

INV 022 958

SIG

LIB

Fol
373.4

3

MINISTERIO DE CULTURA Y EDUCACIÓN

**Documento Preliminar
Nro. 1**

**MATERIALES PARA UN ACUERDO
MARCO SOBRE LA EDUCACIÓN DE
ADULTOS Y FORMACIÓN TÉCNICO
PROFESIONAL**

noviembre de 1998

MATERIALES DE TRABAJO PARA LA ELABORACION DE UN ACUERDO

MARCO PARA LA EDUCACION PERMANENTE

EL RÉGIMEN DE ADULTOS EN LA LEY FEDERAL DE EDUCACIÓN

Para analizar los artículos de la Ley que dan marco legal al régimen de adultos deben considerarse aquellos en los que se lo menciona en forma específica y otros - que si bien no hacen referencia directa - resultan imprescindibles para encuadrar la implementación de dicha Ley en este ámbito del sistema educativo.

1. RESPONSABILIDAD DEL ESTADO:

Queda explícita la responsabilidad del Estado de garantizar el acceso a la educación a TODA LA POBLACIÓN, teniendo en cuenta también la oferta de servicios enmarcados dentro de los regímenes especiales.

"El Estado nacional, las provincias y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, garantizan el acceso a la educación en todos los ciclos, niveles y regímenes especiales, a toda la población, mediante la creación, sostenimiento, autorización y supervisión de los servicios necesarios, con la participación de la familia, la comunidad, sus organizaciones y la iniciativa privada."(Art. 3º)

"Las acciones educativas son responsabilidad de la familia, como agente natural y primario de la educación, del Estado nacional como responsable principal, de las provincias, los municipios, la Iglesia Católica, las demás confesiones religiosas oficialmente reconocidas y las organizaciones sociales."(Art 4º)

También se explica que: "El Estado nacional deberá fijar los lineamientos de la política educativa respetando los siguientes derechos, principios y criterios":

inc.º: "La erradicación del analfabetismo mediante la educación de los jóvenes y adultos que no hubieran completado la escolaridad obligatoria."

inc.o. "La armonización de las acciones educativas formales con la actividad no formal ofrecida por los diversos sectores de la sociedad y las modalidades informales que surgen espontáneamente en ella."

inc.f: "La concreción de una efectiva igualdad de oportunidades y posibilidades para todos los habitantes y el rechazo a todo tipo de discriminación."

Inc.g: "La equidad a través de la justa distribución de los servicios educacionales a fin de lograr la mejor calidad posible y resultados equivalentes a partir de la heterogeneidad de la población."

inc.h: "La cobertura asistencial y la elaboración de programas especiales para posibilitar el acceso, permanencia y egreso de todos los habitantes al sistema educativo propuesto por la presente ley."

inc.p: "El estímulo, promoción y apoyo a las innovaciones educativas y a los regímenes alternativos de educación, particularmente los sistemas abiertos y a distancia."(Art. 5°)

Se garantiza que "El sistema educativo asegurará a todos los habitantes del país el ejercicio efectivo de su derecho a aprender, mediante la igualdad de oportunidades y posibilidades, sin discriminación alguna."(Art. 8°)

Es obligación garantizar el principio de gratuidad en los servicios estatales:

"El Estado nacional, las provincias y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires se obligan, mediante la asignación en los respectivos presupuestos educativos a garantizar el principio de gratuidad en los servicios estatales, en todos los niveles y regímenes especiales"(Art. 39).

Queda explícita también la obligación de adoptar acciones específicas para las personas que no ingresan al sistema y para las que lo abandonan a fin de garantizar a todos el cumplimiento de la obligatoriedad que determina la ley: "...En todos los casos los organismos estatales y privados integrarán sus esfuerzos a fin de lograr la optimización de los recursos, y se adoptarán acciones específicas para las personas que no ingresan al sistema, para las que lo abandonan y para las repitentes"(Art 40°).

Es responsabilidad del Estado Nacional, a través del Ministerio específico, "Implementar programas especiales para garantizar el ingreso, permanencia y egreso de los alumnos/as en todos los ciclos y niveles del sistema educativo nacional, en coordinación con el Consejo Federal de Cultura y Educación"(Art 53°, inc.e).

Se explica la responsabilidad del Consejo Federal de Cultura y Educación para "...que a todos los habitantes del país se les garantice el derecho constitucional de enseñar y aprender en forma igualitaria y equitativa."(Art. 55°).

2. CARACTERIZACIÓN DEL RÉGIMEN:

Se caracteriza a los regímenes especiales que también conforman el sistema educativo (de éstos, varios párrafos son de aplicación específica para el régimen que se está considerando).

"EL sistema educativo comprende, también, otros regímenes especiales que tienen por finalidad atender las necesidades que no pudieran ser satisfechas por la estructura básica, y que exijan ofertas específicas diferenciadas en función de las particularidades o necesidades del educando o del medio"(Art. 11°).

"Los niveles, ciclos y regímenes especiales que integren la estructura del sistema educativo deben articularse, a fin de profundizar los objetivos, facilitar el pasaje y continuidad, y asegurar la movilidad horizontal y vertical de los alumnos/as."(Art. 12°).

Se plantean explícitamente en el artículo 30 los objetivos de la Educación de Adultos, que expresa:

"Los objetivos de la educación de adultos son:

a) El desarrollo integral y la cualificación laboral de aquellas personas que no cumplieron con la regularidad de la educación general básica y obligatoria, o habiendo cumplido con la misma deseen adquirir o mejorar su preparación a los efectos de proseguir estudios en los otros niveles del sistema, dentro o fuera de este régimen especial.

b) Promover la organización de sistemas y programas de formación y reconversión laboral, los que serán alternativos o complementarios a los de la educación formal. Estos sistemas se organizarán con la participación concertada de las autoridades laborales, organizaciones sindicales y empresariales y otras organizaciones sociales vinculadas al trabajo y la producción.

c) Brindar la posibilidad de acceder a servicios educativos en los distintos niveles del sistema a las personas que se encuentren privadas de libertad en establecimientos

carcelarios, servicios que serán supervisados por las autoridades educativas correspondientes".

Para este régimen debe considerarse lo explicitado por la Ley referido a la Educación no formal en algunos de los incisos del art. 35°, aunque cabe mencionar que esto no excluye la posibilidad de considerar que esta alternativa también debe ser incorporada en otros regímenes.

"Las autoridades educativas oficiales:

inc.a: Promoverán la oferta de servicios de educación no formal vinculados o no con los servicios de educación formal.

inc.b: Propiciarán acciones de capacitación docente para esta área.

inc.c: Facilitarán a la comunidad información sobre la oferta de educación no formal.

inc.d: Promoverán convenios con asociaciones intermedias a los efectos de realizar programas conjuntos de educación no formal que respondan a las demandas de los sectores que representan.

inc.f: Facilitarán el uso de la infraestructura edilicia y el equipamiento de las instituciones públicas y de los establecimientos del sistema educativo formal, para la educación no formal sin fines de lucro" (Art.35°)

3. ASPECTOS QUE SE GARANTIZAN PARA ESTE RÉGIMEN:

A fin de garantizar la calidad, equidad y eficiencia del Sistema Educativo se prevén en la Ley algunos aspectos específicos que deben ser aplicados a los regímenes especiales, por lo que deben ser tenidos en cuenta para la Educación de Adultos:

A. Diseños Curriculares:

Al describir las atribuciones de las autoridades de las provincias y de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, se menciona "Aprobar el currículo de los diversos ciclos, niveles y regímenes especiales en el marco de lo acordado en el Consejo Federal de Cultura y Educación"(Art. 59° *inc.b*)

B. Formación Docente:

Se establece que la función del Consejo Federal de Cultura y Educación - es entre otras - "Acordar los contenidos básicos comunes de la formación profesional docente y las acreditaciones necesarias para desempeñarse como tal en cada ciclo, nivel y régimen especial" (Art. 56 *inc.c*).

Por otra parte en los art. 46 *inc.i* y 47 *inc.d* se explicita respectivamente como derecho y como deber de todos los trabajadores de la educación, la capacitación y actualización permanentes.

C. Evaluación de la Calidad:

También se plantea la necesidad de la evaluación para este régimen: "El Ministerio de Cultura y Educación de la Nación, las provincias y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, deberán garantizar la calidad de la formación impartida en los distintos ciclos, niveles y regímenes especiales mediante la evaluación permanente del sistema educativo". (Art. 48°)

Quedan explicitadas, a su vez, algunas características de la evaluación que en este régimen cobran significativa importancia: "La evaluación de la calidad en el sistema educativo verificará la adecuación de los contenidos curriculares de los distintos ciclos, niveles y regímenes especiales a las necesidades sociales y a los requerimientos educativos de la comunidad, así como el nivel de aprendizaje de los alumnos/as y la calidad de la formación docente". (Art. 49°)

Por otra parte también en el *inc k* del artículo 53 se menciona la responsabilidad del Estado Nacional de evaluar el funcionamiento de este régimen.

4. ASPECTOS A CONSIDERAR PARA LA ORGANIZACIÓN DE ESTE RÉGIMEN:

La Ley Federal de Educación prescribe los objetivos y características que deben tener los servicios educativos, por ello es imprescindible considerarlos como marco al que deberá responder la organización institucional y curricular:

a) De los objetivos:

"El sistema educativo posibilitará la formación integral y permanente del hombre y la mujer, con vocación nacional, proyección regional y continental y visión universal, que se realicen como personas en las dimensiones cultural, social, estética, ética y religiosa acorde con sus capacidades, guiados por los valores de vida, libertad, bien, verdad, paz, solidaridad, tolerancia, igualdad y justicia. Capaces de elaborar por decisión existencial, su propio proyecto de vida. Ciudadanos responsables, protagonistas críticos, creadores y transformadores de la sociedad, a través del amor, el conocimiento y el trabajo. Defensores de las instituciones democráticas y del medio ambiente". (Art. 6°)

b) De los criterios para organizar los servicios:

"El sistema educativo ha de ser flexible, articulado, equitativo, abierto, prospectivo y orientado a satisfacer las necesidades nacionales y la diversidad regional". (Art. 1°)

"El gobierno y administración del sistema educativo asegurará el efectivo cumplimiento de los principios y objetivos establecidos en esta ley, teniendo en cuenta los criterios de":

- Unidad nacional.
- Democratización.
- Descentralización y federalización
- Participación.
- Equidad.
- Intersectorialidad.
- Articulación.
- Transformación e Innovación". (Art. 51°)

c) De la responsabilidad y participación social:

"El derecho constitucional de enseñar y aprender queda regulado, para su ejercicio en todo el territorio argentino, por la presente ley que, sobre la base de principios, establece los objetivos de la educación en tanto bien social y responsabilidad común,...". (Art. 1°)

En los artículos 3° y 4° antes mencionados queda firmemente planteada la participación y la responsabilidad social.

Del mismo modo, quedan planteados los derechos, principios y criterios con que el Estado Nacional deberá fijar los lineamientos de la política educativa: "La participación

de la familia, la comunidad, las asociaciones docentes legalmente reconocidas y las organizaciones sociales*. (Art. 5º inc.s)

Al hablar de las unidades educativas expresamente se indica la necesaria interinstitucionalidad que debe caracterizar a los establecimientos:

"La unidad escolar... adoptará criterios institucionales y prácticas educativas democráticas, establecerá vínculos con las diferentes organizaciones de su entorno...". (Art. 41º)

"La comunidad educativa estará integrada por directivos, docentes, padres, alumnos / as, ex alumnos/as, personal administrativo y auxiliar de la docencia y organizaciones representativas, y participará - según su propia opción y de acuerdo al proyecto institucional específico - en la organización y gestión de la unidad escolar, y en todo aquello que haga al apoyo y mejoramiento de la calidad de la educación, sin afectar el ejercicio de las responsabilidades directivas y docentes*. (Art. 42º)

Explicitamente para este régimen se obliga a realizar acciones concertadas ininterinstitucionales"....Estos sistemas se organizarán con la participación concertada de las autoridades laborales, organizaciones sindicales y empresarias y otras organizaciones sociales vinculadas al trabajo y la producción". (Art. 30º)

d) De la necesaria integración del trabajo:

Este aspecto cobra significativa importancia en este régimen, por ello es importante analizar lo que plantea la Ley:

Se plantea: "La valorización del trabajo como realización del hombre y la sociedad y como eje vertebrador del proceso social y educativo". (Art. 5º inc. j). Además en el caso de Educación de Adultos se plantea la necesaria "cualificación laboral" y "la organización de sistemas y programas de formación y reconversión laboral". (Art. 30º)

INT 022 957

SIG

343.43

LIB

MINISTERIO DE CULTURA Y EDUCACIÓN

Documento Preliminar
Nro. 2

**MATERIALES PARA UN ACUERDO
MARCO SOBRE LA EDUCACIÓN DE
ADULTOS Y FORMACIÓN TÉCNICO
PROFESIONAL**

noviembre de 1998

MATERIALES DE TRABAJO PARA LA ELABORACION DE UN ACUERDO

MARCO PARA LA EDUCACION PERMANENTE

ESTADO DE SITUACIÓN DE LOS SERVICIOS EDUCATIVOS DE JÓVENES Y ADULTOS:

Sin pretender hacer un análisis exhaustivo de la situación, se detectan necesidades que deberían ser atendidas en el proceso de transformación del régimen a fin de que éste pueda cumplir efectivamente los objetivos planteados en la Ley.

1. Necesidad de diversificar la oferta educativa atendiendo la demanda potencial:

Trabajar activamente por la justicia social en el ámbito educativo implica garantizar a todos los habitantes el derecho a la información y al conocimiento como herramientas de desarrollo personal y comunitario. La socialización de la información y de los conocimientos es un elemento indispensable para la consolidación de la democracia.

Es indiscutible que el crecimiento social y económico de un país requiere garantizar para el conjunto de los ciudadanos una adecuada capacitación. Los índices de desarrollo de un país están íntimamente vinculados con los niveles de educación alcanzados por su población económicamente activa.

Por ello en la Argentina debe encararse orgánicamente la promoción del derecho de los habitantes de completar su escolaridad obligatoria. Según el censo 91 más de 5.000.000 de argentinos mayores de 15 años no completaron el nivel primario. Esto genera una obligación de los Estados nacional y provinciales de cubrir esta brecha que indica profundas diferencias entre los habitantes así como también un debilitamiento importante de las posibilidades de crecimiento y desarrollo del país. (Ver anexo estadístico). Por otra parte, tal como se desprende de la ley es indelegable la responsabilidad del Estado de posibilitar la educación polimodal y la formación profesional a todos los adultos.

2. Necesidad de integrar y articular los subsistemas jurisdiccionales:

La realidad del subsistema de Educación de Adultos en las distintas jurisdicciones es heterogénea. Sólo en algunas de ellas se ha logrado unificar los criterios de atención para el conjunto de los servicios del mismo nivel, y es indiscutible que la articulación interniveles no se ha concretado. Actualmente, en algunas jurisdicciones coexisten servicios, especialmente del actual nivel secundario para adultos y de formación profesional, que dependen de diferentes organismos centrales de gestión, lo que trae aparejado, en la mayoría de los casos diversificación en las políticas de atención a la población adulta.

Con diversos modelos de organización según cada jurisdicción, se encuentran servicios que compiten por los destinatarios, pero cuya diferencia radica básicamente en el momento histórico en el que fueron creados y no en una oferta diferenciada por las necesidades a cubrir. Coexisten en algunas provincias ofertas de diferente duración, organización institucional y curricular que no atienden a las características diferenciales de los destinatarios:

3. Necesidad de atender diferenciadamente a la población adolescente:

En los últimos años se ha incrementado considerablemente el número de adolescentes que concurren a estos servicios educativos y simultáneamente ha disminuido la asistencia de la población que tiene entre 20 y 45 años. Sin embargo las pautas institucionales no contemplan esta situación y en la mayoría de los casos conviven con un único modelo de atención que, por no ser respuesta ni para los adolescentes ni para los adultos, termina generando una importante deserción en ambos tramos de edad.

Por otra parte deben considerarse situaciones que implican una convergencia de acciones con otros niveles del sistema. Existe en la actualidad una demanda de la población entre 10 y 14 años que no tiene cabida en las escuelas por sobreedad para el ingreso o reingreso, pero que tampoco podría ser aceptada en este régimen, dada la franja de edad fijada para la Educación de Adultos. Así pues es necesario considerar esta franja como de atención prioritaria y hacer confluir alternativas de

atención con participación activa de la E.G.B. de niños. Situaciones similares se repiten para la población 15-17 que quiere iniciar o completar su nivel secundario.

4. Necesidad de revisar y recrear la normativa vigente:

Si bien es cierto que este aspecto es indispensable para todo el resto del sistema, en este régimen se hace imprescindible pues los vacíos existentes tienden a cubrirse por analogía con los niveles de niños y adolescentes sin respetar en muchos casos las especificidades que son necesarias.

Por otra parte, donde existe esta normativa específica, debe reconocerse que es la que actúa en muchos casos como el primer obstáculo para dinamizar la modalidad. (Ejemplo de esto son los estatutos que exigen antigüedad en el trabajo con niños para acceder a un cargo en este régimen).

En el actual subsistema de educación de adultos se detecta:

A) En las escuelas o centros del nivel primario:

- escasa matrícula en relación al potencial número de destinatarios.
- alta deserción y escaso número de egresados.
- presencia de púberes y adolescentes.
- reciente inclusión de sistemas semipresenciales y a distancia.
- coexistencia de ofertas en:
- escuelas nocturnas
- centros transferidos en 1980
- escuelas anexas a las Fuerzas Armadas
- centros transferidos en 1992-93
- servicios creados por la jurisdicción para jóvenes y adultos
- atención en las unidades carcelarias(en algunos casos con escasa participación de las autoridades educativas de la jurisdicción).
- sistemas semipresenciales o de distancia.

B) En los centros del nivel secundario:

- expansión del número de servicios en los últimos años
- alta demanda de la población destinataria lo que genera sobrematriculación en el primer año de muchas unidades educativas y falta de vacantes para atender a toda la población que requiere el servicio.

- crecimiento significativo de los servicios semipresenciales y a distancia.
- coexistencia de ofertas en:
 1. colegios vespertinos y nocturnos con organizaciones curriculares e institucionales similares a los de los adolescentes. Algunos de ellos dependían de la ex-Dinem en el ámbito nacional y otros fueron creaciones provinciales. La duración del nivel es variable, en general es de 4 ó 5 años
 2. servicios secundarios especialmente creados por las provincias para los adultos (3 ó 4 años de duración)
 3. centros transferidos en 1992-1993 (ex-CENS de 3 años de duración)
 4. bachilleratos libres para adultos
 5. secundarios a distancia
 6. escuelas técnicas transferidas (5 años)

C) Formación profesional:

- diversidad y dispersión de las ofertas existentes.
- falta de vinculación, en muchos de los casos, con posibles demandas de empleo en la zona.
- falta de regulación de las acreditaciones para la mayoría de las capacitaciones.
- altas expectativas iniciales de los participantes, que no tienen su correlato con las ofertas reales.
- ofertas coexistentes en:
 - establecimientos específicos para FTP que fueron creados por las provincias
 - misiones monotécnicas transferidas
 - centros de F.P. transferidos
 - centros de capacitación laboral vinculados o no con servicios de primaria para adultos
 - centros y/o programas de capacitación laboral que dependen de otros ministerios, empresas y sindicatos.

Toda esta situación plantea la necesidad de producir una verdadera transformación de los servicios existentes de forma tal que permita diferenciar las ofertas según las reales necesidades y posibilidades de los destinatarios, y permita a su vez encontrar respuestas que posibiliten al conjunto de la población completar la educación general básica, continuar en los otros niveles del sistema o bien adquirir capacitación específica para su inserción en el mundo del trabajo.

A partir de todas estas diferencias, resulta indispensable que se puedan estructurar respuestas adecuadas, donde se conjuguen organizaciones institucionales y curriculares variables en función de la atención a diferentes poblaciones , lo^r que implica un proceso de integración y planificación a nivel jurisdiccional , insoslayable para el mejoramiento del régimen.