y el comienzo de la educación secundaria para la población privada de libertad, excepto en un centro penitenciario en Córdoba, iniciada en la década anterior. Asimismo, la atención de los adolescentes y jóvenes alojados en instituciones correccionales para jóvenes en conflicto con la ley penal en Córdoba hasta casi finalizar la década habría posibilitado la cobertura educativa que no era atendida por otras unidades del Ministerio de Educación, situación que se ha revertido recientemente.

Los planes Jóvenes con Más y Mejor Trabajo en Córdoba y de Cualificación Profesional Inicial en Cataluña, dirigidos a jóvenes que han tenido un desempeño académico limitado y no han obtenido el título de educación secundaria, tienen el propósito de posibilitar su obtención, además de la iniciación al mundo del trabajo,

objetivo central. Si bien no son iniciativas de las unidades gubernamentales encargadas de la EA sino del Ministerio de Educación, en articulación con el MTEySS para el Plan Jóvenes con Más y Mejor Trabajo o del Departamento de Enseñanza, según los casos, se vehiculizan a través de esas unidades o intersectan con ellas a fin de la obtención del título de educación secundaria. El Plan FinEs se orienta exclusivamente a la terminación de estudios y a la obtención del título.

La amplitud de la oferta de EA, excepto la alfabetización y formación instrumental en Cataluña, implicaría una mayor cobertura de nuevos públicos que representan demandas muy concretas: los inmigrantes con relación al aprendizaje de las lenguas oficiales, el conjunto de la población respecto del aprendizaje de lenguas extranjeras y de manejo de nuevas tecnologías,<sup>346</sup> del GES que se incrementó considerablemente y de preparación para las pruebas de acceso; respecto de estas últimas, el diagnóstico de formación de personas adultas de 2006 alude a la brecha formativa entre las personas que adquirieron una titulación obligatoria y los que tienen estudios medios y superiores y señala la importancia de incentivar el interés por la formación media y la motivación porque las personas que aprobaron el GES continúen estudiando. Asimismo, al tiempo que satisface una demanda, esa oferta se ajusta a las recomendaciones de la Estrategia de Lisboa y a la pretensión de España y Cataluña de alcanzar niveles educativos de educación post obligatoria que se aproximen más a la media europea. Desde la perspectiva de algunos actores, sin embargo, esta atención a nuevos públicos habría implicado reducirla a la oferta académica, sin articulación con la formación profesional y cultural y excluir a otros, como las personas de mayor edad ya que se tendería a priorizar a la población económicamente activa.

Con independencia de los aspectos comunes de estas acciones en ambos casos en estudio, nos interrogamos si existirían diferencias en la finalidad última en sus propósitos. En Córdoba el énfasis parecería residir en posibilitar el ejercicio del derecho a la educación y el acceso a bienes culturales, en el marco de políticas

---

<sup>346</sup> En Córdoba los cursos de Informática, relacionados con el acceso a nuevas tecnologías, no están a cargo de la Dirección encargada de la EA sino que forman parte de la oferta de formación profesional dependiente del Ministerio de Trabajo.

generales orientadas a la redistribución cultural y la transferencia de recursos económicos a los sectores más empobrecidos que lleva adelante Argentina, con apoyo del gobierno nacional. En Cataluña el énfasis predominante se orientaría a la obtención de titulaciones, bajo la presión que implica para la comunidad autónoma y para España alcanzar los parámetros de instrucción de la mayor parte de los países de la Unión Europea. La leve diferenciación que planteamos reside fundamentalmente en el énfasis otorgado a una finalidad u otra ya que ambas están presentes en los enunciados de la EA y en algunas decisiones adoptadas, por ejemplo con relación al Plan FinEs en Argentina cuya pretensión de posibilitar la obtención del título de educación secundaria es clara, además de la oportunidad objetiva que representa.

Asimismo, existen diferencias en cuanto la manera en que se produce esa ampliación de la cobertura en algún punto. En Córdoba se ampliarían los servicios abarcando a mayor cantidad de población a través de los anexos cuyos cargos de conducción son precarizados. En Cataluña la administración abarcaría lo que 'razonablemente' considera que puede absorber con los recursos con que cuenta al margen de las listas de espera y de quienes quedarían sin atender, aún en el marco de la ampliación señalada.

### **Organización o reorganización de la educación de adultos enmarcada en el sistema educativo**

En esta categoría incorporamos un conjunto de medidas relativas a la dependencia de los docentes y de los establecimientos que reafirman la pertenencia y adscripción al sistema educativo, más allá de cómo surgieron y su encuadramiento anterior. Se relacionan fundamentalmente con los docentes y centros de de EA en los establecimientos penitenciarios, con la re categorización administrativa de los centros y aulas y con la carrera docente; asimismo, repercute en la ampliación de la educación secundaria de adultos a las personas privadas de libertad.

En ambas provincias y países la educación a la población carcelaria ha sido objeto de atención por parte del Estado provincial y autonómico. Sin embargo esta atención se ha realizado desde la perspectiva de la educación como parte del tratamiento penitenciario, acorde a la legislación específica de ejecución de la pena privativa de la libertad vigente, antes que desde la perspectiva de la educación como

bien público y social y derecho del que deberían gozar todas las personas sin discriminación alguna. En consecuencia, habría prevalecido la intervención del Estado en su faceta de control social, depositando esta función en las unidades de gobierno ligadas a la ejecución de la pena privativa de la libertad (Ministerio de Gobierno, o de Justicia, en el mejor de los casos). La faceta de Estado de Bienestar, al que compete garantizar el acceso a bienes sociales, culturales y educativos en tanto derechos de todas las personas, habría quedado relegada a un segundo plano y recién se habría hecho presente durante los años 2000 en la provincia y en la comunidad autónoma a partir de que los Ministerios o Departamentos de Educación comenzaron a responsabilizarse de la educación formal en los establecimientos penitenciarios. Ello no implicó, no obstante, que deje de estar presente la actividad educativa que lleva a cabo el Servicio Penitenciario desde la perspectiva de la educación como parte del tratamiento del que son objeto las personas privadas de libertad.

Esa concepción predominante y la dependencia de los centros y docentes del Servicio Penitenciario constituían un serio obstáculo para que se le otorgue la misma función que en el medio externo. Nos referimos a distribución de conocimientos, apertura a nuevos mundos, acceso a otros bienes culturales, filiación simbólica de los sujetos que los convierte en semejantes y posibilita la inscripción en el territorio de lo común (Frigerio, 2003), logro de autonomía y responsabilización de los propios actos (Meirieu, 1998), la educación como derecho llave que abre el conocimiento a otros derechos y la posibilidad de ejercerlos (Scarfó, 2008b). La actual dependencia del Ministerio de Educación o del Departamento de Enseñanza favorece que la educación como derecho vaya penetrando en la institución penitenciaria y coexista con la anterior que pugna por mantener su influencia, con independencia de las formas particulares en que esto ocurrió en cada caso. En Córdoba la mayor injerencia del Ministerio de Educación y su reivindicación de la escuela como un espacio diferente, regido por otra lógica, en la que se pueden realizar actividades distintas a las llevadas a cabo en la prisión, más próximas a o que conectan con el afuera, ha suscitado numerosos conflictos entre los agentes de uno y otro ministerio, no resueltos. En Cataluña, en cambio, el prolongado período de trabajo conjunto entre representantes de los Departamentos de Educación o Enseñanza y Justicia, la adecuación de la

normativa y el logro de acuerdos habría favorecido un trabajo más armónico y articulado entre los agentes de ambos departamentos, aún con el riesgo de subsunción de la educación en la finalidad primordial de la cárcel, tal lo que exponemos en el capítulo 9.

La desanexación y su conversión en centros y la re categorización de centros con un número considerable de anexos a cargo (o que no se van a desanexar) en escuelas de primera categoría ha sido una prioridad en los lineamientos de la actual Dirección en Córdoba, en consonancia con la idea de expansión de la modalidad con mayor orden y racionalidad que la producida desde inicios de la década. El pasaje de anexo a centro supone contar con un director y la autoridad y habilitación en cuanto al manejo administrativo que le corresponde en tanto tal y la re categorización en escuelas de primera y segunda categoría implica contar con recursos humanos en cantidades más acordes al volumen de tareas administrativas que permita distribuir las y dedicar más atención a la función pedagógica; la nuclearización de CENPA en escuelas primarias de adultos obedecería a los mismos criterios: que no haya personal único a cargo de múltiples tareas. En Cataluña un proceso similar ha sido la conversión de aulas en centros, lo que supone regirse por la normativa que les corresponde, contar con los mismos recursos humanos que el resto de los centros educativos públicos, reemplazar los coordinadores por directores; asimismo, ha sido correlativo a este proceso de conversión contar con la autonomía que los centros tienen en los aspectos pedagógicos, administrativos y económicos, con la evaluación correspondiente; regularizar el acceso a los cargos de director y contar con órganos de conducción colegiados (consejos escolares), entre los principales cambios. Esta organización o reorganización administrativa, según los casos, repercute además en las posibilidades de carrera docente, con lo cual se estaría favoreciendo la posibilidad de que todos los docentes, independientemente de donde desarrollan su labor, mejoren su carrera y eventualmente puedan presentarse a los concursos de dirección; es decir, que se relacionan con los derechos de los docentes en tanto trabajadores. En Cataluña agregamos en esta categoría una acción de cierta importancia llevada a cabo desde el Departamento de Enseñanza relativa a la capacitación de los docentes. Ella se inscribe en un proyecto de capacitación más amplio para el conjunto de los docentes, si bien se

trabajan aspectos específicos de EA y los docentes a cargo provienen de este campo; se circunscribe a un número limitado de CFA porque se prioriza el impacto en la institución.

### **Legitimación de la EA ante la sociedad y el sistema educativo**

Las acciones que incluimos en esta categoría son básicamente dos: el acceso a los cargos de inspectores y de directores por concurso en uno y otro caso y la designación de los docentes a través de la LOM en Córdoba.

Tanto la designación de los inspectores para la modalidad EA en Córdoba y de los directores de los CFA en Cataluña mediante la convocatoria a concursos como la designación de docentes según el procedimiento establecido para la cobertura de los cargos del mismo modo que el resto de los docentes en Córdoba podrían ser incorporadas en la categoría acciones de reorganización de la EA enmarcada en el sistema educativo; la decisión de incluirlas en ésta obedece a que objetivamente representan formas legitimadas social y administrativamente para el acceso a los cargos. Junto a otros mecanismos, esta decisión podría contribuir a contrarrestar en parte el carácter de “primo pobre del sistema educativo” de la EA a que alude Pascual (2000:26), si bien este autor utiliza la expresión para referirse a los magros recursos económicos asignados y al escaso análisis y desarrollo teórico que presenta.

Existen cuestionamientos respecto de que el procedimiento de ingreso a los cargos por concurso no sería garantía de que se seleccionen los docentes más capaces ni los más comprometidos con la EA sino aquellos que cuentan con mayor antigüedad. Tal cuestionamiento podría hacerse extensivo al resto del sistema educativo y de la administración pública y no es privativo de la EA; es decir, que los aspectos susceptibles de crítica de este procedimiento se relacionan con los parámetros utilizados, que pueden ser modificados y no inhabilitarían el procedimiento como tal. Otro cuestionamiento a ese procedimiento se realiza bajo el supuesto de que no contribuiría al logro de la especificidad que se pretende. Entendemos que la jerarquización y legitimación no está reñida con la especificidad ni implicaría necesariamente homologación al sistema educativo sino procedimientos equivalentes basados en parámetros más pertinentes para la EA que otorguen dicha legitimidad. Al

respecto, Graizer (2008) señala que en los CENS de la CABA, según el Decreto 349 de marzo de 1994, se modificó la forma de designación de los directores, estableciendo el concurso como procedimiento; en tal sentido, además de la realización de un examen oral y escrito, los aspectos valorados prioritariamente serían el tiempo de servicio en EA y la experticia en el campo.

### **Reconocimiento y validación de saberes y aprendizajes realizados en otros espacios**

En esta categoría incluimos las iniciativas que en ambos casos se están llevando a cabo, con diferente nivel de desarrollo, con relación a este tema. En Córdoba, a partir de iniciativas y financiamientos del MTEySS de la nación, se han diseñado módulos para certificaciones cruzadas y se han iniciado experiencias piloto de acreditación de saberes, es decir, iniciativas incipientes. Cataluña cuenta con el Programa Qualificat a través del cual se puede cualificar profesionalmente, consistente en el reconocimiento de los cursos realizados a lo largo de la experiencia laboral a través de una comisión evaluadora y con el asesoramiento de un tutor y, en simultaneidad, aprobar la prueba de grado medio, en cuyo caso se pueden reducir los créditos a realizar a fin de obtener el título de grado medio; asimismo, en 2012 el Departamento de Enseñanza habría delineando la acreditación de competencias básicas para ponerla a prueba en 2013.

El reconocimiento de los saberes y capacidades de los adultos adquiridos en su experiencia social y laboral es una reivindicación de larga data en la historia de la EA que ha sufrido un giro ideológico según la consideración que le otorgan los organismos internacionales en la actualidad. Este punto, clave desde el punto de vista del reconocimiento a lo que los sujetos son capaces de hacer en su contexto y a su autoafirmación desde una perspectiva humanista, ha cobrado relevancia como estrategia de competitividad de los países y de los propios individuos, como señalan Canário (2006a) y Cavaco (2009). Aún en ese marco, los sentidos y orientaciones otorgadas por los actores (incluido el propio Estado) en los contextos nacionales o locales varían como lo explicitan Guimarães (2011) y Cavaco (2009) para el caso de Portugal entre 1999 y 2006.

Además de las categorías relacionadas con las acciones comunes realizadas en la década de 2000, expuestas anteriormente, a continuación presentamos las

principales diferencias en cuanto a la orientación de las acciones desplegadas por las unidades encargadas de la EA en Córdoba y en Cataluña.

### **Tendencia a la construcción de la especificidad de la educación de adultos**

En esta categoría agrupamos un conjunto de medidas políticas, administrativas y pedagógicas que expresarían la intención de dotar de mayor especificidad a la EA en Córdoba. Tales medidas parten de la reunificación administrativa de la EA en los inicios de la década en la DRE, la creación de unidades estatales específicas que alcanzaron el rango de Dirección General de EPJA<sup>347</sup> y la creación de la Coordinación de ECE a fin de trabajar lo concerniente a contextos de privación de libertad al interior de la EA. Estas acciones se acompañaron de la asignación de cargos para inspectores de la modalidad, de la elaboración de diseños curriculares de educación primaria y secundaria específicos y de la implementación de dos proyectos de formación docente a gran escala, además de capacitaciones puntuales a fin de favorecer la apropiación de los diseños curriculares.

La presencia de agentes con trayectoria e historia de trabajo en este campo de la educación en funciones de conducción política de las unidades gubernamentales encargadas de la EA en el gobierno provincial y nacional y en el mismo Ministerio de Educación de la Nación explicaría en parte la intención de otorgarle mayor especificidad a la EA. Las políticas desarrolladas por la Dirección Nacional de EPJA y la Coordinación Nacional de ECE, plasmadas en las Resol. CFE 118 y 127 y en acciones específicas que detallamos en el capítulo 5, constituyen el marco a la vez que el aval a iniciativas provinciales desplegadas en igual sentido.

### **Tendencia a la homologación de la educación de adultos a la educación regular**

Incluimos en esta categoría básicamente las siguientes acciones centrales que, relacionadas entre sí, manifestarían tendencias a la homologación de la EA a la educación regular en Cataluña: la dependencia de la EA de la Dirección General de Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato, el diseño curricular del GES, los inspectores comunes al resto del sistema educativo y la designación de docentes según listado único. La dependencia administrativa dentro de una unidad estatal u otra,

---

<sup>347</sup> Con la salvedad ya realizada de que en esas decisiones pueden confluir más de una finalidad.

expresaría la importancia otorgada a determinada cuestión, con la aclaración ya realizada, de que no se trata de una relación lineal. El curriculum es clave en cuanto organizador de las prácticas educativas y en el caso del de educación secundaria de adultos es el mismo que el de los adolescentes en la formulación de contenidos, sin adecuaciones que atiendan al destinatario, excepto en el plano metodológico y, a diferencia del anterior del año 2002, habría mermado tanto la integración de contenidos como las posibilidades de creación de los docentes. En cuanto a los inspectores, constituyen la máxima autoridad dentro de la escala jerárquica del personal de carrera y son el nexo de las organizaciones educativas con la administración, de allí que su posicionamiento y formación respecto de los asuntos de su competencia son cuestiones centrales que se relacionan con su posibilidad de asesorar y evaluar. Asimismo, incluimos la designación de docentes por oposiciones oficiales según listado único para el conjunto de la docencia, a diferencia de la designación de docentes según la LOM en Córdoba que incorporamos en la categoría legitimación de la EA frente al sistema educativo y la sociedad ya que en Cataluña existía una junta específica para EA que se anuló mediante este procedimiento y es un elemento más que contribuiría a la pérdida de cierta especificidad que se habría intentado desarrollar anteriormente.

La mayor parte de las acciones mencionadas habrían tenido impactos de primer orden, es decir, en aspectos generales o específicos de la EA, según la conceptualización de Ball, excepto las de extensión de la cobertura a nuevos colectivos que representarían impactos de segundo orden con relación a oportunidades de acceso a la EA a grupos que antes no la tenían o a la construcción de nuevas propuestas. En realidad, en educación secundaria de adultos problemas más importantes que el acceso son la permanencia y el egreso, como ya señalamos, aspectos en los que no se habría incidido sustancialmente, no obstante la ampliación del acceso.

En cuanto a los actores intervinientes, además del Estado provincial en Córdoba y de la Generalitat en Cataluña a través de las unidades encargadas de EA y de las encargadas de justicia, trabajo u otras cuando se trata de proyectos intersectoriales, en el período analizado han intervenido el Estado nacional, los organismos

internacionales, las municipalidades y los sindicatos docentes, con diferente nivel de participación o injerencia en cada caso.

En Córdoba cobra relevancia el Estado nacional a través de la Dirección y Coordinación específicas, del Ministerio de Educación en su conjunto y del MTEySS, en la implementación de políticas intersectoriales. El Estado nacional ha sido impulsor de numerosas iniciativas en las que el Estado provincial participa vehiculizándolas e imprimiéndole sus propios rasgos y prioridades; esa fuerte presencia del Estado nacional implicaría lineamientos, apoyo, aval y financiamiento como así también control. En Cataluña, en cambio, la injerencia del Estado nacional es menor a raíz de las autonomías, aunque la comunidad autónoma no se aparta de sus principales directrices.

En el caso de Cataluña es más notoria la influencia del Consejo de Europa, productor de lineamientos para el conjunto de los países miembros, muchos de los cuales se han incorporado a la normativa, por ejemplo, con relación a las competencias y al reconocimiento y validación de conocimientos adquiridos en otros espacios. En Córdoba en cambio la influencia de la Unión Europea es menor y se ha visualizado en el proyecto de capacitación “Educación Media y Formación para el Trabajo para Jóvenes” y en los proyectos de reconocimiento y validación de conocimientos adquiridos en otros espacios que se trabajan intersectorialmente con el MTEySS y el ministerio homónimo provincial. En este punto advertimos una diferencia fundamental ya que no es lo mismo recibir influencia por la diseminación de lineamientos a nivel mundial o algún financiamiento puntual que ser un estado miembro de la Unión Europea cuyos estándares respecto de distintos tópicos se imponen para sus integrantes. Como plantea Novoa (2010:27) resulta difícil imaginar un Estado miembro que no “adhiera libremente” al juego regido por el principio de aprendizaje a lo largo de la vida y de la calidad como método de desarrollo de las políticas mediante la evaluación y la comparación entre los Estados miembros. En Argentina la influencia de UNESCO se percibe en los ítems incluidos en la Resol. del CFE 118, muchos de los cuales coinciden con el contenido del Marco de Acción Regional para la Educación de Personas Jóvenes y Adultas (EPJA) en América Latina y el Caribe (2000-2010) que a su

vez deriva básicamente de la V CONFINTEA. Asimismo, el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento que co-financia el Plan Jóvenes con Más y Mejor Trabajo.

En Cataluña, además de la Generalitat, se destacan los ayuntamientos muchos de los cuales son titulares de los centros y aulas o proveen las instalaciones para que éstos funcionen. Cabe señalar una mayor tradición en Cataluña de EA más ligada al territorio y a las iniciativas municipales, de manera que al año 2005 casi la mitad de las escuelas de adultos públicas habrían sido municipales, según Formariz (2009); en Barcelona incluso se ha conformado el Consorcio de Educación de Barcelona, ente público integrado por la Generalitat y el Ayuntamiento que gestiona conjuntamente toda la educación, incluida la EA. A diferencia, en Córdoba los gobiernos municipales intervienen fundamentalmente en la solicitud de servicios y en la provisión de espacios de funcionamiento o algún otro recurso puntual, del mismo modo que otros organismos estatales provinciales respecto de la educación presencial y a distancia y excepcionalmente asumen un compromiso mayor.

En ambos casos los sindicatos docentes habrían jugado un papel clave a través de la firma de convenios o acuerdos que no sólo incidieron en aspectos relativos a las condiciones de trabajo y derechos de los docentes sino en otros relacionados con la reorganización institucional de la EA en el sistema educativo.

### **12.3. Organización de la educación secundaria de adultos en Córdoba y en Cataluña**

Presentamos a continuación la forma en que se estructura la educación secundaria de adultos en ambos casos en estudio, muchos de cuyos aspectos derivan o se relacionan con las políticas de EA llevadas a cabo en la última década. La información relevante se plasma en el siguiente cuadro, en cuya columna de la izquierda incluimos las sub dimensiones consideradas dentro de la dimensión organizativa.

## Organización de la educación secundaria de adultos en Córdoba y en Cataluña

Subdimensiones	Córdoba	Cataluña
<b>Requisitos y edad de ingreso</b>	Presencial: 18 años cumplidos en el año en curso y excepcionalmente 16 años por responsabilidades laborales y familiares o por estar a disposición del Juzgado de Menores (según disposiciones internas)  Semi presencial y a distancia: 21 años excepto jóvenes incluidos en Programa Más y Mejor Trabajo	18 años cumplidos en el año en curso para presencial y a distancia, excepto en caso de contrato laboral, deportista de alto rendimiento, estar cursando PQPI u otras circunstancias cuyo ingreso es a los 16 años.
<b>Forma de prestación del servicio</b>	Presencial y semipresencial y a distancia. Sedes de distancia en CENMA base. La demanda está mediada por una institución que convenia con el Ministerio de Educación y se compromete en parte en el sostenimiento	Presencial, a distancia y autoformación. El servicio a distancia es provisto por el IOC y centros colaboradores. La demanda es individual
<b>Curriculum</b>	Diseñado específicamente para la educación secundaria de adultos. Se organiza en áreas, disciplinas y talleres	Las enseñanzas tienen como referente las correspondientes a las de la ESO, según el Decreto de Ordenación Curricular. Se organiza en ámbitos y disciplinas
<b>Organización de los centros</b>	Centros para educación primaria y secundaria separados. Anexos y extensiones áulicas en barrios periféricos, en el interior provincial y en establecimientos penitenciarios que dependen de los CENMA base	Centros y aulas específicos u ordinarios que presentan oferta completa
<b>Titularidad de los centros</b>	Del gobierno provincial	De la Generalitat y de los ayuntamientos
<b>Infraestructura</b>	Edificios compartidos con escuelas primarias y secundarias	Edificios del Departamento de Enseñanza y compartidos con los ayuntamientos
<b>Horario de funcionamiento</b>	Generalmente nocturno o vespertino	Matinal, tarde, vespertino y nocturno, según el lugar de funcionamiento y la oferta
<b>Recursos materiales y tecnológicos</b>	Excepto ordenadores provistos en 2011, escasos recursos materiales y tecnológicos, muchos de ellos provistos por el Plan FinEs en los centros en que se implementa	Dotación de ordenadores, cañones de proyección, video proyectores, impresoras en 2006
<b>Personal directivo</b>	Personal único (director). Coordinador en anexos y extensiones áulicas	Equipo directivo (completo o reducido) en centros, según cantidad de docentes; coordinador en aulas. Órganos de toma de decisión colegiados con representación de distintos actores
<b>Inspectores</b>	Específicos de la modalidad	Comunes al resto del sistema educativo
<b>Docentes: requisitos y designación</b>	Requisito de contar con la titulación para el nivel y disciplina a cargo. Designación por hora cátedra	Formar parte del cuerpo de maestros y profesores de enseñanza secundaria de las especialidades relacionadas con los ámbitos. Designación por cargo con dedicación exclusiva
<b>Formación inicial y continua</b>	No hay requerimientos de formación inicial específica para el ingreso a la docencia. La formación posterior es escasa pese a los avances	No hay requerimientos de formación inicial específica para el ingreso a la docencia. La formación posterior es escasa pese a los avances
<b>Personal administrativo</b>	Secretario	Auxiliar administrativo
<b>Otras funciones</b>		Función tutorial, a cargo de los docentes cuya horas están comprendidas en el cargo y dedicación
<b>Período lectivo</b>	Anual, organizado en dos semestres	Módulos trimestrales

La edad (18 años) y los requisitos de ingreso son similares en ambos casos en la educación presencial y difieren en la educación semi presencial y a distancia en Córdoba ya que la edad asciende a 21 años, excepto los jóvenes incluidos en el Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo.

La forma de prestación de la educación, tanto en Córdoba como en Cataluña, es presencial y a distancia, esta última incorporada en la última década en Córdoba mientras que en Cataluña data de los años 80' si bien se reestructuró en 2006; asimismo, en Córdoba la demanda está mediada por una institución que convenia con el Ministerio de Educación y las sedes del Programa a Distancia dependen de un CENMA base presencial, a diferencia de Cataluña en que la demanda es individual y el servicio es provisto por el IOC y centros de soporte, de manera separada de la EA. Cataluña cuenta además con la opción de autoformación que se desarrolla en unos pocos centros.

Un elemento común en el proceso de incorporación de la educación a distancia (y también de la autoformación) ha sido cierta resistencia de parte de los docentes no involucrados con esas propuestas a aceptar otras alternativas como oportunidades valiosas de acceso a la educación a la que tienen derecho los sujetos, no circunscriptas sólo a lugares alejados de los centros presenciales o en circunstancias en que las personas no pueden asistir a esos ellos, sino como una opción más; resistencia alimentada en parte por prejuicios o temores de que estas nuevas formas sustituyeran a la educación presencial y a la eventual pérdida de puestos de trabajo, además del surgimiento en Cataluña como propuestas que se viabilizaron por sendas diferentes y sin conexión. En Córdoba en los últimos años habría habido mayor integración de ambas formas mientras que en Cataluña continuarían por caminos distintos, especialmente en Barcelona ciudad. Pascual (2000), remitiendo a Beltrán & Beltrán (1996), afirma que las políticas y prácticas no hicieron lo suficiente para superar la histórica separación entre presencialidad y distancia que ya el Libro Blanco de la Educación de Adultos recomendaba articular a fin de que no constituyeran redes separadas.

Las organizaciones educativas en las que se lleva a cabo la EA en Córdoba son los CENPA y las escuelas de educación primaria, por un lado, y los CENMA, de los que dependen los anexos, extensiones áulicas y las sedes del Programa a Distancia, por el otro; mientras que en Cataluña son centros y aulas específicos u ordinarios en los que se desarrolla la oferta completa antes mencionada, además del IOC y los centros de soporte del IOC para el GES a distancia. Los CENMA de gestión estatal, que constituyen la mayoría, pertenecen al gobierno provincial mientras que la titularidad de los CFA y AFA puede ser de la Generalitat o de los ayuntamientos; existen además centros privados, no considerados en esta investigación.

En cuanto a la infraestructura, en ninguno de los dos casos los centros cuentan con edificio propio, excepto unos pocos, sino que comparten las instalaciones con otras organizaciones, aspecto en el que advertimos diferencias importantes. La mayoría de los edificios son compartidos con las escuelas secundarias y excepcionalmente primarias en Córdoba, en tanto en Cataluña mayoritariamente se comparte el edificio con los ayuntamientos y en menor medida con institutos secundarios. El hecho de compartir las instalaciones con otras organizaciones educativas o con los ayuntamientos produce diferentes efectos al menos en dos cuestiones: en el horario de funcionamiento y en las relaciones interinstitucionales. Si bien en el caso de Córdoba compartir edificios con otras organizaciones educativas posibilita contar con mejores condiciones para el desarrollo de las actividades educativas que en tiempos anteriores, limita el horario de funcionamiento al nocturno, cuando los edificios no están ocupados por las otras escuelas; en Cataluña la franja horaria de la que disponen es mayor y pueden abarcar el turno mañana, tarde, vespertino y nocturno, según la oferta con que cuente, si se comparte las instalaciones con los ayuntamientos. Asimismo, el hecho de compartir con otras organizaciones educativas genera innumerables tensiones con los responsables de esas escuelas respecto del uso efectivo de gran parte de los espacios de esos edificios, aún con la mediación de actos administrativos que lo habilitan, mientras que con los ayuntamientos parecería haber relaciones más cordiales, además de que posibilita un mayor contacto con unidades gubernamentales municipales a los efectos de

interrelaciones, derivaciones, uso de biblioteca o trámites relacionados con los estudiantes.

Respecto de los recursos materiales, tecnológicos y pedagógicos en Córdoba, excepto ordenadores provistos en 2011 por el gobierno nacional y provincial y material pedagógico proporcionados por el Plan FinEs en los CENMA que lo implementan y para contextos de encierro, o por otros programas, éstos son escasos. La percepción recurrente de diferentes actores reseñada en el capítulo 6 alude a los limitados recursos con que cuentan para el desarrollo de sus actividades, parte de los cuales en ocasiones serían aportados incluso por los mismos docentes. En Cataluña, si bien los testimonios de actores y el diagnóstico de la formación de personas adultas en Cataluña refiere a la escasez de recursos, hubo una dotación de ordenadores, cañones de proyección, video proyectores, impresoras, entre otros materiales, en 2006, acompañando el retorno de las competencias al Departamento de Educación; asimismo en algunos centros parte de los recursos con los que cuentan han sido obtenidos con fondos económicos que ellos mismos generan a partir del aporte de los estudiantes y que éstos obtienen mediante sus asociaciones que solicitan subvenciones públicas y participan en proyectos europeos.

El personal de conducción de los CENMA es un director quien tiene a su cargo además anexos, extensiones áulicas y sedes del programa a distancia, mientras que en los CFA puede ser un director, director y secretario o director, jefe de estudios y secretario según la cantidad de docentes –más de tres, entre cuatro y cinco y más de seis, respectivamente– para atender la oferta completa; los anexos y extensiones áulicas así como las aulas están a cargo de un coordinador. En este punto la diferencia es apreciable: la posibilidad de constituir equipo aunque no en todos los casos en los CFA de Cataluña representa una ventaja comparativa respecto de la dirección individual en Córdoba; asimismo, advertimos otra diferencia importante cual es la existencia de órganos de conducción de toma de decisiones en Cataluña, situación que comparte con el resto del sistema educativo.

Los inspectores, como señalamos en el apartado anterior, son específicos para la modalidad EA en Córdoba desde 2011 y comunes al resto del sistema educativo en

Cataluña, si bien en cada distrito educativo se asignaría los CFA y AFA a uno de ellos, aspecto que también constituye una diferencia importante; en ambos casos el acceso al cargo es por concurso de antecedentes y oposición.

En cuanto a las tareas de apoyo administrativo, probablemente sea uno de los puntos más deficitarios en ambos casos ya que son cubiertas por un secretario que también realiza la atención de estudiantes en Córdoba y un auxiliar administrativo en Cataluña; tal dotación es sumamente escasa si se considera el volumen de tareas administrativas a realizar, aspecto fuertemente cuestionado por docentes y directores. Algunas de esas tareas son absorbidas por los docentes, por ejemplo respecto de la matriculación y atención al público en Cataluña y recae fundamentalmente en los directores y coordinadores en Córdoba.

Respecto del ingreso de los docentes a la EA, un aspecto común en ambos casos es el requerimiento de contar con la titulación para el nivel y disciplina a cargo o formar parte del cuerpo de maestros y profesores de enseñanza secundaria de las especialidades relacionadas con los ámbitos en uno y en otro caso. Sin embargo, existe una diferencia fundamental en la forma de designación: por hora cátedra en Córdoba y por cargo en Cataluña. La designación por hora cátedra implica fragmentación de las 30 horas que un docente puede sumar en dos o tres organizaciones educativas regulares y CENMA, con la dificultad de lograr pertenencia institucional y disposición mental para dedicarse en profundidad a la variedad de actividades que involucra la práctica docente (Achilli, 1988); por lo general suele haber mayor dedicación en las organizaciones en las que los docentes acumulan mayor cantidad de horas cátedra y menor en las restantes, aún a pesar de ellos mismos. Esta situación no es privativa de la EA sino un problema estructural del trabajo docente en las escuelas secundarias en Argentina, según Terigi (2008).<sup>348</sup> Por el contrario, la designación por cargo, con dedicación exclusiva en una organización educativa en las que están contempladas

---

<sup>348</sup> La autora señala tres principios organizadores de la escuela media en Argentina: la clasificación de los currículos, el principio de designación de los profesores por especialidad y la organización del trabajo docente por horas de clase, los que deben ser tenidos en cuenta ante cualquier cambio que se pretenda impulsar.

esas actividades<sup>349</sup> configura un marco más favorable para su despliegue así como para el trabajo institucional y colaborativo, si bien Hargreaves (2003) señala que el tiempo no es condición suficiente de colegialidad ya que es resignificado y utilizado según la cultura de los profesores. Otra de las actividades contempladas en el cargo es la tutoría de orientación a los estudiantes, punto clave según reconocieron distintos actores en Cataluña independientemente de la necesidad de mejora y/o profundización que se reclama: que estén contempladas en las horas de los estudiantes para posibilitar sus asistencia y cierta desatención en los últimos años ya que se destinarían esas horas a la apertura de cursos en respuesta a la demanda.

Un aspecto semejante en los dos casos es la ausencia de requerimientos de formación inicial específica para el ingreso a la docencia en EA, relacionada con la escasa oferta formativa al respecto. Como consecuencia de ello, la formación principal se realiza a través de la socialización profesional y de la formación continua, que tampoco es abundante si bien a partir de la década de 1980 distintas instituciones –las universidades, la administración educativa, asociaciones y sindicatos– se han ocupado de la formación específica de los educadores de adultos en ambos países y provincia o comunidad autónoma (Brusilovsky, 2010; Aranda y Alonso, 2002; Formariz (2009); Acin, 2013). Asimismo, otro aspecto en común entre los docentes sería cierta actitud dependiente de la autoridad en algunos aspectos relativos a la práctica docente en los que se supone tendrían capacidad de decisión, desde la perspectiva de integrantes del grupo de discusión que ocupan cargos de conducción.

La organización del ciclo lectivo es muy diferente en ambos casos: anual, dividido en dos semestres para la educación presencial, no así en el Programa a Distancia, en Córdoba y módulos trimestrales en Cataluña. La anualización es un sistema más rígido para los estudiantes mientras que la posibilidad de empezar y concluir un módulo en un trimestre permite que los estudiantes no pierdan el tiempo cursado en caso de interrupción por otras obligaciones o dificultades que se les presenten, si bien no en todos los centros se ofrecen simultáneamente.

---

<sup>349</sup> Actividades docentes frente a alumnos y en las aulas de autoaprendizaje, preparación de clases, corrección de actividades, tutorías, participación en reuniones de evaluación, de claustro, de consejo de centro, de coordinación intra y extra institucional y formación, entre otras.

La contrastación de la información relativa a las sub-dimensiones organizativas –instalaciones, horario de funcionamiento, recursos materiales, tecnológicos y humanos, forma de designación de los docentes, cargos de conducción colectivos con sus variantes, conducción colegiada, trimestralización, entre los más importantes– indicaría mejores condiciones organizacionales para el desarrollo de la labor en Cataluña que en Córdoba y contribuirían en parte al logro de especificidad. Por el contrario, en Córdoba adquiere relevancia el diseño curricular y los inspectores específicos para la modalidad y una mayor integración entre la formación presencial y a distancia, si bien Cataluña cuenta con una normativa que la favorece que no sería suficientemente aprovechada en sus posibilidades. Y ambos casos comparten como cuestiones deficitarias la ausencia de formación inicial y la escasa formación continua, por un lado, y, por el otro, la insuficiente dotación de personal administrativo a raíz de lo cual estas tareas son asumidas por docentes y o directores y coordinadores, en detrimento de la función pedagógica. Por otra parte, si bien en Cataluña los CFA y AFA cuentan con mayor dotación de recursos humanos, la crisis parecería haber desplazado su dedicación a la enseñanza, a la apertura de cursos sobre los que hay demanda, en perjuicio de la función tutorial o la disponibilidad para el uso del aula de auto aprendizaje aunque esta puede ser una situación coyuntural.

#### **12.4. Concepciones pedagógicas de educación de adultos predominantes**

Con relación a las concepciones pedagógicas de EA identificadas en los dos casos analizados, en Córdoba la mayoría de los entrevistados se refieren a la EA como una responsabilidad del Estado, concepción presente para el conjunto de la educación, y formando parte del sistema educativo, inscripción que no es puesta en duda; tal filiación no implica escolarización ya que se enfatizan los aprendizajes realizados en otros espacios sociales, el trabajo intersectorial con otras organizaciones y la importancia de una escuela menos académica y democrática en cuanto a su organización y propuesta pedagógica.

Un grupo alude al carácter marginal y residual de la EA en tanto receptora de lo que el sistema educativo no ha incorporado, mantenido o expulsado, concepción bastante extendida en los docentes, directores y otros agentes relacionados con la EA. Tal concepción coloca a la EA como redentora, a ellos mismos como los únicos capaces de recibir a acoger lo que otros desechan y a los estudiantes en un lugar de

inferioridad y de no poder, sin cuestionarse acerca de las condiciones y las formas en que los reciben y con qué propuesta de trabajo. Desde una perspectiva más crítica, otros relacionan esa marginalidad no sólo con las faltas o deficiencias del sistema educativo si bien las reconocen y destacan, particularmente la falta de recursos materiales elementales, sino también con lo que ocurriría al interior de la EA en lo concerniente al conocimiento que se propone y circula, al predominio del trato misericordioso o el buen trato es lo básico y menor exigencia académica que en la educación secundaria regular; ante ello contraponen la formación crítica como ciudadanos y trabajadores y mayor exigencia, como signo de respeto a los estudiantes, e indirectamente a sí mismos.

El actual director remite a una cuestión central cual es el logro del justo equilibrio frente a dos tendencias en pugna igualmente perjudiciales, desde su perspectiva: la homologación al sistema educativo, por un lado, y su excesiva diferenciación, por el otro. Lo primero equivaldría a la eliminación de los rasgos distintivos de la EA que contribuyen a dotarla de especificidad; lo segundo, por el contrario, a remarcar de tal manera esos rasgos que no habría puntos en común con el resto de la educación. La búsqueda de ese equilibrio habría estado presente en su gestión, explicitada en el documento interno de trabajo del año 2008 que analizamos en el capítulo 5 y traducida en algunas decisiones adoptadas. Con respecto al énfasis en los rasgos diferenciadores, Usher y Bryant (1992) plantean que la defensa enfática de la singularidad hace perder de vista las relaciones con la educación general y contribuye a la marginalidad que se cuestiona, precisamente a través de la auto marginación.

En Cataluña una parte de los entrevistados refiere a la concepción de segunda oportunidad, ya sea para aceptarla o criticarla, en este último caso, asimilada al modelo escolarizado, ante el que se antepone una concepción alternativa que se definiría por lo opuesto a escuela, a las posiciones de docente y alumno y en menor medida por una educación no presencial. Aunque también surge la concepción de EA llevada a cabo en la escuela –denominación que se reivindica– ligada a movimientos sociales, abierta al trabajo interinstitucional y en red y enraizada en el entorno social. En menor medida se alude a una concepción asistencial, caritativa o misericordiosa frente a otra que aboga por la promoción social y la necesaria responsabilización de los estudiantes.

La concepción misericordiosa está presente en ambos casos aunque en Cataluña un entrevistado la atribuye a las acciones educativas desarrolladas por el voluntariado en tanto carente de formación pedagógica, desde su perspectiva, mientras que en Córdoba estaría más extendida en las prácticas docentes.

Otra recurrencia en ambos casos es el uso de calificativos de la EA como *desvirtuada* o *degenerada* en alusión al mismo fenómeno: la incorporación de población joven. Según la RAE, desvirtuar es quitar la virtud, sustancia o vigor; aplicada a la EA, lo virtuoso sería el adulto para quien fue pensada la EA, no para los jóvenes. En sentido similar, para la RAE degenerar es decaer, desdecir, no corresponder a su primera calidad o a su primitivo valor o estado; en este caso, el primitivo valor o estado es el que habría tenido en otro tiempo cuando la población era adulta. Subyacería a estas expresiones una actitud de no aceptación y rechazo de los jóvenes, ligado a lo no genuino, a quien invade un territorio que no le es propio y en el que no debería estar para dejar lugar a los auténticos propietarios o merecedores de ese lugar.

En esta concepción estaría implícita una defensa de la especificidad de la EA, de las organizaciones y de las actividades que en ellas se desarrollan, del curriculum necesario y también de cuáles serían las propuestas pedagógicas más apropiadas para estos jóvenes con las cuales podemos coincidir y compartir. Sin embargo, nos problematiza las repercusiones que pueden tener estas concepciones y las actitudes de rechazo sobre los jóvenes ligadas a ellas, cuando la legislación habilita su incorporación a la EA y con frecuencia el posicionamiento de docentes y directivos refuerza las conductas o actitudes infantiles y de falta de compromiso que se les atribuye, en lugar de proponer otras reglas de juego que contribuyan a ubicarlos en otra posición.

## Síntesis comparativa y conclusiones

Esta tesis refiere a la educación secundaria de adultos, esto es, aquella que se lleva a cabo en el sistema educativo y permite obtener la titulación que habilita la continuidad de estudios superiores; sector de la EA en la que nos centramos a raíz de considerar la importancia que adquiere contar con esa titulación y los conocimientos que proporciona en distintas esferas de la vida económica, política y social en la sociedad contemporánea.

Toma como objeto de análisis dos casos geográficamente distantes entre sí, localizados en América del Sur y en Europa, específicamente en Argentina y en España y, dentro de los países, en Córdoba y en Cataluña, que sin embargo tienen algunas características comunes relacionadas con factores políticos, históricos y demográficos, con la herencia cultural resultante del proceso histórico de dominación colonial y con las oleadas inmigratorias.

En el siguiente cuadro sintetizamos información relevante respecto de la extensión geográfica, la cantidad y composición de la población, la forma de gobierno y el índice de desarrollo humano de la provincia y comunidad autónoma considerada, en el marco de sus respectivos países que puede resultar ilustrativo a los fines de la comparación.

### Información básica relativa a los países y regiones en las que se llevó a cabo la investigación

	<b>Argentina</b>	<b>Córdoba</b>	<b>España</b>	<b>Cataluña</b>
<b>Superficie</b>	2.780.400 km <sup>2</sup>	165.321 km <sup>2</sup>	504.654 km <sup>2</sup>	32.114 km <sup>2</sup>
<b>Población</b>	40.117.096	3.308.876	47.190.493	7.539.618
<b>Inmigrantes</b>	4 %	0,01%	12,2 %	15 %
<b>Sistema de gobierno</b>	Republicano Federal		Monarquía Parlamentaria	
<b>IDH</b>	0,797	s/d	0,885	0,958

El punto de partida de esta tesis fue una investigación anterior que se centró en la educación secundaria de adultos y su complejidad en Córdoba, realizada entre 2010 y 2011. Ella proporcionó la mayor parte de la información para el caso de Córdoba y nos permitió advertir intentos de reinstaurar cierta especificidad de la EA en la década

de 2000, absolutamente diluida en la década anterior; de ahí el interés en profundizar el análisis en este período de tiempo y conocer cuáles serían las tendencias en Cataluña. Realizamos un estudio comparativo de dos casos, orientado a la comprensión, desde una perspectiva diacrónica.

Nos propusimos comparar la composición actual de la educación secundaria de adultos en Córdoba (Argentina) y en Cataluña (España) y los principales cambios ocurridos en la década de 2000. Para ello nos planteamos analizar la normativa vigente y las políticas para el sector en esa década, describir y caracterizar la forma en que están organizados los servicios y los centros educativos en Córdoba y en Cataluña, precisar las características de la población estudiantil y docente que interviene en ella e identificar las principales convergencias y divergencias que presenta en ambos casos.

A continuación exponemos las conclusiones que se derivan de la investigación. Comenzamos con la contextualización de la educación secundaria de adultos dentro de la oferta de EA, continuamos con las políticas de EA en la década de 2000, luego con la organización de la educación secundaria de adultos, la caracterización de los sujetos centrales de la acción educativa –estudiantes y docentes– y las concepciones pedagógicas de EA predominantes; realizamos una breve referencia a cuestiones no previstas que emergieron durante la investigación y finalizamos puntualizando los principales aspectos comunes que merecerían atención. La identificación de las convergencias y diferencias se realiza de manera transversal para cada uno de los ítems señalados.

### **La educación secundaria de adultos dentro de la oferta de EA y del sistema educativo**

Si bien nuestro estudio se centra en la educación secundaria, la hemos situado en la EA en su conjunto a fin de contextualizarla y a ésta a su vez en el sistema educativo de los respectivos países.

A partir de esa contextualización, advertimos una primera gran diferencia en la oferta de EA en los casos analizados que darían cuenta de la importancia otorgada a distintos aspectos de la EA en las regiones en estudio y en sus respectivos países y también de tradiciones diferentes en los contextos latinoamericano y europeo. En

Córdoba la oferta se circunscribe a la educación primaria y secundaria, con intentos de mayor articulación con la FP. En Cataluña, en cambio, además de las enseñanzas básicas y obligatorias y preparación para las pruebas de acceso a las etapas del sistema educativo, incluye la adquisición de competencias transprofesionales y la relacionada con la acogida a los inmigrantes mediante la introducción a las tecnologías de la información y la comunicación y la iniciación a las lenguas oficiales y a una lengua extranjera.

Qué se entiende por educación secundaria de adultos y su alcance se relaciona con la extensión de la educación secundaria y la estructura del sistema educativo en los países de referencia. En Argentina e igualmente en Córdoba la educación secundaria de adultos abarca la totalidad de la educación secundaria, hecho que precede a la obligatoriedad de la educación secundaria establecida por la LEN en 2006 y puede relacionarse con la obligatoriedad social a la que alude Tenti Fanfani (2003), mencionada en el capítulo anterior. En España y en Cataluña está constituida por el Graduado en Educación Secundaria (GES), equivalente a la Educación Secundaria Obligatoria (ESO), etapa obligatoria y gratuita del sistema educativo que completa la educación básica al final de la cual se obtiene el título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria.

La diferencia mencionada tiene consecuencias en el acceso a los estudios superiores: directo en el caso de Córdoba ya que el título secundario habilita el ingreso a estos estudios, incluidos los universitarios, e indirecto en Cataluña, a través de exámenes, previa obtención del título de FPGM o el de bachillerato.

Vinculado con lo anterior, el énfasis otorgado a la educación secundaria, como ocurre en Córdoba, o su combinación con otras opciones de educación postobligatoria, según su organización en Cataluña, dependería de las prioridades establecidas por los gobiernos de los dos casos en estudio, no sólo respecto de la EA sino también de la educación general.

En Argentina la prioridad de la educación secundaria en su conjunto, incluida la que se cursa en la modalidad EA, se relacionaría con el impulso otorgado por el gobierno nacional y provincial a partir de la obligatoriedad recientemente establecida.

En alusión a los estudios universitarios pero que intersecta con la educación secundaria, Rinesi (2013) sostiene que en cuanto esta obligatoriedad se efectivice y muchos más jóvenes concluyan los estudios secundarios podrán vislumbrar la educación universitaria en su horizonte futuro en tanto esta última sólo puede ser pensada como un derecho a partir de que la educación secundaria es una obligación. Asimismo, el autor plantea que en nuestro país esto ocurre en un clima general de expansión de derechos, de recuperación de la noción de derecho como categoría importante en las discusiones públicas, así como de la centralidad del Estado como garante y condición del ejercicio de tales derechos, en esta coyuntura política, pero que tiene antecedentes en la historia del país.

En Cataluña esta oferta, además de ajustarse en parte a la Estrategia de Lisboa en cuanto a las competencias transprofesionales y de responder a la necesidad de que las personas completen la educación básica y media y satisfacer demandas de formación con relación a distintos aspectos de la vida de los sujetos, se relacionaría con la idea de diversos públicos de la EA enmarcada en la educación permanente: potencialmente toda la población adulta que necesita actualizar sus competencias, quienes no cuentan con el título básico del sistema educativo, las personas extranjeras que necesitan apropiarse de la lengua del país de destino y quienes quieren prepararse para acceder a la formación profesional y a la universidad (Formariz, 2009).

### **Las políticas de educación de adultos en la década de 2000**

Uno de los objetivos de esta tesis fue analizar la normativa vigente con respecto a la EA y las políticas para el sector desarrolladas en Córdoba y en Cataluña en la década de 2000.

En las leyes de educación de la provincia y de la comunidad autónoma la EA es considerada como la posibilidad de completar y adquirir nuevos conocimientos y competencias, así como certificar y acreditar saberes y competencias adquiridos en otros contextos, en el marco de la educación permanente; si bien la legislación cordobesa del mismo modo que la LEN enfatiza el cumplimiento de la obligatoriedad escolar y la de Cataluña refiere a los ámbitos de actuación –educación general, para adquirir competencias transprofesionales y para la cohesión y participación social– que

estructuran la oferta. El texto cordobés es más extenso e incluye referencias explícitas a la incorporación de los adultos mayores y personas con discapacidades, a aspectos curriculares y a la participación de docentes y estudiantes en el proyecto educativo y una breve mención a promover el acceso al conocimiento y manejo de nuevas tecnologías; se complementa con la modalidad de Educación en Contextos de Privación de Libertad cuya finalidad es garantizar el derecho a la educación de todas las personas privadas de libertad. El texto de la legislación catalana es más sintético, menciona que la EA se desarrolla en centros ordinarios y en unidades educativas de los establecimientos penitenciarios, refiere en mayor medida a las competencias y la formación en tecnologías de la información ocupa un lugar destacado, a diferencia de Córdoba.

Con respecto a las políticas de EA desarrolladas en la década de 2000, las acciones realizadas fueron agrupadas en orientaciones comunes y diferentes. Dentro de las primeras identificamos en ambos casos las categorías extensión de la cobertura a nuevos grupos, organización o reorganización de la EA enmarcada en el sistema educativo, legitimación de la EA ante el sistema educativo y la sociedad y reconocimiento y validación de saberes y aprendizajes realizados en otros espacios; dentro de las segundas incluimos las tendencias construcción de la especificidad de la EA, en un caso, y tendencia a la homologación de la EA con el sistema educativo regular, en el otro.

Gran parte de las acciones comunes se dirigen a la organización o reorganización de la EA enmarcada en el sistema educativo; sin embargo el propósito último en el que se inspirarían difiere en cada caso. El encuadramiento en el sistema educativo se realizaría en aquellos aspectos tendientes a la mejora de las condiciones de trabajo de los docentes y organizativas y de disponibilidad de recursos de los centros, atendiendo además a los sujetos destinatarios, sus necesidades y recorridos, la importancia de un curriculum específico e inspectores propios de la modalidad en Córdoba, de allí que hablamos de tendencia a la construcción de especificidad. En Cataluña, tal encuadramiento en el sistema educativo que redundaba en aspectos importantes tales como la autonomía de los centros educativos, la forma de designación de los directores y la existencia de órganos colegiados, entre otros

aspectos, se realizaría prescindiendo de componentes específicos, especialmente visible en el curriculum, en los inspectores comunes a todo el sistema educativo y en la designación de los docentes según el listado único en lugar del específico que existía anteriormente, es por esto que hablamos de tendencia de homologación a la educación regular.

Si bien esta tendencia a la homologación al sistema educativo ha sido una corriente de fondo presente en la historia de la EA en ambos casos, la búsqueda de especificidad a lo largo del tiempo ha sido su contracara cuya preeminencia de una u otra depende de los contextos sociopolíticos, los actores intervinientes y las concepciones predominantes en cada momento histórico. En tal sentido, la presencia de agentes con trayectoria e historia de trabajo en este campo educativo en cargos de conducción política de las unidades gubernamentales encargadas de la EA en el gobierno provincial y nacional y del mismo Ministerio de Educación de la nación en la actualidad explicaría, en parte, la intención de otorgar mayor especificidad a la EA en el caso de Córdoba. En Cataluña habría ganado lugar la presión de las organizaciones sindicales que otorgaban importancia al retorno de las competencias de la EA al Departamento de Educación, bajo el supuesto de que se lograrían mayores ventajas en esa dependencia, más allá de otras consideraciones.

Asimismo, el trabajo de reconstrucción histórica de la EA en Argentina y España nos sugiere que las tendencias actuales guardarían cierta relación con las corrientes pedagógicas en este campo. La presencia de estos agentes en Córdoba tendría cierta continuidad con la corriente político pedagógica abierta a las necesidades de los destinatarios, a los espacios sociales donde éstos llevan a cabo sus actividades y a la articulación con otras instituciones, grupos y movimientos sociales que se desarrolló tanto fuera como dentro del sistema educativo, a diferencia de Cataluña en donde la búsqueda de especificidad de la EA se habría manifestado predominantemente aunque no en forma exclusiva por fuera del sistema educativo.

Dentro de las decisiones políticas y acciones llevadas a cabo en el campo de la EA un aspecto que ha sido objeto de atención por parte del Estado en el período analizado en ambos casos es la educación de las personas privadas de libertad. Esto se

expresa, entre otros aspectos, en la responsabilización de los Ministerios o Departamentos de Educación o Enseñanza de la educación básica que se ofrece en los centros o anexos localizados en prisiones, con el efecto de aumento de la cobertura e implantación o ampliación de la educación secundaria de adultos, ya señalados; sin embargo existen diferencias en la manera en que este proceso tuvo lugar.

En Cataluña el principio rector parecería haber sido la unificación del cuerpo de profesores en el Departamento de Educación a fin de igualarlos en cuanto a sus derechos. Esto fue acompañado de un largo período de trabajo conjunto entre representantes de las administraciones Educativa y de Justicia con el propósito de realizar ajustes de la normativa general de educación al contexto particular de la prisión; situación que habría derivado en un trabajo más coordinado entre los Departamentos de Justicia y Educación, aunque con el riesgo de que la educación quede subsumida en la seguridad.

En Córdoba, en cambio, habría primado el interés por instalar la noción de educación como derecho humano básico que deben recibir todas las personas independientemente de cualquier otra situación, frente a la noción de la educación como tratamiento imperante en el Servicio Penitenciario, lo que produce tensiones y conflictos entre los agentes de las distintas dependencias. Esta decisión es acorde a los lineamientos de la Resol. 127 CFE y se expresa también en la implementación del postítulo de Especialización Superior en Contexto de Encierro a fin de proporcionar formación específica a los docentes. A raíz de este posicionamiento se plantean debates acerca del lugar que le cabe a la escuela al interior de la prisión, regida por otras reglas de juego, que posibiliten nuevas formas de subjetivación, la construcción de proyectos de futuro y la reconstrucción de identidades; en este proceso cobra relevancia anteponer la noción de 'estudiante preso' a la de 'preso que estudia', planteada en diversas producciones en Argentina (Frejtman, 2008; Blazich, 2007; Acin & Correa, 2011).

Si bien la extensión de la cobertura a otros públicos es una categoría importante para dar cuenta de la ampliación del alcance de la educación secundaria en ambos casos, dentro de esos públicos no estarían comprendidos los adultos con

necesidades educativas especiales ya que no se habrían realizado adecuaciones curriculares de modo que puedan realizar la educación básica en EA, no obstante las demandas existentes. Esta constituye una omisión importante que deja sin respuestas adecuadas a sus posibilidades a estos sujetos y genera inquietud entre los docentes y directores quienes no cuentan con orientaciones claras al respecto.

### **La organización de la educación secundaria de adultos**

En esta tesis nos propusimos describir y caracterizar la organización de los servicios y de los centros educativos, objetivos relacionados con la dimensión organizativa del objeto de estudio a la que atendimos por entender que es una condición estructural en cualquier proceso educativo y el plano donde se manifiesta la apropiación y re significación de las políticas de parte de otros actores encargados de su puesta en marcha.

La forma de prestación de la educación secundaria, como ya señalamos, se realiza de manera presencial y a distancia en ambos casos, además de la autoformación en un acotado número de centros en Cataluña.

Como cuestión recurrente, la educación a distancia se impuso como una opción alternativa a la educación presencial en lugar de complementaria y suscitó sospechas, temores y resistencia de parte de quienes se desempeñaban en la presencialidad. Esta situación tendió a mantenerse o modificarse según las decisiones adoptadas en el marco de diferentes políticas. En Córdoba en los últimos años habría mayor integración de ambas formas, favorecida por distintos factores: los mismos docentes que se desempeñan en los centros presenciales y en las sedes del Programa a Distancia, las acciones de capacitación implementadas y por la dependencia de las sedes del mencionado programa de los CENMA, ubicándola como una oferta más que se presta en esa organización. En Cataluña continúan como formas separadas sin mayores puntos de contacto, especialmente en Barcelona ciudad, no obstante la existencia de una normativa que propicia tal articulación, a raíz de la historia y caminos separados por los que transitaron, además de que orgánicamente el GES a distancia depende del IOC; tal dependencia habría potenciado la oferta a distancia en su

conjunto y la ampliación cuantitativa de la cobertura, como ya señalamos, pero habría contribuido a mantener tal separación.<sup>350</sup>

La existencia de una normativa en Cataluña que habilita a los estudiantes que cursan en los CFA o AFA la realización de determinados módulos a distancia sin perder su condición de alumno presencial e indicaría cierta flexibilidad en el plano organizativo, escasamente aprovechada según la información obtenida, expresaría los límites de la normativa frente a culturas institucionales o modos de hacer instauradas, aspecto que se relaciona en parte con la autonomía que ejercen las organizaciones educativas.

Con relación a este punto, en Cataluña, en virtud del Decreto de autonomía de los centros educativos, éstos parecen tener mayores márgenes de acción para resolver cuestiones organizativas y pedagógicas. Ejemplo de esto, además de lo ya señalado, es la asignación de los cargos de coordinación según las necesidades del centro o las disposiciones establecidas por una de las organizaciones educativas consideradas que sólo se admite el cursado presencial, decisión fundamentada en que las experiencias curriculares y extracurriculares que ofrece contribuyen a la formación de los estudiantes; asimismo, establece la evaluación continua suprimiendo las evaluaciones finales y sostiene la oferta de voluntariado complementándola con la oficial, siendo fiel a sus orígenes e historia.

Las condiciones en que desarrollan su labor las organizaciones educativas para adultos es uno de los planos donde se advierten mayores diferencias entre uno y otro caso, no obstante algunas similitudes expuestas en el capítulo 12. Esta diferencia se manifiesta en los siguientes aspectos: en las instalaciones donde desarrollan sus actividades y su pertenencia –sistema educativo o ayuntamientos–, en el horario de funcionamiento, en los recursos materiales tecnológicos y humanos con los que

---

<sup>350</sup> La resistencia a incorporar la educación a distancia es una tendencia bastante generalizada en otros niveles del sistema educativo y en la misma universidad donde advertimos que grupos de investigación y cátedras universitarias la visualizan como una opción mercantilizada o de menor calidad que la presencial, si bien esa visión se ha debilitado con el tiempo. Esta concepción interfiere en la posibilidad de elaborar propuestas de formación docente para los educadores de adultos por esa vía, aspecto que en ambos casos surge como una cuestión deficitaria en la que sería necesario intervenir.

cuentan, en la forma de designación de los docentes –por hora cátedra o por cargo–, en la conducción individual o compartida con un equipo, en la organización del ciclo lectivo, en el diseño curricular y en la existencia de un cuerpo de inspectores únicos para todo el sistema educativo o específicos para la modalidad. Asimismo, se advierten diferencias en la presencia de dispositivos que promueven la participación de los estudiantes en las organizaciones educativas para adultos en Cataluña tales como los órganos de gobierno colegiados –en los que están representados todos los actores– y las asociaciones de estudiantes que, en algunos casos, desarrollan iniciativas de importancia, gestionan recursos ante organismos internacionales y llevan adelante proyectos.

Con respecto a los lugares de funcionamiento, la reconstrucción histórica del CENMA María Saleme y de la Escuela Pegaso evidenciaría uno de los problemas a los que suelen estar expuestas las organizaciones educativas para adultos con relación a las vicisitudes que atraviesan hasta lograr espacios de funcionamiento adecuados. Aludimos al largo camino recorrido a fin de alcanzar lugares relativamente estables de parte de los actores y al esfuerzo y energía puestos en juego a tal fin, al margen de las diferencias existentes en la actualidad entre ambas en cuanto a condiciones edilicias y disponibilidad de recursos.

Por otra parte, así como advertimos diferencias en la mayoría de las subdimensiones consideradas en la dimensión organizativa, ambos casos presentan semejanzas en puntos nodales como son la ausencia de formación inicial y la escasa formación continua de los docentes y la insuficiente dotación de personal administrativo a raíz de lo cual estas tareas son asumidas por docentes y o directores y coordinadores, en detrimento de la función pedagógica.

Para cerrar este ítem, si consideramos los aspectos organizativos mencionados en los que Cataluña presenta desarrollos considerables, las diferencias señaladas en la dimensión socio política se atenúan. Ciertamente, la organización modular trimestral, las instalaciones compartidas con organizaciones no educativas, la posibilidad de contar con horarios de funcionamiento más amplios y la forma de designación de los docentes con dedicación exclusiva configuran condiciones más favorables y mayor

flexibilidad organizacional, criterios que se emparentan con la especificidad, y no emergieron al analizar las decisiones políticas adoptadas y las principales acciones llevadas a cabo durante la década de 2000.

### **Características de la población estudiantil y docente**

En esta tesis también nos propusimos precisar las características de los estudiantes y docentes, protagonistas centrales de la acción educativa, que interactúan en la educación secundaria de adultos.

Con respecto a los estudiantes, en los dos casos advertimos semejanzas en cuanto a la edad y diferencias respecto del género en la educación presencial. En efecto, los estudiantes de GES son predominantemente jóvenes ya que el mayor porcentaje corresponde a la franja de edad comprendida entre 20 y 29 años en Córdoba, con leve supremacía de mujeres, y entre 16 y 25 años en Cataluña, donde los varones sobrepasan en 12 puntos a las mujeres. Con relación a la situación de actividad, quienes trabajan lo hacen en su mayoría en los términos y condiciones que el actual mercado laboral les impone –contratos temporarios, discontinuidad, horarios rotativos, entre ellos– especialmente los jóvenes y otros se encuentran en paro. Entre los que cursan a distancia, en Córdoba predominarían los ocupados ya que el Programa a Distancia está dirigido especialmente a los trabajadores si bien se amplió a los desocupados y participantes del Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo; en Cataluña los estudiantes que realizan el GES en el IOC presentarían características similares a las señaladas respecto de quienes cursan en la educación presencial, además de trabajadores que deben convalidar sus titulaciones especialmente en los centros de soporte del IOC.

Dentro de la población joven quienes forman parte del Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo en Córdoba o provienen del PQPI en Cataluña presentarían mayores dificultades en términos de continuidad, aprendizajes realizados y culminación de los estudios, no obstante la existencia de programas que habrían sido diseñados para superar en parte esas dificultades, además de la iniciación en un oficio.

Con respecto a los docentes, el rasgo distintivo en ambos casos es la ausencia de requerimientos específicos para el desempeño en la EA, como ya señalamos, en virtud de lo cual forman parte del cuerpo general de profesores y tienen un recorrido previo por la educación secundaria regular.

En tanto la formación inicial en EA no es un requisito para el ingreso a la docencia, gran parte de los entrevistados cuenta con la formación disciplinar que los habilita para el desempeño en el ámbito o área, muchos han adquirido formación específica en la práctica, mediante el ejercicio de la docencia, a lo que se suma en otros la formación específica a través de maestrías, estudios de posgrado en la universidad o cursos organizados por las administraciones educativas. Existe reconocimiento de que la ausencia de formación específica en EA repercute en su escasa comprensión de los fenómenos que ocurren en las organizaciones, en su intervención pedagógico-didáctica y en su posicionamiento frente a los estudiantes.

Muchos de ellos han realizado una opción por la EA y han logrado concentrar sus horas en estas organizaciones o han accedido a los cargos, mientras que en Córdoba otros tienen sus horas distribuidas entre la educación secundaria para adolescentes y para adultos. En tal caso, si bien esa doble pertenencia es visualizada por algunos entrevistados como una interferencia o dificultad para la construcción de cierta especificidad, otros aluden a esta condición como una circunstancia que les permitiría tener un conocimiento más profundo de ambas realidades, comprender los factores que contribuyeron a la interrupción de la escolaridad e intentar generar condiciones para que no se reproduzcan.

Algunos entrevistados destacan en los últimos años en Cataluña la presencia de docentes con muchos años de antigüedad, próximos a la edad jubilatoria y otros con problemas de enfermedad física o psíquica que habrían sido inducidos a incorporarse a la EA por los mismos inspectores o por iniciativa propia con expectativas de un trabajo 'menos exigente', que se relacionaría con una suerte de subvaloración de la EA.

En ambos casos adquiere relieve la cuestión generacional en la composición de los dos grupos –estudiantes y docentes– que incide en las relaciones que se establecen

entre sí y con los otros, en su desempeño y en las propuestas pedagógicas que plantean.

Con respecto a los estudiantes tanto en Córdoba como en Cataluña los docentes aluden a la realidad de aulas heterogéneas en términos de edad, intereses, predisposición al aprendizaje y recursos cognitivos con los que cuentan. Tal diferencia generacional es visualizada por algunos de ellos como un obstáculo insalvable e incluso fuente de alejamiento progresivo de los de mayor edad a favor de los jóvenes, mientras que otros valoran el intercambio de saberes, intereses y recursos que se produciría, a condición de que los profesores intervengan posibilitando el encuentro, el diálogo y el reconocimiento mutuo.<sup>351</sup>

Con relación a los docentes, se identifican dos grupos: los recién ingresados o que cuentan con menor antigüedad y los más antiguos, muchos de los cuales han desarrollado su carrera en EA. Algunos entrevistados atribuyen a los más jóvenes desconocimiento de la historia de la EA e inexperiencia frente a los aprendizajes acumulados por los que tienen cierta trayectoria o forman parte del grupo fundador y sostienen los ideales del inicio; otros, por el contrario, les confieren capacidad de iniciativa, movilización y compromiso con el cambio frente al desinterés, apatía o falta de compromiso que depositan en los de mayor edad.

### **Concepciones pedagógicas de educación de adultos**

En esta tesis también nos interesó indagar acerca de las concepciones pedagógicas predominantes en tanto subyacen a las decisiones adoptadas y orientan políticas y prácticas. No obstante su importancia, es uno de los puntos menos desarrollados ya que lo incorporamos durante nuestra estancia en Barcelona y contamos con menor información que para el resto de las dimensiones y fueron trabajadas fundamentalmente a partir de inferencias; sin embargo, la elaboración realizada es ilustrativa de las ideas de las que serían portadores los actores en este campo.

---

<sup>351</sup> Tal diferencia y esas distintas formas de solución estarían presentes también en la denominada enseñanza recurrente en Portugal, según testimonios de docentes de EA con los que tuvimos contacto en la Maestría de Ciencias de la Educación/Formación de Adultos en el Instituto de Educación de la Universidad de Lisboa.

En ambos casos la concepción de EA como segunda oportunidad está presente pero con diferentes connotaciones en el contexto latinoamericano y europeo. La mayoría de los autores españoles consultados así como parte de los entrevistados en Cataluña cuestionan la EA como segunda oportunidad en tanto la relacionan con un tiempo para estudiar y otro para trabajar, con una sobrevaloración de la formación académica, con la falta de confianza en las capacidades de aprendizaje de los sujetos adultos, con el carácter compensador, porque sitúa el problema en las personas y no en la sociedad y, en general, asimilan la EA que se desarrolla en el sistema educativo a escolarización. Asimismo, consideran que la expresión segunda oportunidad sería incorrecta en tanto para muchos sujetos se trata, en realidad de una primera oportunidad que no tuvieron anteriormente.

Los autores latinoamericanos, en cambio, se refieren a la EA como una segunda chance educativa (Sirvent, 1996) o segunda oportunidad (Sepúlveda, 2004), asociada más a reparar (Birgin, 2007) que a compensar y valoran esta posibilidad para quienes no la tuvieron o no la pudieron aprovechar plenamente en contextos de pobreza y desigualdad social; en tal sentido se manifiestan los entrevistados: la EA como una oportunidad valiosa en otro momento de sus vidas. Con relación a este punto, Messina (2000:432) sostiene que “la educación básica de adultos representa, para los sectores populares, una ‘segunda oportunidad’ de aprendizaje y un referente esperanzador frente a un entorno social signado por la inestabilidad y la carencia.” Asimismo, Sinisi et al, 2010: 30) remarcan que, desde la perspectiva de los sujetos “darse una segunda chance” supone una decisión que articula un sentido de vida futura ligada a la escuela; decisión en la que juegan experiencias pasadas y presentes, las condiciones materiales que atraviesan sus vidas y la pertinencia y cantidad de las ofertas educativas.

En menor medida en ambos casos surge la concepción asistencial, caritativa o misericordiosa frente a la concepción reparadora y de promoción de los sujetos. Con respecto a la primera, en Cataluña un entrevistado la relaciona con la labor llevada a cabo por el voluntariado al que considera carente de formación pedagógica, no así otros que le atribuyen al voluntariado formación, compromiso y búsqueda de especificidad, mientras que en Córdoba estaría más extendida en las prácticas docentes. Ante ella, se plantea una EA no escolarizante ni misericordiosa sino justa y

exigente –en tanto la exigencia es profundamente reparadora– a fin de generar condiciones pedagógicas que permitan una educación equivalente a quienes la realizan en un tiempo más prolongado (Birgin, 2007). Este aspecto así como la promoción de los sujetos está contenido en el modelo social de EA al que refieren los autores españoles, en oposición al modelo escolar.

Una recurrencia de carácter emergente es la idea de EA *desvirtuada* o *degenerada* que refiere al fenómeno de incorporación de población cada vez más joven. Si bien alude a la población que no es retenida en el sistema educativo, el énfasis no es colocado allí sino en los jóvenes, considerados intrusos o invasores de un territorio que no les pertenecería. Esta visión de los jóvenes, como señalamos, tiene profundas consecuencias en el vínculo educativo, en las expectativas que depositan en ellos y en las propuestas pedagógicas.

En Argentina, de igual modo que la educación general, la EA es visualizada como una responsabilidad del Estado e inscripta en el sistema educativo, lo que plantea el difícil equilibrio según un entrevistado entre la homologación y la excesiva diferenciación; estos dos polos conducirían a la escolarización, por un lado, y a la búsqueda de alternativas por fuera de la escuela, por el otro. En Cataluña, como en el resto de España, estaría más extendida la idea de EA como responsabilidad conjunta entre el Estado y la sociedad civil.

En Córdoba cobra relevancia también la concepción marginal y residual de la EA, asociada predominantemente a que recepta lo que el sistema educativo no ha sido capaz de retener o ha expulsado; esta percepción la hace aparecer como redentora y la única capaz de hacerse cargo de esa población y justificadora, en parte, de prácticas educativas de dudosa calidad; aunque también desde una perspectiva crítica se aboga por poner de relieve el trabajo con el conocimiento y la exigencia como signo de respeto hacia los adultos.

Además de estas concepciones, extraídas fundamentalmente de las entrevistas a algunos actores, en la reconstrucción efectuada de las organizaciones educativas con las que tuvimos contacto se tornan más visibles formas de trabajo que asumen un

carácter más institucional y se aproximan en parte a las orientaciones o pedagogías de la EA según Brusilovsky y Cabrera (2012).

En un CENMA prevalecería una concepción próxima al buen trato es lo básico, no desvinculada de la preocupación por el conocimiento sino considerado su soporte, lo que se traduce en el clima organizacional cálido y familiar y en la preocupación por generar vínculos con los estudiantes que serían la condición de permanencia y generarían la posibilidad del trabajo con el conocimiento, según las referencias a iniciativas y experiencias desarrolladas por algunos docentes en las asignaturas a su cargo.

En un centro en Cataluña el conjunto de los actores estaría centrado principalmente en la distribución del conocimiento escolar prescripto, misión principal de las organizaciones educativas que involucraría al conjunto de los docentes, con apertura de algunos de sus miembros para atender otros aspectos igualmente importantes, entre ellos, socialización, conformación de grupos entre los estudiantes, mayor relación con las instituciones del contexto.

En dos organizaciones educativas situadas en Córdoba y en Cataluña es apreciable el compromiso con los sectores sociales en situación de vulnerabilidad y el valor atribuido al diálogo con otros, al trabajo interinstitucional y en red, afirmado en un ideario pedagógico y en un proyecto institucional que da sentido a la tarea del conjunto. Algo de la noción de militancia pedagógica a la que refiere Roitenburd (2005) en algunos CENS en sus inicios en Argentina parecería sostener el quehacer institucional o haberlo hecho a lo largo de su historia. En una de ellas se resalta la importancia del conocimiento y el acceso a la cultura como factor de integración social mientras que en la otra predominaría el compromiso con el conocimiento crítico para la transformación de la realidad.

### **Aspectos no previstos**

A los estudios comparados se les suele reconocer, además del conocimiento de lo distante y de otras realidades diferentes a la propia, un conocimiento más profundo del propio país o sector de procedencia. En tal sentido, un aspecto emergente surgió

no de la comparación entre los casos sino al interior del sistema educativo en Argentina. La relectura minuciosa de autores que trabajan la EA en nuestro país desde una perspectiva histórica nos permitió advertir la importancia otorgada a la EA en las escuelas militares en las primeras décadas del siglo XX, bajo gobiernos conservadores y la asignada en la actualidad en contextos de encierro, desde la perspectiva de la educación como derecho.

Más allá de las diferencias en cuanto a los contextos socio históricos y la ideología de los partidos gobernantes, consideramos importantes tres cuestiones al respecto. Por un lado, en los instrumentos normativos elaborados en su momento por las escuelas militares se advierte que las atribuciones y obligaciones de las autoridades militares se extendían sobre las atribuciones de las autoridades educativas, del mismo modo que ocurre en la actualidad con las autoridades de los establecimientos penitenciarios en los cuales se localizan los centros o anexos de EA; atribuciones que encuentran un límite en las Resol. del CFE N° 127 con el propósito de revertir esa situación y que es fuente de tensiones y conflictos, como señalamos. Por el otro, tanto en el ejército en ese momento como en la prisión en la actualidad, se procura una escuela en armonía con la institución militar o penitenciaria, discurso que se mantiene a lo largo del tiempo; esto remite al poder de las instituciones totales (Goffman, 1972) y sus tendencias asimiladoras, ya mencionado, y a la educación como disciplinamiento (Foucault, 1998) fuertemente enraizada en ese tipo de instituciones. Finalmente, así como en los orígenes del sistema educativo las escuelas de las fuerzas armadas eran una oportunidad de alfabetización y acceso a la educación básica para los sectores más desfavorecidos, en la actualidad lo es, para las personas privadas de libertad, la educación recibida en las escuelas ubicadas en los centros penitenciarios. Paradojalmente, en virtud de la condición de población cautiva en estas instituciones masificantes y despersonalizantes se abren, no obstante, algunas oportunidades de humanización a través de la educación.

### **Problemáticas comunes que merecen atención**

Finalmente, incluimos en este ítem tres cuestiones comunes que son señaladas con preocupación o adquieren un carácter conflictivo que por su importancia

reclamarían su profundización y darían lugar probablemente a otros estudios: nos referimos a la población joven que hace uso efectivo de la educación secundaria de adultos; a los requisitos para el ingreso a la docencia en EA y la formación docente y al alto porcentaje de interrupción, abandono o no consecución del objetivo propuesto al retomar los estudios secundarios.

Con respecto a la población joven, ya hemos señalado el notable incremento de matriculados jóvenes y adolescentes como consecuencia del funcionamiento del sistema educativo que expulsa franjas que se constituyen en demanda efectiva de EA en ambos casos.

Independientemente de los diferentes posicionamientos acerca de la propuesta educativa más pertinente para este grupo –si la que ofrecen los centros de EA pensados para otra población u otra que debería diseñarse– que puede llevar tiempo en su elucidación, existe una normativa que habilita su incorporación a las organizaciones educativa para adultos.

Con respecto a este punto, la investigación ofrece indicios para pensar que no habría un reconocimiento de esta población como legítimos destinatarios de la EA, ya sea por la visión nostálgica del ‘alumno adulto ideal’ que ya no existe o por las representaciones acerca de las motivaciones y actitudes ligadas al ‘facilismo’ que los induciría a incorporarse a los centros para adultos que los docentes tienen de ellos o aquéllas que sostienen que la presencia mayoritaria de los jóvenes desembocaría en el alejamiento de los adultos. Resulta preocupante entonces los efectos de su incorporación en estas condiciones que puede derivar en una nueva inclusión excluyente (Gentili, 2009) si no existe un reconocimiento y aceptación de su presencia y la convicción de parte de los docentes de sus posibilidades de intervención a fin de modificar esa situación, si sus representaciones tuvieran una base objetiva.

La ausencia de requisitos específicos, entre ellos la formación docente especializada, para el ingreso a la docencia en EA también constituye un elemento en común en ambos casos, señalado como un factor que podría contribuir a asumir un posicionamiento más claro frente a la problemática antes señalada y probablemente redundaría también en mejores niveles de aprovechamiento de los estudiantes, que

conecta con la cuestión de la discontinuidad e interrupción de los estudios. Sin embargo, la formación de los educadores de adultos constituye uno de los aspectos más olvidados de las políticas públicas en América Latina, según Mesina (2005).

En Argentina el Acuerdo Marco A 21 establecía, para el desempeño en el régimen de educación de jóvenes y adultos la titulación correspondiente al nivel y acreditar formación docente especializada; asimismo se refería a ofertas de capacitación y actualización profesional en las diversas áreas, escasamente realizadas. El documento base Educación Permanente de Jóvenes y Adultos, reconoce la heterogeneidad de los trayectos formativos de los educadores de adultos, destaca la importancia de generar políticas específicas para la formación inicial y continua en la modalidad y recomienda la elaboración de diseños curriculares para la formación y un marco normativo que regule los requerimientos profesionales para el ingreso y ascenso a los cargos docentes en la modalidad. Este significativo intento de regular la formación docente específica y la valoración de las trayectorias docentes de la modalidad aún se encuentra en proceso de implementación. En los Institutos de Formación Docente se han abierto orientaciones en EA y educación en contextos de encierro para la formación de maestros, en la provincia de Córdoba con participación de equipos de la UNC, pero esto no abarca o lo hace escasamente a los profesores de educación secundaria. Los dos proyectos de alcance nacional para el conjunto de los docentes –el curso de articulación de la EA y la FP y el postítulo de Educación Superior en Contextos de Encierro implementados– constituyen un avance muy significativo pero aún insuficiente si se pretende un impacto más sostenido y a escala mayor.

Con respecto a Cataluña, la LOE determina que los profesores de enseñanzas para las personas adultas tendrán la misma titulación que la establecida con carácter general y que las administraciones educativas facilitarán a los profesores de EA formación adecuada que responda a las características de las personas adultas; establece asimismo que la formación permanente es un derecho y una obligación de los profesores y una responsabilidad de las administraciones educativas y de los centros. Como señalamos la Generalitat lleva adelante desde la década anterior un programa de formación valorado por los docentes de los centros en que se ha implementado ya que apuntaría a producir modificaciones en profundidad en las

prácticas y los formadores provienen de la EA pero sin repercusión e incluso desconocimiento de su existencia en otros centros. Los movimientos de renovación pedagógica a través de las Escuelas de Verano han asumido desde los inicios de la institucionalización de la EA la tarea de ofrecer formación específica que se adapte a las necesidades e intereses de la población adulta y se aleje del modelo escolarizante. Asimismo, las universidades catalanas (UB y UAB) han ofrecido en diferentes momentos formación de postgrado y de máster para subsanar la falta de formación referida a este sector educativo, dado que consideran que podría ser un elemento de innovación y de calidad importante; en el caso de la UB del 90 al 94 y de manera conjunta con la UAB desde el 2007; sin embargo, el alcance de estas distintas formaciones continuaría siendo limitado frente a las necesidades.

Asimismo, los desarrollos en la formación, insuficientes aún pero que representan una mejora frente a la situación anterior, se encuentran frente a límites difíciles de franquear si no se incorpora la exigencia de formación específica como un requisito no en las leyes o documentos normativos generales sino en la normativa específica que regula el ingreso a la docencia.

Con respecto al último punto, en ambos casos es significativo el porcentaje de matriculados en la educación secundaria que no culmina sus estudios por diferentes razones: superposición del estudio con otras obligaciones o actividades que se tornan prioritarias, valoración de lo que están realizando y satisfacción con la oferta educativa, entre otras.

Este último factor es destacado por Formariz (2009) y Ezpeleta (1987) quienes consideran que el carácter no cautivo de la población adulta, a diferencia de los niños, la conduce a valorar los programas y a partir de ello a evaluar su permanencia y continuidad en esos programas.

Etcheverría (2009) alude al alto porcentaje de estudiantes matriculados que no continúan luego en su investigación realizada en un CFA localizado en Madrid. El autor no habla de abandono en función de sus connotaciones sino de absentismo al que considera una problemática multireferencial en la que reconoce tres grupos de

factores que interfieren en la continuidad: causas personales, laborales e institucionales.

En un sentido similar Sinisi et al (2010) consideran que los términos abandono, deserción o desgranamiento con los cuales se suele registrar en las estadísticas no dan cuenta de lo que les ocurre a los sujetos y los estigmatiza. Las autoras reconocen que la discontinuidad de los adultos en sus trayectorias educativas es una constante y refieren a múltiples entradas y salidas de las instituciones educativas y a la existencia de una matriz de experiencias relacionadas con la conclusión de la educación secundaria a raíz de lo cual el distanciamiento y las interrupciones no constituirían un abandono en tanto los sujetos mantienen un vínculo con la educación y la escuela.

Esta sería una problemática que excede las fronteras nacionales de ambos casos. Kelly (2013) refiere al abandono o no completamiento de la segunda chance educativa de adultos involucrados en aprendizaje permanente –sea en educación básica, FP, educación superior o cursos para migrantes– como un problema relevante en diferentes países europeos, con características y sistemas educativos diferentes, entre ellos, Austria, Noruega, Alemania, Portugal, Lituania, España e Irlanda; situación que desde su perspectiva plantea desafíos en términos de políticas inclusivas.

Para finalizar, consideramos que los resultados alcanzados son congruentes con las conjeturas que nos planteamos al inicio respecto de posibles tendencias comunes de la EA en los dos casos relacionadas con el funcionamiento de los respectivos sistemas educativos, así como la presencia de singularidades en la forma en que esos aspectos comunes se expresan en un caso y en el otro, derivadas de tradiciones y contextos socio históricos y culturales diferentes.



## Bibliografía

### Libros y artículos referenciados

- AA.VV (1988). Centro de Investigación y Documentación Educativa CIDE – Ministerio de Educación y Ciencia Dirección General de Renovación Pedagógica.

- AA.VV (2006). Diagnóstico de la Formación de Personas Adultas en Cataluña. Centros y aulas del Departamento de Educación y Universidades, del Departamento de Justicia y Municipales. Barcelona: Consejo Superior de Evaluación.

- Acin, A. (1999). *Análisis del Programa Provincial de Formación Profesional en el marco de las Políticas de Empleo en Córdoba en el período 1996-1998*. Tesis de Maestría para optar al título de Magister en Administración Pública. Universidad Nacional de Córdoba, Córdoba, Argentina.

- Acin, A. (2000). La demanda de capacitación laboral en Córdoba. *Cuadernos de Educación*, año I, núm 1, 157-166.

- Acin, A. (2003). Definiciones político-curriculares en el nivel medio de adultos a partir de la transformación educativa en Córdoba. *CD ROM Coloquio Nacional: a diez años de la Ley Federal de Educación ¿Mejor educación para todos?* Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba.

- Acin, A. (2006). El Programa de Nivel Medio de Adultos a Distancia en la provincia de Córdoba: posibilidades y restricciones”. *Cuadernos de Educación*, año IV, núm. 4, 73-84.

- Acin, Alicia (2007). El nivel medio de adultos en Córdoba. El riesgo de incluir excluyendo. Ponencia en el Capítulo La Crisis de la Política Educativa en La Serna (comp.) *Las Transformaciones de la Modernidad Excluyente* (pp. 242-249). Córdoba: Ediciones del IIFAP.

- Acin, A. (2010a, abril). Educación de jóvenes y adultos: una cuestión de derechos, reparación histórica y perspectivas a futuro. *Conferencia de apertura del Seminario-Taller "Formación docente y asistencia técnica en torno a la problemática de la educación de jóvenes y adultos"*. Tierra del Fuego, Argentina.

- Acin, A. (2010b). Las Políticas de Educación de Adultos en Argentina. Recorrido histórico, análisis y reflexiones. *CD-ROM Congreso el Bicentenario desde una mirada interdisciplinaria. Legados, conflictos y desafíos*. Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba, mesa 11, ponencia 001, 21 p.

- Acin, A. (2012). *El nivel secundario de adultos en la actualidad. Transformaciones y complejidades. Informe de Investigación 2010-2011*. Córdoba: Secretaría de Ciencia y Tecnología, Universidad Nacional de Córdoba.

- Acin, A.; Madrid, B. y Caldarone, A. (2011). Transformaciones del nivel secundario de Adultos desde los orígenes hasta la actualidad. *CD-ROM VII Jornadas de*

*Investigación en Educación "Encrucijadas de la Educación: saberes, diversidad y desigualdad"*. Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba.

- Acin, A. y Correa, A. (2011). *Significaciones de la educación en la prisión. Atribuciones desde la perspectiva de los participantes del Programa Universitario en la Cárcel*. Córdoba: Centro de Publicaciones de la Facultad de Filosofía y Humanidades.

- Acosta, F. (2011). La educación comparada en América Latina: situación actual y prospectiva. *Revista Latinamericana de Educación Comparada*, año 2, núm. 2, 73-83.

- Achilli, E (1988). *La práctica docente: una interpretación desde los saberes del maestro*. Rosario: Dirección de Publicaciones de la Universidad de Rosario.

- Altbach, P., Kelly, G. (comp.) (1990). *Nuevos enfoques en educación comparada*. Madrid: Mondadori.

- Alonso, L. (1995). Sujetos y discurso: el lugar de la entrevista abierta en las prácticas de Sociología Cualitativa. En Juan Manuel Delgado y Juan Gutiérrez (eds.) *Métodos y técnicas de Investigación en Ciencias Sociales* (pp. 225-240). Madrid: Síntesis SA.

- Alterman, N. y Coria, A. (2010). Condiciones de escolarización y transmisión de saberes: Indicios en un contexto de pobreza y crisis de gobernabilidad. *Cuadernos de Educación*, año VIII, núm. 8, 205-218.

- Antunes, F. (2008). *A nova Ordem Educacional. Espaço Europeu de Educação e Aprendizagem ao Longo da Vida*. Coimbra: Almedina.

- Aranda, M. y Alonso, M. J. (2002) La formación de agentes en educación de personas adultas ¿Una aventura posible? En Florentino Sanz *La educación de personas adultas entre dos siglos: historia pasada y desafíos de futuro* (pp. 293-321). Madrid: UNED.

- Archenti, N. (2007). Estudio de caso/s. En Alberto Marradi, Nélica Archenti y Juan Ignacio Piovani. *Metodología de las Ciencias Sociales* (pp. 237-245). Buenos Aires: Emece Editores.

- Ávila, S.; Lucero, S. y Vottero, J. L. (1992). *Educación de Adultos: perfil del adulto-alumno trabajador y su impacto pedagógico institucional*. Informe de investigación. Córdoba: Secretaría de Extensión Universitaria, Universidad Nacional de Córdoba, Argentina.

- Ayuste; A. Flecha, R. y Elboj, C. (2002) Grandes acontecimientos internacionales en educación de personas adultas en la década de los 90. En Florentino Sanz. *La educación de personas adultas entre dos siglos: historia pasada y desafíos de futuro* (pp. 71-99). Madrid: UNED.

- Ayuste, A.; Gros, B.; Valdivielso, S. (2012). Sociedad del conocimiento. Perspectiva pedagógica. En Lorenzo García (ed.). *Sociedad del conocimiento y educación* (pp. 17-40). Madrid: UNED.

- Ball, S. (1989). *La micro política de la escuela. Hacia una teoría de la organización escolar*. Barcelona: Paidós/MEC.

- Barroso, J. (2006). O estado y a educação: a regulação transnacional, a regulação nacional e a regulação local. In Joao Barroso (org.). *A regulação das Políticas Públicas de Educação: Espaços, Dinâmicas e Actores* (pp. 41-70). Lisboa: Educa/Unidade de I&D de Ciências da Educação.

- Bélanger P. y Federighi, P. (2004). *Análisis trasnacional de las políticas de la educación y de la formación de adultos*. Buenos Aires: Miño y Dávila.

- Beltrán, F. y Beltrán, J. (1996). *Política y prácticas de la educación de personas adultas*. Valencia: Universidad de Valencia.

- Bernstein, B. (1988). *Clases, códigos y control*. Madrid: Akal.

- Birgin, A. (2007). *La diversidad de los sujetos: retos para los procesos educativos*. Ponencia presentada en reunión de equipos técnicos de educación de adultos. Buenos Aires: Ministerio de Educación de la Nación, Subsecretaría de Equidad y Calidad.

- Blazich, G. (2007). La educación en contextos de encierro. *Revista Americana de Educación* núm. 44, 53-60.

- Bonal, X. y Tarabini, A. (2011, mayo-agosto). Globalización y política educativa: los mecanismos como método de estudio. *Revista de Educación* núm. 355, 235-255.

- Bourdieu, P. (1991). *El sentido práctico*. Madrid: Taurus.

- Bourdieu, P. (2002). La "juventud" no es más que una palabra. En *Sociología y Cultura* (pp. 163-173). México: Grijalbo, Conaculta.

- Brunel, C. (2008). *Jovens cada veis mais joveis na educação de jovens e adultos*. Porto Alegre: Editora Mediação.

- Brusilovsky, S. (2006). *Educación escolar de adultos. Una identidad en construcción*. Buenos Aires: Ediciones Novedades Educativas.

- Brusilovsky, S. (2010). *La Educación de Adultos en Argentina. El estado de la educación y de la formación de sus educadores*. Ponencia presentada en el III Seminario Nacional de Formación de educadores de jóvenes e adultos. Porto Alegre: Ministério da Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Faculdade da Educação.

- Brusilovsky, S. y Cabrera, M. E. (2012). *Pedagogías de la educación escolar de adultos: una realidad heterogénea*. México: CREFAL. Recuperado el 26-7-2012 en [http://www.crefal.edu.mx/crefal2013/index.php?option=com\\_content&view=article&id=770&Itemid=210&nvista](http://www.crefal.edu.mx/crefal2013/index.php?option=com_content&view=article&id=770&Itemid=210&nvista)

- Burke, P. (2002). *Historia social del conocimiento*. (1ª edición 2002, 4ª impresión octubre de 2012). Barcelona: Espasa Libros.

- Cabello, M. J. (coord.) (2006). *Educación de personas jóvenes y adultas en Iberoamérica*. Málaga: Ediciones Aljibe.

- Calderón, J. (1996). *Política y modelo de Educación de Adultos en Andalucía, España y Michoacán, México (1982-1994)*. Tesis doctoral para optar al título de doctor. Universidad de Sevilla, España.

- Calderón, J. (coord.) (2000). *Teoría y desarrollo de la investigación en educación comparada*. México: Plaza y Valdez Editores.

-Canales, M. L. (2011). *Los jóvenes y adolescentes que interrumpieron la educación secundaria y retomaron sus estudios en la modalidad de la EDJA: recorridos educativos, laborales y proyectos de vida*. Trabajo Final de Licenciatura para optar al título de Licenciado en Ciencias de la Educación. Universidad Nacional de Córdoba, Argentina.

- Canário, R. (2006a). Formação e adquiridos experienciais: entre a pessoa e o indivíduo. In G. Figari; P. Rodrigues M M.P. Alves e P. Valois (orgs.). En Avaliação de competências e aprendizagem experienciais. Saberes, modelo e métodos (pp. 35-46). Lisboa: Educa.

- Canário, R. (2013). *Educação de adultos. Um campo e uma problemática*. Lisboa: EDUCA.

- Canevari, M. S. (2000). La educación de adultos socialmente productiva. Entrevista a María Josefa Cabello Martínez. *Revista Argentina de Educación*, núm. 27, año XVIII, 85-96.

- Castells, M. (1997). *La era de la información: economía, sociedad y cultura. La sociedad red*. Vol I. Madrid: Alianza Editorial.

- Cavaco, C. (2009). *Adultos pouco escolarizados. Políticas e práticas de formação*. Lisboa: Educa/Unidad I&D de Ciências da Educação.

- Charlot, B. (2007). *La relación con el saber. Elementos para una teoría*. (1ª edición en francés 1997). Buenos Aires: Libros del Zorzal.

- Connell, R. (1997). *Escuelas y justicia social*. Madrid: Ediciones Morata.

- Cullen, C. (2009). *Entrañas éticas de la identidad docente. De las competencias a los saberes socialmente productivos, políticamente emancipadores y culturalmente inclusivos*. Buenos Aires: La Crujía Ediciones.

- Dale, R. (2001). Globalização e educação: demonstrando a existencia de uma cultura educacional mundial común ou localizando uma agenda globalmente estruturada para a educação? *Educação, Sociedade & Cultura*, núm. 16, 133-169.

- Dale, R. (2002). Globalización: ¿un nuevo mundo para la educación comparada? En Scriewer, J. (comp.) *Formación del discurso en la educación comparada*. Barcelona: Ediciones Pomares.

- Dave, R. H. (1979). *Fundamentos de la Educación Permanente*. Madrid: Santillana/Instituto de la UNESCO para la educación.

- Díaz, T. (1994) Política del Ministerio de Educación y Ciencia en temas de educación de adultos (1970-1990). En Agustín Requejo (coord.) *Política de Educación de Adultos* (pp. 81-112). Santiago: Tórculo Edicións.

-Dolto, F. (1990). *La causa de los adolescentes*. Barcelona: Seix Barral. Traducción de Agoff, I.

- Elías, N. (2002). *Compromiso y distanciamiento*. (1ª edición en esta colección) Barcelona: Ediciones Península.

-Etcheverría, F. (2009). *Educación de adultos, subjetividad y transformaciones sociales: impacto social, humano y económico de la educación de personas adultas*. Tesis doctoral para optar al título de doctor. Universidad Complutense de Madrid, España.

- Ezpeleta, J. (1987). *Algunas ideas para pensar la formación de los educadores de adultos*. II Seminario Taller sobre Educación de Adultos. La Cumbre. Septiembre 1987. Nº 03.

- Federighi, P. (1993). *Gestión social y control de los procesos educativos y sociales*. *Educación y Sociedad* núm. 12, 61-79.

- Fernández, L. (2005). *Instituciones educativas. Dinámicas institucionales en situaciones críticas*. (1ª edición, 6ª reimpresión). Buenos Aires: Paidós.

- Fernández, M. (2003). *Igualdad de oportunidades educativas. La experiencia socialdemócrata española y francesa*. Barcelona: Pomares.

- Fernández, J. A. (1996). El Libro Blanco, abierto diez años después. Evocaciones de un testigo. *Revista Diálogos* Nº 8. Recuperado el 10 de marzo de 2010 en [www.dialogosred.net/revistas/revista08.htm](http://www.dialogosred.net/revistas/revista08.htm)

-Fernández, P. (coord. ed.) (2004). *Paraules contra l'oblit: 25 anys de l'Escola de Adults Pegaso*. Barcelona: Editorial Municipal.

- Ferreyra, H. (2010, septiembre). *Educación permanente de personas jóvenes y adultas en Argentina. Sistematización y producción de información cuantitativa*. Ponencia presentada en el 3º Congreso de Educadores de Adultos Escuela Nocturna 715. San Francisco, Córdoba, Argentina.

- Ferreyra, H. (2009). La educación permanente de personas jóvenes y adultas en la República Argentina. Informe de Postdoctorado en Ciencias Sociales. Universidad Autónoma Metropolitana, México.

- Flecha, R. (1990). *Educación de las personas adultas. Propuestas para los años noventa*. Barcelona: El Roure.
- Filmus, D. (1992). *Demandas Populares por Educación. El caso del Movimiento Obrero Argentino*. Buenos Aires: Editorial Aique.
- Flick, U. (2007). *Introducción a la investigación cualitativa*. Madrid: Ediciones Morata; A Coruña: Fundación Paidea Galiza.
- Formariz, A. (1994). Política autonómica de educación de adultos: Cataluña (pp. 219-278). En Agustín Requejo (coord.) *Política de Educación de Adultos*. Santiago: Tórculo Edicións.
- Formariz, A. (1997). Los centros de educación de personas adultas y su entorno territorial: organización de redes locales. En María Josefa Cabello (coord.) *Didáctica y educación de personas adultas* (pp. 105-130). Málaga: Ediciones Aljibe.
- Formariz, A. (2002). La educación de los adultos en los inicios del siglo XXI. En Florentino Sanz. *La educación de personas adultas entre dos siglos: historia pasada y desafíos de futuro* (pp. 15-68). Madrid: UNED.
- Formariz, A. (coord.) (2009). *La formación básica de personas adultas: imaginario social, aproximación teórica, organización democrática*. Barcelona: Instituto de Ciencias de la Educación. Universidad de Barcelona.
- Foucault, M. (1998). *Vigilar y castigar. El nacimiento de la prisión*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Freire, P. (1990). *La naturaleza política de la educación*. Barcelona: Paidós.
- Freire, P. (1999). *Cartas a quien pretende enseñar*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Freire, P. (1999). *Pedagogía de la esperanza: un reencuentro con la pedagogía del oprimido*. México: Siglo XXI
- Frejtman, V. (2008). Entre la cárcel y la escuela. Elementos para pensar. *Revista Novedades Educativas: De Freire a nosotros y de nosotros a Freire*, año 20, núm. 209, Buenos Aires: Noveduc, 66-77.
- Frigerio, G. (2003). *Los sentidos del verbo educar*. México: CREFAL (Colección Cátedra Torres Bodet, 7).
- Gallart, M. A. (1998). *La integración de métodos y la metodología cualitativa. Una reflexión desde la práctica de la investigación*. Buenos Aires: Centro de Estudios de Población.
- Gallart, M. A., Jacinto, C. (2003). Entrevistas a María Antonia Gallart y Claudia Jacinto, Especialistas en el área Educación y Trabajo. *Informes periodísticos para su publicación* núm. 19. Buenos Aires: IIPE-UNESCO.

- García, E. (coord.) (2008). *Evaluacepa. Evaluación de centros públicos de educación de personas adultas*. Zaragoza: Gobierno de Aragón. Departamento de Educación, Cultura y Deporte.

- García, J. L. (1986). *Fundamentos de Educación Comparada*. (1ª reimpresión 1996). Madrid: Dykinson.

-García, J. L. (1997). La educación comparada en una sociedad global. *Revista Española de Educación Comparada* 3, 61-81.

- Gentili, P. (2009) Marchas y contramarchas. El derecho a la educación y las dinámicas de exclusión en América Latina. *Revista Iberoamericana de Educación*. núm. 49, 9-47.

-Gil, J. (1992-1993). La metodología de la investigación mediante grupo de discusión. *Enseñanza y Teaching: Revista interuniversitaria de Didáctica*, 10-11, 199-214.

Goffman, E. (1972). *Internados. Ensayo sobre la situación social de los enfermos mentales*. Buenos Aires: Amorrortu.

- Graizer, O. (2008). *Organizational regulations of transmission. A study of adult secondary education institution in Buenos Aires*. Tesis doctoral para optar al título de doctor. Universitat de Valencia. Servei de publicacions.

- Guereña, J. L. (2009). Las escuelas de adultos revisitadas (Segunda mitad del siglo XIX- principios del XX). *EFORA. Revista Electrónica de Educación y Formación Continua de Adultos*. Vol. 3, núm. 20-32. Recuperado el 10 de marzo de 2012 en [http://www.usal.es/efora/efora\\_03/n3\\_01\\_guereña.Pdf](http://www.usal.es/efora/efora_03/n3_01_guereña.Pdf)

- Guereña, J. L. (1990a). Les écoles d'adultes en Espagne (1838-1873). *Cuadernos de Historia Contemporánea*, Madrid, núm. 12, 11-44.

- Guimarães, P. (2011). *Políticas de educação de adultos em Portugal (1999-2006)*. Braga: Universidad do Minho-Instituto de Educación.

- Hargreaves, A. (2003). *Profesorado, cultura y postmodernidad*. Madrid: Ediciones Morata.

- Hernández, G. (2007). *Políticas educativas para la población en estado de pobreza*. México: Centro de Cooperación Regional para la Educación de Adultos en América Latina y el Caribe (CREFAL).

- Hernández, I.; Fasciolo, A. M. (1984). Educación de adultos en la Argentina de la última década. *Revista Interamericana de Educación de Adultos*. Centro de Cooperación Regional para la Educación de Adultos en América Latina y el Caribe, 7 ( 1 y 2). México: CREFAL, 132-178.

Hoyle, E. (1982). Micropolitics of educational organizations. *Educational Management and Administration*, 10, 87-98.

- Isuani, E. (1985). *Los orígenes conflictivos de la seguridad social argentina*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.

- Kelly, V. (2013, septiembre). *An analysis of drop out from secondary chance education among adults in an European context*. Ponencia presentada en the European Conference on Educational Research "Creativity and innovation in educational research", Network 2 Vocational Training, Bahcesehir University. Estambul, Turquía.

- Lancho, J. (2005). *La educación de adultos en la España autonómica*. Madrid: UNED.

- Latapí, P., Castillo, A. (1983). *Educación no formal de adultos en América Latina: situación actual y perspectiva*. Santiago de Chile: OREALC-UNESCO.

- Latorre, A.; del Rincón, D.; Arnal, J. (2003). *Bases metodológicas de la investigación educativa*. Barcelona: Ediciones Experiencia.

- Lens, J., Yagüe, J. R. (1986). *La crisis de la educación de adultos. ¿Tecnocracia o participación?* Buenos Aires: Ediciones Búsqueda.

- Lorenzatti, M. del C. (1997). *La práctica del docente de nivel primario de adultos: una historia real, un camino a descubrir*. Trabajo Final de Licenciatura para optar al título de Licenciado en Ciencias de la Educación. Universidad Nacional de Córdoba, Argentina.

- Lorenzatti, M. del C. (2003). Regímenes Especiales: una definición política para la educación de jóvenes y adultos. *CD ROM Coloquio Nacional: a diez años de la Ley Federal de Educación ¿Mejor educación para todos?* Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba.

-Lorenzatti, M. del C. (2005). La oferta educativa del nivel primario de jóvenes y adultos en Córdoba (Argentina). En Cervero, Courtenay, Valente & Hixson (comp.) (pp. 64-79) *The Cyril O. Houle Scholars in Adult and Continuing Education Program Global Research Perspectives, Volume V*, University of Georgia.

- Lorenzatti, M. del C. (2009). *Conocimientos, prácticas sociales y usos escolares de cultura escrita de adultos de baja escolaridad*. Tesis doctoral para optar al título de doctora en educación. Universidad Nacional de Córdoba, Argentina.

- Loza, M. (1997). De la política educativa a las políticas de educación de adultos. En María Josefa Cabello (coord.) *Didáctica y educación de personas adultas* (pp.53-83). Málaga: Ediciones Aljibe.

- Madrid, B. (2013, julio). *Políticas públicas en proceso de construcción. De la implementación de un trayecto formativo al acompañamiento Institucional. La experiencia de Córdoba, Argentina*. Ponencia presentada en el III Congreso Internacional de etnografía y educación, realizado en el Centro de Ciencias Humanas y Sociales del Consejo Superior de Investigaciones Científicas. Madrid, España.

- Magalevsky, A. (2010). *Relación entre el proceso de formación previo y el paso por el CENMA y su incidencia en el futuro de los egresados de esta modalidad*. Trabajo Final de Licenciatura para optar al título de Licenciada en Ciencias de la Educación. Universidad Nacional de Córdoba, Argentina.

- Margulis, M., y Urresti, M. (1996). *La juventud es más que una palabra*. Buenos Aires: Biblos.

- Marradi, A., Archenti, N. y Piovani, J. I. (2007). *Metodología de las Ciencias Sociales*. Buenos Aires: Emece Editores.

- Martínez, M. J. (2003). *Educación comparada. Nuevos retos, renovados desafíos*. Madrid: La Muralla.

- Martínez, M. J. (2006). La educación comparada revisitada. Revisión a la evolución epistemológica y temática en la era postcomparada. *Tendencias Pedagógicas*, 11, 77-100.

- Mendes, M., Romao, J. E. y Marzo, A. (2011). *Políticas de Educación de Adultos en el espacio iberoamericano. (Re) configuraciones y desafíos*. En António Teodoro & Edineide Jezine *Movimentos sociais e educacao de adultos na Ibero-América* (pp. 255-288). Brasilia: LiverLibro.

- Medina, J.L. (2006). *Deseo de cuidar y voluntad de poder: la enseñanza de la Enfermería*. Barcelona: SPU.

- Medina, O. (2002). Modelos de educación de adultos: Introducción a una teoría social sobre la educación de las personas adultas. En Florentino Sanz *La educación de personas adultas entre dos siglos: historia pasada y desafíos de futuro* (pp. 101-143). Madrid: UNED.

-Meirieu, P. (1998). *Frankenstein Educador*. Barcelona: Leartes.

- Menin, O. (2003). *Psicología de la educación del adulto*. Rosario: Homo Sapiens Ediciones.

- Mesa de Educación de Personas Adultas y FAVB. *La educación de personas adultas en la ciudad de Barcelona. Presente y Futuro*. Recuperado el 27 de marzo de 2013.

- Messina, G. (2000). La educación básica de adultos: una reflexión necesaria. En Jaime Calderón (coord.) *Teoría y desarrollo de la investigación en educación comparada* (pp. 431-450). México: Plaza y Valdez Editores.

- Messina, G. (2005). *Formación y políticas de la memoria: educadores de adultos*. Monterrey: Serna Impresos.

- Michi, N. (2008). *Movimientos campesinos y educación. Estudio sobre el Movimiento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra y Movimiento Campesino de Santiago*

del Estero VC. Tesis doctoral para optar al título de doctora. Universidad de Buenos Aires, Argentina.

- Miranda, E. (2011). Una caja de herramientas para el análisis de la trayectoria de la política educativa. La perspectiva de los ciclos de la política (Policy cycle approach). En Estela Miranda y Newton Paciulli (eds.) *(Re) Pensar la educación pública. Aportes desde Argentina y Brasil* (pp.105-126).Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba.

- Miranda, E. (2013). De la Selección a la Universalización. Los desafíos de la obligatoriedad de la educación secundaria. *Revista Espacios en Blanco* 23. Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, Tandil, 9-32.

- Mollis, M. (2000). La educación comparada de los 80. Memoria y balance en Jaime Calderón, (coord.) (2000). *Teoría y desarrollo de la investigación en educación comparada* (pp. 105-118). México: Plaza y Valdez Editores.

- Montes, N. (2009). La información estadística disponible y la necesaria sobre la educación de adultos. Notas metodológicas. *Organización de Estados Iberoamericanos. Biblioteca digital de los IDIE de Mercosur*. Recuperado el 3 de enero de 2012 en [http://www.oei.es/noticias/spip.php?article4611&debut\\_5ultimasOEI=40.Pdf](http://www.oei.es/noticias/spip.php?article4611&debut_5ultimasOEI=40.Pdf).

- Moreno Bayardo, M. G. (1998). El desarrollo de habilidades como objetivo educativo. Una aproximación conceptual. *Educación/núm 6. Estrategias cognitivas*. Recuperado el 21 de julio de 2013 en <http://www.ialisco.gob.mx/srias/educacion/consulta/educar/dirrseed.html>

-Neila Muñoz, C. (1999). *La educación de adultos en España en el siglo XX*. Una perspectiva histórica. Recuperado el 5 de marzo de 2012 en <http://europa.eu.int/comm/education/life/memoes.pdf>.

-Nóvoa, A. (2010). La construcción de un espacio educativo europeo: gobernando a través de los datos y la comparación. *Revista Española de Educación Comparada*, 16, 23-41.

- Ozlak, O. (1984). *Teorías de la burocracia estatal*. Buenos Aires: Paidós.

- Ozlak, O. (1984). *Políticas públicas y regímenes políticos*. Buenos Aires: Estudios CEDES.

1. - Padrós, J (s/f). *La autoformación integrada. Un modelo de aprendizaje para la formación de personas adultas* (pp. 226-231). Recuperado el 3 de mayo de 2012 en [www.xtec.cat/cfapalaudemar/documents/Experiencias\\_educativas20.pdf](http://www.xtec.cat/cfapalaudemar/documents/Experiencias_educativas20.pdf)

- Palacio, M; Rodríguez, J. (2006). *Para qué copiar, es preciso CREAR*. Trabajo Final de Licenciatura para optar al título de Licenciado en Ciencias de la Educación. Universidad Nacional de Córdoba, Argentina.

- Parisí, A. et al (2001). *Formación y trabajo. Una incursión en el mundo de las Pequeñas y Medianas Empresas en el contexto de la globalización*. Córdoba: Editorial de la Universidad Nacional de Córdoba.

- Pascual, A. (2000). *Hacia una sociología curricular en educación de personas adultas*. Barcelona: Octaedro.

- Pascual, A. (2007). Polítiques i pràctiques del Graduat en Educació Secundària per a l'Educació de Persones Adultes al País Valencià. *Revista Papers d'Educació de Persones Adultes*, 54, 15-18.

- Pereyra, M. (1989). (La comparación, una empresa razonada de análisis. Por otros usos de la comparación. *Revista de Educación*, N° Extra 1, 23-76.

- Pereyra, M. A. y Popkewitz, T. (1994). Estudio comparado de las prácticas comparadas de reforma de la formación del profesorado en 8 países: configuración de la problemática y construcción de una metodología comparada. En Thomas Popkewitz (Comp.). *Modelos de poder y regulación en Pedagogía. Crítica comparada de las reformas contemporáneas de formación del profesorado* (pp. 5-91). Barcelona: Editorial Pomares-Corredor SA.

- Piovani, J. I. (2007). Otras formas de análisis en Alberto Marradi, Nélide Archenti y Juan Ignacio Piovani. *Metodología de las Ciencias Sociales* (pp. 287-296). Buenos Aires: Emece Editores.

- Popkewitz, T. (1988). *Paradigma e ideología en investigación educativa*. Madrid: Mondadori.

- Prats, E. (2013). *L'educació, una qüestió d'estat. Una mirada a Europa*. Barcelona: Publicacions y Edicions de l'Universitat de Barcelona.

- Perfiles Educativos, Vol. XXXII, N° 128, IISUE-UNAM). Consultado el 25-4-2013 en [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0185-26982010000200008&lng=es&nrm=i&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-26982010000200008&lng=es&nrm=i&tlng=es).

- Provinciali, D.; González Olgún, E. Tosolini, M.; Bría, (2005). *Cuando la educación es considerada un gasto. Una investigación sobre el sistema educativo cordobés y sus resultados (período 1996-2005)*. Córdoba: UEPC.

- Puiggrós, A. (dir.) (1991). *Sociedad Civil y Estado en los orígenes del sistema educativo argentino*. Buenos Aires: Editorial Galerna.

- Puiggrós (dir.) (1992). *Escuela, Democracia y Orden (1916-1943)*. Buenos Aires: Editorial Galerna.

- Puiggrós, A. (dir.) (2003). *Dictaduras y utopías en la historia reciente de la educación argentina*. Buenos Aires: Editorial Galerna.

-Raivola, R. (1990). ¿Qué es la comparación? Consideraciones metodológicas y filosóficas. En Altbach, P. y Kelly, G. (comp.) (1990). *Nuevos enfoques en educación comparada* (pp. 297-311). Madrid: Mondadori.

- Requejo, A. (coord.) (1994). *Política de Educación de Adultos*. Santiago: Tórculo Ediciones.
- Requejo, A. (coord.) (2003). *Educación Permanente y Educación de Adultos*. Barcelona: Ariel Educación.
- Rinesi, E. (8 de mayo de 2013). Ecos de una tradición. *Página 12*. Recuperado el 31 de agosto de 2013 en <http://www.pagina12.com.ar/diario/universidad/10-220959-2013-05-28.htm>
- Rockwell, E. (1982). De huellas, bardas y veredas: una historia cotidiana en la escuela. En Elsie Rockwell (coord.) (1995). *La escuela cotidiana* (pp. 13-57). México: Fondo de Cultura Económica.
- Rockwell, E. (2009). *La experiencia etnográfica. Historia y cultura en los procesos educativos*. Buenos Aires: Paidós.
- Rodríguez, L. (1991). La educación de adultos en la Argentina. En Puiggrós (dir.) *Sociedad Civil y Estado en los orígenes del sistema educativo argentino* (pp. 177-224). Buenos Aires: Editorial Galerna.
- Rodríguez, L. (1992). La educación de adultos y la construcción de su especificidad. En Puiggrós (dir.) *Escuela, Democracia y Orden (1916-1943)*. Buenos Aires: Editorial Galerna.
- Rodríguez, L. (1992). La Especificidad en la Educación de Adultos. Una perspectiva histórica en Argentina. *Revista Argentina de Educación* núm. 18, 51-68.
- Rodríguez, L. (1996). Educación de Adultos y actualidad. *Revista del IICE* núm. 8, 80-85.
- Rodríguez, L. (2003). El adulto como sujeto pedagógico y la construcción de nuevos sentidos. En Puiggrós (dir) *Historia de la educación en Argentina VI. Discursos pedagógicos e imaginario social en el peronismo (1945-1955)* (pp. 259-284). Buenos Aires: Editorial Galerna.
- Rodríguez, L. (2003). Pedagogía de la liberación y educación de adultos. En Puiggrós (dir) *Dictaduras y utopías en la historia reciente de la educación argentina (1955-1983)* (pp. 289-319). Buenos Aires: Editorial Galerna.
- Rodríguez, L. (2008). *Situación presente de la educación de personas jóvenes y adultas en Argentina*. México: CEAAL-CREFAL.
- Rodríguez, L. (2009). La educación de adultos en la historia reciente de América Latina y El Caribe. *EFORA. Revista Electrónica de Educación y Formación Continua de Adultos*. Vol. 3, núm. 1, 64-82. Recuperado el 10 de marzo de 2012 en [http://www.usal.es/efora/efora\\_03/n3\\_01\\_guereña.Pdf](http://www.usal.es/efora/efora_03/n3_01_guereña.Pdf)
- Rodríguez, G; Gil, J.; García, E. (1999). *Metodología de la Investigación Cualitativa*. Málaga: Ediciones Aljibe.

- Romans, M; Viladot, G. (1998). *La educación de las personas adultas*. Barcelona: Paidós
- Roitenburd, S.; Foglino, A. M. y Abratte, J. P. (2005). *Los centros educativos de nivel secundario de la DINEA: Pasado y presente de experiencias pedagógicas alternativas para alumnos adultos*. Córdoba: Editorial Brujas.
- Ruiz, G. (2011). Los procesos de reformas de educativas en la Argentina y España. Convergencias y divergencias en los ciclos de reformas de la educación obligatoria. *CD ROM Empires, Postcoloniality and Interculturality: comparative education between past, post and present*, 725-736.
- Ruiz, M. M. (2009). *Otra educación. Aprendizajes sociales y producción de saberes*. México: Universidad Iberoamericana-Centro de Cooperación Regional para la Educación de Adultos en América Latina y El Caribe (CREFAL).
- Sanz, F. (2002). *La educación de personas adultas entre dos siglos: historia pasada y desafíos de futuro*. Madrid: UNED.
- Sanz, F. (2009). Fundamentos pedagógicos de la educación de adultos. En Rosario Jiménez Frías (coord.) *Educación de personas adultas en el marco del aprendizaje a lo largo de la vida* (pp. 165-192). Madrid: UNED.
- Sartori, G. (1994). Comparación y método comparativo. En Leonardo Morlino y Giovanni Sartori (eds.). *La comparación en Ciencias Sociales* (pp.29-49). Madrid: Alianza Universidad.
- Scarfó, F. (2008b). La educación pública en los establecimientos penitenciarios en Latinoamérica: garantía de una igualdad sustantiva. En *Educación en prisiones en Latinoamérica* (111-142). Brasilia: UNESCO-OEI-AECID.
- Schriewer, J. (1996). Sistema mundial y redes de interrelación. La internacionalización de la educación y el papel de la investigación comparada. En Miguel Pereyra, Jesús García, Miguel Beas y Antonio Gómez (comp.) *Globalización y descentralización de los sistemas educativos* (pp.17-58). Barcelona: Ediciones Pomares – Corredor.
- Schriewer, J. (1993). El método comparativo y la necesidad de externalización: criterios metodológicos y conceptos sociológicos. En Schriewer, J. y Pedró, F. *Teorías, investigaciones, perspectivas* (pp. 189-252). Barcelona: PPU.
- Sepúlveda, L. (2004). Volver a intentarlo: proyecto educativo-laboral de jóvenes adultos sociales. *Última década*, núm. 21. CIDPA, 51-79.
- Sinisi, L.; Montesinos, M. P.; Schoo, S. (2010). *Aportes para pensar la educación de adultos en el nivel secundario: un estudio desde la perspectiva de los sujetos*. Buenos Aires: Ministerio de Educación de la Nación. DINICECE.
- Sirvent, M. T. (1996a). *Precisando términos. Pero... ¿es sólo cuestión de términos?* Secretaría de Publicaciones del Centro de Estudiantes de la Facultad de Filosofía y Letras de la UBA.

- Sirvent, M. T. (1996b). Educación de jóvenes y adultos en un contexto de ajuste. *Revista del Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación*, AñoV, 9, 65-72.
- Stake, R. E. (1998). *Investigación con estudio de casos*. Madrid: Ediciones Morata.
- Taylor. S. J.; Bodgan, R. (1987). *Introducción a los métodos cualitativos de investigación*. Barcelona: Paidós.
- Tenti Fanfani, E. (2003). *La educación media en Argentina: desafíos de la universalización*. Buenos Aires: IIPE-Educación media para todos.
- Terigi, F. (2008). Los cambios en el formato de la escuela secundaria argentina: por qué son necesarios, por qué son tan difíciles. *Propuesta Educativa*. Vol. 17, núm. 29, 63-71.
- Terigi, F. (1999). *Curriculo, itinerarios para aprehender un territorio*. Buenos Aires: Santillana.
- Torres, C. A. (2001). Grandezas y miserias de la educación latinoamericana del siglo XX. En Paulo Freire y la agenda de la educación latinoamericana del siglo XX. CLACSO. Recuperado el 25 de marzo de 2012 en <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20101010031230/2torres.pdf>.
- Usher, R; Bryant, I. (1992). *La Educación de Adultos como teoría, práctica e investigación*. Madrid: Editorial Morata.
- Vázquez, S. (2003). *El CENMA 94: la expresión singular de una modalidad de Educación de Adultos*. Informe de la aproximación a prácticas educativa de adultos en el marco de la carrera de Ciencias de la Educación. Córdoba.
- Vega, L. (2011). *La educación comparada e internacional. Procesos históricos y dinámicas globales*. Barcelona: Octaedro/ICE-UB.
- Williams, Raymond (1997). *Marxismo y Literatura*. Barcelona: Ediciones Península.

## Otros Documentos

- Argentina. Acuerdo entre el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y el gobierno de la provincia de Córdoba para la implementación del Plan Integral para la promoción del Empleo “Más y Mejor Trabajo” – Convenio 36/04. (marzo de 2004)
- Argentina. Consejo Federal de Cultura y Educación. Documentos para la Concertación. Serie A, N° A 21. *Acuerdo Marco para la Educación de Jóvenes y Adultos*. (septiembre de 1999).
- Argentina. Ministerio de Educación de la Nación. Secretaría de Educación Básica. *La educación de jóvenes y adultos. Estado de situación en la Argentina*. (agosto de 2000).

- Argentina. Consejo Federal de Educación. *Documento preliminar para la discusión sobre la educación secundaria en Argentina, borrador para el debate*. (agosto de 2008).

- Argentina. Consejo Federal de Educación. Resol. CFE Nº 84/09. *Lineamientos políticos y estratégicos de la educación secundaria obligatoria*. (octubre de 2009).

- Argentina. Consejo Federal de Educación. Resol. CFE Nº 118/10. *Educación permanente de jóvenes y adultos-Documento Base y Lineamientos curriculares para la EPJA*. (septiembre de 2010).

- Argentina. Consejo Federal de Educación. Resol. CFE Nº 127. *La educación en contextos de privación de la libertad en el sistema educativo nacional*. (diciembre de 2010).

- Argentina. Ministerio de Educación de la Nación. Dirección de Educación de Jóvenes y Adultos. Buenos Aires: 2008.

- Argentina. Ley Federal de Educación Nº 24.195. BO núm. 27.632, p. 1. (1993).

- Argentina. Ley de Educación Nacional Nº 26.206. BO núm. 31.062 del 28-12-2006 (2006).

- Cataluña. Acord Gov/232/2006, de 27 de desembre de 2006, en relació amb les condicions laborals del professorat d'educació de persones adultes acordades a la Mesa Sectorial de Negociació del personal docente no universitari de la Generalitat de Catalunya. DOGC núm. 4806, 24-1-2007.

- Cataluña. Decret 213/2002, de 1 d'agost, d'ordenació curricular de la formació bàsica de les persones adultes. DOGC núm. 3694 de 7-8-2002 (2002).

- Cataluña. Decreto 161/2009, de 27 d'octubre, d'ordenació dels ensenaments de l'educació secundaria obligatoria per a les persones adultes. DOGC núm. 5496, 2-11-2009.

- Cataluña. Decreto 325/2006, 22 de agosto, de creación de centros de formación de personas adultas ubicados en centros penitenciarios, DOGC núm. 4715, 8-9-2006.

- Cataluña. Decreto 130/2009, de 25 de agosto, de modificación del Decreto 325/2006, de 22 de agosto, de creación de centros de formación de personas adultas ubicados en centros penitenciarios. DOGC núm. 5452, 27-8-2009.

- Cataluña. Decreto 329/2006, de 5 de septiembre. Reglamento de organización y funcionamiento de los servicios de ejecución penal en Cataluña. DOGC núm. 4714, p. 37902, 7-9-2006.

- Cataluña. Decret 102/2010, de 3 d'agost, d'autonomia de les centres educatiuos. DOGC núm. 5686, 5-8-2010.

- Cataluña. Decreto 155/2010, de 2 de noviembre: de la dirección de los centros educativos públicos y del personal directivo profesional docente. DOGC núm. 5753, 11-11-2010.

- Cataluña. Ley 3/1999, de 18 de marzo, de Formación de Adultos de Cataluña

- Cataluña. Ley 12/2009, de 10 de julio, de Educación. BOE núm. 189, de 6-8-2009, p. 67041 (2009).

- Córdoba. II Seminario Taller sobre Educación de Adultos: *La Dirección Provincial del Adulto. Lineamientos preliminares para la acción*. Nº 14. La Cumbre. Septiembre de 1987. Por Abner Prada.

- Córdoba. Convenio Marco entre Ministerio de Educación-Dirección Enseñanza Media, Especial y Superior (DEMES)- Subdirección de Regímenes Especiales y Educación Física y Ministerio de Seguridad- Servicio Penitenciario Córdoba (SPC). (2005).

- Córdoba. Documento de borrador para la consulta: *Transformación cualitativa del nivel medio de adultos*. DEMES. (1997).

- Córdoba. Ley de Educación Provincial 9870, de 15 de diciembre de 2010.

- Córdoba. Dirección General de Regímenes Especiales. Subdirección de Educación de Adultos. *Documento Primer Taller*. (2008).

- Córdoba. Dirección General de Regímenes Especiales. Programa de Nivel Medio a Distancia para Adultos.

- Córdoba. Ministerio de Educación. Resol. núm. 465/08, establece 1ª etapa del Plan FinEs.

- Córdoba. Ministerio de Educación. Resol. núm. 334/09, establece 2ª etapa del Plan FinEs.

- Córdoba. Ministerio de Educación. Dirección General de Enseñanza de Jóvenes y Adultos. Propuesta Curricular del Ciclo Básico de Nivel Secundario Presencial de Jóvenes y Adultos. Recuperado el 5 de mayo de 2013 en [http://educaweb.cba.gov.ar/educacion/edu\\_p\\_cur.pdf](http://educaweb.cba.gov.ar/educacion/edu_p_cur.pdf)

Córdoba. Ministerio de Educación. Resol. núm. 740, de 15 de diciembre de 2011, de aprobación de las estructuras y contenidos curriculares para el ciclo orientado para Educación de Jóvenes y Adultos del Nivel de Educación Secundaria. Recuperado el 5 de mayo de 2013 en <http://www.cba.gov.ar/reparticion/ministerio-de-educacion/secretaria-de-educacion/dir-gral-de-educacion-de-jovenes-y-adultos/>

- Consejo Europeo de Lisboa (2000). Estrategia de Lisboa.

- Cuadern de batxillerat i cicles formatius. (2011, 3ª edició). Barcelona: Parlament de Catalunya.

- España. Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. BOE núm. 106, 4-5-2006.

- España. Real Decreto 1203/1999, de 9 de julio, de integración a los cuerpos de maestros de los funcionarios pertenecientes al cuerpo de profesores de Educación General Básica de instituciones penitenciarias. BOE núm. 173, 21-7-1999.

- Marco de Acción Regional para la Educación de Personas Jóvenes y Adultas (EPJA) en América Latina y el Caribe (2000-2010). Recuperado el 4 de agosto de 2013 en

[https://www.google.es/?gws\\_rd=cr#bav=on.2,or.&fp=9f570cf2dad5ed42&q=Marco+d+Acci%C3%B3n+Regional+para+la+Educaci%C3%B3n+de+Personas+J%C3%B3venes+y+Adultas+\(EPJA\)+en+América+Latina+y+el+Caribe+\(2000-2010\)](https://www.google.es/?gws_rd=cr#bav=on.2,or.&fp=9f570cf2dad5ed42&q=Marco+d+Acci%C3%B3n+Regional+para+la+Educaci%C3%B3n+de+Personas+J%C3%B3venes+y+Adultas+(EPJA)+en+América+Latina+y+el+Caribe+(2000-2010))

- Memorándum sobre el Aprendizaje Permanente. Comisión de las Comunidades Europeas. 30-10-2000.

- Mesa de l'educació de persones adultes (s f). *L'educació de persones adultes a la ciutat de Barcelona. Present y Futur*. Barcelona.

- UNESCO (2010). *Marco de Acción de Belém*. Brasilia: UNESCO. Recuperado el 5 de mayo en

[http://www.unesco.org/fileadmin/MULTIMEDIA/INSTITUTES/UII/con\\_fintea/pdf/working\\_documents/Belem%20Framework\\_Final\\_es.pdf](http://www.unesco.org/fileadmin/MULTIMEDIA/INSTITUTES/UII/con_fintea/pdf/working_documents/Belem%20Framework_Final_es.pdf)

- U.E.P.C. (1996). Departamento de Educación de Adultos - Delegación Capital. Córdoba. *La Educación de Adultos. Aportes para la Reflexión*.

Páginas web consultadas

- Generalitat de Catalunya URL: [www.gencat.cat](http://www.gencat.cat) Recuperado el 26 de junio de 2012.

- Ministerio de Educación de la República Argentina URL: [www.me.gov.ar](http://www.me.gov.ar)

- Ministerio de Educación de Córdoba URL: [www.cba.gov.ar](http://www.cba.gov.ar)

- Aprendemas:

[http://www.aprendemas.com/Noticias/html/N731\\_F02032005.HTML](http://www.aprendemas.com/Noticias/html/N731_F02032005.HTML)

- Wikipedia, la enciclopedia libre: <http://es.wikipedia.org/wiki/Argentina>



## **Anexos**



## Listado de siglas utilizadas

ADEME: Asociación de Enseñanza Media

AEPA: Asociación de Educadores de Personas Adultas

AFA: Aulas de Formación de Adultos

AGMER: Asociación Gremial del Magisterio de Entre Ríos

AMET: Asociación del Magisterio de Educación Técnica

APCL: Accreditation of Prior Certificated Learning

APEL: Assessment/Acknowledgement/Accreditation of Prior Experience Learning

APL: Accreditation of Prior Learning

BM: Banco Mundial

BO: Boletín Oficial

BOE: Boletín Oficial del Estado

BUP: Bachillerato Unificado Polivalente

CEAAL: Consejo de Educación de Adultos de América Latina

CBU: Ciclo Básico Unificado

CECLA: Centro de Capacitación Laboral

CEDER: Centro de Desarrollo Regional

CEMUL: Centro Multinacional de Educación del Adulto

CENEBAD: Centro Nacional de Educación Básica a Distancia

CENMA: Centro de Nivel Medio de Adultos

CENPA: Centro de Nivel Primario de Adultos

CENS: Centro de Nivel Secundario

CFA: Centros de Formación de Adultos

CFGM: Ciclos Formativos de Grado Medio

CFGS: Ciclos Formativos de Grado Superior

CIDEAD: Centro de Innovación y Desarrollo de la Educación a Distancia

CIU: Convergencia i Unió

CCOO: Comisiones Obreras

CNAOP: Comisión Nacional de Aprendizaje y Orientación Vocacional

CO: Consejo de Europa

COMCAL: Complejo de Capacitación Laboral

CONADE: Consejo Nacional de Desarrollo

CONET: Consejo Nacional de Educación Técnica

CONFINTEA: Conferencia Internacional de Educación de Adultos

COU: Curso de Orientación Universitaria

CREAR: Campaña de Reactivación Educativa de Adultos para la Reconstrucción

CREFAL: Centro de Cooperación Regional para la Educación de Adultos en América Latina

CTERA: Confederación de Trabajadores de la República Argentina

DEA: Dirección de Educación del Adulto

DEMES: Dirección de Enseñanza Media, Especial y Superior

DGEA: Dirección General de Enseñanza de Adultos

DGEJA: Dirección General de Educación de Jóvenes y Adultos

DINEA: Dirección Nacional de Educación de Adultos

DJJA: Dirección Jurisdiccional de Jóvenes y Adultos

DOGCG: Diario Oficial de la Generalitat de Catalunya

DRE: Dirección de Regímenes Especiales

EBA: Educación Básica de Adultos

ECCA: Emisión Cultural Canaria

ECOI: Espacio Curricular de Opción Institucional

EDA: Educación de Adultos

EDJA: Educación de Jóvenes y Adultos

EGB: Educación General Básica

ENET: Escuela Nacional de Educación Técnica

EPA: Educación de Personas Adultas

EPA: Educación Permanente de Adultos

EPEC: Empresa Provincial de Energía de Córdoba

EPJA: Educación Permanente de Jóvenes y Adultos

ESO: Educación Secundaria Obligatoria

ESPA: Educación Secundaria para Adultos

FACEPA: Federación de Asociaciones Culturales y Educativas de Personas Adultas

FAEA: Federación de Asociaciones de Educación de Personas Adultas

FAO: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura

FFAA: Fuerzas Armadas

FMI: Fondo Monetario Internacional

FODA: Fortalezas, obstáculos, debilidades y amenazas

FP: Formación Profesional

FpA: Formación para Adultos

FPGM: Formación Profesional de Grado Medio

FPGS: Formación Profesional de Grado Superior

GES: Graduado en Educación Secundaria

ICSED: Instituto Catalán de Enseñanza Secundaria a Distancia

IDFO: Instituto para el Desarrollo de la Formación y la Ocupación

IDH: Índice de Desarrollo Humano

IFD: Institutos de Formación Docente

ICE: Instituto de Ciencias de la Educación

IICE: Instituto de Investigación en Ciencias de la Educación

INBAD: Instituto Nacional de Bachillerato a Distancia

INEM: Instituto Nacional de Empleo

INEA: Instituto Nacional de Educación de Adultos

IOC: Institut Obert de Catalunya

IPEM: Instituto Provincial de Educación Media

LOCE: Ley Orgánica de Calidad de la Educación

LGE: Ley General de Educación

LOE: Ley Orgánica de Educación

LODE: Ley Orgánica del Derecho a la Educación

LOGSE: Ley Orgánica General del Sistema Educativo

LOM: Listado de Orden de Mérito

MEC: Ministerio de Educación Cultura y Deporte

MERCOSUR: Mercado Común del Sur

MOCASE: Movimiento Campesino de Santiago del Estero

MTEySS: Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social

NBI: Necesidades Básicas Insatisfechas

OCDE: Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico

OEA: Organización de Estados Americanos

OTAN: Organización del Tratado del Atlántico Norte

PEI: Proyecto Educativo Institucional

PQPI: Programa de Cualificación Profesional Inicial (sigla en catalán)

PSOE: Partido Socialista Obrero Español

PSUYC: Programa Universidad, Sociedad y Cárcel

PYMES: Pequeñas y Medianas Empresas

RAE: Real Academia Española

SADOP: Sindicato Argentino de Docentes Particulares

SEPT: Servicio de Educación Permanente de los Trabajadores

SITEAL: Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina

SOC: Servicio Ocupacional de Cataluña

SOETC: Sindicato de Obreros y Empleados Telefónicos de Córdoba

SPC: Servicio Penitenciario Córdoba

SUM: Salón de Usos Múltiples

TB: Transportes Barcelona

UAB: Universidad Autónoma de Barcelona

UB: Universidad de Barcelona

UBA: Universidad de Buenos Aires

UCD: Unión de Centro Democrático

UCN: Unión del Cambio Nacional

UE: Unión Europea

UGT: Unión General de Trabajadores de Cataluña

UNAM: Universidad Nacional Autónoma de México

UNASUR Unión de Naciones Suramericanas

UNC: Universidad Nacional de Córdoba

UNER: Universidad Nacional de Entre Ríos

UNESCO: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

UOC: Universidad Abierta de Cataluña (sigla en catalán)

UTEDYC: Unión de Trabajadores y Empleados de Entidades Deportivas y Civiles



## Guiones de Entrevistas

### Guión tentativo de entrevista a autoridades de la Dirección (Córdoba)

Estudios cursados:

Trayectoria en educación:

-Ud. ocupa/ocupó el cargo de..... ¿Cómo llega al cargo y con qué ideas respecto de la educación de adultos?

-¿Cuáles son/fueron los lineamientos de la unidad gubernamental a cargo de la EDJA en el período que Ud. la dirigió? ¿Qué decisiones se tomaron y a través de qué normativa?

-¿Cuáles son/fueron los objetivos más importantes que se planteó y cuáles los resultados alcanzados y la dificultades encontradas?

-¿Qué lugar tiene/tuvo la especificidad de la Educación de Jóvenes y Adultos en su propuesta de acción?

-¿Cuáles son/fueron las relaciones con las políticas educativas nacionales y el Ministerio de Educación de la nación?

Preguntas específicas según los entrevistados, por ejemplo:

-Directora DRE:

.La Dirección en ese momento se llamó de Regímenes Especiales, en una suerte de adecuación a la Ley Federal de Educación. ¿Sobre qué bases se pensaron las acciones y qué lugar tuvo la EDJA dentro de la DRE?

. En ese período hubo dos aperturas importantes: el Programa a Distancia y los anexos. A qué propósitos responde su creación. ¿Cómo se decidió la apertura de los anexos en esos lugares y su dependencia de otro centro?

-Director actual:

. ¿A qué propósitos responde la creación de los anexos y extensiones áulica? ¿Cómo se decidió su apertura en esos lugares y su dependencia de otro centro?

- ¿Cuáles considera que son las cuestiones pendientes y desafíos de la educación de adultos en Córdoba, de cara al futuro?

### Guión tentativo de entrevista a Coordinadora de Educación en Contexto de Encierro

Estudios cursados:

Trayectoria en educación:

-Actualmente ocupa el cargo de Coordinadora de Educación en Contexto de Encierro ¿Cómo llega al mismo y con qué ideas respecto de la educación de adultos y de la educación en contexto de encierro en particular?

-¿Desde cuándo se ofrece educación secundaria en los establecimientos penitenciarios en Córdoba?

-El Convenio con el Ministerio de Seguridad data del año 2005. ¿De quién fue la iniciativa de la firma de ese convenio y a qué factores crees que obedece?

-¿Desde cuándo los centros de educación de adultos dependen del Ministerio de Educación?

-En Cataluña también en el año 2006 se transfirieron los centros de formación de adultos del Ministerio de Justicia al Ministerio de Educación. ¿Conoces si hubo alguna disposición internacional en esos años que impulsara ese traspaso?

-En una entrevista al Director me decía que los servicios educativos en cárceles en Córdoba preexisten a la LEN, tenía su desarrollo propio sin tener los recursos que después llegaron. ¿Cómo estaban organizados y cuál fue el cambio después de la LEN?

-Hay variados proyectos provenientes del Ministerio de Educación de la nación. ¿Qué alcance y qué impacto están teniendo?

-Uno de los proyectos del Ministerio de Educación de nación es el postítulo “Especialización docente de Nivel Superior en Contextos de Encierro” ya concluido. ¿Cuáles fueron los resultados y a qué docentes abarcó?

-En Córdoba la educación en contexto de encierro depende de la educación de adultos. ¿A qué obedece esta decisión?

-¿Cuál considera que es la finalidad de la educación en los establecimientos penitenciarios?

### **Guión tentativo de entrevista a la Supervisora General de la Dirección General de Educación de Jóvenes y Adultos**

Estudios cursados:

Trayectoria en educación:

- Actualmente ocupa el cargo de Supervisora General de la Dirección ¿Cómo llega al mismo y con qué ideas respecto de la educación de adultos?

- ¿Cuál considera que han sido los cambios en Educación de Adultos más importantes ocurridos en la última década?

- Parte del desarrollo de la educación de adultos en estos años es resultado del financiamiento del MTEySS de nación: el Programa de Nivel Medio a Distancia, la adaptación de esos módulos para la presencialidad en los institutos correccionales y Lelikelen, la modificación del curriculum de nivel secundario, las certificaciones cruzadas. Eso me hace pensar en el lugar y el compromiso del gobierno provincial con la educación de adultos.

- De todos esos proyectos el que tengo menos claro es el de certificaciones cruzadas. ¿Me podría precisar en qué consiste?

- Hace unos años se trabajó en torno a los centros integrados con el Ministerio de Trabajo de la provincia. ¿Lograron concretarse, hubo dificultades, cuál es el estado actual de ese proyecto?

- En el año 2008, en un documento de la Dirección se hablaba de un porcentaje de egreso del nivel secundario de 20% de los matriculados. ¿Cuál es la situación en la actualidad? ¿Ese porcentaje abarca tanto la presencialidad como el Programa a Distancia?

- En algunos documentos he visto que se habla indistintamente de Programa a Distancia y/o semipresencial. ¿Hubo cambio desde sus orígenes?

¿Qué evaluación tienen del Programa de Nivel Medio a Distancia a más de 10 años de su creación? Yo tengo la impresión de que está un poco abandonado.

- Ud. participó del Curso de Capacitación para la articulación entre Educación de Jóvenes y Adultos (EDJA) y Formación Profesional (FP) y/o Formación para el Trabajo. ¿Qué alcance tuvo y cuáles fueron los resultados? En términos cuanti y cualitativos.

### **Guión tentativo entrevista a Director CENMA FinEs trayecto**

Estudios cursados:

Trayectoria en educación:

-Me interesa focalizar en el FinEs en general, en el deudores de materias y en la tercera etapa que se implementa en pocos centros.

- En la Dirección me comentaron que lo han acotado en Córdoba porque, de lo contrario, competiría con el Programa a Distancia que es de donde se nutre en parte el plan FinEs. No obstante eso ¿Encuentra alguna diferencia entre el FinEs y el Programa a Distancia?

-Las tutorías ¿están pensadas como en el Programa a Distancia, cuántas veces concurren a un encuentro presencial, cómo está estructurado?

-Entre las dos instituciones conveniantes (Fuerza Aérea y UTEDYC) ¿se advierten diferencias en el papel de una y otra, en los resultados que están obteniendo?

-¿Cuántos alumnos hay matriculados? ¿Ya hay egresados?

### **Guión tentativo de entrevista a Coordinadora Programa a Distancia para Jóvenes con Más y Mejor Trabajo**

Estudios cursados:

Trayectoria en educación:

-¿Cuáles son las principales características del Programa?

-¿Desde cuándo funciona este Programa y de quién fue la iniciativa?

-¿Qué evaluación hace del Programa?

-¿Cuáles son los resultados hasta la fecha? ¿Hay egresados?

-¿La articulación educación-trabajo buscada se logra?

### **Guión tentativo entrevista Directora del CENMA M. Saleme**

Estudios cursados:

Trayectoria en educación:

-¿Cómo surgió este CENMA, para atender a qué población, donde funcionó?

-¿Cuál es la planta funcional del CENMA?

-¿Qué cambios reconoce en la educación secundaria de adultos: en la normativa, en lo pedagógico, en la población en los últimos años?

-¿Qué decisiones y acciones se tomaron institucionalmente con respecto a esos cambios?

- De este CENMA dependen muchos anexos ¿Cómo y cuándo se crearon?

-¿Cómo se decide que determinado anexo pertenezca a determinada escuela?

-¿Cómo es la relación entre el CENMA base y los anexos?

### **Guión tentativo entrevista Ayudante de Dirección CENMA M. Saleme**

Estudios cursados:

Trayectoria en educación:

-Este es un cargo no previsto en la planta funcional de los CENMA, ¿por qué se asignó en este caso y cuál es su función?

-¿Cómo surgió este CENMA, para atender a qué población, donde funcionó?

-¿Qué cambios reconoce en la educación secundaria de adultos: en la normativa, en lo pedagógico, en la población en los últimos años?

-¿Qué decisiones y acciones se tomaron institucionalmente con respecto a esos cambios?

-¿Cómo es la relación entre el CENMA base y los anexos?

### **Guión tentativo entrevista Preceptora CENMA M. Saleme**

Estudios cursados:

Trayectoria en educación:

-El cargo de preceptor no forma parte de la planta funcional de los CENMA, ¿por qué se asignó en este caso y cuál es su función?

-¿Qué cambios reconoce en la educación secundaria de adultos: en la normativa, en lo pedagógico, en la población en los últimos años?

-¿Qué decisiones y acciones se tomaron institucionalmente con respecto a esos cambios?

-¿Cómo es la relación entre el CENMA base y los anexos?

### **Guión tentativo entrevista Responsable Plan FinEs CENMA M. Saleme**

Estudios cursados:

Trayectoria en educación:

-El Plan FinEs es una política que tiene impulso desde el Ministerio de Educación de la nación. ¿Qué opinión le merece?

-En este CENMA se llevó a cabo la primera y la segunda etapa del Plan FinEs ¿Qué me puede decir de su implementación?

- Con respecto al FinEs deudores de materias ¿Qué apreciación pueden hacer de lo que ha observado?

-¿Ve alguna diferencia entre el FinEs y el Programa a Distancia?

### **Guión tentativo entrevista Coordinador Pedagógico y Administrativo Programa Distancia CENMA M. Saleme sede Policía y Servicio Penitenciario**

Estudios cursados:

Trayectoria en educación:

-¿Cuál es el horario de funcionamiento de la sede?

-¿Han pasado distintos grupos por esta sede?

-¿Qué evaluación puede hacer del Programa a Distancia?

- ¿Se observan diferencias en el avance de los estudiantes según los planes A, B y C?

## **Guión tentativo entrevista a Maestra que trabaja en proyecto cultural CENMA M. Saleme**

Estudios cursados:

Trayectoria en educación:

-La directora me comentó del pedido de que la transfirieran al CENMA. ¿Cuál es su función aquí?

-¿Me podría comentar en qué consiste el proyecto que están encarando?

-¿Qué evaluación provisoria puede hacer ya que es bastante reciente?

-Siendo su procedencia de un anexo, ¿cómo ve la relación entre el CENMA base y el anexo?

## **Guión tentativo entrevista Coordinador anexo en Módulo MX 1**

Estudios cursados:

Trayectoria en educación:

-Ud. ocupa el cargo de.... ¿Cómo llega a ese cargo?

-¿Qué me puede decir de este anexo cómo y por qué surge? ¿Para dar respuesta a qué demanda?

-¿Qué características tiene la población?

-¿Cuál es el horario de funcionamiento de la escuela?

-¿Qué características presenta la escuela dentro de esta institución?

-¿Quién provee los insumos para llevar a cabo las actividades y cuál es su disponibilidad?

-¿Cómo es la relación con el Area educación del SPC?

-¿Cómo es la relación entre el CENMA base y el anexo?

-¿Cuál considera que es la finalidad de la educación en los establecimientos penitenciarios?

## **Guión tentativo entrevista Jefa Área Educación Complejo Nº 1**

Estudios cursados:

Trayectoria en educación:

-Ud. ocupa el cargo de.... ¿Cómo llega a ese cargo?

¿Cuáles son sus tareas y responsabilidades? ¿Dentro de ellas está la relación con los docentes que provienen del sistema educativo?

-¿Cómo y por qué surge este anexo? ¿Para dar respuesta a qué demanda?

-¿Desde cuándo se ofrece educación secundaria en este módulo?

-¿Qué características tiene la población en este módulo?

- ¿Cómo es la relación del Área Educación del SPC con la escuela?
- ¿Qué desafíos se presentan en el trabajo interinstitucional?
- ¿Cuál considera que es la finalidad de la educación en los establecimientos penitenciarios?

### **Guión tentativo entrevista Director CENMA A. Carbó**

#### **Primera Entrevista:**

Estudios cursados:

Trayectoria en educación:

- Ud. ocupa el cargo de.... ¿Cómo llega a ese cargo?
- ¿Cuáles son sus tareas y responsabilidades?
- ¿Cómo y por qué surge este CENMA? ¿Para dar respuesta a qué demanda?
- ¿Qué características tiene la población?
- ¿Qué cambios reconoce en la educación secundaria de adultos: en la normativa, en lo pedagógico, en la población en los últimos años?
- ¿Qué decisiones y acciones se tomaron institucionalmente con respecto a esos cambios?
- ¿Cómo se crearon los anexos?

#### **Segunda entrevista:**

- En la entrevista anterior me contó que el IPEM A. Carbó al momento de su creación funcionaba en el horario de 19 a 23 hs. y contra turno los días sábados. ¿A qué población estaba dirigida?
- ¿Cuál es la planta funcional del CENMA? ¿Los auxiliares pertenecen al CENMA o son beneficiarios de planes sociales?
- ¿Qué espacios tienen asignados para el funcionamiento del CENMA?
- ¿Qué ocurrió con la elaboración del PEI que habían comenzado en 2007?
- Estaban elaborando el Consejo de Convivencia. ¿Cómo está conformado y qué aspectos trata?
- Este CENMA tiene un origen distinto a la mayoría, surge como desprendimiento del IPEM. ¿Cómo fue el proceso de integración a la estructura de la educación de adultos?
- ¿Cuál es la relación con los anexos que dependen del CENMA?

### **Guión tentativo entrevista Preceptora CENMA A. Carbó**

Estudios cursados:

Trayectoria en educación:

- ¿Qué me puede decir de este CENMA: cómo y por qué surge?
- ¿Qué características tiene la población?
- ¿Qué cambios hubo en la educación secundaria de adultos: en la normativa, en lo pedagógico, en la población?
- ¿Qué decisiones y acciones se tomaron institucionalmente con respecto a esos cambios?
- ¿Cuáles cree que son las razones de la creación de los anexos?
- Los CENMA por lo general no tienen el cargo de preceptor en la planta docente. ¿Cómo ve su función en ellos?

### **Guión tentativo entrevista Directora Anterior CENMA A. Carbó**

Estudios cursados:

Trayectoria en educación:

- Ud. ocupó el cargo de.... ¿Cómo llegó a ese cargo?
- ¿Qué percepción tiene de los CENMA que provienen del turno noche de los IPEM?
- ¿Cuáles crees que son las razones de la creación de los anexos?
- ¿Qué comentarios puede hacer de su paso por el CENMA?
- ¿Cómo fue la experiencia del uso compartido de los espacios?
- ¿Qué apreciación tiene acerca del trabajo con el conocimiento en el CENMA?

### **Guión tentativo entrevista Especialista de EA en Barcelona**

Estudios cursados:

Trayectoria en educación:

- ¿Qué se entiende por nivel secundario de adultos en Cataluña? ¿Es lo que permite obtener el título de graduado en ESO o comprende algo más?
- ¿Cuándo surge institucionalmente el nivel secundario de adultos y asociado a qué factores?
- ¿Cuál es la legislación que rige la educación de adultos en la Comunidad Autónoma de Cataluña? ¿Lo dispuesto en la LOE y la Ley 3/1991 de 18 de marzo de Formación de Adultos?
- ¿Qué implica la autonomía plena de las Comunidades Autónomas?

- ¿Cómo está organizada la oferta (servicios presenciales, semi-presenciales, a distancia)?
- ¿Cuál es el diseño curricular de esos servicios: existe un único currículum para los centros presenciales y a distancia o son diferentes?
- ¿En cuanto se asemeja o difiere este currículum del vigente para la educación secundaria regular?
- ¿Quiénes son los destinatarios de esta educación?
- ¿La forma en que está organizada la oferta, el currículum y la metodología se adecua a esos destinatarios?
- ¿Cuáles son las principales características y rasgos de funcionamiento de los centros de educación secundaria para adultos?
- ¿Cuáles son los cambios ocurridos en las últimas décadas y de qué manera incidieron las principales decisiones políticas e institucionales?
- Teniendo en cuenta el descenso la edad en la que se puede acceder al secundario de adultos, ¿cree que hay diferencias entre los más jóvenes y los adultos y si los centros son sensibles a esas diferencias en el tipo de respuesta que dan?
- ¿Cómo es la forma de designación del personal docente y cuál es la formación de los docentes que trabajan en el secundario de adultos?

### **Guión tentativo entrevista Director del CFA Jacint Verdaguer en el Centro Penitenciario de Hombres de Barcelona**

Estudios cursados:

Trayectoria en educación:

- Ud. ocupa el cargo de.... ¿Cómo llega a la educación de adultos y a ser director en este centro?
- ¿Qué se entiende por nivel secundario de adultos en Cataluña? ¿Es lo que permite obtener el título de graduado en ESO o comprende algo más?
- ¿Cómo está organizada la oferta (servicios presenciales, semi-presenciales, a distancia)?
- ¿Cuáles son las principales características y rasgos de funcionamiento de los centros de educación secundaria para adultos?
- ¿Cuáles son los cambios ocurridos en las últimas décadas y de qué manera incidieron las principales decisiones políticas e institucionales?
- ¿Cómo es la forma de designación del personal docente y cuál es la formación de los docentes que trabajan en el secundario de adultos?
- ¿Cuál considera que es la finalidad de la educación en los establecimientos penitenciarios?

## **Guión tentativo de entrevista Jefe de Servicio de Ordenación Curricular de la Educación de Adultos**

Estudios cursados:

Trayectoria en educación:

-Ud. ocupa el cargo de Jefe de Servicio de Ordenación Curricular de Educación de Adultos ¿Cómo llega a ese cargo y con qué ideas respecto de la educación de adultos?

-En Cataluña las competencias sobre la formación de adultos han estado a cargo del Departamento de Enseñanza, Educación (u otras denominaciones) y también del Departamento de Bienestar Social (entre 1993 y 2004) ¿Por qué considera que se produjeron esos cambios y qué implicó la dependencia de uno u otro Departamento?

-Asimismo, dentro del Departamento de Enseñanza o Educación, en distintos momentos la educación de adultos dependió de otras unidades gubernamentales, por ejemplo de la Dirección General de Formación de Adultos, de la Dirección de Formación Profesional y Aprendizaje Permanente. ¿Nuevamente, por qué considera que se produjeron esos cambios, qué implicó la dependencia de esas unidades gubernamentales y cuáles son las ventajas y desventajas de incorporarlas a la Dirección General de Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato en esta gestión?

-¿Cómo se enmarca la educación secundaria de adultos en esta Dirección que abarca el conjunto de la educación secundaria?

-¿Cuáles son los lineamientos de la Dirección General de Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato respecto de la educación secundaria de adultos y las principales decisiones que se tomaron o están tomando?

-¿Cuáles son los objetivos más importantes que se plantea y cuáles los resultados alcanzados, así como las dificultades encontradas?

-La responsabilidad de esta Dirección incluye la educación secundaria para adultos que se lleva a cabo en los CFA ubicados en establecimientos penitenciarios. ¿También la destinada a jóvenes en conflicto con la ley penal?

-¿Cuál considera que es la finalidad de la educación en los establecimientos penitenciarios?

-¿Hay alguna persona dentro del Departamento de Enseñanza encargada específicamente de los centros de formación de adultos ubicados en establecimientos penitenciarios?

-En los últimos años, la proporción de jóvenes de 18 a 21 años se ha incrementado notablemente en la población que hace la educación secundaria de adultos, lo que se relaciona con la interrupción de la educación secundaria obligatoria regular. Teniendo en cuenta la gran diversidad que hay en los centros de formación de adultos, ¿considera que es pertinente dar respuesta a esa problemática desde la formación de adultos o habría otras alternativas más adecuadas?

-¿Cuál es la proporción de finalización de las enseñanzas de GES con relación a los estudiantes matriculados?

-¿Cómo se designan los profesores de GES para la formación de adultos y en base a qué requisitos?

-¿Hay o hubo formación específica para los docentes y tutores de GES para adultos? En caso afirmativo ¿en qué consiste/consistió esa formación?

-Un cambio sustantivo con la incorporación de la GES en los centros de formación de adultos fue la entrada del profesorado de secundaria, con tradiciones y formación diferente a los maestros de primaria lo que, según autores y personas consultadas, habría sido fuente de conflictos y tensiones. ¿Cuál es su opinión acerca del funcionamiento de estos equipos?

-¿Cuál es la forma de designación de los directores de los CFA?

-¿Existen inspectores afectados específicamente a la educación de adultos? En caso afirmativo, ¿desde qué momento y cuál es la forma de designación?

-¿Todos los CFA cuentan con director, vicedirector y jefe de estudios?

-A diferencia de Córdoba, en Cataluña existen órganos colegiados en los centros de formación de adultos. ¿Cuál es su objetivo y cómo se complementan con los órganos unipersonales?

-Otra diferencia importante parecería ser los lugares de funcionamiento y, en función de ello, el horario de atención de los CFA. ¿En todos los casos cuentan con edificio propio?

-Si la respuesta es afirmativa, ¿hubo algún plan específico para ello y en qué momento se concretó? Si es negativa, ¿cuál es el criterio para que unos tengan y otros no?

-¿Qué diferencia existe entre los centros y las aulas de formación de adultos?

-Según el Decreto 16/2009, 27/10, el curriculum está organizado en 3 ámbitos los que, a su vez, incluyen materias de educación secundaria organizadas en módulos. ¿Cómo se organizan estos módulos?

-La lectura del mencionado decreto da la impresión de un curriculum desagregado en contenidos disciplinares que parece ambicioso para 2 años en los que el ámbito parece diluirse en las materias. ¿Hasta qué punto es realista o se ajusta a las necesidades de los adultos?

-Si bien el decreto también hace referencia a la adecuación del curriculum al entorno, organización y funcionamiento del centro en el proyecto educativo de cada centro, ¿en qué medida tal desagregación de contenidos favorece o no ese proceso?

-¿Qué aspectos de la organización curricular y de los centros permiten ajustarse a la realidad de los jóvenes y adultos teniendo cuenta horarios laborales, responsabilidades y familiares?

-También está dentro de su competencia elaborar criterios de evaluación de los centros de formación de adultos y establecer indicadores de calidad. ¿Cómo se realiza este proceso?

-¿Qué son los puntos de apoyo a la formación de adultos que plantea la Ley de Educación de Adultos de Cataluña?

-¿Cuál es la relación del GES con los otros ámbitos de la formación de adultos (formación laboral, participación ciudadana)?

-¿Qué relaciones se establecen entre el GES y el PQPI?

-El Diagnóstico de la Formación de Personas Adultas en Cataluña incluye puntos acerca del curriculum, la oferta, la infraestructura, los participantes los profesionales. ¿En qué medida está vigente o esas cuestiones han sido superadas?

-Las pruebas libres para la obtención del graduado en GES es una ampliación de la oferta. ¿Qué perfil tienen quienes la realizan y cuáles son los resultados?

-¿Qué cuestiones respecto de la educación secundaria de adultos no contemplada en la conversación quisiera agregar?

### **Guión tentativo entrevista Jefe de Planificación Educativa del Departamento de Justicia encargado de la coordinación con el Departamento de Educación**

Estudios cursados:

Trayectoria en educación y en la institución:

-¿Cuál es su cargo en el Departamento de Justicia y cuáles son sus tareas y responsabilidades?

-¿Desde cuándo se imparte educación para adultos en los establecimientos penitenciarios de Cataluña?

-¿Modificó en algo esa situación el hecho de que la Generalitat asumiera las competencias en materia penitenciaria en 1984?

-¿Desde cuándo se imparte GES en los establecimientos penitenciarios? ¿Es presencial o a distancia?

-En un compilado sobre Educación de Adultos leí acerca de la coordinación entre la Dirección General de Instituciones Penitenciarias y la Subdirección General de Educación Permanente del MEC (08/08/1996) que tenía por objeto garantizar el derecho a la educación que asiste a la población reclusa, para lo cual las aulas educativas de los centros penitenciarios están adscritas a los centros de educación de personas adultas. ¿Qué implicó esto en los hechos?

-En el año 2006 se produjo el traspaso de competencias de los centros de formación de adultos localizados en los establecimientos penitenciarios del Departamento Justicia al Departamento de Educación. ¿Cuáles considera que fueron las razones que indujeron a esa transferencia de competencias y cuáles sus consecuencias?

-En el año 2009 otro Decreto modificó el anterior en algunos puntos, en especial que la titularidad de los centros de formación de adultos localizados en los establecimientos penitenciarios es del Departamento de Educación. ¿Qué implicancias considera que tiene esa decisión?

-¿Cuáles son los logros alcanzados en las acciones de coordinación entre ambos departamentos -Educación y Justicia- y cuáles las dificultades encontradas o qué aspectos deberían ser superados para un mayor logro?

-La educación secundaria representa un porcentaje bajo de las formación de adultos en los centros penitenciarios. ¿A qué atribuye ese escaso porcentaje?

-El Diagnóstico de la Formación de Formación de Adultos en Cataluña hace referencia a la precariedad de la infraestructura, especialmente preocupante en la mayoría de los centros del Departamento de Justicia. Yo leí solo la síntesis, tal vez hay más detalles en el informe completo. ¿Esa situación se modificó?

-¿Qué plantea el Acuerdo de Colaboración entre el Departamento de Educación y el Departamento de Justicia relativo a los centros de formación de adultos ubicados en los centros penitenciarios de Cataluña?

-¿Cuál considera que es la finalidad de la educación en los establecimientos penitenciarios?

-¿Qué cuestiones respecto de la educación básica para adultos que se desarrolla en los centros ubicados en establecimientos penitenciarios no contemplada en lo que hemos conversado quisiera agregar?

### **Guión tentativo entrevista Director Académico de GES del IOC**

Estudios cursados:

Trayectoria en educación:

-Ud. ocupa el cargo de Director Académico de ESO en el IOC ¿Cómo llega a ese cargo y con qué ideas respecto de la educación de adultos?

-Según leí en la página del IOC, esta una institución resultante de la unificación de tres preexistentes. ¿Qué ventajas y desventajas considera que tuvo esta nueva creación?

-¿Qué función cumplen los centros colaboradores?

-Según deduzco, los objetivos y la organización del curriculum formulado en el Proyecto Curricular de Graduado en GES a distancia son los que la normativa establece para la Educación Secundaria Obligatoria, presentes también en la presencialidad. ¿O hay alguna particularidad?

-El Decreto 16/2009, 27/10, de ordenación de ESO obligatoria para las personas adultas establece que la enseñanza puede ser presencial, semipresencial y a distancia. La semipresencialidad permite cursar simultáneamente uno o más módulos en un CFA y otros a distancia. ¿Me podría explicar cómo se combinan esas distintas posibilidades?

-En la entrevista que mantuve con el Jefe de Servicio de Ordenación Curricular de la Educación de Adultos me informó que son pocos los centros de formación de adultos que adoptan la semipresencialidad. ¿A qué lo atribuye Ud.? ¿Existe alguno que tenga trayectoria para poder observarlo?

-¿Lo estudios a distancia son totalmente on line?

-En el Proyecto Curricular de Graduado en GES se advierte una especial atención a la cultura del esfuerzo, la iniciativa personal y el espíritu emprendedor en el marco del desarrollo de la autonomía. Este es un aspecto clave en educación a distancia ¿Cómo se trabaja para su consecución? ¿Interviene en ello el plan de trabajo trimestral, la condición de alumno activo e inactivo, las 4 entregas en que se divide temporalmente el módulo, la confirmación de los módulos en los que el estudiante quiere ser evaluado y el portafolios?

-También se incentiva el aprendizaje colaborativo entre pares y la interacción permanente con los tutores y el profesorado. ¿Cómo se realiza y en qué medida esto se concreta?

-La función de tutor también es clave. ¿Quiénes la ejercen? ¿Existe un cargo correspondiente a esa función?

-¿Cómo se efectúa la convalidación de módulos por asignaturas sueltas que los alumnos hayan cursado?

-Respecto del curriculum de GES me parece muy interesante como están integradas las disciplinas en cada ámbito; sin embargo, cuando se desagregan los contenidos, me da la impresión, que el ámbito se diluye y termina cristalizándose la disciplina. ¿Qué me puede decir al respecto?

-¿Cuál es el perfil de estudiante que recepta mayoritariamente el IOC en cuanto a las enseñanzas de GES?

-El entorno tecnológico puede ser un facilitador o una barrera, en especial para las personas de mayor edad que están menos familiarizadas con las TICs. ¿Qué previsiones se toman al respecto?

-¿Cuál es la proporción de finalización de las enseñanzas de GES a distancia con relación a los estudiantes matriculados?

-¿Cómo se designan los profesores de GES a distancia y en base a qué requisitos?

-¿Hay o hubo formación específica para los docentes de GES a distancia? En caso afirmativo, ¿en qué consiste/consistió esa formación?

-¿El hecho de que los estudios a distancia sean pagos no constituye una limitación para algunas personas?

-Los alumnos de los CFA ubicados en establecimientos penitenciarios son potenciales alumnos del IOC. ¿Cuál es la presencia de esta población dentro del IOC?

-Con relación a los objetivos planteados, ¿cuáles son los principales resultados alcanzados, así como las dificultades encontradas?

-¿Qué cuestiones respecto del GES a distancia para adultos no contemplada en la entrevista quisiera agregar?

### **Guión tentativo entrevista Directora CFA centro de soporte del IOC**

Estudios cursados:

Trayectoria en educación:

-¿Desde cuándo funciona este CFA y desde cuándo es centro de soporte del IOC?

-¿Cómo y quién decide que un CFA sea soporte del IOC: es un pedido que hacen ustedes, lo decide la administración, en forma mixta?

-¿Qué implica ser centro de soporte del IOC?

- El Director Académico de GES del IOC me decía que el centro de soporte es el lugar de referencia para el estudiante que cursa a distancia en el interior, el mediador entre el estudiante y el IOC ¿Cómo lo ven ustedes?

-También me decía que la función del tutor en los centros de soporte es clave porque ayuda a la hora de conservar los módulos, a la hora de la matrícula, es el que hace los informes para la junta de evaluación ¿Difiere en algo de la función de tutor en un centro presencial?

- Directores de otros CFA de Barcelona me comentaron que no les resulta tan sencillo coordinar con el IOC ¿En el caso de ustedes, cómo es la coordinación?

-¿Qué valoración tienen de la posibilidad de cursar estudios a distancia como una opción más para los adultos?

-¿Tienen estudiantes de GES, que es lo que me interesa en particular?

-¿Cuál es la proporción de estudiantes de GES entre los matriculados al centro?

### **Guión tentativo entrevista Capacitadora docentes de adultos**

Estudios cursados:

Trayectoria en educación:

-En la entrevista mantenida con el Jefe de Ordenación Curricular de Educación de Adultos se refirió muy positivamente a las experiencias de capacitación a educadores de adultos que se han estado organizando desde el Departamento de Enseñanza y la mencionó a usted como referente, por eso el interés en entrevistarla. ¿Podría comentarme en qué consiste esa capacitación y cuáles son sus rasgos sobresalientes?

-El entrevistado se refirió al aprendizaje reflexivo colaborativo en el que hay profesores que provienen de la EA que actúan como asesores, esto es, asesorando a otros profesores y a los centros. ¿Podría precisar cuál es la propuesta de formación?

-Otro aspecto que mencionó el entrevistado es la exigencia de que lo trabajado durante la capacitación se practique en el aula y que haya un retorno a la enseñanza. ¿De qué manera se incluye este aspecto en la formación?

-¿Se contempla de algún modo la especificidad de la EA en esa formación?

-¿Tiene un registro aproximado de la cantidad de profesores y centros que habría abarcado?

-¿Cómo valora usted esa capacitación?

### **Guión tentativo entrevista Maestra Escuela Pegaso**

Estudios cursados:

Trayectoria en educación:

-Leí en el libro de la escuela que el voluntariado es importante ¿Por iniciativa de quién surgió y de qué cosas se ocupa?

-También leía acerca de la revista Gavina ¿Continúa aún?

- El libro destaca la relación de la escuela con las otras instituciones del distrito en otro momento, ¿Cómo es esa relación en la actualidad?

-Según la historia de la escuela que aparece en el libro, parece que ha estado más ligada al ayuntamiento que a la Generalitat. ¿Es así o es una impresión mía?

-¿Cuáles son los cambios más importantes que advierten en los últimos años en lo normativo, curricular y pedagógico?

-¿Qué cambio implicó el pasaje de aula a centro?

-El consejo escolar ¿no ha sido de alguna manera formalizar lo que ustedes ya tenían, una estructura más o menos democrática, o no?

-En el libro habla del proyecto de escuela que fue elaborado hace tiempo, ¿fue actualizado, revisado?

-En el libro refiere que el GES comenzó en el curso 2000-2001 y dice: tras varios años de reivindicación de que se incorporara a las escuelas de adultos ¿Por qué esa demora?

-¿Qué demanda tiene el GES en el conjunto de la oferta de la escuela y qué proporción representa?

-¿Cuál es la proporción de egresados con relación a los matriculados?

-El decreto del 2009 de Ordenación de la ESO establece que la enseñanza puedes ser presencial semipresencial y a distancia; la semipresencialidad permite cursar simultáneamente uno o dos módulos a distancia sin perder la condición de alumno presencial y sin dejar de pertenecer al centro. Eso supone una muy buena articulación con el IOC. ¿Ustedes han tenido alguna experiencia?

-Se habla de centros de formación de adultos pero ustedes se siguen llamando escuela ¿Por qué: por tradición, por cómo han surgido?

-Entrevistados que ocupan distintas posiciones me mencionaron que hubo instancias de formación para los docentes de adultos en los últimos años desde la Generalitat. ¿Ustedes han tenido, como la valoran?

-¿Qué funciones cumplen los coordinadores?

### **Guión tentativo entrevista Jefa de Estudios Escuela Pegaso**

Estudios cursados:

Trayectoria en educación:

-¿Cuándo surgió el voluntariado y por iniciativa de quién?

-¿Y la APEPA, también cuándo surgió y para qué?

-En las reuniones de delegados, ¿cuáles son los temas que se tratan?

-¿Qué me podría comentar del proyecto de centro?

-¿Qué demanda tiene la educación secundaria y qué lugar ocupa en el conjunto de la oferta formativa, que es muy rica y variada?

- Entre los matriculados en el GES, ¿qué porcentaje concluye?

### **Guión tentativo entrevista Primera Directora CFA M. Rúbies**

Estudios cursados:

Trayectoria en educación:

-Este es uno de los dos CFA que tienen vinculación con una organización sindical ¿Por qué el interés de la UGT en abrir el centro?

-Si bien está relacionado con UGT, en otros años funcionó en el edificio de Comisiones Obreras. ¿Cómo decidieron eso?

-¿En qué año se hizo el traslado a este edificio?

-¿Cambió la composición de los estudiantes al venir acá?

-¿Qué aporta UGT en su relación con el centro, además de las instalaciones, supongo que la limpieza?

- El nombre de una institución siempre dice algo de ella. ¿Por qué le pusieron ese nombre?

- En el acuerdo de gobierno de 2006 la autoformación parecía ser parte de la política de las autoridades en ese momento. ¿El principio de autoformación en el centro se inscribe en ese marco o es previo?

-¿Los docentes recibieron formación acerca de la autoformación? ¿A cargo a de quién estuvo?

-Según el documento que leí, el centro empezó a funcionar en 1997 con actividades formativas diversas...

-¿Cuáles son los cambios más importantes que advierten en los últimos años en lo normativo, curricular y pedagógico?

¿Qué implicó el pasaje de aula a centro?

-El Consejo Escolar es un órgano colegiado ¿qué funciones cumple?

- Y los coordinadores ¿qué funciones cumplen?

-En la entrevista al Jefe de Servicio de Ordenación Curricular de ESO, él mencionaba lo de los servicios territoriales, que es una instancia que en Córdoba no existe. ¿Realmente cumplen esa función, qué relación tienen con los centros?

- Leí en el documento institucional acerca de los Programas Omnia, el Proyecto Parla y el de Voluntariado Lingüístico ¿Aún continúan o no?

-¿Qué demanda tiene el GES en este centro y qué porcentaje representa dentro de la oferta?

### **Guión tentativo entrevista Jefe de Estudios y anterior tutor de GES CFA M. Rúbies**

Estudios cursados:

Trayectoria en educación:

-El centro es de la Generalitat con UGT. ¿Ello supone algún tratamiento diferenciado, por ejemplo para la designación de docentes y cargos directivos, o es el mismo que tienen los otros CFA?

-Leí en el documento institucional que, además del asesoramiento individual, los docentes también dan algunas clases. ¿Las deciden ellos en función de temas que consideran de mayor dificultad o a pedido de los estudiantes?

- Otro entrevistado me dijo que en los últimos años la Generalitat ha organizado formación para los docentes y una cuestión interesante es que formaban a docentes de adultos que después formaban a su compañeros, a lo mejor no en el mismo centro ¿Ustedes la conocen, han participado? ¿Los docentes recibieron formación acerca de la autoformación? Si así fuera, ¿a cargo de quién estuvo?

-¿Qué funciones cumplen los coordinadores y en base a qué se definieron esas coordinaciones?

-¿Cuáles son los cambios más importantes que advierten en los últimos años en lo normativo, curricular y pedagógico?

-¿Qué implicó el pasaje de aula a centro?

-¿Qué demanda tiene el GES dentro del conjunto de la oferta del centro y qué proporción de alumnos representa?

-En otras entrevistas surgió y lo leí que la incorporación de profesores de secundario en los centros y aulas de formación de adultos trajo aparejada conflictos entre los maestros de adultos y éstos ¿En este centro eso se evidenció?

-Por la modalidad misma de autoformación y lo que explicaste puede haber una cierta tendencia a que los estudiantes se manejen individualmente con los tutores pero que no haya otro tipo de lazo con la institución ¿Hay actividades extracurriculares, celebraciones, festejos?

-Ustedes tienen una situación en cuanto designación de los docentes que, comparativamente con Argentina, es ventajosa en el sentido de que son designados en un cargo, ese cargo tiene tantas horas, las tienen que cumplir y está estipulado qué hacen pero implica dedicación exclusiva en un centro, ¿es común para los institutos también o es solo de adultos?

### **Guión de Grupo de Discusión en Cataluña y en Córdoba**

El objetivo de este grupo de discusión es generar información desde la perspectiva de cada uno de ustedes que me ayude a:

\* Valorar el estado actual del GES en Cataluña

\*Comprender los cambios más significativos en los últimos 10 años y a qué responden

\*Qué aspectos consideran positivos y cuáles otros merecen atención y por qué

Preguntas:

-¿Cómo valoran los cambios ocurridos en la EA en la última década: en la normativa, en la dependencia administrativa, en lo curricular, en la población que asiste a los CFA u otros aspectos que consideren relevantes?

-En el libro que Palabras contra el olvido de la Escuela Pegaso leí que comenzaron con el GES en el curso 2000-01 tras varios años de reivindicación de que se incorporara a las escuelas de adultos ¿Qué se reivindicaba específicamente y por qué consideran que se demoró su implantación?

-Como en Argentina y en otros países latinoamericanos el perfil mayoritario de los estudiantes de GES son jóvenes que han interrumpido recientemente la escolaridad obligatoria. ¿Cómo impacta esto en los centros de formación de adultos y cuál consideran que es la mejor respuesta para este colectivo?