

**LA EDUCACIÓN DE JÓVENES Y ADULTOS EN LA
CIUDAD DE BUENOS AIRES ENTRE LOS AÑOS 2001
Y 2010 . EL CASO DE LOS CENTROS EDUCATIVOS
DE NIVEL SECUNDARIO**

**Cipolletti, Río Negro, VI Congreso Nacional y IV Internacional de
Investigación Educativa, 30 de Octubre al 1º de Noviembre de 2013**

Marcelo Krichesky (coordinador), Marcela Greco

Gerencia Operativa de Investigación y Estadística
Dirección General de Evaluación de la Calidad Educativa
Ministerio de Educación • Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Autoridades

Jefe de Gobierno

Mauricio Macri

Ministro de Educación

Esteban Bullrich

Jefe de Gabinete

Diego Fernández

Subsecretaria de Gestión Educativa y Coordinación Pedagógica

Ana María Ravaglia

Subsecretario de Gestión Económico Financiera y Administración de Recursos

Carlos Javier Regazzoni

Subsecretario de Políticas Educativas y Carrera Docente

Alejandro Finocchiaro

Subsecretaria de Inclusión Escolar y Comunidad Educativa

María Soledad Acuña

Directora General de Evaluación de la Calidad Educativa

Silvia Montoya

Gerente Operativa de Investigación y Estadística

Silvia Lépore

LA EDUCACIÓN DE JÓVENES Y ADULTOS EN LA CIUDAD DE BUENOS AIRES ENTRE LOS AÑOS 2001 Y 2010 . EL CASO DE LOS CENTROS EDUCATIVOS DE NIVEL SECUNDARIO

Cipolletti, Río Negro, VI Congreso Nacional y IV
Internacional de
Investigación Educativa, 30 de Octubre al 1º de
Noviembre de 2013

Marcelo Krichesky (coordinador), Marcela Greco

Este documento fue preparado en la Gerencia Operativa de Investigación y Estadística (GOIyE) de la Dirección General de Evaluación de la Calidad Educativa (DGECE), Ministerio de Educación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. El contenido de este informe es responsabilidad de sus autores y no compromete a la GOIyE-DGECE. Se autoriza su reproducción citando la fuente.

VI Congreso Nacional y IV Internacional de Investigación Educativa.

Área o Mesa: 6 Investigaciones sobre alternativas escolares en el nivel secundario relacionadas con experiencias, proyecto a futuro, trabajo y subjetivación política

Tipo de trabajo: Ponencia

Título: La educación de jóvenes y adultos en la Ciudad de Buenos Aires entre los años 2001 y 2010 . El caso de los Centros Educativos de Nivel secundario

Autor/a/es/as: Lic.Marcela Greco, Mg. Marcelo Krichesky (coord.)

Expositor/a/es/as:Lic. Marcela Greco, Mg. Marcelo Krichesky

Institución a la que pertenece: Gerencia operativa de Investigación y Estadística, DGECE, MEGC.

Dirección electrónica: marcelafgreco@hotmail.com

Presentaciónⁱ

Este documento tiene como propósito desarrollar un análisis general sobre la situación de la educación de jóvenes y adultos en la Ciudad de Buenos Aires entre los años 2001 y 2012, y en particular focalizando en el caso de los Centros Educativos de Nivel Secundario (CENS).

En los últimos quince años la Educación de Jóvenes y Adultos ha ocupado un lugar relevante en los debates sobre inclusión y terminalidad de la educación secundaria, tal como quedó expresado en la última cumbre de CONFINTEA (2009) y los planteos de las METAS 2021(OEI, 2010) . En la Ciudad de Buenos Aires surgen en los últimos diez años una variedad de propuestas educativas para dar respuesta a la terminalidad en el nivel medio, plasmadas tanto a partir de formatos educativos novedosos incorporados en ofertas de larga data como los CENS, como en ofertas originadas por fuera del ámbito estatal que son incorporadas como el caso de los Bachilleratos populares. ¿Estos cambios implican variantes en las trayectorias educativas de la población adulta? ¿Cuales son las características de la población que asiste a estas ofertas? ¿Cómo se vinculan las nuevas orientaciones para este campo y su nueva condición de mayor jerarquía con la gestión institucional y curricular a nivel institucional?

Desarrollo

Perspectiva de la situación educativa de la población adulta en la Ciudad de Buenos Aires

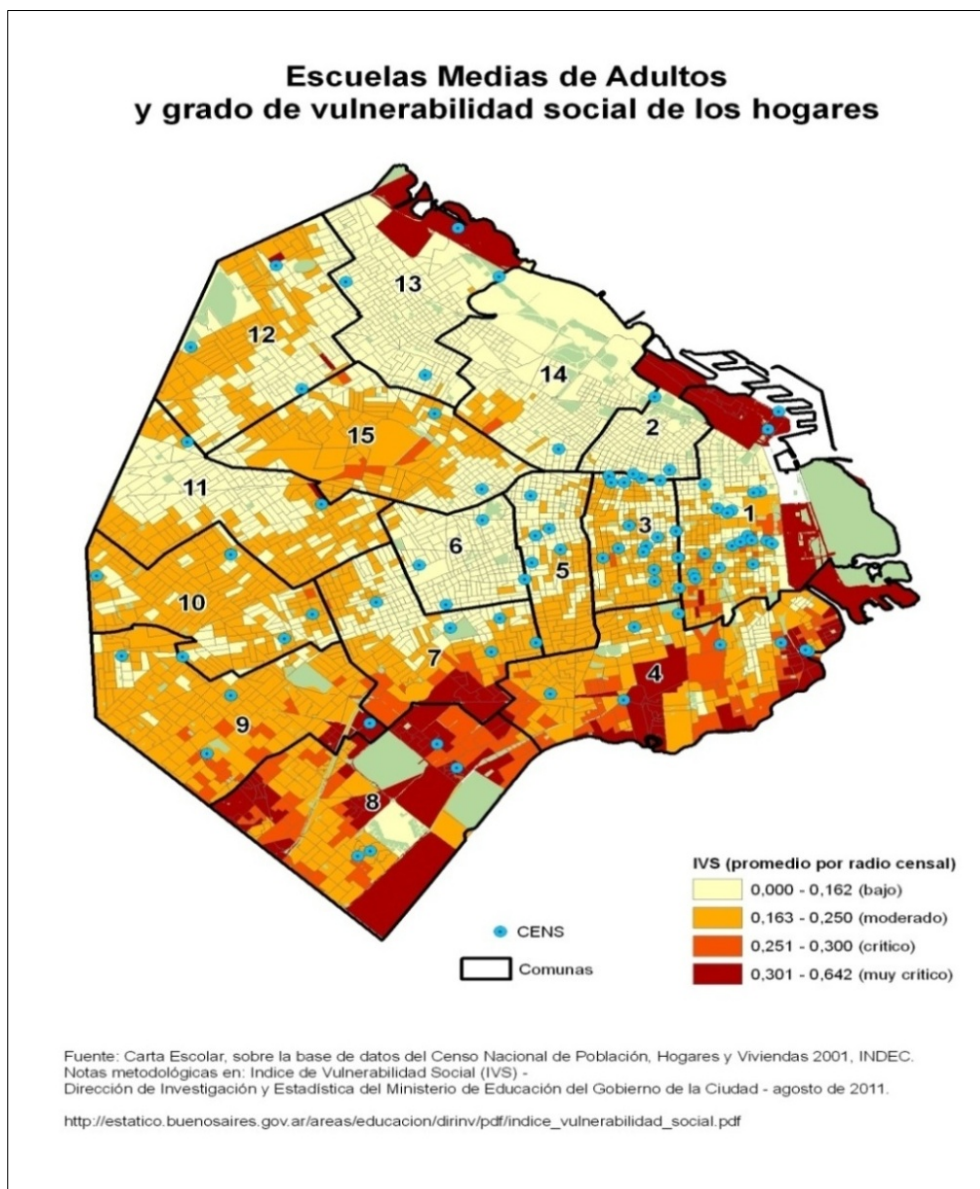
En la Ciudad de Buenos Aires siguiendo la tendencia a nivel nacional se percibe una mejora en la situación educativa de la población, que se observa, entre otros, en la disminución entre 2001 y 2010 del porcentaje de población que alcanzó hasta el secundario incompleto.

El volumen bruto de población que constituye la demanda potencial del nivel disminuyó de 895.000 adultos a algo más de 581.000. Sin embargo, la oferta vigente para la culminación de estudios de nivel secundario de la población adulta permanece muy por debajo de lo que indican

las estimaciones sobre una posible demanda educativa de aquellos mayores de dieciocho años de edadⁱⁱ (Cuadro 1).

Realizando un análisis al interior de la ciudad y sumando a la franja de población mas joven, observamos que la población de 15 años y más que en 2010 no se encontraba asistiendo a alguna oferta educativa y contaba con nivel secundario incompleto se concentra en las comunas ubicadas al sur de la ciudadⁱⁱⁱ, en las cuales se agudizan los niveles de vulnerabilidad social^{iv} (Mapa 1).

Mapa 1



La oferta de la educación de nivel secundario para jóvenes y adultos en la Ciudad de Buenos Aires - El caso de los CENS^v;

Entre los años 2008 y 2011 la Dirección de Educación del Adulto y del Adolescente es la que reúne el mayor volumen de matrícula dentro de la gestión estatal y la que mayor aumento de matrícula registra (38,5%)^{vi}.

Cuadro 1 - Oferta educativa estatal para jóvenes y adultos según dependencia y tipo de establecimiento. Años 2008 y 2011. CABA

Dependencia	Tipo de Establecimiento	2008		2011		% de variación de alumnos
		U E	Alumnos	UE	Alumnos	
TOTAL**		147	37096	166	49574	33,6
Dirección de Educación Media	Liceos	1	195	1	217	10,14
	Colegios	1	106	2	252	57,94
	Esc. de Comercio	12	3652	12	3616	-1,0
	Escuelas de Reingreso	8	1544	8	2026	23,79
Dirección de Educación del Adulto y del Adolescente	U.G.E.E.	1	257	1	303	15,16
	CENS	88	13325	92	13448	0,91
	Adultos 2000	1	11960	1	21313	43,88
	Contextos de Encierro	N/C	N/C	1	320	0
	Bachilleratos Populares*	N/C	N/C	11	N/C	0
Dirección de Educación Artística	Esc. de Bellas Artes	2	142	1	89	-59,55
	BOA	2	475	2	418	-13,64
Dirección General de Educación de Gestión Privada						
		31	5440	34	7572	39,19

*Al 2011 no se realizó el relevamiento anual en los Bachilleratos populares. Su matrícula en 2010 fue de 569 adultos.

** En 2012 titularon 9493 personas en nivel medio en plan FINES – deudores de materias.

Fuente: Elaboración propia en base a RA 2008, RA 2010, RA 2011. GOIyE, DGECE, MEGC

Los Centros Educativos de Nivel Secundario (CENS), creados en 1970 como una oferta para adultos trabajadores, constituyen actualmente la propuesta educativa destinada a jóvenes y adultos de mayor masividad y tradición dentro del sistema educativo de gestión estatal^{vii}. Entre los años 2000 y 2011 su matrícula se mantiene prácticamente constante, alrededor de los 13.000

alumnos, aunque cambia la composición de las edades. Como se observa en el cuadro 2, la población hasta los dieciocho años fue la que tuvo un crecimiento exponencial entre 2000 y 2011.

Cuadro 2. Evolución de la matrícula de CENS según grupos de edad. Años 2000 y 2011. CABA

Años	Edades			
	Hasta 20 años	21 a 29	30 años y más	Total
2000	2082	4933	6251	13266
2011	4204	5180	4064	13448
Crecimiento/ decrecimiento 2000 - 2011	101,90%	5%	-35,99%	1,37%

Fuente: Elaboración propia en base a RA 2000 y RA 2011

Respecto a las **trayectorias** de los estudiantes dentro del CENS, las caracterizamos inscriptas en un proceso de baja intensidad por los marcados niveles de abandono (29,6% de salidos sin pase al año 2011 en los centros que integran la muestra; 33,2% en los 92 Centros) en modo muy similar a lo que sucede con los adolescentes que asisten a las escuelas medias comunes de contextos vulnerables^{viii}. Analizando el valor de Salidos sin pase desde el año 2002 (30,9%) se observan variaciones leves entre ese año y el 2011. La visión de los directivos acerca de la cuestión del fracaso escolar de la población que asiste a los CENS aparece naturalizada como expresión del contexto y propio de las condiciones de vida de esta población (inserción laboral inestable, embarazo, etc.).

La gestión institucional desde la práctica directiva

De acuerdo al relato de los directivos, la dirección se constituye en una tarea hecha con cierta individualidad, en la medida en que los directores no cuentan con un equipo (vicedirector, asesor pedagógico, preceptor) que brinde apoyo y sostén a su gestión^{ix}. Respecto al **cuerpo docente**, la baja carga horaria del plantel (oscila entre 2 y 10 horas cátedra) es vivida por el directivo como una limitación.

Se agrega la problemática vinculada a la dimensión que hace a las condiciones institucionales la **cuestión edilicia y de infraestructura** vinculada con ocupar escuelas primarias con excepción de aquellos centros que mantiene convenios con alguna institución y la falta de disponibilidad de equipamiento tecnológico mínimo^x.

En lo que respecta a los programas socioeducativos existentes en la oferta de la gestión, llegan a los Centros solamente el programa Becas Escolares y Fortalecimiento Institucional de la Escuela Media^{xi}. La presencia de éste último es vivida desde la dirección como una posibilidad para acompañar las **trayectorias educativas** de los alumnos a partir de proyectos de tutoría, apoyo y terminalidad, innovando en relación con lo que le posibilita la prescripción curricular y el formato establecido institucionalmente.

Los directivos mencionan la irrupción de **problemáticas sociales** que forman parte de la vida de muchos estudiantes que asisten al CENS (pobreza habitacional, precariedad laboral en circuitos informales del mercado de trabajo, violencia familiar, etc.) configurando un cambio en la tradicional función social de los CENS en torno a la terminalidad, centrándose ahora también en la contención, cuidado y apoyo de los adolescentes y jóvenes en su vida afectiva, social y educativa.

La gestión curricular

En esta investigación se parte de la **concepción de currículo** como un objeto que no se limita a un plan de estudios regulados por un nivel central de la gestión, sino que el mismo se construye en el proceso de configuración, concreción y expresión de determinadas prácticas pedagógicas que se desarrollan en contextos institucionales específicos y en su evaluación como resultado de las diversas intervenciones que operan en el mismo.

Los desarrollos en torno al currículum se encuentran hoy encuadrados en la LEN 26206^{xii}, las resoluciones 87/ 09 y 118/2010 del CFE. La propuesta educativa de los CENS se estructura de acuerdo a un plan de estudio general (resolución 206/83) del que derivan los respectivos planes de estudio de las veintiséis especialidades. La estructura curricular, comprendida en tres ciclos por lo que transitan los jóvenes y adultos de estos establecimientos, se organiza en cuatro áreas de contenidos (Cosmología, Ciencias Sociales, Comunicación, y Profesional) en base a la formación general y orientada. Los contenidos de enseñanza correspondientes a las materias de formación general fueron redefinidos en el marco del proyecto de revisión y elaboración de programas para los Centros Educativos de Nivel Secundario desarrollado entre los años 2005 y 2007^{xiii}.

El **cursado de las asignaturas** incorporó una modificación en el año 2002 a través de la introducción de un régimen cuatrimestral (Resolución 1592/02), que hasta ese momento solo podía ser anual. En la ciudad existen CENS en los que coexisten los dos tipos de regímenes con su complejidad ya que en los regímenes anuales, algunos tienen el **sistema de promoción por asignatura** a partir del año 2007 (resolución 98/07) y otros el sistema **de promoción por ciclo**. Por lo contrario, en los regímenes cuatrimestralizados la única forma de promoción es por asignatura, dentro de un sistema de correlatividades. Existen treinta y cinco CENS que tienen aprobación por asignatura, de los cuales, cuatro funcionan como cuatrimestralizados “puros”^{xiv}.

Respecto al impacto a partir del régimen **cuatrimestral** y el **sistema de promoción por asignatura**, pensados con el objetivo de flexibilizar el viejo formato de la oferta, los directivos manifiestan un doble cuestionamiento. Por un lado, la preocupación acerca de cómo debe ser la formación orientada y cuáles son las titulaciones que tienen relación con en el actual mercado laboral, al margen de su incidencia para garantizar la inserción; por el otro, cierto desajuste entre las innovaciones que pretenden flexibilizar el currículum en base a las características de vida del

sujeto adulto y la dificultad que muestran los estudiantes de la modalidad para adecuarse a instancias de aprendizaje de mayor autonomía en el proyecto de estudio.

Estos cambios, se sustentan en el análisis del comportamiento de las **trayectorias reales** que surgen de la estadística educativa, y han puesto en tensión algunos rasgos propios del formato institucional clásico de la escuela media, sobre todo en el intento de alterar la progresión lineal prevista por el sistema que propone trayectorias “teóricas” para todos los estudiantes, en base a tiempos de aprendizaje marcados por una periodización estándar. En este sentido varios directivos entrevistados se están preguntando cómo afrontar problemáticas que hacen a los diagnósticos más conocidos para la educación secundaria en general - como ser el alto porcentaje de ausentismo estudiantil – a partir de replanteos de los **modos de enseñanza**.

Apartado final

Si bien se registra una mejora en la terminalidad de los niveles primario y secundario de la población adulta en el período intercensal, encontramos valores diferenciales cuando se analizan unidades territoriales, íntimamente vinculadas con condiciones de vulnerabilidad y pobreza.

Las condiciones institucionales de los CENS, atravesadas por la falta de personal y recursos de mantenimiento, deficiencias en la infraestructura y falta de tiempo para el trabajo de los equipos docentes y directivos, dan cuenta de una fuerte limitación a la hora de incorporar estrategias inclusivas efectivas.

La propuesta curricular ha sido objeto de modificaciones en los últimos 20 años con el fin de readecuar la oferta a las necesidades del contexto sin embargo estas innovaciones no estarían generando un cambio al interior del circuito de inscripción, cursado y posterior abandono. En este sentido, un elemento de la gramática escolar quedaría estático y nos lleva a indagar acerca como acompañar los cambios curriculares con situaciones de enseñanza que rompan con la relativa inflexibilidad de los desarrollos pedagógico- didácticos, los cuales suponen ritmos de aprendizaje que no contemplan la heterogeneidad de los sujetos.

Bibliografía

Braslavsky, C.; Riquelme, G. (comp.) (1984). Propuestas para el debate educativo en 1984. Centro Editor de América Latina, Buenos Aires – Argentina.

Brusilovsky, S. con la colaboración de Cabrera, M.; (2006). Educación escolar de adultos. Una identidad en construcción. Novedades Educativas. Buenos Aires.

Dirección Nacional de Información y estadística (DiNIECE). Ministerio Nacional de Educación (2010). Trayectorias socio-educativas de jóvenes y adultos y sus experiencias con la escuela media 7 Boletín de la DiNIECE / Serie Informes de Investigación N° 1.

Dirección Nacional de Información y estadística (DiNIECE) Ministerio Nacional de Educación (2010). Ministerio Nacional de Educación (2010). Investigaciones y estudios en torno a la Educación de Jóvenes y Adultos en Argentina: estado del conocimiento. DiNIECE / Serie Informes de Investigación N° 3 - Abril de 2011

Gluz, N. (2006) La construcción socioeducativa del becario: la productividad simbólica de las políticas sociales en la educación media. IIPE – UNESCO. Buenos Aires.

IIPE – UNESCO (2008). Abandono escolar y políticas de inclusión en la escuela secundaria. Buenos Aires. Informe consolidado en torno al marco normativo de la Dirección de educación del adulto y del adolescente (2011). Buenos Aires.

Jacinto, C. y Freytes Frey, A. (2004). Políticas y estrategias para el mejoramiento de las oportunidades de los jóvenes. Estudio en la Ciudad de Buenos Aires. IIPE – UNESCO, Buenos Aires.

Jacinto, C. y Terigi, F. (2007). ¿Qué hacer ante las desigualdades en la educación secundaria? Aportes de la experiencia latinoamericana. IIPE – UNESCO, Buenos Aires.

Krichesky, M. (coord.) (2008) Cabado, G; Medela, P, Greco, M; Escuelas medias en contextos con vulnerabilidad social. Perspectivas sobre gestión institucional y políticas de inclusión educativa en la Ciudad de Buenos Aires. Dirección de Investigación. Gobierno de la Ciudad de Bs. As.

Krichesky, M. (coord.)(2009) Cabado, G; Medela, P, Greco, M; Saguier, V. Educación secundaria en contextos con mayor vulnerabilidad social. Perspectivas sobre el Programa ADULTOS 2000”. Dirección de Investigación. Gobierno de la Ciudad de Bs. As.

Krichesky, M. (coord.)(2010) Cabado, G; Medela, P, Greco, M; Saguier, V. Escuelas secundarias con planes de 4 años. Un análisis del perfil de docentes y alumnos. Dirección de Investigación. Gobierno de la Ciudad de Bs. As.

Krichesky, M. (2012). Marginación y Educación. Inclusión o derecho a la educación. Tensión para las políticas públicas. En Universidad y Políticas Públicas: El Desafío ante las Marginaciones Sociales. Buenos Aires: Eudeba, 2012. ISBN 978-950-23-2086-1

Krichesky, M. (coord.) (2011); Cabado, G.; Greco, M.; Saguier, V.; Quinteros, S.; Zanelli, M.; Zapata, M. Formatos Institucionales e Inclusión Educativa en la zona Sur de la Ciudad de Buenos Aires (2010-2011): un abordaje de las percepciones docentes y experiencias educativas de adolescentes”. GCBA. Ministerio de Educación. Dirección Operativa de Investigación y Estadística. Krichesky, M. (coord.); Cabado, G.; Greco, M. y Saguier, V. (2012). Educación secundaria para jóvenes y adultos. Estado de situación general sobre esta modalidad. Políticas, cobertura y principales indicadores de estas oferta. DOCUMENTO 1. Ministerio de Educación del gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Gerencia Operativa.

Ley N° 24.198. Ley Federal de Educación, Ministerio de Cultura y Educación de la Nación, 1993.

Ley N° 26.058. Ley de Educación Técnico Profesional. Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, 2005.

Ley N° 26.206. Ley de Educación Nacional, hacia una educación de calidad para una sociedad más justa. Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, 2007.

Marchesi, A. y Martín, E. (1998). Calidad de la enseñanza en tiempos de cambio. Ed. Alianza Madrid.

Martínez, L. (2012). Apuntes sobre la territorialidad de la desigualdad: la educación pública en la zona sur de la Ciudad de Buenos Aires. Boletín de Antropología y Educación. ISSN 1853-6549, Buenos Aires – Argentina.

Ministerio de Educación. Presidencia de la Nación. Plan Nacional de educación obligatoria y formación docente 2012- 2016

OEI. Metas Educativas 2021. Buenos Aires, 2010.

Resolución Consejo Federal de Educación (CFE) n° 87/09; n° 93/09; n° 118/10 Anexo I y II.

NOTAS

ⁱ Forma parte de una serie de trabajos desarrollados en la Gerencia Operativa de Investigación y Estadística del Ministerio de Educación del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, que abordan la temática de inclusión y ofertas educativas para jóvenes y adultos en contextos de vulnerabilidad.

ⁱⁱ Comparando la población que al año 2010 se encontraba sin cursar ninguna oferta educativa de nivel formal y sin haber obtenido el título secundario y las ofertas de gestión estatal para la población adulta, observamos que se trata de una demanda apenas cubierta. Sumando la matrícula total de CENS, Planes de 4 años y Adultos 2000 (lo cual reúne un total de 41.175 jóvenes y adultos) al año 2011; y sin incluir la matrícula incipiente en FINES 1 y 2; en la oferta de gestión estatal de la Ciudad se estaría cubriendo sólo un 7,8 % del universo potencial de jóvenes y adultos de mayores de 18 años.

ⁱⁱⁱ Las comunas 4,7 y 8 suman 86.130 jóvenes y adultos que representan el 30% de población total de la ciudad que no asistía a la escuela y habiendo comenzado el nivel secundario no lo había concluido. De acuerdo a los datos de la EAH del año 2011 mientras en las comunas 4 y 8 cerca de la mitad de la población no logró finalizar el nivel medio, en la zona norte se encuentran comunas con la mitad de la población que finalizó los estudios terciarios y/o universitarios.

^{iv} Para el análisis de condiciones de pobreza y vulnerabilidad de la población utilizamos el Índice de Vulnerabilidad Social (Catalá, S, Cohn, M; 2009) que integra dimensiones referidas a condiciones de vivienda, salud, educación, ingresos y ocupación en base al Censo Nacional de población 2001. La escala adopta cuatro valores a saber: bajo, moderado, crítico y muy crítico.

^v La muestra del estudio se construyó de acuerdo a criterios que permitieran analizar con exhaustividad la oferta de CENS según ubicación geográfica, dinámica y volumen de matrícula, turnos, existencia de acuerdos con entidades convenientes, organización curricular y especialización.

^{vi} Junto a la oferta de los CENS, a partir de 1998 se desarrolla la propuesta Adultos 2000; y desde 2009 el Programa Nacional de terminalidad de la educación secundaria (FINES), se incorporan los Bachilleratos Populares (2008) y en 2010 las ofertas destinadas a contextos de encierro (institutos de minoridad y cárceles).

^{vii} En el desarrollo de la metodología del trabajo en CENS se combinaron criterios tanto cuantitativos como cualitativos. Se realizaron entrevistas con directivos de la muestra compuesta por trece CENS distribuidos en siete comunas, entrevistas semiestructuradas a referentes técnicos del Programa de Fortalecimiento Institucional de la Escuela Media , y se complementó con información estadística y de normativa de dicha modalidad y una revisión de la producción realizada en el campo de la investigación sobre educación de jóvenes y adultos durante estos últimos diez años, sistematizado por la DNIECE en el año 2010 y 2012.

^{viii} En el caso del nivel medio común, al año 2010 el valor que adquiere este indicador es de 7,1%, y en el caso de las ofertas que se incluyen en el formato de Planes de 4 años (Liceo, Colegio, 12 Comerciales Nocturnos, 8 Escuelas de Reingreso, es de 24%. El valor que adquiere el indicador Salidos sin pase (variable proxy al fenómeno del abandono) es en los CENS bastante más elevado. Sin embargo dentro del universo de las escuelas de nivel medio común se observaron diferencias importantes que dan cuenta de valores muy críticos en las escuelas localizadas en contextos de alta vulnerabilidad social (Krichesky, M. (coord.) ,2008)

^{ix} Los CENS sólo cuentan con el cargo de secretario y, según la cantidad de secciones suman el cargo del preceptor.

^x En algunos se da la paradoja de no contar con los insumos necesarios que supone la especialidad que brindan, como es el caso de los aprendizajes de informática en centros que carecen de tanto de computadoras personales como de Netbooks.

^{xi} La implementación de este programa se enmarca en el desarrollo de estrategias inclusivas que intervienen sobre la situación de desigualdad y que la UNESCO impulsó como principio rector de las políticas educativas

^{xii} La Educación Permanente de Jóvenes y Adultos, queda incluida dentro de *“aquellas opciones organizativas y/o curriculares de la educación común, dentro de uno o más niveles educativos, que procuran dar respuesta a requerimientos específicos de formación y atender particularidades de carácter permanente o temporal, personales y/o contextuales, con el propósito de garantizar la igualdad en el derecho a la educación y cumplir con las exigencias legales, técnicas y pedagógicas de los diferentes niveles educativos”* (LEN 26206, Art. N° 17).

^{xiii} Los programas no alcanzaron rango de resolución ministerial, pero fueron distribuidos por las supervisiones para ser utilizados.

^{xiv} Cabado, G, Greco, M, Krichesky M., Saguier, V (2011). Proyecto de investigación Educación secundaria para jóvenes y adultos. Documento 1 Estado de situación general sobre esta modalidad Políticas, cobertura y principales indicadores de estas oferta. Gerencia Operativa de investigación y estadísticas Ministerio de Educación del gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.