

INV
022954
SIG FOL
373.4/1
LIB

MINISTERIO DE CULTURA Y EDUCACIÓN

Documento Preliminar
Nro. 5

**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

1. Breve Reseña Histórica de la Educación de Adultos en la Argentina

En el país existe una larga tradición de formación de adultos vinculada a las iniciativas emanadas tanto del Estado como de la sociedad civil.

Las primeras experiencias de educación de adultos datan de los inicios del siglo pasado y fueron gestadas por educadores aislados o agrupados en sociedades populares de educación.

Asimismo, la Ley 1.420 de Educación Común sancionada en 1884, contempló la creación de escuelas nocturnas en el ámbito de la Capital Federal.

La creación e implementación de acciones específicas que, generalmente partían de la iniciativa de algunos docentes de escuelas primarias comunes o de vecinos, fue produciendo una disminución progresiva del analfabetismo adulto en el curso del siglo.

A partir de aquellas primeras experiencias, la modalidad se fue constituyendo como un campo docente y técnico profesional específico, de manera paralela a la constitución del sistema escolar en su conjunto. Sin embargo, su desarrollo tuvo rasgos propios, vinculados a la problemática particular de la educación de adultos.

Hacia la mitad del siglo la atención específica de los adultos dentro de la educación formal se encontraba en proceso de consolidación.

Mientras la Nación atendía a los alumnos adultos a través de las escuelas del Consejo Nacional de Educación, las provincias implementaban sus propios servicios educativos. Algunas leyes provinciales de Educación de esa época - Santa Fe, ley Nro. 3554/49; Buenos Aires, ley 5650/51; Corrientes ley Nro. 1576/51 - se refieren a las escuelas vespertinas o nocturnas, para los mayores de 16 años en el primer caso y de 14 en el segundo, enmarcándolas en la educación de adultos. Posteriormente otras provincias fueron incorporando la referencia a la modalidad.

En 1965, durante el gobierno del Dr. Illia se impulsó la primer campaña de alfabetización masiva organizada en nuestro país por el Estado Nacional, - Comisión Nacional de Alfabetización y Edificación Escolar - creada por decreto del P.E.N. de 1964. El Programa proyectado para cuatro años de duración se proponía la reducción al mínimo de las tasas de analfabetismo; y se inscribía en la Campaña Universal aprobada por Resolución de las Naciones Unidas el 11 de diciembre de 1963, auspiciada para su realización por la UNESCO. Se proyectaba una primera etapa de alfabetización seguida de otra de conclusión de los estudios de educación primaria.

Sobre la base de la estructura de la Campaña de Alfabetización se constituyó la Dirección Nacional de Educación del Adulto (DINEA), 1968, dependiente de la secretaría de Estado de Cultura y Educación. La DINEA tuvo a su cargo desde entonces las acciones educativas nacionales de la modalidad (absorbió las escuelas dependientes del Consejo, incluyendo las escuelas anexas a las Fuerzas Armadas, enmarcando sus acciones en los postulados de la educación permanente), hasta su cierre en 1993 con la reestructuración del Ministerio de Cultura y Educación de la Nación.

Cabe señalar algunas otras acciones en relación con la educación de adultos:

- La labor realizada en la década del 60 por los departamentos de extensión de diversas universidades nacionales. En este sentido se destaca la Universidad de Buenos Aires (UBA) que organizó una experiencia de trabajo social en isla Maciel relacionada con la labor educativa para adultos.
- Durante el período 1961/66 el Departamento de Extensión Universitaria de la UBA organizó un Seminario anual de Educación de Adultos que constituyó una experiencia pionera en el tema.
- En las últimas tres décadas, se puede señalar lo actuado por sucesivos gobiernos nacionales: la Campaña de Reactivación Educativa de Adultos para la Reconstrucción (CREAR) en 1973; el Plan Nacional de Alfabetización (P.N.A.) entre 1985 y 1989 y el Programa Federal de Alfabetización y Educación Básica de Adultos (PFAEBA) en 1990/92.

El común denominador en estas tres experiencias fue el intentar vincular estrechamente la alfabetización y la educación básica de adultos con la capacitación laboral, con la participación en la vida democrática, con la organización y ejecución de acciones comunitarias. Estos objetivos, sin embargo, no siempre fueron logrados.

En la actualidad existen variadas ofertas de educación para jóvenes y adultos estructuradas tanto desde el Estado Nacional y Jurisdiccional como desde empresas, academias, organizaciones no gubernamentales, organizaciones de base (sindicatos, asociaciones vecinales, cooperativas), organizaciones de educación popular, etc.

Al igual que en la educación básica de jóvenes y adultos existe también en la enseñanza media de adultos una gran variedad de ofertas educativas. Dentro de esta modalidad se destacaron los Centros Educativos de Nivel Secundario dependientes de la DINEA, que comenzaron a funcionar en 1970. La apertura de esos centros se realizaba mediante acuerdos intersectoriales donde la DINEA se comprometía a adecuar curricularmente el servicio a la especialidad profesional de la entidad conveniente (gremio, municipio, iglesia, empresa, etc.). Estos Centros son una réplica de la escuela media común, pero con una reducción en la duración de los estudios y destinadas a personas mayores de 18 años.

Desde el Ministerio de Cultura y Educación de la Nación y a través de la Dirección General de Políticas Compensatorias se está llevando a cabo un Programa a Distancia de Terminalidad de Primaria para Adultos, que tiene como destinatarios a personas mayores de 18 años que buscan completar los estudios primarios.

2. Los datos educativos del Censo Nacional de Población y Vivienda 91

Analfabetismo. No asistencia a la escuela

Los datos muestran una disminución del analfabetismo en los últimos diez años censados (Cuadro N° 1).

La tasa de analfabetismo en la población de 10 años y más era, en 1980, del 6% y, en 1991, del 4%. Esta tendencia decreciente se viene detectando desde hace décadas.

Sin embargo, los datos muestran la existencia de desigualdades entre diferentes zonas del país que las cifras globales no permiten visualizar, por ejemplo, la tasa de analfabetismo en el Chaco es del 11%, en Corrientes del 9%, en Córdoba del 3% y en Capital Federal del 0,70% (Cuadro N° 2).

Cuadro N° 1: Porcentaje de analfabetismo en la población de 10 años y más por años censales según grupos etáreos

Edad	% de analfabetismo	
	1980	1991
TOTAL	5,77%	3,68%
10-14	3,24%	1,81%
15-19	3,00%	1,55%
20-24	3,25%	1,86%
25-29	3,93%	2,27%
30-34	4,72%	2,78%
35-39	5,23%	3,37%
40-44	5,63%	4,05%
45-49	5,91%	4,46%
50-54	6,64%	4,88%
55-59	7,68%	5,16%
60-64	9,32%	5,80%
65 y más	13,60%	8,55%

Fuente: Datos elaborados a partir del procesamiento del Censo Nacional de Población y Vivienda 1991, INDEC, realizado por la Red Federal de Información Educativa, MCyE.

Cuadro N° 2: Porcentaje de analfabetismo en la población de 10 años y más según región y jurisdicción. Año 1991

Regiones	Jurisdicciones	% población analfabeta
	Capital Federal	0,69%
	Gran Buenos Aires	2,29%
CENTRO	Resto de Bs. Aires	2,45%
	Córdoba	3,18%
	Entre Ríos	4,92%
	Santa Fe	3,66%
Promedio Regional: Centro		2,49%
	Catamarca	4,52%
	Jujuy	6,68%
NOA	Salta	6,72%
	Santiago del Estero	8,64%
	Tucumán	4,96%
Promedio Regional: NOA		6,32%
	Corrientes	9,34%
NEA	Chaco	11,31%
	Formosa	8,18%
	Misiones	8,30%
Promedio Regional: NEA		9,48%
	Chubut	4,47%
	La Pampa	4,03%
SUR	Neuquén	5,33%
	Río Negro	5,60%
	Santa Cruz	2,19%
	Tierra del Fuego	1,10%
Promedio Regional: SUR		4,76%
	La Rioja	4,01%
CUYO	Mendoza	4,56%
	San Juan	4,25%
	San Luis	4,31%
Promedio Regional: CUYO		4,42%
PROMEDIO NACIONAL		3,68%

Fuente: Datos elaborados a partir del procesamiento del Censo Nacional de Población y Vivienda 1991, INDEC, realizado por la Red Federal de Información Educativa, MCyE.

Escolaridad Primaria Incompleta

También, se observa un descenso en los porcentajes de personas que no han completado el nivel primario. Efectivamente, el último período intercensal muestra que la población de 15 años y más con primaria incompleta pasa de un 27% en el 80, al 18% en el 91 (Cuadros N° 3 y N° 4).

La distribución de quienes no asisten pero asistieron por último grado aprobado según sexo y edad (Cuadro N° 5), muestra que los grados más aprobados son 3° y 4°, luego le siguen 2° y 5° y un segmento menor de la población se ubica en 6° grado o mayor, 1° grado o ninguno. Nuevamente estas tasas globales presentan sustanciales diferencias entre las provincias: las más altas se registran en Misiones, Santiago del Estero, Chaco y Formosa y las más bajas en Capital Federal y Tierra del Fuego (Cuadro N° 6),.

Cuadro N° 3: Escolaridad primaria incompleta por tramos de edad. Total del país. Habitantes de 15 años y más

Edad	N° Habitantes	Primaria Incompleta	%
15 a 19	2.335.407	301.741	12,9
20 a 24	2.217.697	342.240	15,4
25 a 29	2.133.397	396.083	18,6
30 a 34	1.970.253	450.459	22,9
35 a 39	1.731.008	459.471	26,5
40 a 44	1.550.444	455.629	29,4
45 a 49	1.495.677	500.710	33,5
50 a 54	1.458.534	530.566	36,4
55 a 59	1.276.035	488.468	38,3
60 a 64	1.002.501	407.222	40,6
65 y más	2.295.726	950.622	41,4
TOTALES	19.466.679	5.283.211	27,1

Fuente: Censo Nacional de Población y Vivienda, 1980.

Cuadro N° 4: Escolaridad primaria incompleta por tramos de edad. Total del país. Habitantes de 15 años y más

Edad	N° de Habitantes	Primaria Incompleta	%
15 a 19	2.850.105	198.681	6,7
20 a 24	2.454.123	199.860	8,14
25 a 29	2.304.242	233.328	10,13
30 a 34	2.214.181	276.328	13,03
35 a 39	2.119.168	322.082	15,20
40 a 44	1.963.648	363.812	18,52
45 a 49	1.690.055	368.023	21,78
50 a 54	1.489.724	364.734	24,48
55 a 59	1.361.547	386.640	28,39
60 a 64	1.305.161	413.166	31,65
65 y más	2.381.301	844.858	35,48
TOTALES	22.129.255	3.971.496	17,95

Fuente: Censo Nacional de Población y Vivienda, 1991.

CUADRO N° 5
FUENTE: INDEC. Censo Nacional de Población y Vivienda 1991. Volumen C.

CUADRO 13. POBLACION DE 5 AÑOS Y MAS, TOTAL Y LA QUE NO ASISTE PERO ASISTIO A UN ESTABLECIMIENTO EDUCACIONAL DE NIVEL PRIMARIO POR ULTIMO GRADO APROBADO SEGUN SEXO Y EDAD.

Sexo y edad	Población de 5 años y más	No asiste pero asistió a un establecimiento educacional de nivel primario											Ignorado
		Total	Completó el nivel	No completó el nivel								Ignorado	
				Total	Ultimo grado aprobado								
					Ninguno	1ro.	2do.	3ro.	4to.	5to.	6to. o mayor		
TOTAL	19.763.425	13.577.725	7.477.011	4.296.647	51.641	708.881	536.377	1.076.211	1.030.016	745.071	194.359	137.017	42.065
5-9	3.277.937	32.916	-	32.916	5.230	10.615	9.527	4.543	2.938	-	1	62	-
10-14	3.350.673	212.884	130.772	81.920	2.344	6.338	10.648	13.564	14.392	15.648	13.288	5.700	192
15-19	2.842.009	782.651	583.659	197.824	2.717	7.682	15.907	27.377	35.658	45.745	49.544	13.194	1.168
20-24	2.454.123	847.148	644.252	201.403	2.519	7.618	17.320	31.920	37.696	44.477	47.427	12.426	1.493
25-29	2.304.242	925.957	689.587	234.727	2.814	9.009	23.558	43.784	46.201	50.783	46.793	12.185	1.643
30-34	2.214.181	967.211	691.845	273.405	3.184	11.014	30.058	55.709	57.153	60.034	45.117	11.136	1.961
35-39	2.119.188	1.036.529	715.530	318.873	3.857	14.519	43.043	75.081	71.200	64.926	35.938	10.309	2.126
40-44	1.963.848	1.045.508	685.944	357.275	4.103	16.861	55.255	90.187	86.529	67.253	28.982	8.105	2.289
45-49	1.690.055	984.451	617.071	364.964	3.759	15.950	57.561	93.532	92.355	67.886	27.137	6.784	2.416
50-59	2.851.271	1.853.580	1.102.819	747.329	6.533	33.500	122.639	205.123	199.558	125.529	41.947	11.800	5.432
60-69	2.263.278	1.684.962	896.421	781.162	6.572	36.771	128.962	226.056	216.526	120.423	34.880	10.966	7.380
70 Y más	1.828.872	1.295.927	615.113	664.849	7.050	38.726	121.899	207.047	169.808	82.462	23.507	144.350	15.965
MUJERES	15.073.366	8.050.869	3.795.420	2.232.109	23.818	105.284	341.074	572.395	548.791	387.584	199.675	56.988	70.340
5-9	1.620.423	17.095	-	17.095	2.647	5.291	5.327	2.211	1.493	-	1	25	-
10-14	1.660.389	105.310	67.086	38.122	913	2.549	4.647	5.915	6.835	7.760	6.719	2.784	102
15-19	1.427.677	363.876	272.939	90.453	1.040	3.228	6.710	11.968	16.279	21.228	24.024	5.976	484
20-24	1.240.288	401.628	302.756	98.323	1.076	3.382	8.094	15.375	18.872	22.142	23.709	5.673	549
25-29	1.168.881	447.115	328.612	118.066	1.176	4.347	11.570	21.742	23.794	25.846	24.095	5.516	417
30-34	1.120.050	472.994	335.913	138.447	1.362	4.996	14.905	27.680	29.265	30.542	22.753	4.944	634
35-39	1.075.968	512.781	352.967	159.111	1.638	6.911	21.918	38.004	36.204	32.127	17.701	4.608	703
40-44	994.038	521.954	345.661	175.432	1.752	7.827	28.229	44.360	42.650	33.257	13.656	3.761	801
45-49	857.669	500.281	317.728	181.728	1.714	7.519	29.856	46.300	46.649	33.595	12.890	3.205	825
50-59	1.476.204	984.095	586.643	395.195	3.135	17.512	66.294	109.588	106.070	65.674	21.222	5.702	2.257
60-69	1.288.008	936.087	500.301	432.088	3.427	20.072	71.831	125.804	119.409	66.778	18.939	5.828	3.698
70 Y más	1.097.775	787.652	384.814	392.969	3.936	21.650	71.633	123.350	100.773	48.635	13.966	8.966	9.870

CUADRO N° 6
NIVEL DE EDUCACION

EDUCACION

5.9 Distribución de la población por nivel de educación alcanzado según división político-territorial. 1991.

(Población de 15 años y más)

División político-territorial	Población de 15 años y más (100,0)	Nivel de educación alcanzado								
		Nunca Asistió	Primario Incompleto	Primario Completo	Secundario Incompleto	Secundario Completo	Terciario Incompleto	Terciario Completo	Univers. Incompleto	Univers. Completo
TOTAL PAIS	22.644.941	3,4	19,5	32,3	18,9	12,2	2,5	3,0	4,9	3,3
CAPITAL FEDERAL	2.399.619	1,0	6,8	25,6	18,4	19,4	3,7	5,7	10,1	9,3
BUENOS AIRES	8.951.877	2,4	17,8	37,3	19,3	11,8	2,3	2,7	4,0	2,4
19 PARTIDOS DEL GBA	5.621.759	2,3	17,1	37,5	20,4	11,9	2,4	2,5	3,9	2,1
RESTO DE BS. AS.	3.330.118	2,6	19,1	38,9	17,5	11,6	2,2	2,9	4,2	2,9
CATAMARCA	167.054	3,4	22,4	30,7	20,2	11,8	3,0	3,0	3,2	2,4
CORDOBA	1.962.701	3,1	21,5	28,3	19,6	11,4	2,5	2,9	6,8	3,9
CORRIENTES	500.214	7,8	28,3	26,3	15,8	10,2	2,4	2,7	4,4	2,1
CHACO	515.889	10,7	30,7	25,8	15,9	7,2	2,2	2,4	3,3	1,8
CHUBUT	230.655	5,0	19,4	30,5	23,5	11,1	1,8	2,5	3,5	2,8
ENTRE RIOS	688.822	4,2	26,9	30,2	16,8	11,4	2,9	3,5	2,2	1,9
FORMOSA	239.301	7,6	28,4	28,8	17,8	8,4	3,0	2,9	1,5	1,4
JUJUY	311.541	6,9	23,3	24,5	25,0	9,3	4,3	2,5	2,0	1,7
LA PAMPA	178.806	4,9	22,7	37,2	15,6	10,1	1,4	2,1	3,0	3,0
LA RIOJA	140.454	3,2	19,3	31,4	20,8	13,8	3,3	3,2	2,5	2,3
MENDOZA	961.352	4,0	23,4	29,8	20,3	10,2	2,1	2,3	5,1	3,0
MISIONES	471.433	6,7	31,6	30,2	15,3	8,1	2,1	2,5	2,1	1,5
NEUQUEN	244.541	5,2	21,2	26,2	23,9	11,7	2,1	2,9	3,8	3,1
RIO NEGRO	327.170	5,8	23,4	28,3	21,4	10,1	1,8	2,9	3,1	3,2
SALTA	532.952	6,3	22,4	26,4	23,2	9,8	2,9	2,5	4,3	2,3
SAN JUAN	350.699	3,3	21,0	34,1	19,8	10,0	2,1	2,3	4,6	2,7
SAN LUIS	191.928	3,4	20,9	32,3	18,7	13,3	1,8	2,1	4,4	3,1
SANTA CRUZ	104.195	2,5	17,1	27,8	28,4	13,2	2,6	3,5	2,4	2,6
SANTA FE	1.971.837	3,5	20,4	33,4	16,3	13,5	2,6	3,1	4,5	2,8
SANTIAGO DEL ESTERO	413.030	7,0	31,3	28,2	15,7	9,7	2,3	1,9	2,5	1,4
TIERRA DEL FUEGO	44.463	1,2	10,4	27,4	30,1	16,8	3,1	4,2	3,3	3,5
TUCUMAN	744.408	3,6	22,9	31,3	17,9	9,9	2,1	2,3	7,0	3,0

FUENTE: INDEC, Censo Nacional de Población y Vivienda 1991, Serie B.

Bibliografía:

- Dirección General Red Federal de Información Educativa, Secretaría de Programación y Evaluación Educativa, Ministerio de Cultura y Educación, 1996
- La Formación Docente Para La Educación de Adultos - Ministerio de Cultura y Educación, Secretaría de Programación y Evaluación Educativa, Dirección de Formación, Perfeccionamiento y Actualización Docente, 1996.
- La Educación de Adultos de la Argentina, Lidia Rodríguez en Historia de la Educación en la Argentina, Adriana Puigros. Ed. Galerna, 1995
- La Educación de Adultos en la Argentina. Estado de situación en las jurisdicciones. Finnegan, Florencia, Rodríguez, Lidia, Buenos Aires, Ministerio de Cultura y Educación - Organización de los Estados Americanos, 1994
- INDEC, Censo Nacional de Población y Vivienda, 1991