



IPE-BUENOS AIRES

SEDE REGIONAL DEL
INSTITUTO INTERNACIONAL DE
PLANEAMIENTO DE LA EDUCACIÓN

LOS DESAFÍOS DE LA EDUCACIÓN DE ADULTOS

INFORMES PERIODÍSTICOS PARA SU PUBLICACIÓN – N° 21

BUENOS AIRES

DICIEMBRE DE 2003



La formación de profesores capacitados y especializados en la educación de adultos y una relación más sostenida de los contenidos que se imparten con el mundo del trabajo asoman como los principales desafíos de esta modalidad de enseñanza, que ya lleva más de un siglo de presencia extendida en el país y que hoy se desenvuelve en un renovado escenario .

Concebida inicialmente como un área destinada a combatir el analfabetismo y dar rudimentos mínimos para la formación de oficios en el mundo laboral, la educación de adultos es considerada hoy un espacio fundamental para el aprendizaje permanente y una herramienta de decisiva influencia en las expectativas y posibilidades de acceso al empleo y al conocimiento.

A pesar de su creciente desarrollo, con modalidades a distancia y sistemas de clases semipresenciales, la educación de adultos carece hoy de vínculos sólidos con el sector productivo. Se prioriza, en general, la alfabetización y la educación básica, pero no terminan de sentarse las bases para el desarrollo sostenido de una educación articulada con el mundo del trabajo. El desafío es revertir esta situación, precisamente, en un contexto con características desfavorables, en el que conviven el desempleo y la flexibilización laboral y donde cada vez existen menos puestos de trabajo.

Las últimas estadísticas oficiales muestran que 575.219 jóvenes y adultos estudian para acreditar sus conocimientos de la enseñanza básica en la Argentina. De ese medio millón de personas, 403.738 intentan completar la enseñanza secundaria y 171.481 alumnos cursan la escolaridad primaria.

Además, el último Censo Nacional de Población realizado en 2001 por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (Indec) revela que sobre un total de 26.012.435 personas mayores de 15 años, 961.632 no contaban con ninguna instrucción, 3.695.830 tenían el primario incompleto y 5.435.128 no terminaron el secundario. Si se tiene en cuenta que la población que asiste a las escuelas de adultos apenas supera las 500.000 personas, es claro que queda mucho por avanzar en la cobertura escolar básica de los habitantes, especialmente en la enseñanza secundaria.

Mientras se desarrollan distintas herramientas, como las modalidades de enseñanza a distancia, para ampliar la instrucción de quienes no completaron a tiempo su formación básica, es poco lo que se ha avanzado en sistemas de acreditación de saberes laborales, mediante certificados que habiliten para determinados oficios y actividades.

Uno de los últimos planes que han tenido amplia respuesta es el programa Adultos 2000, lanzado por el gobierno de la ciudad de Buenos Aires para atender una demanda creciente. Son cursos semipresenciales, en los cuales el alumno recibe materiales de apoyo y se prepara a distancia para poder rendir los exámenes que le permitan completar el nivel secundario.

“Es una buena iniciativa. Pero hace falta un andamiaje más riguroso de tutorías y materiales de apoyo. El alumno se inscribe, retira los materiales y rinde el examen. No hay un desarrollo del uso de las estrategias cognitivas”, advierte el especialista Manuel Gómez, actual titular de la Dirección Nacional de Educación del Adulto, luego de desempeñar durante varios años la misma función en el gobierno de la ciudad de Buenos Aires.

Para Gómez, existe poca investigación realizada en el área de la educación del adulto. Los pocos trabajos que se realizan son en las universidades, y no en las propias instituciones.

Dimensiones de la oferta

La oferta de esta modalidad de enseñanza es esencialmente estatal. Se dicta en 4616 unidades educativas, de las cuales el 92,7 % son gestionadas por el Estado, según el Anuario Estadístico Educativo 2002 del Ministerio de Educación de la Nación.

Dos de cada tres personas que concurren a este servicio educativo son menores de 25 años, mientras que el 33 % son mayores de esa edad.

De acuerdo con el registro de la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, el 50,6 % de los que cursan en escuelas de adultos son mujeres. Casi la mitad de los

alumnos (258.639) estudia en la provincia de Buenos Aires y las jurisdicciones con mayor número de adultos que buscan completar la enseñanza básica o secundaria son Santa Fe (38.629), la ciudad de Buenos Aires (35.202), Córdoba (30.807), Mendoza (27.661), Misiones (20.147) y Chaco (18.407).

Si bien es notoriamente superior la cantidad de adultos que estudian para terminar el secundario, hay cinco provincias en las que es mayor el número de personas que intentan terminar la primaria: Chaco, Corrientes, Formosa, Jujuy y La Rioja.

La tercera parte de las 4616 unidades educativas se encuentran distribuidas en la provincia de Buenos Aires (1545) y los índices de repitencia son equivalentes a los que se registran en la enseñanza común: repiten el grado en la primaria el 8,6 % de los adultos, aunque el porcentaje es mayor en los varones (9,8 %) que en las mujeres (7,5 %). Los distritos con mayor índice de fracaso escolar son Tierra del Fuego (18,8 %), Formosa (12,8 %), Corrientes (12,5 %), Santa Fe (11,5 %), La Pampa (11,1 %) y Chaco (10,7 %).

En el secundario, el promedio de repitencia del curso es 5,6 % (6,6 % entre los varones y 4,5 % entre las mujeres). Los porcentajes más altos por jurisdicción son los siguientes: Santa Cruz (14,4 %), Río Negro (13,6 %), Santiago del Estero (13,4 %), Misiones (10,7 %), Formosa (9,5 %), Jujuy (9,5 %), Neuquén (9,5 %), Santa Fe (8,7 %), Ciudad de Buenos Aires (8,2 %).

El problema en el mundo

A nivel mundial, si bien se advierte una disminución del analfabetismo y una mayor cobertura educativa, persisten diferencias en distintas regiones y países.

Diagnósticos de organismos internacionales, recogidos en agosto del año 2000 por el Ministerio de Educación de la Argentina en el informe "La educación de jóvenes y adultos. Estado de situación", revelan que "el 23 % de la población adulta mundial es incapaz de leer, escribir o realizar operaciones matemáticas elementales".

Según cifras de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en 1999 había en la región 220 millones de pobres, de los cuales 90 millones estaban en situación de pobreza crítica. En América latina el 10 % más rico ha incrementado sus ingresos treinta veces más que el 10 % más pobre.

Históricamente, la educación de los adultos ha sido una preocupación constante de los organismos internacionales. En 1949, a cuatro años de la creación de la Unesco, se celebró la Primera Conferencia Internacional de Educación de Adultos, en Elsinor, Dinamarca, donde participan 79 países. El encuentro se centró en la necesidad de otorgar un sentido democratizador a la educación.

En agosto de 1960 se desarrolló la II Conferencia Internacional de Educación de Adultos, en Montreal, donde se planteó el carácter compensatorio de esta modalidad de enseñanza.

La III Conferencia Internacional se celebró en 1972, en Tokio, donde se comprobó que el desarrollo de la educación de adultos era muy desigual en el mundo. Comenzó a delinarse, así, el concepto de educación permanente, que llevó luego a la meta de educación para toda la vida propiciada por la Unesco.

En marzo de 1985 se celebró la IV Conferencia Internacional en París, donde se aprobó la Declaración sobre el Derecho a Aprender, en la que se definió al aprendizaje como "un derecho fundamental y universal de la persona".

La V Conferencia Internacional se desarrolló en 1997 en Hamburgo, donde se alcanzaron compromisos mundiales en una perspectiva de educación permanente. Participaron los 190 países miembros de la Unesco y, por primera vez, más de 400 representantes de organismos no gubernamentales, fundaciones e instituciones civiles. En esta reunión se alentó el surgimiento de nuevos modelos de educación básica para jóvenes y adultos que superen las concepciones de educación compensatoria y supletoria y se avance en la educación permanente, con la meta de hacer realidad las cuatro orientaciones propuestas por el Informe Delors, en 1996: aprender a aprender, aprender a hacer, aprender a ser y aprender a vivir juntos.

En esta conferencia se resolvió incluir la educación de los jóvenes como componente indispensable de la educación de los adultos. Se concibe a la educación como un derecho y una puerta de acceso al siglo XXI.

En un documento preparativo de la Conferencia de Hamburgo se advertía sobre "la presencia de 39 millones de personas analfabetas y de unos 100 millones de personas jóvenes y adultas con educación primaria incompleta, que significan una demanda potencial que muchas veces no tiene medios para hacer explícitas sus necesidades de oportunidad educativa y que se integra en condiciones desventajosas a la vida social".

El aumento de la alfabetización de adultos y la promoción de oportunidades de aprendizaje para jóvenes y adultos son dos de las seis metas fijadas la Conferencia Mundial de Educación celebrada en Dakar en el año 2000, cuando se respaldó el objetivo del programa Educación para Todos, que se fija el propósito de asegurar el acceso y la calidad de la enseñanza en todo el mundo.

La meta establece el compromiso de aumentar en un 50 %, no más allá del año 2015, el "número de adultos alfabetizados, en particular las mujeres, y facilitar a los adultos un acceso equitativo a la educación básica y la educación permanente".

También se acordó velar "por que las necesidades de aprendizaje de todos los jóvenes y adultos alfabetizados se satisfagan mediante un acceso equitativo a un aprendizaje adecuado y a programas de preparación para la vida activa".

En el Informe "Educación para Todos: ¿va el mundo por el buen camino?", realizado por la Unesco en 2002, se señalan algunos lentos progresos: el 70 % de adultos alfabetizados en 1980 aumentó a un 80 % en el año 2000. "En valores absolutos, los progresos son modestos: de los 870 millones de personas consideradas analfabetas en 1980 se pasó a 862 millones en 2000", señala el informe, que advierte que dos tercios de esa población son mujeres.

Un signo muy llamativo es que el 61 % de las 862 millones de personas analfabetas vive en cuatro países: India (34 %), China (16 %), Bangladesh (6 %) y Pakistán (5 %). Se espera que en el año 2015 descienda el número de jóvenes analfabetos (de 15 a 24 años), que pasaría de 140 millones (86 millones de mujeres) que había en el 2000 a 107 millones (67 millones mujeres).

El informe recuerda que el significado de la alfabetización cambió radicalmente en los últimos 15 años. Señala que ahora se habla de "alfabetizaciones" (en plural), porque está integrada en un gran variedad de situaciones de la vida y de la subsistencia y difiere según la finalidad, el contexto, el uso, la escritura y el marco institucional.

El desarrollo en la Argentina

En los tiempos de la organización nacional, cuando el país padecía una grave situación de analfabetismo, se previó la necesidad de abrir escuelas para adultos en la ley 1420 de educación común, sancionada en 1884. El artículo 11 de la norma fijó la necesidad de habilitar esos establecimientos "en los cuarteles, guarniciones, buques de guerra, cárceles, fábricas y otros establecimientos donde pueda encontrarse reunido un número, cuando menos, de cuarenta adultos ineducados".

A lo largo de más de un siglo la enseñanza de adultos se extendió en la Argentina, aunque luego del proceso de transferencia de escuelas a las jurisdicciones provinciales, en 1992, el desarrollo de la educación de adultos fue heterogéneo y dispar. Corrió una suerte muy diversa según cada distrito. Buenos Aires, Capital Federal, La Pampa y Mendoza figuran entre las jurisdicciones que mantuvieron una fuerte identidad y un lugar destacado dentro de la política educativa general. Otros distritos, en cambio, unificaron prácticamente la educación del adulto con otros regímenes especiales, como la enseñanza artística y especial, entre otras modalidades.

Según el Censo Nacional de Población realizado en 2001, en la población mayor de 10 años hay actualmente 767.027 analfabetos (395.175 mujeres y 371.852 varones) en la Argentina. De esa población, la franja etaria que reúne más analfabetos es la de 50 a 54 años (74.810 personas).

En el año 2000, el 34,7 % de los adultos que concurrían a completar el secundario tenía entre 20 y 24 años. La franja de edad más numerosa de quienes cursaban la enseñanza primaria en escuelas para jóvenes y adultos era la que llegaba hasta los 14 años (16,5 %).

Los servicios de nivel primario para jóvenes y adultos se organizan en escuelas vespertinas, nocturnas o de tercer turno, a las que asisten los mayores de 14 años que no completaron la escolaridad obligatoria. Se trató, básicamente, de reproducir en la enseñanza para adultos el mismo esquema de las escuelas de población infantil.

En 1965 se desarrolló un programa intensivo de alfabetización y educación de adultos, destinado a reducir al mínimo las tasas de analfabetismo, en sintonía con la campaña universal desarrollada por la Unesco. Así se crearon centros educativos en todo el país, con una organización curricular adaptada a las necesidades del alumno adulto.

En 1968 se creó la Dirección Nacional de Educación del Adulto en el Ministerio de Educación y posteriormente surgieron instituciones específicas, como los centros educativos comunitarios, los centros educativos móviles de promoción profesional popular, los centros educativos para aborígenes y los centros educativos de nivel secundario, que permiten completar la educación media en tres años.

En la práctica conviven hoy en el país dos esquemas en la enseñanza primaria para adultos: las escuelas que funcionan en unidades educativas clásicas, con un sistema rígido que exige la concurrencia diaria a clase, y los centros educativos que en general tienen un docente a cargo, pero que no trabaja en la escuela sino en espacios de la comunidad (parroquias, sindicatos, clubes, sociedades de fomento).

A ellos se suman las ofertas de cursos de formación profesional, que aparecen muy dispersos y desarticulados en todo el país.

La educación del adulto es, en síntesis, la educación de los que quedaron fuera del sistema. Los especialistas sostienen la necesidad de sustituir el viejo concepto de una "educación remedial" por el de la "educación permanente, a lo largo de toda la vida".

Esa concepción comprende, no sólo a los que se quedaron en el camino, sino también a los que están en actividad. Muchas empresas desarrollan programas de aprendizaje permanente para la capacitación del personal.

"Son muy pocas las jurisdicciones que tienen una formación docente específica para el maestro que se dedicará a la instrucción de los adultos", apuntó el profesor Gómez, al señalar una de las claves para el desarrollo del sistema. En general se recurre al maestro o profesor de educación común, que se va formando en la especialidad con la práctica.

La educación a distancia, una de las herramientas vitales para proveer un sistema más dinámico, también requiere habilidades y estrategias apropiadas para la educación de los jóvenes y adultos, capacidades que no siempre presenta el docente tradicional, afirmó el especialista. Consideró fundamental aportar capacidad de gestión técnica a los gobiernos provinciales y favorecer el trabajo de políticas regionales para el abordaje de problemáticas comunes.

En tiempos de creciente desempleo, advirtió Gómez, la matrícula en las escuelas de adultos crece. "La gente sabe que necesitará algún tipo de capacitación para mejorar sus posibilidades de empleo. Además, al no tener el trabajo como eje organizador de su vida cotidiana, muchos buscan la escuela para encontrar un marco de referencia que lo ayude a sobrellevar su nueva situación", reflexionó el especialista.

Bibliografía consultada

- ✍ "Compendio Mundial de la Educación 2003". Instituto de Estadísticas de la Unesco, Montreal, octubre 2003.
- ✍ "La Educación para Todos: ¿va el mundo por el buen camino?". Informe de seguimiento de la EPT en el mundo. Unesco. Año 2002.
- ✍ Relevamiento Anual 2000. Ministerio de Educación. Producido en el año 2002.
- ✍ "La educación de jóvenes y adultos. Estado de situación de la Argentina". Ministerio de Educación. Agosto 2000.
- ✍ "Marco de acción regional de la educación de personas jóvenes y adultas (EPJA) en América latina y el Caribe". Documento preparado por Unesco, CEAAL, CREFAL e INEA Año 2000.
- ✍ "Hacia una educación sin exclusiones". Documento preparado por Unesco, CEAAL, CREFAL e INEA. Año 1998.

Sitios consultados en Internet

- ✍ <http://www.unesco.org/education/efa/index.shtml> Programa Educación para Todos de la Unesco.
- ✍ www.me.gov.ar Ministerio de Educación de la Argentina.
- ✍ <http://www.buenosaires.gov.ar/educacion/> Secretaría de Educación del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.
- ✍ <http://www.indec.mecon.ar/> Instituto Nacional de Estadística y Censos.
- ✍ <http://www.eclac.org/> Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- ✍ <http://www.unesco.cl/home.htm> Oficina Regional de Educación de la Unesco para América Latina y el Caribe (Orealc).