



Praxis Educativa (Arg)  
ISSN: 0328-9702  
ISSN: 2313-934X  
iceii@humanas.unlpam.edu.ar  
Universidad Nacional de La Pampa  
Argentina

# Educación Secundaria de Adultos en Argentina: un estudio de las transformaciones curriculares

Donvito, Ángel; Otero, María Rita

Educación Secundaria de Adultos en Argentina: un estudio de las transformaciones curriculares

Praxis Educativa (Arg), vol. 24, núm. 1, 2020

Universidad Nacional de La Pampa, Argentina

Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=153162923022>

DOI: <https://doi.org/10.19137/praxiseducativa-2020-240104>



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional.

## Educación Secundaria de Adultos en Argentina: un estudio de las transformaciones curriculares

*Adult Secondary Education in Argentina: a study of curricular transformations*

*Educação Secundária de Adultos na Argentina: um estudo das transformações curriculares*

Ángel Donvito

Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos

Aires (UNICEN), Argentina

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas

(CONICET), Argentina

adonvito@exa.unicen.edu.ar

 <http://orcid.org/0000-0002-9404-501X>

DOI: <https://doi.org/10.19137/praxiseducativa-2020-240104>

Redalyc: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=153162923022>

id=153162923022

María Rita Otero

Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos

Aires (UNICEN), Argentina

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas

(CONICET), Argentina

rotero@exa.unicen.edu.ar

Recepción: 28 Agosto 2019

Corregido: 10 Septiembre 2019

Aprobación: 10 Octubre 2019

### RESUMEN:

En este trabajo se analizan las transformaciones curriculares de la Educación Secundaria de Adultos (ESA) en Argentina, desde 1968. Se realiza un análisis documental de (N=32) textos oficiales del Ministerio de Educación y una categorización inductiva de tales documentos. El análisis permite identificar y describir 4 etapas caracterizadas por fuertes cambios políticos, sociales y económicos. En cada etapa, se describen los objetivos institucionales de la ESA, la población a la que está dirigida, el contexto socio-económico, y las diferencias con las demás etapas. Los resultados indican que, en su origen, la ESA proponía la formación integral al adulto a partir del análisis de sus necesidades. Las transformaciones curriculares, producto de leyes como la de reforma del estado, la de transferencia de los servicios educativos a las jurisdicciones y la Ley de Educación Nacional, condujeron a la ESA a asumir nuevas responsabilidades alejadas de los fines por la que fue creada.

**PALABRAS CLAVE:** Educación de Adultos, Educación secundaria, Currículo, Transformaciones curriculares.

### ABSTRACT:

This paper analyzes the curricular transformations of the Adult Secondary Education (ASE) in Argentina, from 1968 to the present. A documentary analysis of (N = 32) official texts provided by the Ministry of Education and an inductive characterization is carried out, allowing the identification and description of four stages characterized by strong political, social and economic changes. Each stage describes the ESA's institutional objectives, the target population, the social and economic context, and its differences with other stages. The results indicate that at the beginning (stage 1), ASE was proposed to develop comprehensive adult education, based on the analysis of the adult students' needs. Curricular transformations, as a result of laws such as state reform and the transfer of education services to jurisdictions and the National Education Law, led the ASE to assume new responsibilities away from the purposes which it was created for.

**KEYWORDS:** Adult education, Secondary education, Curriculum, Curricular transformations.

### RESUMO:

Este artigo analisa as transformações curriculares no Ensino Secundária de Adultos (ESA) na Argentina desde 1968. Realiza-se uma análise documental de (N = 32) textos oficiais obtidos do Ministério da Educação. É realizada uma categorização indutiva dos documentos que identifica e descreve 4 etapas caracterizados por fortes mudanças políticas, sociais e econômicas. Em cada

etapa definem-se os objetivos institucionais da ESA, a população para a qual ela é direcionada, o contexto socioeconômico e as diferenças com as outras etapas. Os resultados indicam que, na sua origem (estágio 1), o ESA propôs treinamento integral para adultos com base na análise de suas necessidades. As transformações curriculares, produto de leis como a de reforma do estado, a de transferência dos serviços educacionais às jurisdições e a Lei de Educação Nacional, levam a ESA a assumir novas responsabilidades longe dos fins para os quais foi criada.

**PALAVRAS-CHAVE:** Educação de adultos, Educação secundária, Currículo, Transformações curriculares.

## 1. INTRODUCCIÓN

Este trabajo es parte de una investigación más general, alrededor de la pregunta: ¿qué matemática enseñar en la Educación Secundaria de Adultos (ESA)? Tanto la ESA como la Matemática que se enseña en ella responden a condiciones particulares de la sociedad en el momento en el que fueron pensadas, y que luego han sido afectadas por los cambios que dicha sociedad atravesaba. Los saberes matemáticos, como los de cualquier otra disciplina, son incorporados o excluidos del currículo por influencia del contexto social, político, económico, etc. Para comprender la difusión, o no difusión, del conocimiento propuesto para enseñar es necesario analizar el contexto en el que se ha desarrollado el currículo actual, y las transformaciones respecto a sus versiones anteriores. Los resultados que se presentan en este trabajo corresponden al análisis de los documentos curriculares realizado en el marco de una tesis doctoral (Donvito, 2018 a) y se complementa con los resultados presentados en artículos publicados (Donvito, Otero y Fanaro, 2017; Donvito, Fanaro y Otero, 2017; Donvito, 2018b).

En Argentina, el Ministerio de Educación de la Nación (2012) ha registrado y documentado las propuestas curriculares de la ESA vigentes, afirmando que la reconstrucción del mapa curricular actual de la ESA presenta una alta complejidad. Esto se debe a que, en la actualidad, coexisten diseños curriculares con vigencias jurisdiccionales en cada una de las 23 provincias (y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires), con otras de vigencia nacional. Incluso, se detecta que, en algunas provincias, continúan funcionando planes de estudios propuestos hace más de 40 años. La Tabla 1 muestra que tres jurisdicciones utilizan, entre otras, normativas nacionales de la década del 70 (3052/72; 853/74), once jurisdicciones utilizan normativas de la década del 80 (206/83), y siete jurisdicciones utilizan una de la década del 90 (105/99).

| <i>Normativa Nacional que agrupa</i>    | <i>Jurisdicciones</i>                                                                                                                                              |
|-----------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 3052/72 (Bla)                           | Santa Fe                                                                                                                                                           |
| 853/74 (Escuelas de Comercio nocturnas) | Neuquén - Entre Ríos                                                                                                                                               |
| 206/83 (Cens)                           | Neuquén - Misiones - Chaco - Formosa - Corrientes - San Juan - Río Negro - Tierra del Fuego - Ciudad de Buenos Aires - Córdoba - Jujuy - Provincia de Buenos Aires |
| 105/99 (transf post Ley Federal)        | San Luis - La Pampa - La Rioja - Tucumán - Catamarca - Santa Cruz - Chubut                                                                                         |

TABLA 1  
Normativas nacionales en las distintas jurisdicciones  
Fuente: Ministerio de Educación de la Nación (2012)

Un diseño curricular no es solo el resultado de los efectos traspositivos recientes, sino de todos aquellos que los han ido modificando desde su génesis, e incluso son el resultado de transformaciones curriculares originadas bajo condiciones históricas que ya no tienen vigencia. Esta consideración introduce la necesidad de realizar un análisis de los documentos curriculares históricos a fin de relevar dichas condiciones y analizar en qué medida responde a las necesidades actuales del sector poblacional hacia el cual se orienta. Así, las preguntas que orientan esta investigación son: ¿cuáles son las principales características que definen a los distintos currículos históricos de la ESA en Argentina desde su origen a la actualidad?, ¿qué hechos sociales, políticos o económicos se relacionan con cambios significativos en los distintos currículos de la ESA? y ¿cuáles son los principales avances y retrocesos que estos cambios generan en el currículo de la ESA?

Para responder las preguntas mencionadas, en este trabajo se analizan los documentos que sientan las bases de las distintas actualizaciones del currículo de la ESA, así como de las resoluciones que lo ponen en funcionamiento y las consideraciones políticas, económicas y sociales que lo determinan. Se analizan, también, los textos ministeriales sobre enseñanza de la matemática en el nivel de la educación de adultos, las bibliografías propuestas e informes redactados, tanto por distintos organismos del Estado como por organismos internacionales.

## 2. METODOLOGÍA

La metodología de la investigación es de corte cualitativo, exploratoria y descriptiva (Hernández Sampieri, Fernández Collado y Baptista Lucio, 2014). Se pretende explorar y describir, a partir de los documentos oficiales del Estado y de otros organismos afines, las características de los diseños curriculares históricos para la ESA en Argentina. Se trata de una investigación bibliográfica, en la cual se realiza un análisis documental.

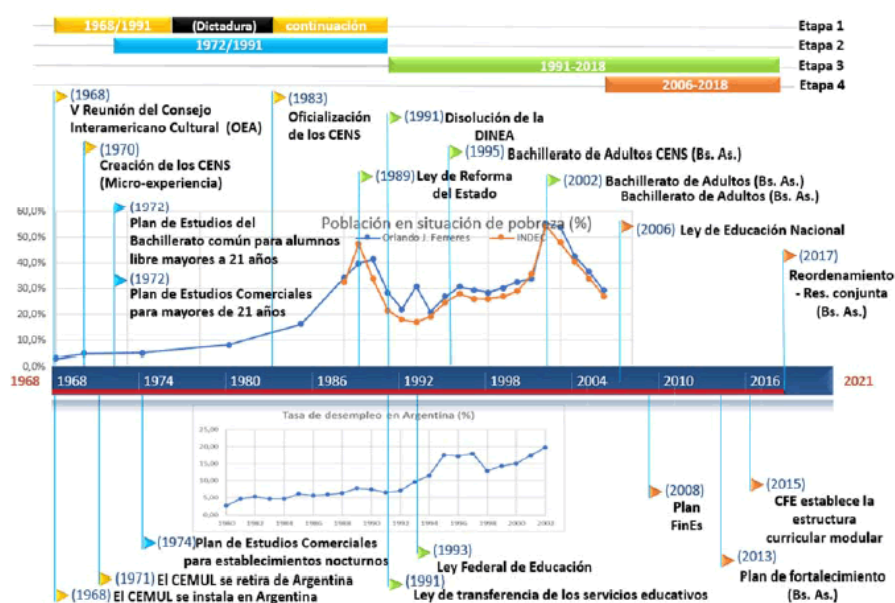
La técnica del análisis documental proviene de las de las ciencias sociales. Consiste en reunir, seleccionar y analizar datos que están en forma de documentos producidos por distintos entes de la sociedad, para estudiar un fenómeno determinado. Los documentos son un soporte material de hechos, fenómenos y manifestaciones de la realidad social. En particular, los documentos que interesan en esta investigación son de tipo institucional. El análisis permite conocer aspectos históricos, contextuales (demográficos, situacionales, etc.), normativos, organizacionales, institucionales, de opinión pública, entre otros, relacionados con el tema de investigación (Valles, 1997). Los documentos de este estudio fueron compilados desde fuentes oficiales del estado, provistos de manera digital a partir del Repositorio Institucional del Ministerio de Educación de la Nación y de la Biblioteca Nacional de Maestros. Ambos repositorios conforman el índice completo de los documentos del Estado con más de 37.000 recursos disponibles en línea y 222.000 en las salas de lectura.

Durante la exploración de los recursos oficiales se compilaron N=32 documentos vinculados a la ESA. Sobre estos, se realizó una categorización inductiva atendiendo a criterios de relevancia, exclusividad, complementariedad, especificidad y exhaustividad (Romero, 2005). La categorización permitió identificar cuatro etapas enmarcadas por hechos históricos que podrían considerarse como los principales condicionantes de las transformaciones curriculares de la ESA. Las etapas mencionadas abarcan desde el origen de la educación secundaria de adultos en Argentina en 1968, hasta principios del corriente año (2018). Se presenta, en este trabajo, una breve descripción cada una de las cuatro etapas, identificando los documentos que se corresponden a cada una y analizando, a través de su contenido, el conjunto de condiciones y restricciones que inciden sobre en la conformación de los currículos de la ESA.

Una consideración importante es que, por tratarse de un periodo de más de 50 años, algunas definiciones institucionales han ido variando recurrentemente. La definición de adulto que la ESA asume no se relaciona con aquellas provenientes de la psicología, sociología o biología. El principal factor que utiliza la ESA para considerar a una persona adulta es la edad, que a lo largo del tiempo se ha ido reduciendo de 21 a 18 y, finalmente, a 15 años. Un factor secundario ha sido la certificación laboral, que introdujo en primera instancia una excepción a la regla de la edad, pero que luego de la última etapa ya no tiene vigencia. En este trabajo, se utiliza el término ESA de modo general, para referirse a todas aquellas ofertas educativas dirigidas al nivel secundario de educación de adultos, más allá de la definición de adulto que considere y de los nombres temporales que, a nivel institucional, han ido adoptado al incorporar términos como “jóvenes” y “permanente”: ESA, ESJyA, EPJA, etc.

### 3. ANÁLISIS DE DATOS

Se presenta, a continuación, cada una de las cuatro etapas mencionadas, identificando los documentos que se corresponden a cada una y analizando, a través de su contenido, el conjunto de condiciones que caracterizan a la ESA en los distintos momentos históricos. A modo de sintetizar el contexto temporal de las etapas y de algunos documentos que son clave para entender las transformaciones de la ESA, se presenta una línea de tiempo (Esquema Esquema 1). En el extremo superior, se observan las cuatro etapas identificadas en barras horizontales. Los sucesos más importantes se presentan en forma de “banderines” con el color correspondiente a cada etapa. También se encuentran dos gráficos correspondientes al porcentaje de la población en situación de pobreza y al del desempleo. El efecto de cada uno de ellos será descripto oportunamente durante el análisis.



ESQUEMA 1  
Línea de tiempo.

#### 3.1. Etapa 1: educación secundaria de adultos con lineamientos multinacionales

En esta etapa, se identifican a los primeros documentos para educación secundaria de adultos (Tabla 2). Estos provienen de lineamientos multinacionales, es decir, de organizaciones formadas por profesionales de distintos países, cuyo objetivo era desarrollar en Argentina planes experimentales de educación de adultos.

Tabla 2

| Doc.No. | Referencia                                                                                                    |
|---------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| D1      | CEMUL. (1971a). Plan Experimental Multinacional de Educación de Adultos. Buenos Aires.                        |
| D2      | CEMUL. (1971b). Centros Educativos de Nivel Secundario.                                                       |
| D3      | Ministerio de Cultura y Educación. (1970). Resolución N°1316/70.                                              |
| D4      | DINEA. (1971). Centros Educativos de Nivel Secundario. Área Cosmología. Contenidos.                           |
| D5      | Ministerio de Educación. (1983). Centros Educativos de Nivel Secundario. Plan de Estudios. Resolución 206/83. |

*Documentos correspondientes a la etapa 1*

En 1968, en la V Reunión del Consejo Interamericano Cultural de la Organización de los Estados Americanos (OEA), se concede *alta prioridad* a la educación de adultos. Aquí, a partir de los proyectos presentados por Argentina, Paraguay, República Dominicana y Venezuela, se origina el *Proyecto Multinacional de Educación de Adultos*. Este proyecto tiene por objetivo promover la participación de profesionales de distintos países para desarrollar planes experimentales de educación de adultos, capacitar personal profesional para los programas y producir material didáctico. Así, se establece en Argentina, con duración de tres años, el Centro Multinacional de Educación de Adultos (CEMUL). Desde 1968 hasta 1971, la CEMUL trabaja de manera conjunta con la Dirección Nacional de Educación del Adulto (DINEA) para elaborar un currículo para el nivel secundario. Estas organizaciones realizan diferentes actividades para analizar qué componentes deberían formar parte del currículo de la ESA. Entre esas actividades, se destaca la observación de centros educativos para adultos (de nivel primario), visitas a gremios, sindicatos laborales y empresas, y algunos ministerios vinculados al Bienestar social y a la vivienda. Se intenta, de esta manera, considerar a la educación del adulto como un *proceso integral, atento a los requerimientos totales del ser humano y de su comunidad que, a su vez, lo justifica como tal* (CEMUL, 1971a, p.10). En esta dirección, se relevan las motivaciones que los adultos tendrían por estudiar en la ESA y luego, en base a ellas, se proponen lineamientos para la estructura curricular.

La DINEA junto con el CEMUL diseñaron un currículo para la ESA, a partir del análisis de los requerimientos sociales y culturales del sector poblacional compuesto por aquellos adultos que no habrían alcanzado el nivel medio. En 1970, luego de dos años de trabajo, el Ministerio de Cultura y Educación autoriza a la DINEA la aplicación y seguimiento del plan de estudios en carácter de *microexperiencia* (Ministerio de Cultura y Educación, 1970). Algunas de las características principales del plan propuesto consisten en:

- # La transformación de las escuelas en complejos funcionales educativos para adultos. En estos términos, se crearon los Centros Educativos de Nivel Secundario (CENS). Sin embargo, los CENS no funcionarían solamente en edificios escolares, sino también en empresas, sindicatos, fábricas, comisarías, hospitales, iglesias católicas, espacios cedidos por los municipios, sociedades fomentos y clubes. Se propone utilizar los espacios que responden a la vida cotidiana de los adultos.

- # La supresión de las materias o disciplinas. En su remplazo, se establecieron áreas de conocimientos que apuntan al autoconocimiento del adulto y de su realidad como tal, a la solución de sus problemas y a mejorar su desenvolvimiento en los distintos ámbitos en los cuales actúa.

- # La consideración de los conocimientos del alumno como punto de partida para el proceso de aprendizaje. En este sentido, el docente tenía la libertad de distribuir los contenidos mínimos en los tres años, conforme a las capacidades del grupo, y a una flexibilidad, que permitiera adecuarse a las motivaciones de estos.

- # Para acceder a los estudios de nivel secundario, el ingresante debía haber aprobado el nivel primario, tener la *edad mínima de 21 años* y desarrollarse en una actividad laboral.

Con respecto a la ESA como institución, sus objetivos son los siguientes:

Ofrecer al adulto una nueva oportunidad de estudios de nivel secundario. Posibilitar al adulto la elaboración de una interpretación positiva y coherente de sí mismo y de contexto socio económico y cultural a que pertenece y de sus interrelaciones, para que asuma sus responsabilidades con la comunidad nacional. Mejorar la capacitación profesional del hombre que trabaja. Ofrecer al adulto una estructura docente funcional que se adecue tanto a sus particulares características psicológicas como a las exigencias académicas del nivel secundario. Posibilitar al adulto acceso a estudios superiores mediante un examen final de madurez. (CEMUL, 1971b, p.4)

La ESA, así concebida, debía ofrecer la oportunidad de finalizar los estudios secundarios a partir de una enseñanza que considerase las características psicológicas de los adultos, a la vez que las exigencias del nivel medio. Debía ayudar a revalorizar el autoconcepto de sus estudiantes y de su contexto económico, social y cultural, capacitarlos en lo laboral, y brindarles posibilidades de acceder a estudios superiores. Para esta última tarea, sería necesario un paso más. Los adultos egresados de la ESA que quisieran realizar estudios superiores debían rendir un examen final, arriba mencionado como *de madurez*, que sería reglamentado por el Ministerio de Cultura y Educación (CEMUL, 1971b, p.8). Esta actitud de control y el extraño nombre con

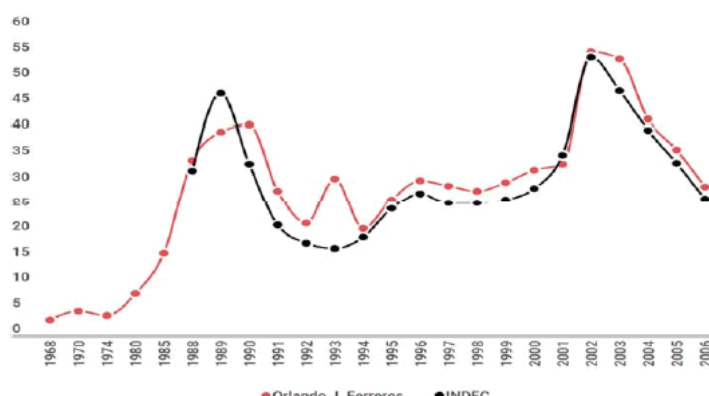
el que se califica al examen, “*examen final de madurez*”, evidencia una actitud paternalista y sugiere que, desde el nivel ministerial, se establece de hecho una distancia importante entre la educación secundaria común y la ESA en esta etapa.

La estructura curricular del plan de estudios, en pos de atender a los objetivos propuestos, presenta la, por entonces “novedosa”, propuesta de suprimir el estudio por disciplinas, dividiéndose en áreas de conocimientos: *Cosmología*: donde se estudia al hombre en relación a la interpretación de la naturaleza; *De las Ciencias Sociales*: donde se estudia al hombre en su contexto social; *De la Comunicación*: donde se estudia al hombre y su expresión en términos de lenguaje y estética; Profesional: donde se estudia al hombre y su perfeccionamiento técnico (Ministerio de Cultura y Educación, 1970, p.5-6). En esta época y en esta estructura curricular, la matemática escolar propuesta para estudiar en la ESA no aparece como un objeto de estudio “per se”, sino más bien como conocimiento mixto. En efecto, las matemáticas se estudian dentro del área cosmología, por su utilidad para la interpretación de los fenómenos naturales.

Al finalizar su plazo de trabajo, el CEMUL se retira del país en 1971. La DINEA continuaría su labor de supervisión y evaluación del plan de estudios, que hasta ese entonces tenía el carácter de micro experiencia. Sin embargo, no es hasta 1983 que el Ministerio de Educación aprobó efectivamente el plan de estudios y reglamento del CENS, dependiente de la DINEA. Una de las causas de los 12 años de demora en la oficialización del CENS fue la dictadura militar de 1976, período en el que se “interrumpieron las experiencias educativas de Educación Popular y se deterioraron en general la educación formal y no formal de jóvenes y adultos” (DINIECE, 2010, p.31).

En el retorno a la democracia acaecido en 1983, el *nuevo plan de estudios* propuesto por la DINEA en la Resolución 206/1983 (D5) posee, en esencia, las características principales de su versión anterior en cuanto a objetivos generales, institucionales y contenidos matemáticos. Las principales diferencias se fundamentan en la necesidad de adecuar la estructura y currículo del plan al avance tecnológico y a la continua capacitación del hombre. Estas diferencias se basarían en experiencias concretas observadas en el medio sociocultural y económico en el que se desenvuelven los potenciales alumnos. Se advierte un mayor énfasis en mejorar el perfil del egresado hacia la capacitación profesional y la posibilidad de acceder a estudios superiores y universitarios. Para esto, se produce un incremento en la cantidad de horas cátedras destinadas al *área profesional*. Se agregan las modalidades profesionales y, a partir de ellas, se establecen disciplinas a cursar para obtener el título de “Perito Especializado” —anteriormente el certificado expedido por los CENS era Perito Comercial—. En este nuevo plan, el adulto puede optar por 24 especializaciones, que aspiran a mejorar el perfil profesional del egresado, entre ellas: Perito en Recursos Naturales, Perito en electricidad y mecánica, Perito en Biología, etc. Otra característica importante es que, en este nuevo plan, se reduce la edad mínima para ingresar a 18 años. Aquí se presenta la primera diferenciación sobre la concepción del adulto que, en la década anterior, estaba demarcada por un mínimo de 21 años.

Estas modificaciones, hacia una supuesta formación profesional y preparación laboral de los adultos y el descenso de la edad para ingresar a la ESA, puede interpretarse a la luz de los indicadores de pobreza en Argentina. El Gráfico 1 presenta el porcentaje de argentinos debajo de la línea de pobreza desde 1968 hasta 2009 según datos de la consultora Orlando J. Ferreres y desde 1988 según datos ofrecidos por el INDEC.


**GRAFICO1**

Evolución de la población en situación de pobreza

Fuente: consultora Orlando J. Ferreres e Instituto Nacional de Estadística y Censos

En el Gráfico 1, se observa cómo, al momento de oficialización del plan de estudios y reglamento del CENS (1983), el índice de pobreza estaba en aumento, alcanzando valores hasta entonces inestimables, en comparación con el contexto de su propuesta original en 1968-1971, donde este valor era apenas del 3%. Como se mostrará a lo largo de las siguientes etapas, el contexto social, particularmente vinculado al aumento de la pobreza y del desempleo, permite interpretar las modificaciones curriculares de la ESA.

### 3.2. Etapa 2: educación secundaria de adultos con lineamientos nacionales.

En esta etapa, se identifican documentos para educación secundaria de adultos, originados en lineamientos nacionales (Tabla 3). Aquí, la oferta educativa para el nivel medio de adultos es propuesta por la Dirección Nacional de Educación Media y Superior (DNEMyS), es decir, ya no por la Dirección Nacional de Educación del Adulto (DINEA).

**Tabla 3**

| Doc. No. | Referencia                                                                                                                            |
|----------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| D6       | Ministerio de Cultura y Educación. (1972). Plan de Estudios del Bachillerato común para alumnos libre mayores a 21 años. Res. 3052/72 |
| D7       | Ministerio de Cultura y Educación. (1972). Plan de Estudios Comerciales para mayores de 21 años. Res. 1756/72                         |
| D8       | Ministerio de Cultura y Educación. (1974). Plan de Estudios Comerciales para establecimientos nocturnos. Decreto 853/74               |
| D9       | Ministerio de Cultura y Educación. (1975). Planes de Estudio para la Enseñanza Media.                                                 |

#### *Documentos correspondientes a la etapa 2*

La DNEMyS propone tres planes de estudios que devienen de aquellos ofrecidos a adolescentes: D6, D7 y D8. Estos se implementan en la década del 70 en carácter experimental, aunque D6 y D8 todavía siguen vigentes, en la actualidad, en algunas provincias. El documento D9 es una publicación ministerial que resume todas las modalidades educativas ofrecidas por la dirección mencionada, incluidas las propuestas para adultos.

Tanto el Plan de estudios del Bachillerato común para alumnos libres mayores de 21 años (D6) como el Plan de Estudios Comerciales para mayores de 21 años (D7) surgen en 1972 con base en las mismas consideraciones. Por un lado, las dificultades de los adultos no escolarizados para acceder a posiciones laborales de mayor jerarquía y, por otro, que los adultos tienen complicaciones para cursar el nivel medio como alumnos regulares. El Plan de Estudios Comerciales para establecimientos nocturnos (D8) es similar al Comercial para adultos en la duración, en la cantidad de horas semanales, en los contenidos y en el régimen

de equivalencias. Las diferencias radican en la edad de ingreso (18 años o 15 con certificación laboral) y en que este plan puede ser adoptado por institutos privados incorporados a la enseñanza oficial.

Estos planes de estudios se presentan como algo totalmente independiente de los trabajos desarrollados por la DINEA y el CEMUL, de sus relevamientos y de todos los informes elevados.

Aquí, el objetivo es ayudar al adulto a finalizar sus estudios de nivel medio, inconclusos en el Bachillerato o en la Escuela de Comercio. Para este fin, el ministerio encomienda a la DNEMyS (en lugar de a la DINEA) la creación de los planes de estudios. Podría decirse que, en esta instancia, la educación secundaria de adultos pierde la especificidad que tenía y aparece como una declinación o versión resumida del secundario común. Aquí no se pretende dar una enseñanza específica a las necesidades de la vida adulta, sino facilitar la finalización del secundario a quienes no pueden cursarlo como alumno regular. Entre las características más importantes de los planes de estudios se destaca:

- # La reducción en tiempo y contenidos del secundario común.

- # El desarrollo de un régimen de correlación por asignaturas de los 5 años de secundaria a tres ciclos en el caso del Bachillerato común para Adultos y a 4 años en los planes comerciales para adultos y nocturno.

- # La edad como requisito: 21 años, excepto en el comercial nocturno: 18 años o 15 con certificación laboral.

Con respecto a las características particulares del Bachillerato común para alumnos libres se destaca:

- # El desarrollo de lineamientos para el estudio y la preparación de exámenes.

- # El desarrollo de una tabla de contenidos exhaustivo por cada una de las asignaturas. En esta etapa, la ESA ya no tiene como objetivo la formación integral del adulto, sino la aprobación de las asignaturas del secundario común.

### 3.3. Etapa 3: educación secundaria de adultos con lineamientos jurisdiccionales

En esta etapa, se agrupan los documentos para educación secundaria de adultos posteriores a la implementación de la Ley N°24.049. Esta ley transfirió los servicios educativos a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) obedeciendo más a motivos económicos, como reducir el déficit del Estado Nacional, que educativos. Cabe aclarar que se transfirieron los servicios, pero no los recursos económicos, lo cual profundizó las diferencias entre las provincias “ricas” y las “pobres”. Los documentos involucrados en esta etapa son (Tabla 4):

**Tabla 4**

| Doc. No. | Referencia                                                                                                                                                                                                                                                      |
|----------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| D10      | Ministerio de Educación de la Nación. (2012). Estructura y diseño curricular de la educación secundaria de la Educación Permanente de Jóvenes y Adultos. 1a ed., CABA.                                                                                          |
| D11      | Ley Federal de Educación N° 24.195.                                                                                                                                                                                                                             |
| D12      | Ley de Reforma del Estado N°23.696.                                                                                                                                                                                                                             |
| D13      | Ministerio de Cultura y Educación. (1992). Plan Nacional de Educación a Distancias. Bachillerato de Adultos a Distancia. Res.1026/92                                                                                                                            |
| D14      | Consejo Federal de Cultura y Educación. (1999a). Resolución 97/99. Documentos para la Concertación Serie A, N°21. Borrador de Acuerdo Marco para la Educación de Jóvenes y Adultos Concebida como Educación durante Toda la Vida. Habilitado para la discusión. |
| D15      | Consejo Federal de Cultura y Educación. (1999b). Resolución 105/99. Principios y criterios generales para la educación de jóvenes y adultos.                                                                                                                    |
| D16      | DGCyE. (1995). Resolución 6321/95. Aprobación del Plan de Estudios Provincial: Bachillerato de Adultos CENS                                                                                                                                                     |
| D17      | Poder Ejecutivo de la Provincia de Buenos Aires. (1973). Decreto N° 4626/73. Creación de la Dirección Provincial de la Educación del Adulto                                                                                                                     |
| D18      | DGCyE. (2002). Resolución 1121/02. Plan de Estudios para el Bachillerato de adultos dependiente de la Dirección de Educación Media, Técnica y Agraria.                                                                                                          |

### Documentos correspondientes a la etapa 3

*En la década de los años 90, la sanción de la ley de transferencia de servicios educativos nacionales a las provincias (1992) culminó con el proceso de descentralización administrativa de todo el sistema educativo nacional, incluidas las ofertas de educación de jóvenes y adultos. Una de las consecuencias de la transferencia fue la disolución de la Dirección Nacional de Educación del Adulto (DiNEA) y la consecuente ausencia de un organismo que coordinara al conjunto de las ofertas ahora provinciales, prevaleciendo diferentes estructuras ministeriales entre las provincias. (Schoo, Sinisi y Montesinos, 2010, p.3)*

En esta etapa, suceden dos hechos que dificultan el análisis de la educación media de adultos en la Argentina. Por un lado, la descentralización de los servicios educativos, delegando a las 23 provincias y a CABA el desarrollo de Planes de Estudios y programas jurisdiccionales. Por otro lado, aunque los planes de estudios Nacionales de la ESA seguirían en vigencia, se disolvería la única dirección nacional especializada en Educación de Adultos, la DINEA. Es decir, ya no habría un organismo nacional que realice un seguimiento, evaluación y actualización de sus programas y planes de estudios.

De esta manera, cada jurisdicción podría desarrollar su propio currículo para la educación secundaria de adultos, obteniendo planes de estudio cada vez más heterogéneos entre sí. A su vez, cada jurisdicción podría adoptar y mantener en vigencia los planes de adultos nacionales, o considerar parte de ellos, o modificarlos. Esto dificultaría la realización de un seguimiento de todas las propuestas para educación secundaria de adultos, desde esta etapa en adelante.

Actualmente, coexisten un conjunto de normativas tanto de nivel nacional, como de las distintas jurisdicciones (Ministerio de Educación de la Nación, 2012). Si bien se percibe un conjunto de regularidades entre los currículos, debido a que se han configurado las normativas actuales sobre otras anteriores, también existen diferencias. Entre los diseños curriculares de las distintas jurisdicciones se pueden encontrar variaciones en: las asignaturas, la orientación, la cantidad de horas, objetivos específicos, el carácter presencial, semipresencial o a distancia, etc. Con respecto a las regulaciones curriculares vigentes del nivel medio de educación de jóvenes y adultos, el documento citado, releva: 5 regulaciones de nivel nacional con carácter presencial; 32 normativas de regulaciones de carácter presencial, en las distintas jurisdicciones; 1 normativa semipresencial nacional: el plan FinEs (en 10 provincias); 37 normativas de regulaciones de educación semipresencial o a distancia. Cabe destacar que, mientras que la educación a distancia de jóvenes y adultos se rige por regulaciones posteriores al año 2000, la educación de carácter presencial no se encuentra tan actualizada como se mostró en la Tabla 1.

La descentralización de los servicios educativos y la disolución de la DINEA provocaron un retroceso en la conformación de una enseñanza de nivel medio específica para adultos. Suponemos que esto se debe, fundamentalmente, a que la descentralización traspasó a cada provincia los problemas, los estudiantes y los docentes, pero no los recursos económicos para afrontarlos, dejando en una situación de mayor vulnerabilidad a las provincias más pobres. Por su parte, tampoco hay evidencia, hasta hoy, de relevamientos a nivel nacional como aquel que la DINEA y el CEMUL llevaron a cabo en 1968 para conocer las singularidades de la población a la que dirigirán sus planes de estudios.

Otro efecto que ha jugado en contra a la percepción social de la educación secundaria de jóvenes y adultos tiene lugar en 1993, a partir de la Ley Federal de Educación (LFE) N° 24.195 (D11). En esta ley, se establecen los principios generales y la estructura del sistema educativo a nivel nacional. Aquí, se incluye a la educación de jóvenes y adultos dentro del Capítulo VII (de Regímenes Especiales): al igual que la educación especial y la artística. Según Schoo, Sinisi y Montesinos (2010) tratar de esta manera a la educación de adultos no solo fue escaso, sino que se enmarcó en el enfoque compensatorio, que le quitó jerarquía y especificidad, prevaleciendo objetivos de preparación para el trabajo antes que una formación general y ciudadana, y careciendo de lineamientos básicos que promovieran la organización de espacios institucionales específicos.

El carácter compensatorio de la ESA y la hegemonía del enfoque laboral sobre la formación integral del adulto tienen su fundamentación en el contexto económico y laboral de la década del 90, principalmente sobre el crecimiento del desempleo (Gráfico 2). La Ley de Reforma del Estado N° 23.696 (D12) autoriza al presidente a proceder con la privatización de un gran número de empresas estatales y a la fusión y disolución de diversos entes públicos. Esto trajo consigo una ola de despidos en masa y de los llamados *retiros voluntarios* en la administración pública, que fueron entendidos como despidos encubiertos. Así, desde 1991, la tasa de desempleo en Argentina fue en ascenso hasta alcanzar su máximo relativo del 18% en 1997.



GRÁFICO 2

Tasa de desempleo en Argentina por años

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

El desempleo en esta época provoca una tendencia en alza de la matriculación en el nivel medio de educación de adultos. En paralelo, y en acuerdo con políticas de la OCDE, el título secundario comienza a requerirse en trabajos en los cuales anteriormente no se exigía. Los trabajadores necesitan lograr la acreditación formal del secundario para ingresar o reingresar al sistema laboral o para mantener su puesto de trabajo. De esta manera, la demanda social por los estudios secundarios de parte de los estudiantes potenciales lleva a una priorización de hecho a favor de la certificación oficial por encima de los conocimientos, conduciendo con urgencia a crear ofertas educativas para resolver la demanda, que resultan devaluadas en cuanto a conocimientos. Estos efectos del desempleo y de la pobreza (ver Gráfico 1) se repetirían luego con la crisis política, económica, social e institucional, que se desató en el país en diciembre de 2001.

El Ministerio de Cultura y Educación (1992) (D13), como una forma de contribuir a la necesidad de finalizar los estudios secundarios, resuelve la creación del Plan de Educación a Distancia. El organismo coordinador, responsable de la ejecución y control de este plan, es la Dirección Nacional de Tecnología

Educativa. Esta nueva Dirección trabajaría en conjunto con la DINEA, poco antes de su disolución, en los Planes “Terminalidad del Nivel Primario a Distancia” y “Bachillerato de Adultos a Distancia”.

En 1999, a partir de la resolución N°97 (D14), el Consejo Federal de Cultura y Educación habilita la discusión para establecer un acuerdo marco para la educación de adultos. Aquí se pretende definir principios y criterios generales para el Régimen Especial de Educación de Adultos, como un intento de regular la diversidad de planes. En septiembre del mismo año, el consejo resuelve (Res. 105/99) (D15) aprobar los principios y criterios generales para la Educación de Jóvenes y Adultos —anteriormente nombrada solamente como Educación de Adultos—. En esta instancia, se adopta por definición de Educación de Adultos aquella establecida en 1997, a partir de la declaración de Hamburgo:

Por educación de adultos se entiende 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 es concebida en consecuencia, como educación durante toda la vida. (CFE, 1999).

Como síntesis de la sociedad a nivel nacional, se podría decir que, a pesar de que se intenta lograr un consenso nacional sobre algunas cuestiones de la educación de adultos, y que incluso se logran establecer principios y criterios generales, a partir de esta etapa en adelante se instala una fuerte diversificación de la oferta educativa. Otra característica de nivel nacional consistiría en que las singularidades del sector poblacional al que estaría dirigida la oferta educativa ya no serían consideradas, al menos no en la medida que se hizo en la etapa 1, y por lo tanto los conocimientos no serían necesariamente aquellos acordes a la formación integral del ciudadano adulto. Socialmente se comienza a aceptar aquí, implícitamente, que la ESA se presente como una versión devaluada de la educación común, que opera nominalmente para facilitar la certificación de los estudios y el acceso al mercado del trabajo. También se observa otra diferencia con la etapa 1, donde la reducción en el tiempo de duración de los estudios se justificaba en la sobreestimación del desarrollo intelectual del adulto por sobre el del adolescente.

### **3.4. Etapa 4: educación secundaria de adultos post establecimiento de la obligatoriedad de los estudios secundarios**

Esta etapa tiene como punto de partida la Ley 26.206 de Educación Nacional (LEN) establecida en el año 2006 (D19). Los documentos curriculares involucrados son los siguientes (Tabla 5).

**Tabla 5**

| Doc. Nro. | Documento                                                                                                                                                                                                  |
|-----------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| D19       | Ley 26.206 de Educación Nacional. (2006)                                                                                                                                                                   |
| D20       | Ministerio de Educación. (2008a). Resolución 917/08. Plan de Finalización de Estudios Primarios y Secundarios (FinEs)                                                                                      |
| D21       | Ministerio de Educación. (2008b). Plan de Finalización de Estudios Primarios y Secundarios para jóvenes y adultos. Matemática 2008. Material para el profesor/tutor                                        |
| D22       | CFE. (2007). Resolución 22/7. Lineamientos para un Plan Federal De Educación Permanente de Jóvenes y Adultos 2007-2011.                                                                                    |
| D23       | CFE. (2009a). Educación Permanente de Jóvenes y Adultos. Documento Base. Resolución 87/09. Documento aprobado para la discusión                                                                            |
| D24       | CFE. (2009b). Lineamientos Curriculares. Educación Permanente de Jóvenes y Adultos. Res. 87/09. Documento aprobado para la discusión.                                                                      |
| D25       | CFE. (2010a). Resolución 118/10. Educación Permanente de Jóvenes y Adultos. Documento Base.                                                                                                                |
| D26       | CFE. (2010b). Resolución 118/10. Lineamientos Curriculares. Educación Permanente de Jóvenes y Adultos.                                                                                                     |
| D27       | CFE. (2015). Resolución 254/15. Marcos de Referencia para la Modalidad de Educación Permanente de Jóvenes y Adultos – Lineamientos para la construcción de diseños y/o planes de estudio jurisdiccionales. |
| D28       | Ministerio de Educación de la Provincia de Chubut (2016). Diseño curricular. Educación Permanente de Jóvenes y Adultos. Nivel Secundaria                                                                   |
| D29       | Dirección General de Escuelas de la Provincia de Mendoza. (2015). Resolución 2545/15. Diseño curricular provincial. Nivel secundario. Modalidad de Educación Permanente de Jóvenes y Adultos               |
| D30       | Ministerio de Educación Ciencia y Tecnología de la Provincia de Salta. (2016). Resolución 1129/16. Lineamientos curriculares de la estructura modular. Educación Secundaria para Jóvenes y Adultos.        |
| D31       | Ley N° 13.668 de Educación Provincial. Buenos Aires. (2007)                                                                                                                                                |
| D32       | DGCyE (2017). Resolución 1657/17. De ordenamiento de las ofertas del sistema educativo por resolución conjunta.                                                                                            |

#### *Documentos curriculares de la etapa 4*

La LEN trae dos grandes cambios en el sistema educativo nacional, que afectan directamente sobre la Educación Secundaria de Adultos. En primer lugar, en el artículo 16 del capítulo 1, se extiende la obligatoriedad de los estudios escolares hasta la finalización del nivel medio. Esta ampliación de la obligatoriedad escolar terminaría por acarrear un gran peso sobre la Educación Secundaria de Adultos, ya que esta sería el organismo encargado de garantizar la finalidad de este nivel a todo aquel que no lo logró en la educación común.

En segundo lugar, se corrige la posición que se le había asignado a la educación de jóvenes y adultos entre los regímenes de educación especial en la LFE en 1993. El artículo 17 de la LEN ubica a la ahora denominada *Educación Permanente de Jóvenes y Adultos* (EPJA) entre una más de las modalidades educativas, junto con la Educación Técnica, con la Rural, con la Intercultural bilingüe, entre otras. El capítulo IX de la Ley aborda, en los artículos 46, 47 y 48, a las características de esta nueva modalidad de EPJA. Los principales cambios que trae la LEN sobre la Educación de adultos son los siguientes:

# Se “destina” a la EPJA a intentar cumplir la difícil tarea de “garantizar la obligatoriedad escolar” (artículo 46), lo cual traería luego un conjunto de cambios y adaptaciones en los planes de estudio.

# Se propone, en el artículo 47, la interacción con distintos ministerios nacionales, intentando abordar una educación integral de adulto o, por lo menos, que vaya más allá de lo laboral como sucedía anteriormente. También se expone, en este artículo, que sería el Consejo Federal de Educación quien debería, desde el nivel nacional, acordar los lineamientos generales sobre esta modalidad.

# Se establece que la Educación de Adultos debe atender a las particularidades socioculturales, laborales, contextuales y personales de la población destinataria.

La implementación de la LEN tiene dos grandes efectos a nivel nacional. Por un lado, el desarrollo de lineamientos generales y unificadores que rijan por encima de las jurisdicciones, a través del Consejo Federal de Educación (CFE). Mediante el CFE el gobierno nacional comenzaría el proceso de corregir, en esta etapa, la heterogeneidad de ofertas educativas, consecuencia de la etapa anterior. El otro efecto de la LEN es la creación de un nuevo programa nacional que operaría para hacer cumplir la obligatoriedad de los estudios secundarios, el Plan FinEs.

El Plan de Finalización de Estudios primarios y secundarios (FinEs) se establece en 2008 por Resolución 917/08 (D20) del Ministerio de Educación. En su anexo, se encuentran los lineamientos, allí se hace explícito lo que sugería el título del plan, la sobreestimación de finalizar el secundario por sobre los aprendizajes: “Ofrecer a jóvenes y adultos del país la implementación de un plan específico, adaptado a sus posibilidades y necesidades, para la *finalización* de sus estudios primarios y secundarios” (Ministerio de Educación, 2008a, p.3).

La primera etapa del plan (año 2008) consiste en ayudar, mediante tutorías, a aquellos estudiantes que terminaron de cursar las materias del secundario y solamente adeudaban rendir exámenes para alcanzar el título. La segunda etapa (2008-2011) consiste en el cursado parcial o completo de los estudios primarios y secundarios, de manera semi-presencial, dos veces por semana. Para implementar el Plan FinEs en el nivel secundario se realizan convenios con organismos públicos provinciales y municipales, con entidades gremiales, cámaras empresarias, sociedades civiles, iglesias, entre otras, que funcionarían como sedes, además de los Bachilleratos y los CENS.

El orden comienza luego del 2007, a medida que el CFE establece lineamientos para un Plan Federal de Educación Permanente de Jóvenes y Adultos 2007-2011 (D22). Aquí se propone mejorar la inclusión educativa en la modalidad de adultos y, para ello, se indica la necesidad de que las jurisdicciones articulen con organismos gubernamentales como el de la Función Pública, de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, de Desarrollo Social, de Justicia y Derechos Humanos y de Salud. De esta manera, se podrían identificar las necesidades y requerimientos de las distintas “poblaciones meta” para el diseño de acciones específicas. En este plan, se proponen metas cuantitativas a medio y largo plazo: “para 2011 triplicar la población atendida en 2005 en esta modalidad y para 2015 lograr que el 100% de los jóvenes entre 18 y 30 años y el 70% de los mayores de 30 años finalicen sus estudios secundarios” (CFE, 2007, p.5). Aunque estas metas resultaron ser bastante pretenciosas, sí es posible notar un aumento en la matriculación anual de la educación de adultos según datos oficiales (Tabla 6). Aquí también es posible notar que, históricamente, el nivel con mayor frecuencia de matriculación es la secundaria.

**Tabla 6**

| Año                   | 2007    | 2008    | 2009    | 2010    | 2011    | 2012    | 2013    | 2014    | 2015    |
|-----------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Primaria              | 238.688 | 249.640 | 256.808 | 246.020 | 229.295 | 204.701 | 185.048 | 194.007 | 176.956 |
| Secundaria            | 422.455 | 430.595 | 475.943 | 522.289 | 536.571 | 519.140 | 525.708 | 539.490 | 554.900 |
| Formación Profesional | 365.071 | 392.717 | 420.307 | 433.647 | 439.224 | 457.764 | 466.582 | 506.999 | 546.918 |

*Cantidad de adultos matriculados por año y por nivel educativo*

*Fuente: DiNIECE Relevamiento anual 2015.*

En el año 2015, el CFE (2015) publica un documento (D27) que, en conjunto con el de 2010 (D25), comenzarían a movilizar las transformaciones curriculares en el nivel medio de adultos. En este documento, se dan especificaciones sobre la estructura curricular modular que deben acatar todas las jurisdicciones. Sin embargo, por la inercia que llevan los cambios curriculares, recién han logrado acatar estos lineamientos, luego de tres años, tres de las 24 jurisdicciones del país.

### 3.4.1. Educación secundaria de adultos en la provincia de Buenos Aires

En esta jurisdicción, aún no se han llevado a cabo los cambios hacia una estructura curricular modular como lo exige el CFE. Sin embargo, en este último año se produce un fuerte cambio en cuanto a la organización institucional del sistema educativo, que se interpreta como una corrección de decisiones tomadas anteriormente.

En 2013, por resolución 53/13 de la DGCyE y por disposición conjunta (1/13) de la Dirección Provincial de Educación Secundaria (DPES) y de la Dirección de Adultos (DEA), se crean los espacios de *fortalecimiento*. Aquí, se comienza a admitir, en la educación de adultos, a estudiantes “mayores de 15 años que presenten una sobre-edad superior a dos años en su escolaridad”. Así, tanto los CENS (dependientes de la DEA) como los Bachilleratos de Adultos (dependientes de la DPES), incluyen en sus aulas a estudiantes de entre 15 y 17 años. De esta manera, las escuelas de adultos comenzaron a atender a una población aún más heterogénea de lo que ya era hasta entonces. Si bien antes podían acceder al Bachillerato de adultos estudiantes de 15 a 18 años, estos debían comprobar que su asistencia a esa modalidad era por razones de fuerza mayor, presentando, por ejemplo, un certificado laboral. Esto compensaba, de alguna manera, las diferencias de edad, entendiendo que por asumir una responsabilidad laboral tendrían características cercanas a la realidad adulta. Sin embargo, en esta etapa, por la obligatoriedad de los estudios secundarios y la necesidad de inclusión social de aquellos estudiantes que “repitieron” dos veces un mismo curso, la modalidad de educación de adultos cambia lo que antes era intrínseco en ella.

La implementación del plan de fortalecimiento trajo consigo cambios en las edades de los matriculados en la ESA, como se puede observar en la Tabla 7:

| Matriculados en el nivel medio de adultos por rangos de edades provincia de Buenos Aires |       |        |        |        |          |
|------------------------------------------------------------------------------------------|-------|--------|--------|--------|----------|
| Año                                                                                      | 12-15 | 16-19  | 20-29  | 30-39  | 40 y más |
| 2015                                                                                     | 2.494 | 63.476 | 64.305 | 14.652 | 10.433   |
| 2014                                                                                     | 2.427 | 59.818 | 67.790 | 17.064 | 12.591   |
| 2013                                                                                     | 1.365 | 52.081 | 71.898 | 20.576 | 15.091   |
| 2012                                                                                     | 65    | 43.541 | 78.671 | 23.099 | 16.504   |
| 2011                                                                                     | 237   | 48.802 | 78.413 | 24.100 | 16.666   |
| 2010                                                                                     | 140   | 52.631 | 77.858 | 24.240 | 16.249   |

TABLA 7  
*Matriculados en la ESA en Buenos Aires. Por rangos etarios*

Los rangos etarios que utiliza esta tabla no son de los más convenientes, pero es la única información disponible que ofrecen las fuentes oficiales. Aun así, se pueden observar los grandes cambios que se produjeron luego de la implementación del plan de fortalecimiento. Hasta el 2012, la columna 12-15 años mantiene frecuencias bajas en la matriculación que se corresponden con alumnos de 15 años con alguna certificación laboral y, luego de eso, desde el 2013 en adelante crece significativamente. También, de 2012 a 2015, se aumenta en un 46% la cantidad de matriculados de 16-19 años. Sin embargo, el crecimiento de matriculados de baja edad trae consigo una reducción en la matriculación de adultos, como se muestra en la Tabla 8. Aquí, de 2012 a 2015, se reduce en un 18% los matriculados adultos de entre 20 y 29 años, y en un 37% los adultos de 30-39 años, y la misma proporción con los mayores de 40. Prácticamente, podría decirse que los adolescentes incluidos en la educación de adultos comenzaron a desplazar a los verdaderos adultos que, hasta 2012, no habían mostrado decrecimientos significativos en su matriculación.

| Relación de matriculados en 2015, con respecto a 2012 (%) |       |       |       |          |
|-----------------------------------------------------------|-------|-------|-------|----------|
| 12-15                                                     | 16-19 | 20-29 | 30-39 | 40 y más |
| 3737%                                                     | 46%   | -18%  | -37%  | -37%     |

TABLA 8

*Relación porcentual entre las matriculaciones 2012 y 2015 en la ESA en Buenos Aires*

En diciembre del 2017, la DGCyE de la provincia de Buenos Aires ordena las ofertas del sistema educativo por resolución conjunta (Res. 1657/17) (D32). Se establece que, a partir del ciclo lectivo 2018, los estudiantes mayores de 18 años deberán completar sus estudios secundarios en alguna oferta educativa dependiente de la DEA. Por otro lado, los estudiantes de entre 15 y 17 años deberán completar sus estudios secundarios en una nueva oferta educativa denominada Bachillerato Juvenil.

#### 4. DISCUSIÓN

El análisis de los documentos presentados indica que la ESA ha ido perdiendo la identidad que le dio origen, a medida que las leyes del estado hacían recaer sobre ella nuevas responsabilidades. En principio, la ESA se creó para dar una formación integral al adulto, a partir del análisis de sus necesidades. Luego, con las leyes de la Reforma del Estado y de la transferencia de los servicios educativos a las jurisdicciones, la ESA tendría que transformarse en un medio para finalizar el secundario, devaluando la calidad de su enseñanza y desconsiderando las necesidades del estudiante adulto. Finalmente, la ESA debió modificarse nuevamente a partir de la Ley de Educación Nacional del 2006, para intentar sostener en el sistema educativo no solo a los adultos, sino también a adolescentes, no necesariamente trabajadores.

Los relevamientos oficiales del estado acerca de las singularidades de la población de estudiantes adultos y sus necesidades en cuanto a conocimientos están desactualizadas. Desde 1968 no se realiza este tipo de relevamientos a nivel nacional. Socialmente, se ha ido asumiendo que la motivación que los trae a reingresar al sistema educativo es laboral. Este desconocimiento complica el desarrollo de un plan de estudios que realmente se ajuste a sus necesidades y reclama la realización de investigaciones que permitan relevar las características de sus estudiantes. Aunque una formación para el mundo de la vida no puede circunscribirse solamente al mundo laboral, la teleología de la ESA quedó reducida a una habilitación nominal para el trabajo a partir de una mayor facilidad para finalizar el nivel secundario. El propio nombre de una de las últimas modalidades de educación de adultos generada por la gestión educativa nacionales una muestra de esto: Plan de Finalización de Estudios (FinES).

La creación de un organismo nacional específico que rija sobre la educación de adultos es una materia pendiente en la sociedad argentina. La DINEA, desde su creación en 1970, se perfilaba como un buen candidato para este rol, sin embargo, fue poco lo que logró desarrollar al respecto, entre otras causas, por a la dictadura militar de 1976. Este hecho histórico implicó la interrupción de las experiencias educativas de Educación Popular y el deterioro general de la educación formal y no formal de jóvenes y adultos (DINIECE, 2010, p.31). Cuando se restablece el orden democrático en 1983, la DINEA concreta finalmente el Plan de estudios de los CENS, iniciado 12 años antes en carácter de micro-experiencia. Pero la Reforma del Estado le puso punto final a la DINEA en los 90 y, desde entonces, no ha habido ningún organismo semejante.

A pesar de que el Estado propone recuperar el orden perdido junto con la DINEA, a través del Consejo Federal de Educación, este no puede proponer, ni evaluar, planes de estudio, sino solamente generar lineamientos que deberían acatar las jurisdicciones a medida que adopten cambios curriculares. Pero esto es un proceso lento. Según el Ministerio de Educación de la Nación (2012), aún continúan en vigencia planes de estudios desarrollados hace más de 40 años. Estos planes fueron analizados en las etapas uno, dos y tres. Las condiciones históricas que les dieron origen ya no tienen vigencia en el contexto social actual.

El diseño de una estructura modular para la educación de adultos ha sido evitado desde el nivel nacional, terminando, en algunos casos, a la libre interpretación de los profesores. La LEN establece que la estructura curricular actual debe ser *modular* y basarse en criterios de flexibilidad y apertura. El CFE define lo que se entenderá por *módulo* y agrega algunos aspectos comunes a cada jurisdicción. Pero, finalmente, las capacidades específicas y el diseño de las situaciones problemáticas para lograrlos quedan a cargo del nivel jurisdiccional o incluso del establecimiento educativo.



Serie Las Diosas  
collagraph  
Marta Arango

## 5. CONCLUSIÓN

El análisis documental presentado y la categorización inductiva de los documentos permitió identificar 4 etapas de la ESA enmarcadas por grandes transformaciones curriculares. Las principales características que diferencian a dichas etapas refieren al objetivo institucional de la ESA y a la subpoblación a la cual dirigen sus planes de estudios. Los hechos más significativos para generar dichos cambios son el aumento del desempleo y de la situación de pobreza, y leyes como la de Reforma del Estado, la de descentralización de los servicios educativos y la Ley de Educación Nacional. Estos hechos se asocian a los principales retrocesos en el desarrollo de un currículo específico para los adultos que contemple su formación integral. Las transformaciones curriculares de la ESA se han ido enfocando en proporcionar mayor facilidad para obtener el título secundario como si esto, por sí solo, permitiera mejorar la posición laboral.

## BIBLIOGRAFÍA

1. CEMUL. (1971a). Plan Experimental Multinacional de Educación de Adultos. Buenos Aires: OEA.
2. CEMUL. (1971b). Centros Educativos de Nivel Secundario. Buenos Aires: OEA.
3. CFE. (2007). Resolución 22/7. Lineamientos para un Plan Federal De Educación Permanente de Jóvenes y Adultos 2007-2011. Buenos Aires, CFE.
4. CFE. (2009a). Educación Permanente de Jóvenes y Adultos. Documento Base. Resolución 87/09. Documento aprobado para la discusión. Buenos Aires, CFE.
5. CFE. (2009b). Lineamientos Curriculares. Educación Permanente de Jóvenes y Adultos. Res. 87/09. Documento aprobado para la discusión. Buenos Aires, CFE.
6. CFE. (2010a). Resolución 118/10. Educación Permanente de Jóvenes y Adultos. Documento Base. Buenos Aires, CFE.
7. CFE. (2010b). Resolución 118/10. Lineamientos Curriculares. Educación Permanente de Jóvenes y Adultos. Buenos Aires, CFE.
8. CFE. (2015). Resolución 254/15. Marcos de Referencia para la Modalidad de Educación Permanente de Jóvenes y Adultos – Lineamientos para la construcción de diseños y/o planes de estudio jurisdiccionales. Buenos Aires, CFE.
9. Consejo Federal de Cultura y Educación. (1999a). Resolución 105/99. Principios y criterios generales para la educación de jóvenes y adultos. Buenos Aires, CFCyE.
10. Consejo Federal de Cultura y Educación. (1999b). Resolución 97/99. Documentos para la Concertación Serie A, N°21. Borrador de Acuerdo Marco para la Educación de Jóvenes y Adultos Concebida como Educación durante Toda la Vida. Buenos Aires, CFCyE.
11. DGCyE. (1995). Resolución 6321/95. Aprobación del Plan de Estudios Provincial: Bachillerato de Adultos CENS. Buenos Aires, DGCyE.
12. DGCyE. (2002). Resolución 1121/02. Plan de Estudios para el Bachillerato de adultos dependiente de la Dirección de Educación Media, Técnica y Agraria. Buenos Aires, DGCyE.
13. DGCyE. (2017). Resolución 1657/17. De ordenamiento de las ofertas del sistema educativo por resolución conjunta. Buenos Aires, DGCyE.
14. DiNIECE. (2010). Principales ideas, discusiones y producciones en Educación de Jóvenes y Adultos en Argentina: aportes para una reconstrucción histórica. Buenos Aires: Ministerio de Educación de la Nación.
15. DINEA. (1971). Centros Educativos de Nivel Secundario. Área Cosmología. Contenidos. Buenos Aires, DINEA.
16. Dirección General de Escuelas Provincia de Mendoza. (2015). Resolución 2545/15. Diseño curricular provincial. Nivel secundario. Mendoza, DGEPM.
17. Donvito, A., Fanaro, M. A. y Otero, M. R. (2017). Estudiantes adultos y sus representaciones sociales acerca de la escuela secundaria de adultos: una exploración utilizando la técnica de grupos de enfoque. Praxis Educativa, 21(3), 68-76.
18. Donvito, A., Otero, M. R. y Fanaro, M. A. (2017). La utilidad de la matemática y su enseñanza en la escuela secundaria de adultos: el punto de vista de los estudiantes. Perspectiva Educativa, 53(3), 98-122.
19. Donvito, A. (2018a). Análisis macro-didáctico aplicado a la Educación Secundaria de Adultos: Praxeologías matemáticas y utilidad (Tesis doctoral). UNCPBA, Tandil.
20. Donvito, A. (2018b). Análisis macro-didáctico aplicado a la Educación Secundaria de Adultos: Praxeologías matemáticas y utilidad. REIEC, 13(1), 1-2.
21. Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C. y Baptista Lucio, P. (2014). Metodología de la Investigación. Ciudad de México: Mcgraw-Hill.
22. Ley N°23.696. Boletín oficial. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 17 de agosto de 1989.
23. Ley N° 24.195. Boletín oficial. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 05 de mayo de 1993.

24. Ley N°26.206. Boletín oficial. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 28 de diciembre de 2006.
25. Ley N° 13.668. (2007). Boletín Oficial. La Plata, Buenos Aires, 27 de junio de 2007.
26. Ministerio de Cultura y Educación. (1970). Resolución N°1316/70. Buenos Aires, MCyE.
27. Ministerio de Cultura y Educación. (1992). Resolución 1756/72. Plan de Estudios Comerciales para mayores de 21 años. Buenos Aires, MCyE.
28. Ministerio de Cultura y Educación. (1972). Resolución 3052/72. Plan de Estudios del Bachillerato común para alumnos libre mayores a 21 años. Buenos Aires, MCyE.
29. Ministerio de Cultura y Educación. (1974). Decreto 853/74. Plan de Estudios Comerciales para establecimientos nocturnos. MCyE.
30. Ministerio de Cultura y Educación. (1975). Planes de Estudio para la Enseñanza Media. Buenos Aires, MCyE.
31. Ministerio de Cultura y Educación. (1992). Resolución 1026/92. Plan Nacional de Educación a Distancias. Bachillerato de Adultos a Distancia. Buenos Aires, MCyE.
32. Ministerio de Educación Ciencia y Tecnología de la Provincia de Salta. (2016). Resolución 1129/16. Lineamientos curriculares de la estructura modular. Educación Secundaria para Jóvenes y Adultos. Salta, MECyTPS.
33. Ministerio De Educación de la Nación. (2012). Estructura y diseño curricular de la educación secundaria de la EPJA. CABA: MEN.
34. Ministerio de Educación de la Provincia de Chubut. (2016). Diseño curricular. Educación Permanente de Jóvenes y Adultos. Nivel Secundario. Chubut, MEPC.
35. Ministerio de Educación. (1983). Resolución 206/83. Centros Educativos de Nivel Secundario. Plan de Estudios. Buenos Aires, ME.
36. Ministerio de Educación (2008a). Resolución 917/08. Plan de Finalización de Estudios Primarios y Secundarios (FinEs). Buenos Aires, ME.
37. Ministerio de Educación. (2008b). Plan de Finalización de Estudios Primarios y Secundarios para jóvenes y adultos. Matemática 2008. Material para el profesor/tutor. Buenos Aires, ME.
38. Poder Ejecutivo de la Provincia de Buenos Aires. (1973). Decreto N° 4626/73. Creación de la Dirección Provincial de la Educación del Adulto. Buenos Aires, PEPBsAs.
39. Romero, C. (2005). La categorización un aspecto crucial en la investigación cualitativa. Revista De Investigaciones Del CESMAG, 11(11), 113-118.
40. Schoo, S., Sinisi, L. y Montesinos, M. P. (2010). Aportes para pensar la Educación de Jóvenes y Adultos en el nivel secundario. Un estudio desde la perspectiva de los sujetos. VI Jornadas de Sociología de la UNLP. UNLP, La Plata.
41. Valles, M. (1997). Técnicas cualitativas de investigación social. Reflexión metodológica y práctica profesional. Madrid: Síntesis.