

La implementación de políticas públicas en educación primaria para jóvenes y adultos/as (EDPJA) en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires desde la promulgación de la Ley de Educación Nacional.

Aldave, Daniel Oscar / Maestrando en Pedagogías Críticas y problemáticas socioeducativas, Facultad de Filosofía y Letras, UBA- danielaldavee@gmail.com

Eje: Educación de Jóvenes y Adultos ^[1]_[2] Tipo de trabajo: ponencia

› *Palabras claves: políticas públicas-EDPJA – Caba – LEN – educación permanente*

› **Resumen**

Uno de los cambios significativos en los últimos años para la Educación de Jóvenes y Adultos (EDJA) fue la promulgación de la Ley N° 26.206 de Educación Nacional del año 2006 (LEN). Sus principales propuestas avanzaron en: (re) establecer a la EDJA como modalidad, ratificar la responsabilidad del Estado para garantizar el derecho a la educación para el conjunto de la población, e incorporar el enfoque de educación permanente. La LEN produjo una ruptura con la Ley Federal de Educación (LFE) promulgada durante los años 90, donde ubicó a la EDJA como régimen especial, coincidiendo con el enfoque de educación compensatoria.

En el 2007 asume en el gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Caba), Mauricio Macri. Siendo la cuna del gobierno nacional de Cambiemos (2015-2019), abrió una nueva etapa en la ciudad y hasta la actualidad, esta experiencia de gestión posibilitó la continuidad de las políticas neoliberales de los 90' y profundizó las tendencias privatizadoras de y en la educación, representando un retroceso en el derecho social a la educación (Feldfeber, Puiggrós, Robertson y Duhalde, 2018, p. 5).

Este trabajo se propone indagar la implementación de políticas públicas en la Educación Primaria para Jóvenes y Adultos/as (EDPJA) en CABA desde la promulgación de la Ley de Educación Nacional, rastrear las concepciones de la EDPJA, principales acciones, propósitos y objetivos. ¿Cuáles fueron las principales acciones en la EDPJA en el período 2007-2022 en CABA? ¿Qué principios y objetivos se propuso? ¿Qué continuidades y rupturas es posible

identificar entre las políticas públicas de la EDPJA en CABA y los principios normativos de la LEN?

Estas reflexiones se enmarcan en un trabajo de investigación inicial de la Maestría en Pedagogías Críticas y Problemáticas Socioeducativas de la Facultad de Filosofía y Letras de la UBA.

› **Presentación**

La LFE de 1994 fue impulsada por el gobierno neoliberal de Carlos Saúl Menem en el marco de un conjunto de reformas legales para la educación y para el Estado. Adriana Puiggrós (2003) describe que las políticas educativas tuvieron una perspectiva tecnocrática y siguieron los lineamientos del Banco mundial, produciendo consecuencias para el sistema escolar como descentralización y transferencia al sector privado, desfinanciamiento del nivel medio y superior, flexibilización del trabajo docente, promoción de políticas focalizadas para sectores vulnerables y la instalación de la lógica de la oferta y la demanda (Puiggrós, p. 185). La LFE fragmentó al sistema escolar, desarticuló el sistema educativo nacional y la EDJA fue separada del tronco central del sistema y la estableció como “régimen especial” (Puiggrós, p. 192).

A partir del 2003 en Argentina, según Gluz (2010) se inicia el periodo de gobiernos posneoliberales en la región. A nivel nacional se buscó contrarrestar las políticas de los 90’ a través de la generación de políticas de inclusión con calidad desde la perspectiva universalista (Gluz 2010, p. 5). En esta etapa, se hizo foco en promover políticas para paliar la desigualdades sociales y educativas, se extendió la obligatoriedad escolar, se crearon escuelas y universidades y se idearon políticas socioeducativas para acompañar trayectorias educativas, entre otras (Feldfeber y Gluz, p. 29). Con la promulgación de la LEN, se consagra a “la educación como derecho social y en la centralidad del Estado en la garantía de este derecho” (Feldfeber, Puiggrós, Robertson y Duhalde, 2018, p. 20) y la EDJA es definida como “modalidad educativa destinada a garantizar la alfabetización y el cumplimiento de la obligatoriedad escolar [...] y a brindar posibilidades de educación a lo largo de toda la vida” (LEN, art 46).

Por otra parte, podemos decir que desde 2007 en la Ciudad de Buenos Aires las políticas de Propuesta Republicana (Pro), de la mano del Jefe de Gobierno Mauricio Macri, buscaron diferenciarse de los lineamientos de las políticas emanadas a nivel nacional. Desde luego, esta experiencia fue el reservorio de las políticas neoliberales de los 90’ en Argentina y representó la

base programática para alcanzar el gobierno nacional en el posterior mandato. El gobierno de Cambiemos en Argentina (2015-2019) formó parte del proceso de restauración conservadora en América Latina (Feldfeber y Gluz, 2019 p. 2). En ese aspecto, me pregunto ¿Cuáles fueron las principales acciones en la EDPJA en el período 2007-2022 en CABA? ¿Qué principios y objetivos se propuso? ¿Qué continuidades y rupturas es posible identificar entre las políticas públicas de la EDPJA en CABA y los principios normativos de la LEN?

En este trabajo, me propongo reflexionar acerca de los distintos enfoques en la EDJA, desplegar el escenario donde tiene lugar la EDPJA y realizar algunas consideraciones generales sobre la modalidad en Caba. Teniendo en cuenta la promulgación de la LEN y los diferentes modelos políticos de gobierno, me interesa poner de relieve las acciones principales de la EDPJA durante el periodo 2007-2021 a través los tres dispositivos principales en la ciudad como son las Escuelas Primarias de Adultos (EPA), los Centros Educativos Nivel Primario (CENP) y el Programa de Alfabetización Educación y Trabajo (PAEBYT). Por último, intentaré analizar los principios y objetivos de las políticas llevadas a cabo en este periodo para reflexionar acerca de los cambios y continuidades de la EDPJA en relación a los principios expresados y lineamientos expresados en la LEN.

› ***Los desafíos de la LEN y la tensión de una educación compensatoria o permanente.***

Desde los inicios del sistema educativo, la EDJA estuvo presente en la Ley 1420 promulgada en 1884, dónde se estipulaba la apertura de escuelas para adultos (art. 11) destinadas a la alfabetización inicial. Desde sus orígenes fue una propuesta destinada principalmente a la terminalidad escolar y ocupó un lugar subsidiario del sistema escolar común, por lo cual, se la conceptualizó como una educación compensatoria (Finnegan, 2012 p 25; Brusilovsky, Cabrera; 2006 p 9). Con una larga tradición anclada en el enfoque de educación compensatoria, “a pesar de los diferentes intentos realizados en diferentes momentos político por darle especificidad, persiste una modalidad de trabajo escolarizada, escasamente diferenciada –en currículo, organización, y metodología de trabajo- de la educación infantil, lo cual, obviamente, puede constituir un obstáculo para incorporar y retener alumnos” (Brusilovsky y Cabrera, 2006 p. 10).

Durante los años 90' el enfoque de educación compensatoria se consolidó y la modalidad perdió peso específico a partir del achicamiento del Estado. En un contexto de ajuste estructural, avanzada de la pobreza y políticas sociales focalizadas (Finnegan, 2012 p. 24; Michi, 2012 p. 157), con la promulgación de la LFE “se redujo el financiamiento de la Educación de J y A, se transfirieron servicios educativos a las provincias, y se les quitó autonomía a los centros educativos [y en paralelo fue] eliminada la Dirección Nacional de Educación de Adultos (DINEA)” (Ithuralde y Dumrauf, 2019 p 36).

En este contexto, una de las consideraciones de la LEN son la revaloración de la modalidad respecto a la LFE que la ubicaba dentro de los denominados Regímenes Especiales (De la Fare, 2010 p. 10), la determinación que el Estado Nacional y las jurisdicciones tienen la responsabilidad “de proveer una educación integral, permanente y de calidad” y reconoce la participación de otros actores de la comunidad (LEN, art. 4); otorgándole un carácter integral al sistema educativo donde el Estado debe establecer las políticas y ejercer el control (LEN, art 5). También establece la necesidad intersectorial y al

Consejo Federal de Educación como el ámbito donde se deben coordinar las acciones y generar políticas de difusión de la información y generar las condiciones necesarias para vincular la oferta educativa con la demanda en educación (art 47, LEN), legitima prácticas educativas más allá del formato escolar, prevé lineamientos curriculares basada en criterios de “flexibilidad y apertura”, propone “otorgar certificaciones parciales y acreditar los saberes adquiridos a través de la experiencia laboral” e “implementar sistemas de créditos y equivalencias que permitan y acompañen la movilidad de los/as participantes” (LEN art 48) para todo el territorio nacional, obligando a las jurisdicciones actualizar los diseños curriculares (Anexo II – Resolución CFE N° 118/10)

Pero los principios y objetivos que plantea la LEN resulta un desafío. En el Documento Base aprobado Consejo Federal de Educación en el año 2008, se plantea relacionar la educación formal y no formal para que al terminar sus estudios, quienes finalicen, puedan desarrollar nuevos aprendizajes y las instituciones puedan ofrecer educación permanente y se produzca en esos ámbitos construcción participativa del conocimiento (De la Fare, 2010 p. 11). Transformar los centros educativos en espacios donde se pueda brindar propuestas educativas más allá de la terminalidad escolar, en lugares de participación de la comunidad, requiere revisar la formación

docente, la actualización de los contenidos curriculares, las condiciones de infraestructura escolar y, sin duda, todo ello requiere de mayor presupuesto.

Desde la perspectiva de educación permanente de Sirvent y Llosa (1999) como una concepción integral de la noción de educación donde se relacionan “los universos de la escuela y del más allá de la escuela [donde] se articule los múltiples recursos educativos de una sociedad, a fin de atender la necesidad y el derecho a la educación de los grupos sociales y de los individuos a lo largo de toda la vida” (Sirvent y Llosa, 1999 p. 35), la EDJA en estos últimos años avanzó en recuperar identidad y especificidad con la promulgación de la LEN. Pero para llevar a cabo sus propósitos y objetivos, convive con el histórico enfoque de educación compensatoria que ubicó a la EDJA como una propuesta educativa escolar destinada solo a la terminalidad, en un escenario de vulneración del derecho a la educación de los sectores populares y disputas de modelos de estado.

› ***Escenario donde se desarrolla la Edja: vulneración del derecho educativo.***

María Teresa Sirvent (1992) aporta categoría conceptuales para reflexionar acerca de la relación entre oferta/demanda educativa en la EDJA, focalizó sus estudios en el desfasaje entre matrícula y población sin estudios básicos completos. Al respecto, define a la demanda potencial como a las personas mayores de 15 años y más “[...] con necesidades objetivas diversas en materia de educación de adultos, que pueden o no concretarse a través de la inserción en alguna actividad educativa [...]” (Sirvent, 1996, p. 3) y a la demanda efectiva como a las personas que, con intención de estudiar en la EDJA, se inscriben en alguna institución materializándose en matrícula (Sirvent, 1992, p. 9)

En diferentes investigaciones y estudios se abordan conclusiones comunes acerca de la oferta escolar del sistema educativo de la EDJA señalando el “[...] déficits de cobertura de la modalidad como resultado de la comparación entre los datos de matrícula de la EDJA en los últimos años y los referentes a la población que no asiste a un establecimiento educacional” (De La Fare, 2010, p. 24). En ese contexto, la EDJA constituye una deuda interna, por lo cual, cabe la pregunta acerca de que hizo o que hace el Estado, cuáles son las características de las políticas públicas y las formas de trabajo de las diferentes instituciones (Brusilovsky, Cabrera; 2006, p. 6).

A nivel nacional, el Censo del 2010 refleja que la población de 15 años y más que tiene como máximo nivel educativo el secundario incompleto, es de 12.498.131 personas, lo que representa el 42% de la población. Las brechas de terminalidad escolar aumentan en cada una de las provincias, siendo las del norte de nuestro país las más perjudicadas. En Caba, el Censo muestra que las personas mayores de 15 años analfabetas son 12.043, quienes tienen el primario incompleto 66.648 y con secundario incompleto 227.679.

En los informes de la Dirección General de Estadísticas y Censos (DGEC) del GCBA (2016) se afirma que el 25% de la personas mayores de 25 años en la CABA tienen hasta el secundario incompleto como máximo nivel educativo alcanzado. Es decir, un 1 de cada 4 personas no tiene sus estudios básicos completos mientras que el 11% de esa misma población, sólo alcanzó como máximo nivel educativo el primario incompleto (DGEC, 2016 p 2). El panorama empeora en la zona sur de la ciudad, donde habitan la mayoría de los sectores populares. En las comunas 4, 8 y 9 cerca de la mitad de personas mayores de 25 años tienen hasta el secundario incompleto como máximo nivel alcanzado. Esto es, comuna 4 el 42,8%, comuna 8 el 50,4% y comuna 9 el 41,6% (DGEC, 2016, p. 3).

Este cuadro de situación nacional y local, representa una deuda histórica en lo que refiere a la garantía del derecho a la educación: acceso, permanencia y egreso del sistema educativo obligatorio. En efecto, en el campo de la EDJA se produce una de las expresiones de mayor desigualdad educativa y si bien, se produjeron en los últimos tiempos algunos avances, sigue siendo un desafío para los Estados nacionales y jurisdiccionales garantizar el derecho a la educación a toda la población.

› ***Políticas públicas de EDPJA en CABA (2007-2021)***

Desde la promulgación de la LEN en 2006 pasaron más de 15 años, ¿qué sucedió con las políticas públicas en el campo de EDPJA en CABA? ¿Cuáles fueron sus efectos en la práctica? ¿Qué cambios y acciones se llevaron a cabo? Considero que la LEN nos desafía a pensar cuál es la capacidad de incidencia o el tipo de relación que se establece entre el Estado Nacional y las jurisdiccionales para llevar a cabo cambios de paradigmas en las políticas públicas.

Algunos antecedentes de la EDJA

A modo de introducción, vale subrayar que el sistema educativo argentino se organiza a partir de diferentes articulaciones y combinaciones propias de un sistema federal. En un informe realizado para el GCBA por Verónica Consoli (2020), afirma que para analizar la normativa local es necesario articularla con las leyes nacionales y la constitución nacional, destacando la ausencia de una ley de educación de CABA (Consoli, 2020 p. 2). Así mismo, los principios rectores de la educación en Caba figuran en su Constitución sancionada en 1996. Allí la educación debe guiarse bajo los principios de libertad, ética y solidaridad para “un desarrollo integral de las personas en una sociedad justa y democrática [a la vez que] asegura la igualdad de oportunidades y posibilidades para el acceso, permanencia, reinserción y egreso del sistema educativo...” (Consoli, 2020 p 16).

Algunos antecedentes relevantes previos al 2007 producidos en la ciudad. En 1981 se produce la primer transferencias en la educación, las escuelas primarias¹ pasan a depender de las jurisdicciones, entre las cuales, se incluyen las escuelas de la EDPJA (Belnicoff, 2011 p. 17). En 1986 se publica el boletín municipal² donde se manifiesta la aprobación del Estatuto del Docente Municipal y se definen las áreas de Educación: Inicial; Primaria; Curricular de Materias Especiales; Adulto y del Adolescente; Posprimaria y Especial y se definen los alcances y disposiciones del Área de Educación del Adulto y del Adolescente (Belnicoff, 2011, p. 19). En 1987 se aprueba el Diseño Curricular para la Educación de Adultos y se establecen tres ciclos para las escuelas de la EDPJA, dejando atrás los diseños y/o programas de la educación primaria de niños (Belnicoff, 2011, p. 17 y 18). Cuando se aprueba el Diseño Curricular³, se especifican los “núcleos problemáticos para cada ciclo” (Belnicoff, 2011 p. 211 y 212).

En el marco de la última dictadura militar donde se comenzó el proceso de descentralización y transferencia del sistema educativo, la década del 80' para la EDPJA no pasó desapercibida. Por un lado, las escuelas primarias de la modalidad pasaron a depender de los gobiernos locales y, en efecto, la EDPJA requirió de una reorganización en la jurisdicción y, por otra lado, la promulgación del estatuto docente, la constitución de la dirección de adulto y adolescente, la promulgación de un diseño curricular propio y la organización ciclada de las escuelas primarias,

¹ Decreto N° 2815-PEN-80

² Ordenanza N°40.593

³Decreto N° 6355-MCBA-87

hicieron prevalecer su carácter específico aunque fue parte de las consecuencias del sistema educativo en general, donde se comenzó la paulatina fragmentación de la oferta educativa.

Las propuestas de EDPJA en Caba

La finalidad del conjunto de propuestas educativas para la EDPJA se reflejan en los objetivos de la Dirección de Educación del Adulto y el Adolescente (DEAyA), alfabetizar y certificar la terminalidad escolar primaria de quienes tienen más de 14 años de edad y no pudieron realizarlo en tiempo y forma. En CABA hay tres propuestas principales: Programa de Alfabetización, Educación Básica y Trabajo para Jóvenes y Adultos (Paebyt), Escuelas Primarias de Adultos (Epa) y Centros Educativos del Nivel Primario (Cenp). A continuación, describiré cada una de ellas.

El PAEBYT nace del Plan Nacional de Alfabetización nacional en 1985, luego en 1994 pasó a depender del gobierno local dentro del Área de Educación de Adultos y Adolescentes (Krichesky, 2017 p 33). Cada centro educativo está formado por tres ciclos y tiene a cargo a uno o dos docentes. En el 2015 de 65 centros, en 17 se implementaron las parejas pedagógicas (Krichesky, 2017 p 40). Los centros educativos funcionan en comedores comunitarios, clubes, capillas, es decir, en diferentes tipos de instituciones alojantes. Funcionan durante la mañana y/o la tarde, 4 horas por día, excepto un día de la semana donde se desarrollan las capacitaciones en servicio, donde se reúnen todos/as los integrantes del programa. El PAEBYT se organiza a partir de una coordinación central, orientadores pedagógicos que tienen a cargo una zona específica de CABA y, cada zona, está formada por sus respectivos docentes.

La propuesta educativa del PAEBYT incluye talleres artísticos y de capacitación de oficios. Para destacar, a la particularidad de las parejas pedagógicas, su distinción radical se funda en la orientación pedagógica y el carácter “focalizado” de la propuesta:

La evaluación del Programa lo muestra como una oferta flexible, dinámica y adaptada a las necesidades de la población destinataria, particularmente eficaz para el logro de una atención territorial focalizada. Combina los postulados de la Educación Popular con las exigencias de la finalización de estudios primarios. Se ha mostrado eficiente para introducir dinámicas de captación y retención de población residente en las comunidades más marginadas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, partiendo del énfasis en metodologías pedagógicas participativas, atención a la diversidad y articulación con las organizaciones y redes locales (Decreto 227/02 Anexo I)

Los CENP surgieron en 1946 a partir de la creación de la Comisión Nacional de Alfabetización y Edificación Escolar dependiente del Consejo Nacional de Educación (Krichesky, 2017 p 45). Cada Centro Educativo está formado por tres ciclos formativos a cargo de un/a único docente, abarca 10 horas semanales y funcionan, al igual que en PAEByT, durante la mañana y tarde en diferentes organizaciones/instituciones alojantes como comedores, clubes, sindicatos, centros culturales, etc. Los CENP se despliegan en toda Caba, dependen de una única supervisión formada por un/a supervisor/a, un/a supervisor/a adjunto/a y tres directoras itinerantes.

Los EPA, en cambio, funcionan durante la noche en escuelas de nivel primario común, excepto una escuela que funciona durante los tres turnos por tener edificio propio (Krichesky, 2017 p 44). La propuesta educativa está organizada en tres ciclos, cada docente está a cargo de un ciclo formativo, abarca 10hs semanales y cuentan con diferentes cursos especiales. A su vez, cada EPA tiene un director/a y secretario/a, se distribuyen en cinco supervisiones, donde “cada una de los cuales abarca entre tres y cinco distritos escolares de la Ciudad con un universo promedio de 17 escuelas” (Krichesky, 2017 p 44).

Por otra parte, en el año 2004 se aprueba el programa denominado “Orientación y Preparación para Exámenes Libres” (OPEL) con el fin de brindar tutorías e instancias de exámenes libres (Belnicoff, 2011 p 194). La DEAyA provee un cuadernillo de actividades para trabajar con estudiantes en condiciones de obtener el título primario. En la actualidad, bajo este programa se pueden tomar exámenes durante todo el año según lo consideren los/as docentes pertenecientes a cualquiera de las tres propuestas de EDPJA. Las supervisiones (CENP y EPA) y la coordinación (PAEByT) son quienes establecen las instancias y la modalidad.

Para tener una dimensión de la incidencia de la EDPJA sobre la población adulta y joven sin sus estudios primarios completos, vale reflejar la cantidad de sedes y su respectiva matrícula. En el año 2015 cada uno de los tres dispositivos reunía: Epa 3.362 estudiantes y 82 unidades educativas; Paebyt 1.051 estudiantes y 65 sedes; y por último, Cenp 819 estudiantes y 57 sedes (Krichesky, 2018 p 9-10).

Para reflexionar acerca de las similitudes y diferencias entre los tres dispositivos, podemos decir que hay similitud entre los los CENP y PAEByT debido a que tienen a cargo un/a docente, funcionan con ciclos integrados -llamados pluriciclo- y se desarrollan durante los turnos mañana y tarde en diferentes organizaciones e instituciones. La diferencia entre ambos radica en que PAEByT se focaliza en villas y barrios populares y cuenta con el doble de carga horaria, además

de tener propuestas de talleres de oficio y de arte en algunos de sus centros. Los EPA, funcionan durante la noche en las escuelas primarias comunes, cuentan con mayor estructura administrativa y hay un docente a cargo para cada uno de los tres ciclos. Epa y Cenp funcionan bajo la Dirección Educación Primaria, mientras que Paebyt es parte de los programas Socioeducativos.

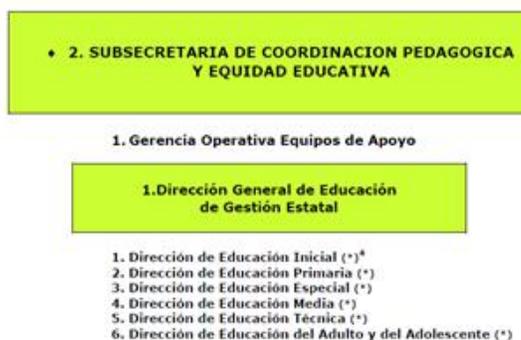
Acciones principales, objetivos y principios de EDPJA en CABA durante el periodo 2007-2021.

En este apartado la finalidad es poner de relieve las acciones, principios y objetivos de la propuesta de la EDPJA alrededor de las acciones centradas en la oferta y las acciones centradas en la demanda. Para analizar las primeras acciones tendré en cuenta el patrón organizacional (Terigi, 2008 p. 29), conformado por el currículum, la formación de base de los docentes y las características de las formas que adopta el puesto de trabajo. Para las cuestiones centradas en la demanda se trabajarán las políticas tendientes a la “inclusión” referidas a la retención, permanencia y egreso de la matrícula.

Durante el primer mandato del gobierno del PRO en la ciudad se realizó una modificación en la estructura organizativa del Ministerio de Educación. La DEAyA pasa a depender, junto a las demás modalidades y niveles, de la Subsecretaría de Inclusión Escolar y Coordinación Pedagógica (SIEyCP), bajo la Dirección General de Educación de Gestión Estatal (DGEGE) y se establecen los dos propósitos para la DEAyA: “[1] Implementar las políticas y los programas educativos destinados a garantizar la enseñanza formal obligatoria a los adultos y adolescentes de la Ciudad de Buenos Aires; [2] Supervisar el funcionamiento de las acciones pedagógicas y administrativas en las escuelas de la modalidad Adultos.” (Decreto N° 500-GCBA-08, Anexo I) En el año 2009, bajo la misma subsecretaría, se crea la Dirección General de Inclusión Educativa con la responsabilidad de generar condiciones para el “ejercicio al derecho a la educación obligatoria para niños y jóvenes que se encuentran fuera del sistema educativo y sostener la inclusión y permanencia de los alumnos” (Belnicoff, 2011 p 238-239). En el año 2010 se crea el Observatorio de Políticas Públicas con el propósito de monitorear y evaluar las políticas de inclusión educativa definiéndola como el “conjunto de procesos pedagógicos, institucionales, políticos y comunitarios que posibilitan el acceso y permanencia de los/as estudiantes dentro a mejores aprendizajes, oportunidades y servicios educativos [...]” (Belnicoff, 201, p. 76)

En el año 2018, la Subsecretaría dependiente a la DEAyA se llamaba Subsecretaría de Coordinación Pedagógica y Equidad Educativa (SCPyEE) y la novedad en ese periodo fue la creación de la “Gerencia operativa Equipos de apoyo”, con el fin de dirigir sus acciones a la población “niños, niñas, adolescentes y sus familias”, en particular, aquellas que se encuentran en situación de vulnerabilidad social (Lungarete, 2018 p.61). Es interesante destacar cómo se introdujo en este periodo una nueva lógica gubernamental, “gerencia”, entre los niveles ministeriales.

Cuadro extraído del “Informe estructura organizativa del Ministerio de Educación del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires -Actualización enero 2018 –“elaborado por la Dirección General de Planeamiento Educativo del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (DGPE/GCBA)



Teniendo en cuenta las principales acciones de las propuestas de la EDPJA centradas en la oferta: curriculum, formación de base docente y formas que adopta el puesto de trabajo, podemos destacar que en el año 2008 se firma el convenio entre ciudad y nación para el plan de Finalización de Estudios Primarios y Secundarios -FINES- (Belnicoff, 2011 p 73). Respecto a la formación y Capacitación Docente, el entonces Centro de Pedagogías de Anticipación (CEPA) había desarrollado durante en el 2010 dos cursos y durante el 2011 ocho cursos (Belnicoff, 2011 p 231-232-233). En el año 2013, dentro de los EPA 3 se llevó a cabo modificación de cursos especiales donde se realizan modificaciones de contenidos, formas y etapas de acreditación parciales (Krichesky, 2017 p 56). En el año 2019 se aprueba el Diseño Curricular para la EDPJA pero el Ministerio de Educación Nacional a partir del informe técnico y en el marco de la validación nacional de dicho diseño, sugiere realizar modificaciones y finalmente en el año 2022 se aprueba el “Diseño Curricular Modular del Nivel Primario de la Educación Permanente de Jóvenes y Adultos” (MEGCBA, 2022 p 5).

En relación a las principales acciones de las propuestas de la EDPJA centradas en la demanda según las políticas tendientes a la “inclusión”: retención, permanencia y egreso, podemos

destacar que en el año 2016 se crea el programa “Ventanilla Única” con el fin de promover la inscripción a las instituciones de la modalidad de EDJA (Krichesky, 2017 p 5). Para destacar, no hubo ninguna modificación en el programa “Becas Estudiantiles” y “becas de inclusión escolar”. Estas dos becas no contemplan a la totalidad de estudiantes de la EDPJA (Belnicoff, 2011 p 264) porque tiene como tope de edad los 40 años.

Los mayores cambios relevados hasta aquí, se dieron a nivel de la organización ministerial. Esto es, creación de subsecretarías y cambio de denominación, inauguración de un observatorio y la introducción en el organigrama de gerencias. Al respecto, cabe subrayar que en la jerarquía ministerial, están las subsecretarías, las direcciones y, por fuera de los niveles ministeriales, funcionan las gerencias dentro del rango de auditorías. Es importante mencionar que entre los propósitos de la DEAyA no figura el carácter de educación permanente, limitándose a proveer *enseñanza formal obligatoria* y a tener un rol de *supervisor del sistema*. A su vez, hay una ausencia notoria en el destino de los propósitos de los espacios ministeriales que se crearon. El sujeto educativo “adulto” no figura entre los propósitos y, así mismo, prima la lógica focalizada hacia los sectores vulnerables de la sociedad.

Respecto a las acciones centradas en la oferta, es interesante observar la escasa formación situada propuesta por la DEAyA en relación a la discusión de la LEN para promover los principios, objetivos y lineamientos curriculares que en ella figura. Así mismo, solo se registró una iniciativa referida a cambios en la propuesta curricular de los cursos especiales pero permanecieron inmutables las propuestas educativas de las tres principales propuestas: Epa, Cenp y Paebyt, según las necesidad que requiere la perspectiva del carácter de educación permanente. Recién en el año 2019 se realiza la primera publicación del nuevo diseño curricular, pudiendo aprobar en el año 2022. Por otra parte, frente a la dificultad histórica de la modalidad de achicar la brecha entre la demanda potencial y la demanda efectiva, la única acción que se relevó para promover la inscripción a las modalidad de la EDJA fue la creación de la “Ventanilla Única”, mientras que no hubo una promoción de becas estudiantiles para el conjunto de estudiantes de la EDPJA.

› **A modo de cierre**

En el fondo, la intensidad del problema de la EDJA para garantizar el derecho a la educación a toda la población, es la dinámica del avance o el retroceso por la identidad de la modalidad y la

conquista de especificidad. Lidia Rodríguez (1996) describe el escenario de la EDJA y el problema de reorientar su metodología, contenidos, objetivos y su sentido, sobre todo, por el “surgimiento de nuevos sujetos”. En el marco de una ausencia de un “proyectos de desarrollo nacional” plantea 5 problemas: atracción y retención de matrícula potencial, infantilización metodológica escasa formación específica docente, rigidez y escasa normativa y falta de articulación con el mercado de trabajo (Rodríguez, 1996 p. 80)

Considero que la LEN abre una serie de posibilidades para romper con las nociones escolarizante y compensatoria a partir de la perspectiva de educación permanente. Pero para avanzar en esta perspectiva de educación permanente, se requiere de una política de estado: un consenso generalizado entre los diferentes sectores sociales y mayor presupuesto destinado para la EDJA. En ese sentido, es evidente que no hay mecanismo de control frente al incumplimiento de la ley por parte de las jurisdicciones, ni la LEN prevé nada en relación a su incumplimiento.

En CABA, según lo expuesto en el presente trabajo, es muy amplia la diferencia entre la demanda efectiva y la demanda potencial si tenemos en cuenta los datos del Censo 2010 (cerca de 65 mil personas con primario incompleto) y los datos de la matrícula del año 2015 (cerca de 5 mil inscriptos/as). Y más allá de este escenario de vulneración del derecho educativo, no hubo una decisión política en llevar a cabo acciones tendientes a modificar sustancialmente las políticas centradas en la oferta y la demanda.

Los de los centros educativos pertenecientes a la modalidad, no sufrieron ninguna modificación y prevaleció la ausencia del debate del enfoque de educación permanente propuesto por la LEN en virtud de lo dispuesto en el artículo 46 de la LEN donde se debe “brindar posibilidades de educación a lo largo de toda la vida” (LEN art. 46).

Bibliografía

Baraldo Bet, N. (2018). La educación de adultos durante el período 1966 - 1973: entre la capacitación, la seguridad nacional y la concientización. *Revista Interamericana de Educación de Adultos*, 40, (2), 80-97

Brusilovski, S. y Cabrera, María Eugenia (2006) Educación escolar de adultos. Buenos Aires, 2006. Editorial Noveduc.

CRISAFULLI, L. (2019). “El odio como dispositivo político”; La Tinta periodismo hasta mancharse, 26 de febrero.

Dumrauf, Ana y Ithualde, Raúl Esteban (2018) "Una aproximación a la Educación Primaria de Jóvenes y Adultos en Santiago del Estero, Argentina". REVISTA INTERAMERICANA DE EDUCACIÓN DE ADULTOS ISSN 2448-7384 °Año 41, núm. 1, enero-junio, 2019. Páginas 34 a 64

Feldfeber, M. y Gluz, N. (2019). Las políticas educativas a partir del cambio de siglo: alcances y límites en la ampliación del derecho a la educación en Argentina, Estado y Políticas Públicas 13. Pp. 19-38.

Finnegan, Florencia (2012). ¿El carro antes que el caballo? Reflexiones sobre algunas demandas y condiciones en torno a la Educación de Jóvenes y Adultos". En "Educación de jóvenes y adultos. Políticas, instituciones y prácticas." Finnegan, Florencia compiladora. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Aique. Julio, 2012

GLUZ, N. (en prensa) Políticas de atención a las desigualdades y derecho a la educación en Argentina; en: ROCHEX J.Y. Approches comparées des politiques de réduction des inégalités éducatives entre la France et l'Argentine. Nouveaux enjeux pour l'étude des inégalités scolaires et pédagogiques.

Michi, Norma (2012). "Educación de adultos, educación popular, escuelas alternativas. Cinco décadas de encuentros y desencuentros". En "Educación de jóvenes y adultos. Políticas, instituciones y prácticas."

Myriam Feldfeber, Adriana Puiggrós, Susan Robertson y Miguel Duhalde (2018). "La privatización educativa en Argentina". Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina - CTERA, 2018.

Puiggrós, Adriana (2003). Que paso en la educación argentina. Breve historia desde la conquista hasta el presente. Buenos Aires. Galerna, 2019

Rodríguez, Lidia (1996) "Educación de adultos y actualidad". Revista del Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación. Facultad de Filosofía y Letras, UBA. Año 5, Mayo. Página 80-85

Sirvent, María Teresa, 1992. Políticas de ajuste y educación permanente. ¿Quiénes demandan más Educación? El caso de Argentina. Revista del Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación, 1992-11. Año 1992, número 2.

Sirvent, María Teresa y Llosa Sandra (1999). "Jovenes y adultos y educación en la Ciudad de Buenos Aires: hacia una pedagogía de la participación. Versión actualizada del artículo presentada en la Revista El Relámpago, Publicacion de Política Educativa del Foro para una pedagogía Latinoamericana, 1999.

Terigi, Flavia (2008). "Los cambios en el formato de la escuela secundaria argentina: por qué son necesarios, por qué son tan difíciles". En: Propuesta educativa, 17 (29), dossier "Reformas de la forma escolar", pp. 63-71. Junio de 2008.

Terigi, Flavia (2008). "Los cambios en el formato de la escuela secundaria argentina: por qué son necesarios, por qué son tan difíciles". En: Propuesta educativa, 17 (29), dossier "Reformas de la forma escolar", pp. 63-71. Junio de 2008

III Encuentro Latinoamericano: escenarios sociales de la educación de jóvenes y adultos en América Latina: políticas, formación y prácticas . Aníbal José Balmaceda... [et al.]. -- 1a ed. 1a ed. Tres de Febrero. Imaginante, 2019. Organización de Estados Iberoamericanos. <https://oei.int/>

Fuentes

Ley Federal de Educación

Ley N° 26.206 de Educación Nacional (2006)

"Marco legal de la educación en la argentina". Informe realizado por: Verónica Consoli en el 2020 para Ministerio de Educación del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Dirección General de Planeamiento Educativo. Proyecto de Recopilación y Reformulación de Normativa Educativa

"Educación Permanente de Jóvenes y Adultos. Marco Normativo". Ministerio de Educación Nacional. 2015.

"Informe Consolidado en torno al Marco Normativo de la Dirección de Educación del Adulto y del Adolescente". Proyecto Recopilación y Reformulación de Normativa Educativa. María Antonia Belnicoff. Coordinadora: Susana Xifra. Equipo: Felipe De Carli, Gisela Rotstein, Verónica Cónsoli, Susana Lungarete, Mariela Arroyo, María Antonia Belnicoff, Emilce Geoghegan, Valentina Tenti.. GCBA- Dirección General de Planeamiento Educativo. Buenos Aires, 2011.

"Informe estructura organizativa del Ministerio de Educación del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires - Actualización Enero 2018 -". Subsecretaría de Planeamiento e Innovación Educativa, Dirección General de Planeamiento Educativo del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Proyecto recopilación y reformulación de normativa educativa. Dra. Susana Lungarete. Proyecto Recopilación y Reformulación de Normativa Educativa: Gisela Rotstein, Verónica Consoli, Susana Lungarete, Mariela Arroyo, María Antonia Belnicoff, Valentina Tenti Y Tatiana Corvalán. Coordinación Susana Xifra

De la Fare, M. (2010). "Investigaciones y estudios en torno a la Educación de Jóvenes y Adultos en Argentina: estado del conocimiento". Serie Informes de Investigación N° 3. Buenos Aires: Área de Investigación y Evaluación de Programas. DiNIECE. Ministerio de Educación de la Nación. Agosto, 2010.

DGEC. (2016). *Principales indicadores educativos*. Dirección General de Estadísticas y Censos, Buenos Aires. Informe de resultados 1060.

Informe de Investigación Educación primaria para jóvenes y adultos en la Ciudad de Buenos Aires 2005 – 2015. Aproximaciones macro políticas y micro institucionales. Mayo 2017. GCBA, Unidad de Evaluación Integral de la

Calidad y Equidad Educativa. Coordinadora General de Investigación Educativa: Valeria Dabenigno. Autores Marcelo Krichesky (Coordinador), Mariana Dosso, Marcela Greco, Mariela Hernández, Valeria Saguier. Colaborador: Pablo Del Monte.

Educación Primaria para Jóvenes y Adultos, vulnerabilidad social, trayectorias e instituciones. Perspectivas de directivos y docentes de la Ciudad de Buenos Aires. Agosto de 2018. GCBA, Unidad de Evaluación Integral de la Calidad y Equidad Educativa. Coordinador General de Investigación Educativa, Juan Martín Bustos. Autores, Marcelo Krichesky (Coord.), Pablo del Monte, Marcela Greco, Valeria Saguier y Silvana Tissera.

Diseño Curricular Modular del Nivel Primario de la Educación Permanente de Jóvenes y Adultos / 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Ministerio de Educación del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2022

Documento de trabajo. Demanda de asistencia a la educación primaria y / o secundaria en Educación para Jóvenes y Adultos. Unidad de Evaluación Integral de la Calidad y Equidad Educativa. Autores: Marcelo Krichesky (coord.), Marcela Greco y Pablo del Monte. Caba, 2017.