



## Aspectos organizativos de la educación secundaria de adultos en Córdoba y en Cataluña: un análisis comparado

### *Organizational aspects of adult secondary education in Córdoba and Catalonia: a comparative analysis*

Alicia Acin

Acin, A. (2017). Aspectos organizativos de la educación secundaria de adultos en Córdoba y en Cataluña: un análisis comparado. *Revista Latinoamericana de Educación Comparada* 8(12), pp 102-118.

#### Resumen

A partir de un estudio intensivo basado en dos casos, en el artículo se expone un análisis de aspectos organizativos de la educación secundaria de adultos en Córdoba y en Cataluña. El mismo sintetiza una parte de la tesis doctoral *La educación secundaria de adultos en la actualidad. Un estudio comparado entre Córdoba (Argentina) y Cataluña (España)* referida a la dimensión organizativa, entre otras que abarcó la investigación.

La educación secundaria de adultos cobra relevancia en ambos países a partir de la extensión de la obligatoriedad escolar, de allí el interés en el tema. Comprende la educación secundaria completa en Argentina y en Córdoba, mientras que en España y en Cataluña está constituida por el Graduado en Educación Secundaria (GES), equivalente a la Educación Secundaria Obligatoria (ESO), esto es, educación secundaria superior y básica inferior, respectivamente, según la clasificación de UNESCO.

La comparación arroja diferencias importantes con relación a: instalaciones; dependencia administrativa; horario de funcionamiento; recursos materiales, tecnológicos y humanos; forma de designación de los docentes; personal de conducción; organización del ciclo lectivo; diseño curricular y supervisores. Asimismo, se advierten semejanzas en cuestiones nodales tales como: ausencia de formación inicial y escasa formación continua de los docentes, insuficiente dotación de personal administrativo y escaso porcentaje de egreso.

**Palabras clave:** educación secundaria de adultos/ dimensión organizativa/ diferencias/ semejanzas

#### Abstract

The article presents an analysis of organizational aspects of secondary education for adults in Córdoba and Catalonia, as a result of an intensive study based on two cases. It synthesizes a part of the doctoral thesis *“Adult secondary education today. A comparative study between Córdoba (Argentina) and Catalonia (Spain)”* referring to the organizational dimension, among others that covered the research.

Adult secondary education becomes relevant in both countries from the extension of compulsory schooling, hence the interest in the subject. It comprises the complete secondary education in Argentina and in Córdoba, while in Spain and Catalonia it is constituted by the Graduate in Secondary Education (GES), equivalent to the Secondary Education Obligatoria (ESO), which corresponds to upper and basic or lower secondary education, respectively, according to the UNESCO classification.

The comparison reveals important differences in relation to: facilities; administrative Unit; operation schedule; material, technological and human resources; manner of appointment of teachers; driving staff; organization of the school year; curriculum design and supervisors. Likewise, there are similarities in nodal issues such as: the absence of initial and continuing formation for teachers, insufficient administrative staffing and low percentage of egress.

**Keywords:** adult secondary education/ organizational dimension/ differences/ similarities



## Introducción

El presente artículo aborda la organización de la educación secundaria de adultos en Córdoba y en Cataluña. El mismo es producto de la tesis doctoral *La educación secundaria de adultos en la actualidad. Un estudio comparado entre Córdoba (Argentina) y Cataluña (España)*<sup>1</sup> que dio continuidad a una investigación anterior desarrollada en Córdoba<sup>2</sup>.

El interés en focalizar en la educación secundaria de adultos radica en la importancia otorgada a ese nivel de educación en ambos países y su incidencia en la educación de adultos (EA en adelante)<sup>3</sup>.

En Argentina la mayor demanda en el campo de la EA (alrededor de dos tercios) se concentra en la educación secundaria. En Cataluña el 50% de las personas adultas entre 25-64 años cuenta con un nivel educativo inferior a la secundaria obligatoria, frente al 30% en Europa (Ayuste et al, 2002). Además, el nivel secundario es considerado el umbral mínimo que permite superar el nivel educativo de riesgo (Sirvent, 1996). Según la autora, esta categoría refiere a la probabilidad de quedar excluido del mercado de trabajo y de tener una participación social y política limitada en virtud de la educación formal alcanzada.

¿Qué similitudes y diferencias presenta la educación secundaria de adultos en las provincias de Córdoba (Argentina) y Cataluña (España)? es la pregunta que orientó la tesis, desagregada en otras de menor alcance. El objetivo general fue comparar la composición actual de la educación secundaria de adultos en la provincia y comunidad autónoma, y los principales cambios ocurridos en la última década.

En el objeto de estudio se delimitaron tres dimensiones de análisis relacionadas entre sí que configuran un entramado de orden sociopolítico, organizativo y pedagógico. Esas dimensiones y las subdimensiones estructuraron la comparación, además de elementos emergentes que surgieron de la singularidad, características culturales y tradiciones históricas en ambos contextos.

La dimensión sociopolítica refiere a las relaciones con el estado en términos jurídicos, políticos y administrativos (Sirvent, 1996); la dimensión organizativa remite a la estructuración de los servicios, los recursos humanos y materiales (infraestructura) que permiten el cumplimiento de su finalidad y la población que abarca; en la dimensión pedagógica se consideraron las concepciones acerca de la educación de adultos predominantes, que se traducen en las prácticas concretas, tanto en cuestiones organizativas como curriculares.

Se focaliza en la dimensión organizativa, cuyos hallazgos son valiosos y sin embargo ha sido escasamente abordada en trabajos derivados de la tesis, comparativamente con otros relacionados con las otras dimensiones, presentados en eventos académicos y/o publicados.

En la primera parte del artículo se plantea la perspectiva teórico-metodológica. A continuación, se presentan algunas referencias acerca del origen de la educación secundaria de adultos en Córdoba y en Cataluña, seguidas de su contextualización en los sistemas educativos de ambos países. Finalmente, se realiza la comparación propiamente dicha de los aspectos organizativos y se exponen las principales conclusiones a las que se arribó.

## Referentes conceptuales y metodológicos

Los referentes teóricos y conceptos clave que guiaron el proceso investigativo se relacionan con la EA y su alcance, así como con las dimensiones del objeto de estudio: sociopolítica, organizativa y pedagógica.

Se entiende la EA como las acciones organizadas dentro y fuera de los sistemas educativos con distinto grado de forma-

---

<sup>1</sup> Realizada en la Universidad de Barcelona entre septiembre de 2011 y noviembre de 2013, bajo la dirección de la Dra. Ana Ayuste, para lo cual se contó con el apoyo de una beca full time del Programa Erasmus Mundus Move on Education, otorgada por la Unión Europea.

<sup>2</sup> “El nivel secundario en la actualidad. Transformaciones y complejidades”, con sede en el Centro de Investigación María Saleme de Burnichon de la Facultad de Filosofía y Humanidades, Universidad Nacional de Córdoba, llevada a cabo durante 2010-2011, subsidiado por esa universidad.

<sup>3</sup> La educación dirigida a los adultos ha recibido y recibe distintas denominaciones según los países y momentos históricos. A fin de unificar las formas prevalentes de nominarla en la actualidad en Argentina “educación permanente de jóvenes y adultos” y en España “educación de personas adultas”, se optó por la expresión educación de adultos.



lización, a cargo del Estado y de otros actores, desarrolladas en una variedad de espacios educativos y en relación con diferentes propósitos. La amplitud del concepto se evidencia en la definición de EA adoptada en la V Conferencia Mundial de Educación de Adultos organizada por UNESCO en Hamburgo en 1997 y ratificada en la VI Conferencia de Belém en 2009. Según la Declaración de Hamburgo sobre la Educación de Adultos (2000: 339), esta abarca

*“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 comprende la educación formal y la permanente, la educación no formal y toda la gama de oportunidades de educación informal y ocasional existentes en una sociedad educativa multicultural, en la que se reconocen los enfoques teóricos y los basados en la práctica”*

Dentro de ese extenso campo, la educación secundaria de adultos es la que provee el sistema educativo, orientada al ejercicio del derecho a la educación básica de aquellas personas que no lo hicieron en la edad formalmente establecida (Rodríguez, 2009), y otorga títulos habilitantes para continuar estudios en el sistema educativo (Messina 2000). Es denominada educación escolar de adultos por Brusilovsky (2006) y EA en sentido estricto por Lancho (2005).

Autores de los contextos latinoamericano (Rodríguez, 1992; Brusilovsky, 2006) y europeo (Flecha, 1990; Ayuste et al, 2002) destacan la relación de la EA con la desigualdad social, educativa y cultural con énfasis en diferentes aspectos. Los primeros subrayan su relación con la pobreza material y simbólica del sector social que se convierte en destinatario de la EA, predominantemente quienes no han tenido acceso o no han sido retenidos en sus procesos de escolarización inicial. Los segundos remarcan la contribución que la EA puede realizar a la democratización de la sociedad, evitando que se acentúen los rasgos de exclusión derivados de la polarización social generada por la sociedad de la información (Castells, 1997) y neutralizando el riesgo de que las personas que no cuenten con cualificación informacional suficiente o carezcan de las capacidades que esta situación económica exige, queden excluidas del mercado laboral o devaluadas como trabajadoras. La denominación educación de jóvenes y adultos, que los países latinoamericanos adoptaron a partir de la V Conferencia Internacional de Educación de Adultos, expresa el crecimiento de la población joven en la educación básica de adultos.

Como parte de las acciones desplegadas por el sistema educativo, está condicionada por las políticas educativas y otras políticas estatales con las que se relaciona. Las políticas son la esencia de la actividad del Estado y manifiestan su forma de intervención en relación con cuestiones que suscitan interés en la agenda pública (Oszlak, 1984). En el proceso de producción de las políticas estatales intervienen componentes normativos y prescriptivos con relación a lo que es considerado deseable, y actores con recursos variables de poder, entre ellos el Estado, actor privilegiado por su capacidad de imposición legítima, incluso en el contexto de la globalización. La política de educación de adultos en sus distintas expresiones involucra la distribución de los bienes educativos a quienes no los han conseguido anteriormente o necesitan seguir apropiándose (Loza, 1997).

Los aspectos organizativos se relacionan estrechamente con los componentes políticos ya que en la dimensión organizacional se plasman decisiones políticas que dan forma a la actividad educativa. El concepto de organización se utilizó con referencia a dos escalas: la administración educativa y los establecimientos donde se lleva a cabo la EA. Desde las teorías de la organización se entiende por organización una unidad social compuesta por personas, tarea y administración que forman una estructura de relaciones de interacción, tendientes a producir bienes y/o servicios para satisfacer las necesidades de un grupo, en determinado contexto y en interacción con el mismo, en cumplimiento de su misión. Comprende un sistema de actividades conscientemente coordinado, formado por dos o más personas en el que la cooperación entre ellas es fundamental, tanto para la existencia de la organización como para el cumplimiento de su finalidad, cooperación no exenta de conflictos, disputas y ejercicio de poder. Es asimismo un conjunto de cargos con reglas y normas de comportamiento que regulan las relaciones entre sus miembros y el acto de disponer y coordinar los recursos disponibles (materiales, humanos y económicos) que posibilitan el funcionamiento de la misma.

Las concepciones pedagógicas (Brusilovsky, 2006; Acin, 2010; Brusilovsky y Cabrera, 2012) o modelos de EA (Medina, 2002; Formariz, 2009), según las formas de nombrarlas en Argentina y en España, cobran relevancia en tanto definiciones acerca del sentido asignado a la EA. Ellas expresan las visiones acerca de los sujetos, el aprendizaje, la enseñanza y el conocimiento, y subyacen a las decisiones adoptadas en los niveles político, organizativo y pedagógico.



Respecto de la elección metodológica, el proyecto al que la tesis doctoral dio continuidad, basado en la tradición cualitativa<sup>4</sup>, constituyó el punto de partida. A partir de allí, dado el propósito de la tesis, se profundizó en la investigación comparativa y en los debates que atraviesan el campo, entre los que se destacan: la comparabilidad, el método y diferentes perspectivas teórico-metodológicas a partir de las cuales realizar estos estudios.

Al respecto, resultaron valiosos los aportes de Mollis (2000) quien plantea que no hay un único rumbo a seguir sino que interesa tanto el macro como el micro análisis de los sistemas educativos y reconoce la contribución de diversas disciplinas, el lugar de la interdisciplinariedad y también diferentes metodologías, sean cualitativas o basadas en la estadística. En un sentido similar, Martínez (2003, 2006) refiere a la incorporación de nuevos enfoques que enriquecen la educación comparada: socio-histórico, de la dependencia, neofuncionalista, culturales y sociológicos, de los sistemas educativos actuales, ecológico, la etnografía crítica y la teoría de la modernización. También fueron fructíferos los siguientes planteos. Nóvoa (citado en Acosta, 2011) postula una nueva educación comparada asentada en la superación del marco del estado nación; inmersa en las realidades cotidianas, además de las descripciones y prescripciones; con eje en los contenidos más que en los resultados educativos; basada en metodología cualitativa y no exclusivamente en recursos estadísticos. Movimiento que se acompaña del pasaje del sistema educativo a las escuelas, de las estructuras a los actores, de las ideas a los discursos y de los hechos a las políticas. Igualmente, Vega (2011) sostiene que los métodos de comparación sufrieron una gran transformación en las dos últimas décadas a raíz de lo cual la metodología de casos y la comparación no son incompatibles como lo eran en otros momentos, en tanto Pereyra y Popkewitz (1994) subrayan el renovado papel de los estudios de caso en las Ciencias Sociales y en la investigación comparada y ponderan su contribución e integración a la investigación comparativa.

Con base en los aportes de esas discusiones, en la tesis se optó por el estudio de caso, incorporando herramientas conceptuales y metodológicas de la etnografía educativa (Rockwell, 2009), principalmente en la aproximación a las organizaciones educativas, y de las fases de la investigación comparativa (Calderón, 2000), relativizando algunas afirmaciones que podrían resultar contradictorias con la recolección y el análisis de información en la investigación cualitativa o el carácter que asume la descripción en el enfoque etnográfico. El diseño de investigación consistió en un estudio intensivo que toma dos casos y se orientó a la comprensión. La estrategia utilizada fue diacrónica por cuanto interesó tanto la situación actual así como el proceso a través del cual llegó a ser tal.

## **La educación secundaria de adultos en ambos casos en estudio: surgimiento y situación actual**

La educación secundaria de adultos tuvo distintos orígenes en los respectivos países y provincia/comunidad autónoma, así como desarrollos diferentes, aunque con algunas tendencias comunes, como se detalla a continuación.

En Argentina, los adultos que cursaban la educación secundaria, por lo general, se incorporaban al turno vespertino o nocturno de las escuelas secundarias comunes ya que no había una propuesta institucional para ellos. La educación secundaria de adultos como propuesta pedagógica pensada para esta población data de la década de 1970, en un contexto político de gobierno de facto y restricción de libertades que, sin embargo, le otorgó importancia a la educación general y de adultos como estrategia de legitimación (Rodríguez, 2003) e inspirada en teorías desarrollistas que relacionaban la educación con el desarrollo económico. La unidad gubernamental encargada de ponerla en marcha fue la Dirección Nacional de Educación de Adultos (DINEA, 1968-1992), en el marco del impulso otorgado al conjunto de la EA.

Surgió con un proyecto innovador respecto a dos cuestiones: el diseño curricular y la relación con la sociedad civil. El currículo se estructuraba en áreas y disciplinas en su interior, una de ellas el área profesional con fuerte carga horaria, relacionada con la actividad laboral que realizaban los estudiantes y con las organizaciones conveniantes. Estas cumplían un papel importante en tanto solicitaban el servicio y se comprometían en su sostenimiento, conforme el procedimiento adoptado por DINEA, ajustado a su vez al Plan Multinacional de Educación impulsado por OEA. En sus inicios, estas organizaciones fueron predominantemente organizaciones sindicales, en el marco de estrategias para la formación de los trabajadores y como parte de la extensa labor educativa que estos desarrollaban, en un momento en que su presencia en la sociedad argentina era importante. Posteriormente, se ampliaron a empresas del Estado o mixtas, organizaciones estatales del plano nacional, provincial y municipal, empresas privadas, cooperativas y organizaciones no gubernamentales, entre otras.

<sup>4</sup> Orientada a captar la definición de la situación que efectúa el propio actor social y el significado que éste da a su conducta como aspectos claves para interpretar los hechos.



En Córdoba los centros de educación secundaria (CENS) de origen nacional funcionaron desde 1970, fecha de creación del primero, al que siguieron sucesivas aperturas hasta 1976, interrumpidas en los primeros años del gobierno de facto y continuadas en la década de 1980 cuando la última dictadura cívico-militar estaba en su fase final. A partir de 1987, se sumaron los centros de nivel medio de adultos (CENMA), creados por la Dirección de Educación de Adultos provincial (DEA, 1987-1995) en cuyo lapso la interacción con entidades convenientes continuó, aunque no fue un componente importante, incluso parte de ellos se crearon sin esa figura. A estas organizaciones se incorporaron otras derivadas del cierre del turno noche de los institutos provinciales de educación media (IPEM) en 1997, las cuales adoptaron el plan de estudios de EA pero continuaron bajo la dependencia de la Dirección de Educación Media, Especial y Superior (DEMES). Ellas no guardan relación con organizaciones de la sociedad civil sino con la institución de origen de la que provienen docentes y estudiantes. Es decir que la actual denominación CENMA alberga distintos tipos de organizaciones, configuradas al amparo de concepciones diferentes y que reconocen también distintos orígenes y recorridos.

En su historia la educación secundaria de adultos en Argentina y en Córdoba atravesó diferentes momentos en los que se efectuaron cambios en el marco de distintas políticas educativas cuya consecuencia fue una asimilación progresiva (Filmus, 1992) a la educación secundaria de adolescentes. Este proceso cristalizó en la década de 1990 con la homologación en lo administrativo, organizativo y curricular (Acin et al, 2011), alternando con momentos de búsqueda de especificidad y de sostenimiento de la propuesta fundacional en algunos centros, aún en períodos de gobierno de restricción de libertades (Roitenburd et al, 2005).

En España la educación secundaria para adultos tiene un origen más reciente, en la década de 1990, a partir de la extensión de la escolaridad obligatoria al graduado de educación secundaria, según la Ley de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE), que reemplazó la máxima titulación anterior: el graduado escolar. El punto de partida fue la Orden Ministerial de 17 de noviembre de 1993, que establecía las líneas básicas para el desarrollo del currículo de las enseñanzas para la obtención del título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria (ESO) por las personas adultas. La implantación anticipada de esas enseñanzas comenzó ese año a través de la autorización a dos centros públicos de EA localizados en Burgos y en Madrid, con el propósito de extenderlo a todo el territorio a partir del año siguiente.

En la Comunidad Autónoma de Cataluña la implantación de las enseñanzas de educación secundaria para adultos se inició en el curso 1996-1997 mediante la autorización para impartirlas en un centro en Sabadell. Se habría ampliado a partir del curso siguiente debido a la presión ejercida a través de movilizaciones, con la finalidad de exigir la aplicación de la LOGSE a los centros y aulas de adultos (CFA y AFA, respectivamente), y continuó en la década de 2000 en aquellos que lo solicitaron. Esos centros comenzaron a funcionar antes de que se hubieran regulado específicamente para los adultos, tomando como referencia los decretos que legislaban la educación secundaria para el régimen ordinario. Desde la perspectiva de Lancho (2005), el tiempo transcurrido en Cataluña en hacer efectiva dicha implantación obedecería a dos cuestiones: por un lado, al mayor costo que habría implicado ya que suponía la designación de profesores de secundaria y, por el otro, a la dependencia administrativa de la Formación de Adultos del Departamento de Bienestar y Familia mientras que en dicha implantación intervenía el Departamento de Educación, entre los que se manifestaban disputas en torno a las competencias de la EA.

La incorporación de profesores de secundaria con culturas profesionales diferentes a las de sus pares de primaria, más centrados en la transmisión de contenidos disciplinares y menos preocupados por aspectos de la EA que eran considerados por los maestros en los CFA y AFA, habría generado tensiones entre ambos grupos maestros y profesores, agravadas por las condiciones en las que se realizó tal incorporación ya que los profesores de secundaria habrían percibido mayor retribución con un horario de dedicación diferente.

Estas condiciones en su implantación, junto al hecho de que los referentes fueran los decretos que regulaban la educación secundaria para el régimen ordinario, en la línea de la adaptación (Lancho, 2005), serían marcas presentes desde el inicio que condicionaron su posterior desarrollo, si bien hubo momentos de búsqueda y construcción de especificidad, plasmadas en la elaboración de módulos y materiales de enseñanza que se adaptaran más a las características de los destinatarios. Según parte de los entrevistados, culminó en una homologación curricular a la ESO a partir de 2009, según el Decreto de Ordenación Curricular, limitando las posibilidades que habrían tenido los profesores de realizar esas modificaciones en años anteriores.

No obstante la diferencia de 20 años en el momento de creación de la educación secundaria de adultos en ambos casos (1970 y 1990), su surgimiento respondería al proceso de extensión de la educación a sectores sociales que anterior-



mente no habían contado con esta posibilidad. En un estudio sobre los ciclos de reforma de la educación obligatoria en Argentina y España, Ruiz (2012) destaca que la principal transformación educativa de la segunda mitad del siglo XX ha sido la generalización del acceso a la enseñanza secundaria, posibilitando que un tercio de jóvenes accedieran a estudios universitarios, lo que constituye una conquista desde el punto de vista social. Gentili (2009) también señala la expansión y universalización de la escolaridad durante toda la segunda mitad del siglo XX, si bien ese proceso de inclusión educativa se realizó mediante la diferenciación funcional de los sistemas educativos, que desembocó en lo que denomina inclusión excluyente.

Además de las características distintivas que tuvo la educación secundaria de adultos en uno y otro caso en sus comienzos, ya que posteriormente se igualaron en la tendencia a la homologación a la educación que se ofrece a los adolescentes, probablemente la diferencia más importante reside en que en Argentina y en Córdoba abarca la totalidad de la educación secundaria, situación prevista desde el inicio, aun cuando la educación secundaria no era obligatoria, en virtud de la obligatoriedad social (Tenti Fanfani, 2003) referida a que en nuestro país se había naturalizado la importancia de concluir la escolaridad hasta el nivel secundario, aún antes de que éste fuera obligatorio por ley. Asimismo, otro aspecto común en los dos casos es el cambio en la población, relacionada con la expulsión o no retención de los jóvenes en la educación secundaria regular y su pasaje inmediato a la EA, con un notable cambio en la composición de la matrícula en términos etéreos, de trayectorias escolares, intereses y expectativas

## La educación de adultos en los sistemas educativos argentino y español

Antes de avanzar en la comparación de los cambios ocurridos en los aspectos organizativos de la educación secundaria de adultos entre ambos casos, se considera conveniente contextualizarla dentro de los sistemas educativos de cada país.

En los dos países en el año 2006 se sancionaron las leyes educativas que dieron forma a los sistemas educativos vigentes al momento de la realización de la tesis. En España la Ley Orgánica de Educación 2/2006 lo hizo en continuidad con la estructura que determinaba la LOGSE, previa suspensión del calendario de aplicación de la Ley Orgánica de Calidad de la Educación 10/2002 (LOCE) en 2004, aunque incorpora algunos puntos de esta última. En Argentina la estructura del sistema educativo que determina la Ley de Educación Nacional 26.206 implicó una ruptura con el sistema educativo derivado de la Ley Federal de Educación 24.195, que favoreció la diferenciación institucional de la educación en todos los niveles a raíz de las distintas capacidades financieras y administrativas de las provincias, profundizando las desigualdades educativas ya existentes y dando lugar a tantos sistemas educativos como jurisdicciones provinciales tiene el país.

En el cuadro 1 se presentan los principales rasgos de los sistemas educativos de los dos países. Las diferencias más importantes entre ambos radican en la educación superior y secundaria y en la obligatoriedad. En Argentina la educación obligatoria abarca desde el último año de la educación inicial, la educación primaria y la totalidad de la educación secundaria (incluida la educación secundaria superior, según la clasificación de UNESCO). En tanto en España incluye la educación primaria y parte de la educación secundaria: la educación secundaria básica o inferior, según la misma clasificación. Relacionado con lo anterior, otra diferencia estaría marcada por la edad y las condiciones en que se producen las transiciones de una progresión a otra del sistema educativo. En la actualidad esa transición en Argentina se produce al finalizar la educación secundaria, con la posibilidad de acceso directo a la educación superior, mientras que en el sistema educativo español a los 16 años se produce el paso desde la ESO al bachillerato o ciclos formativos y la continuidad de los estudios está mediada por exámenes. Para ingresar a la educación secundaria postobligatoria bachillerato o FP de Grado Medio se requiere el certificado de educación secundaria (GES), que se obtiene al finalizar satisfactoriamente la educación secundaria obligatoria. Aquellos que no consiguen este certificado tienen oportunidades, hayan abandonado o no el sistema educativo, de continuar estudiando, sobre todo en FP de Grado Medio, tras algún tipo de prueba; asimismo, existe la posibilidad de que un alumno se cambie de la rama profesional a la académica (al terminar la FPGM puede pasar a determinadas opciones dentro del bachillerato, convalidando asignaturas cursadas en la FP) (Fernández, 2003). A su vez, España incorpora el Programa de Cualificación Profesional Inicial para los jóvenes de 16 a 18 años que han tenido dificultades en la ESO.



## Cuadro 1: Sistemas educativos argentino y español

Sistema educativo	Argentina	España
Estructura	<p>Educación Inicial</p> <p>Educación Primaria</p> <p>Educación Secundaria</p> <p>Educación Superior (No universitaria y universitaria)</p> <p>Ocho modalidades, entre ellas EPJA y Educación en contextos de privación de libertad, relacionadas con la EA</p>	<p>Educación Inicial</p> <p>Educación Primaria</p> <p>Educación Secundaria Obligatoria y No Obligatoria (bachillerato y FP Grado Medio)</p> <p>Educación Universitaria, no universitaria y FP de Grado Superior, enseñanzas de idiomas, artísticas y deportivas</p> <p>Educación de personas adultas</p>
Obligatoriedad	Desde los 5 años hasta la finalización de la educación secundaria (13 años)	De 6 a 16 años. Comprende la enseñanza básica: educación primaria y ESO (10 años)

En Argentina, a raíz de la extensión de la obligatoriedad escolar a la totalidad de la educación secundaria, parte importante de las políticas educativas en la década de 2000 se orientaron a fortalecer la inclusión, permanencia y egreso de la educación secundaria. Con base en el reconocimiento de que la permanencia es profundamente desigual según los sectores sociales, se implementaron un conjunto de planes y programas destinados a revertir o a evitar que tal desigualdad se profundice<sup>5</sup>, muchos de los cuales abarcaron también a la educación secundaria de adultos. Esas medidas tendientes a la democratización efectiva son importantes por cuanto se reconoce que la expansión cuantitativa de los sistemas escolares, así como la ampliación del reconocimiento jurídico del derecho a la educación en las constituciones y leyes nacionales vigentes, si bien han sido fundamentales para dotar a las demandas por la ampliación del derecho a la educación de una proyección y una relevancia significativas en América Latina, son factores insuficientes para la plena realización de la igualdad educativa.

Contextualizada la EA en los respectivos sistemas educativos, en el cuadro 2 se presentan algunos datos cuantitativos que ponen de relieve el lugar que tendría la educación secundaria de adultos al interior del sistema educativo, en el caso de Argentina y Córdoba, y al interior de la oferta de EA en ambos casos. La información contenida en ese cuadro muestra que, del total de estudiantes matriculados en el país, el 31,1% corresponde a la educación secundaria regular, la EA representa un 10 % y la educación secundaria de adultos el 4,4 %. No obstante el peso relativo limitado que ésta tendría dentro del sistema educativo, ha sido objeto de atención y políticas específicas, además de la extensión de planes y programas de la educación secundaria regular.

## Cuadro 2: La Educación de Adultos al interior del sistema educativo en Argentina

Estudiantes matriculados	F A	F R
En el sistema educativo	11.974.311	100 %
En educación secundaria	3.731.208	31, 1 %
En educación de adultos	1.205.090	10 %
En educación secundaria de adultos	536.571	4,4 %

Fuente/ Elaboración propia según datos de DINIECE- Año 2011

Previa síntesis de los rasgos relevantes de la oferta de EA, en los cuadros 3, 4 y 5 se muestran datos cuantitativos de

<sup>5</sup> Se trata de los siguientes: Programa de Mejoramiento del Sistema Educativo (PROMESE/2004) que comprende a su vez el Programa Nacional de Becas Estudiantiles; Programa de Mejoramiento de la Calidad Educativa (PROMEDU, 2008) que dio continuidad al de becas estudiantiles; Plan Nacional de Educación Obligatoria (2009); Pautas Federales para la movilidad estudiantil en la educación obligatoria; Plan FinEs y Programa Conectar Igualdad (Miranda, 2013).



los matriculados en EA en Córdoba y en Cataluña, que es interesante analizar tanto por el lugar que ocupa la educación secundaria en su interior como por el número de población que estaría comprendido en esa oferta educativa.

**Cuadro 3: Cantidad de alumnos en primaria y secundaria y % de mujeres según oferta de EA en Córdoba**

Total Alumnos	% M	Primaria		% M	Secundaria		% M	FP	% M
70.413	52,7	7.727	10,9%	55,9	53.339	75,7%	51	9.347	56,1

Fuente/ Elaboración propia según datos de DINIECE- Año 2011

**Cuadro 4: Cantidad de alumnos de EA por programas de formación y sexo en Cataluña**

Programas de formación	Hombres	Mujeres	Total	
Iniciación a la lengua catalana	4.488	5.535	10.023	13,31%
Iniciación a la lengua castellana	4.452	3.757	8.209	10,90%
Iniciación a la lengua extranjera Inglés	2.053	2.880	4.933	6,55%
Iniciación a la lengua extranjera Francés	214	236	450	0,05%
Iniciación a la informática	2.219	3.966	6.185	8,21%
Ciclo de formación instrumental	5.134	6.051	11.185	14, 86%
Graduado en educación secundaria 1	6.199	3.749	9.948	13,21%
Preparación pruebas de acceso a CFGM	1.627	1.799	3.426	4,55%
Preparación pruebas de acceso a CFGS	4.091	4.708	8.799	11,69%
Preparación pruebas de acceso a la universidad	1.440	1.683	3.123	4,15%
Competencias sociedad de la información Inglés	1.222	2.504	3.726	4,95%
Competencias sociedad de la información Francés	34	82	116	0,01%
Competencias sociedad de la información Informática	1.741	3.396	5.137	6,82%
<b>Total</b>	<b>34.914</b>	<b>40.346</b>	<b>75.260</b>	<b>100 %</b>

Fuente/ elaboración propia en base a datos de IDESCAT- Curso 2011/2012

**Cuadro 5: Distribución aproximada de cada enseñanza según bloques en la oferta de EA en Cataluña**

Enseñanzas	FR	Bloques	FR
Formación Instrumental	15 %	Educación básica	28 %
GES	13 %		
Preparación pruebas GM	12 %	Pruebas de acceso	20,5 %
Preparación pruebas GS	4,5 %		
Preparación pruebas universidad	4 %		
Iniciación Lengua Catalana	13 %	Lenguas de acogida	24 %
Iniciación Lengua Castellana	11 %		
Informática	15 %	Competencias sociedad de la información	27 %
Inglés	12 %		

En Argentina y en Córdoba la EA se circunscribe fundamentalmente a la educación básica, no obstante la denominación



Educación Permanente de Jóvenes y Adultos en la LEN. En algunas provincias la EA y la formación profesional (FP) tienen la misma dependencia orgánica, lo que facilitaría mayor coordinación y experiencias de articulación entre EA y FP, atento que la Ley de Educación Técnico Profesional N° 26.058 prevé que las ofertas de FP se articulen con alfabetización y terminalidad de todos los niveles y ciclos comprendidos en la educación obligatoria.

En Cataluña la oferta de EA se estructura en tres ámbitos: a) educación general y acceso al sistema educativo, traducido en enseñanzas básicas y obligatorias y preparación para las pruebas de acceso a las etapas del sistema educativo; b) de educación para adquirir competencias transprofesionales (tecnologías de la información); c) de educación para la cohesión y la participación social, que incluye la formación de acogida a inmigrantes, la iniciación a las lenguas oficiales y a una lengua extranjera, la introducción a las tecnologías de la información y la comunicación, y capacitación en el uso de estrategias que permitan la adquisición de competencias básicas. Los ítems incluidos en los dos últimos ámbitos guardan estrecha relación con lo que plantea la Estrategia de Lisboa y con demandas actuales de formación con relación a las tecnologías de la comunicación y los idiomas, como en otros países europeos.

En Córdoba es claro el peso relativo que tiene la educación secundaria dentro de la oferta de EA ya que los alumnos representan el 75,7 % de los matriculados en tanto los que cursan educación primaria representan el 10,9 %, con un leve predominio de mujeres en esa participación.

En Cataluña, dentro de la oferta total de EA, el mayor porcentaje de matriculados (14,8 %) corresponde al ciclo de formación instrumental en el que predominan levemente las mujeres sobre los hombres. En segundo lugar, se encuentra Iniciación a la Lengua Catalana con 13,3 %, en tercer lugar, el Graduado en Educación Secundaria con 13,2 % donde los hombres sobrepasan ampliamente a las mujeres<sup>6</sup> y, en cuarto lugar, la preparación de las pruebas de acceso al Ciclo de Formación de Grado Superior con 11,6 %.

Si se suma la preparación para las pruebas de acceso a las enseñanzas postobligatorias (CFGM y CFGS) corresponde al 16,1 % de la matrícula, ambas con predominio de mujeres; si a su vez se incorpora la preparación para las pruebas de acceso a la universidad, el porcentaje asciende al 20,2% de la matrícula, también con mayoría de mujeres. La iniciación a las lenguas oficiales representa el 24,2% con predominio de mujeres en lengua catalana y de hombres en lengua española; Informática representa 15% e inglés 11,4%, también con predominio de mujeres.

Otra lectura posible es agrupar las enseñanzas según bloques (cuadro 5), lo cual permite visualizar más claramente el peso relativo de cada uno al interior de la oferta de EA, ya sea por el énfasis otorgado a cada tipo de enseñanzas, por la priorización de determinadas demandas o por la respuesta a ellas. De este reagrupamiento surge que, de la totalidad de la oferta de EA, más amplia que en Córdoba, la educación básica representa el 28 %, la preparación para las pruebas de acceso el 20,5 %, las lenguas de acogida el 24 % y las competencias para la sociedad de la información el 27 %.

En Córdoba y en Argentina, en tanto la EA se circunscribe al sistema educativo, las apuestas se dirigen a la educación secundaria, como se señaló. En Cataluña ésta se encontraría diluida dentro de la oferta, aun constituyendo la culminación de la educación obligatoria. Sin embargo, las formas de alcanzar el título de GES están diversificadas ya que se alcanzarían automáticamente al obtener títulos superiores (Grado Medio o Grado Superior). Tal vez, debido a la importancia asignada a la educación postobligatoria y por la demanda existente, parte importante de los cursos de los CFA y las AFA se relacionan con este bloque. Asimismo, en Cataluña, el aprendizaje del inglés y la preparación para las pruebas de acceso a la universidad están contemplados dentro de la oferta pública mientras que en Córdoba la mayoría de los cursos de idioma inglés son privados, y la preparación para rendir el examen que habilita a los mayores de 25 años sin título secundario a ingresar a la universidad es responsabilidad de los propios aspirantes, salvo excepciones a cargo de las universidades.

## Organización de la educación secundaria de adultos en Córdoba y en Cataluña

En este apartado se presenta la estructura de la educación secundaria de adultos en ambos casos en estudio, muchos de cuyos aspectos derivan o se relacionan con las políticas de EA llevadas a cabo en la última década. La información relevante se plasma en el cuadro 6, en cuya columna de la izquierda se incluyen las sub dimensiones consideradas dentro

<sup>6</sup> La primacía de hombres respecto de las mujeres en el GES podría estar relacionada con el efecto de retorno al sistema educativo de parte de la población que interrumpió los estudios en la década anterior para incorporarse al mercado de trabajo, predominantemente de sexo masculino, según Prats (2013).



de la dimensión organizativa: requisitos y edad de ingreso, forma de prestación del servicio, currículo, organización y titularidad de los centros, infraestructura, horario de funcionamiento, recursos materiales y tecnológicos, personal de conducción, inspectores, requisitos y designación de los docentes, formación inicial y continua, personal administrativo, otras funciones y período lectivo.

**Cuadro 6: Organización de la educación secundaria de adultos en Córdoba y en Cataluña**

Subdimensiones	Córdoba	Cataluña
Requisitos y edad de ingreso	Presencial: 18 años cumplidos en el año en curso y excepcionalmente 16 años por responsabilidades laborales y familiares o por estar a disposición del Juzgado de Menores (según disposiciones internas). Semi presencial y a distancia: 21 años excepto jóvenes incluidos en Programa Más y Mejor Trabajo	18 años cumplidos en el año en curso para presencial y a distancia, excepto en caso de contrato laboral, deportista de alto rendimiento, estar cursando PQPI u otras circunstancias cuyo ingreso es a los 16 años.
Forma de prestación del servicio	Presencial y semipresencial y a distancia. Sedes de distancia en CENMA base. En la educación a distancia la demanda está mediada por una institución que convenia con el Ministerio de Educación y se compromete en parte en el sostenimiento	Presencial, a distancia y autoformación. El servicio a distancia es provisto por el IOC y centros colaboradores. La demanda es individual
Currículo	Diseñado específicamente para la educación secundaria de adultos. Se organiza en áreas, disciplinas y talleres	Las enseñanzas tienen como referente las correspondientes a las de la ESO, según el Decreto de Ordenación Curricular. Se organiza en ámbitos y disciplinas
Organización de los centros	Centros para educación primaria y secundaria separados. Anexos y extensiones áulicas en barrios periféricos, en el interior provincial y en establecimientos penitenciarios que dependen de los CENMA base	Centros y aulas específicos u ordinarios que presentan oferta completa
Titularidad de los centros	Del gobierno provincial	De la Generalitat y de los ayuntamientos
Infraestructura	Edificios compartidos con escuelas primarias y secundarias	Edificios del Departamento de Enseñanza y compartidos con los ayuntamientos
Horario en que funcionan	Generalmente nocturno o vespertino, salvo algunos centros	Matinal, tarde, vespertino y nocturno, según el lugar de funcionamiento y la oferta
Recursos materiales y tecnológicos	Excepto ordenadores provistos en 2011, escasos recursos materiales y tecnológicos, muchos de ellos provistos por el Plan FinEs en los centros en que se implementa	Dotación de ordenadores, cañones de proyección, video proyectores, impresoras en 2006
Personal de conducción	Director Coordinador en anexos y extensiones áulicas	Equipo directivo (completo o reducido) en centros, según cantidad de docentes  Coordinador en aulas.  Órganos de toma de decisión colegiados con representación de distintos actores
Inspectores	Específicos de la modalidad	Comunes al resto del sistema educativo



Subdimensiones	Córdoba	Cataluña
Requisitos y designación de los docentes	Contar con la titulación para el nivel y disciplina a cargo. Designación por hora cátedra	Formar parte del cuerpo de maestros y profesores de enseñanza secundaria de las especialidades relacionadas con los ámbitos. Designación por cargo
Formación inicial y continua	No hay requerimientos de formación inicial específica para el ingreso a la docencia. La formación posterior es escasa pese a los avances	No hay requerimientos de formación inicial específica para el ingreso a la docencia. La formación posterior es escasa pese a los avances
Personal administrativo	Secretario	Auxiliar administrativo
Otras funciones		Función tutorial, a cargo de los docentes cuya horas están comprendidas en el cargo y dedicación
Período lectivo	Anual, organizado en dos semestres	Módulos trimestrales

La edad (18 años) y los requisitos de ingreso son similares en ambos casos en la educación presencial y difieren en la educación semi presencial y a distancia en Córdoba, ya que la edad asciende a 21 años, excepto los jóvenes incluidos en el Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo. Dentro de los destinatarios están comprendidas las personas privadas de libertad y también jóvenes en conflicto con la ley penal en Córdoba.

La forma de prestación de la educación, en los dos casos, es presencial y a distancia, esta última incorporada en la última década en Córdoba mientras que en Cataluña data de los años 80 aunque se reestructuró en 2006. En Córdoba la demanda está mediada por una institución que firma convenio con el Ministerio de Educación y las sedes del Programa a Distancia dependen de un CENMA base presencial, a diferencia de Cataluña en que la demanda es individual y el servicio es provisto por el Instituto Abierto de Cataluña (IOC)<sup>7</sup> en Barcelona, con el apoyo de centros de soporte en el interior, de manera separada de la EA. Cataluña cuenta además con la autoformación, desarrollada en unos pocos centros.

Un elemento común en el proceso de incorporación de la educación a distancia (y también de la autoformación) ha sido cierta resistencia de parte de los docentes no involucrados con esas propuestas a aceptar otras alternativas como oportunidades valiosas de acceso a la educación, no circunscriptas sólo a lugares alejados de los centros presenciales o en circunstancias en que las personas no pueden asistir a ellos, sino como una opción más. Esas resistencias se habrían alimentado en parte por prejuicios o temores de que estas nuevas formas sustituyeran a la educación presencial y a la eventual pérdida de puestos de trabajo, además del surgimiento en Cataluña como propuestas que se viabilizaron por sendas diferentes y sin conexión. En Córdoba en los últimos años habría habido mayor integración de ambas opciones mientras que en Cataluña continuarían por caminos distintos, especialmente en la ciudad de Barcelona. Pascual (2000), remitiendo a Beltrán y Beltrán (1996), afirma que las políticas y prácticas no hicieron lo suficiente para superar la histórica separación entre presencialidad y distancia que ya el Libro Blanco de la Educación de Adultos recomendaba articular a fin de que no constituyeran redes separadas.

Las organizaciones educativas en las que se lleva a cabo la EA en Córdoba son los CENPA y las escuelas de educación primaria, por un lado, y los CENMA, de los que dependen los anexos, extensiones áulicas<sup>8</sup> y las sedes del Programa a Distancia, por el otro. Cataluña cuenta con centros y aulas específicos u ordinarios en los que se desarrolla la oferta completa antes mencionada, además del IOC y los centros de soporte del IOC para el GES a distancia. Los CENMA de gestión estatal pertenecen al gobierno provincial mientras que la titularidad de los CFA y AFA pueden ser de la Generalitat o de los ayuntamientos. Existen además centros privados, no considerados en la investigación.

<sup>7</sup> Por la denominación en catalán.

<sup>8</sup> La diferencia entre anexos y extensiones áulicas es fundamentalmente administrativa: los anexos tiene su propia estructura y mayor independencia en lo administrativo mientras que en la extensión áulica los profesores y el personal auxiliar son los mismos, de modo que ante la renuncia del director cualquier docente que cumpla con los requisitos puede asumir esa función.



En cuanto a la infraestructura, los centros no cuentan con edificio propio, excepto unos pocos, sino que comparten las instalaciones con otras organizaciones. La mayoría de los edificios son compartidos con las escuelas secundarias, y excepcionalmente primarias, en Córdoba, en tanto en Cataluña se comparten mayoritariamente con los ayuntamientos y en menor medida con institutos secundarios. El hecho de compartir las instalaciones con otras organizaciones educativas o con los ayuntamientos produce diferentes efectos al menos en dos cuestiones: en el horario de funcionamiento y en las relaciones interinstitucionales. En el caso de Córdoba, si bien compartir edificios con otras organizaciones educativas posibilita contar con mejores condiciones para el desarrollo de las actividades educativas que en tiempos anteriores, limita el horario de funcionamiento al nocturno, cuando estos no están ocupados por las otras escuelas. En Cataluña, aunque se comparten las instalaciones, el uso del lugar otorgado es exclusivo del centro educativo; en consecuencia la franja horaria de la que disponen es mayor y puede abarcar el turno mañana, tarde, vespertino y nocturno, según la oferta con que cuente. Asimismo, el hecho de compartir con otras organizaciones educativas genera innumerables tensiones con los responsables de esas escuelas respecto del uso efectivo de gran parte de los espacios de esos edificios, aún con la mediación de actos administrativos que lo habilitan, mientras que con los ayuntamientos parecería haber relaciones más cordiales, además de que favorece un mayor contacto con unidades gubernamentales municipales a los efectos de interrelaciones, derivaciones, uso de biblioteca o trámites relacionados con los estudiantes.

Respecto de los recursos materiales, tecnológicos y pedagógicos, en Córdoba estos son escasos, excepto ordenadores provistos en 2011 por el gobierno nacional y provincial y material pedagógico proporcionado por el Plan FinEs<sup>9</sup> en los CENMA que lo implementan y los ubicados en contextos de privación de libertad en virtud de la extensión de programas de la educación secundaria común. La percepción recurrente de diferentes actores alude a los limitados recursos con que cuentan para el desarrollo de sus actividades, parte de los cuales en ocasiones serían aportados incluso por los mismos docentes. En Cataluña, si bien los testimonios de actores y el diagnóstico de la formación de personas adultas en Cataluña también refiere a la escasez de recursos, hubo una dotación de ordenadores, cañones de proyección, videoproectores, impresoras, entre otros materiales, en 2006, acompañando el retorno de las competencias del Departamento de Bienestar Social al de Educación. Asimismo en algunos centros parte de los recursos con los que cuentan han sido obtenidos con fondos económicos que ellos mismos generan a partir del aporte de los estudiantes y que éstos obtienen mediante sus asociaciones que solicitan subvenciones públicas y participan en proyectos europeos.

El personal de conducción de los CENMA es un director, quien tiene a su cargo además anexos, extensiones áulicas y sedes del programa a distancia. En los CFA puede ser un director, director y secretario o director, jefe de estudios y secretario, según la cantidad de docentes “más de tres, entre cuatro y cinco, y más de seis, respectivamente” para atender la oferta completa. En ambos casos, los anexos y extensiones áulicas así como las aulas están a cargo de un coordinador. En este punto la diferencia es apreciable: la posibilidad de constituir equipo (aunque no en todos los casos) en los CFA de Cataluña representa una ventaja comparativa respecto de la dirección individual en Córdoba; asimismo, se advierte otra diferencia importante, cual es la existencia de órganos de toma de decisiones colectivos en Cataluña, situación que comparte con el resto del sistema educativo.

Los inspectores, en ambos casos, acceden al cargo por concurso de antecedentes y oposición. Son específicos para la modalidad EA en Córdoba y comunes al resto del sistema educativo en Cataluña, si bien en cada distrito educativo se asignaría los CFA y AFA a uno de ellos, aspecto que también constituye una diferencia importante debido al seguimiento y acompañamiento que pueden realizar.

En cuanto a las tareas de apoyo administrativo, probablemente sea uno de los puntos más deficitarios en ambos casos, ya que son cubiertas por un secretario que también realiza la atención de estudiantes en Córdoba y por un auxiliar administrativo en Cataluña. Tal dotación es sumamente escasa si se considera el volumen de tareas administrativas a realizar, aspecto fuertemente cuestionado por docentes y directores; algunas de esas tareas son absorbidas por los docentes, por ejemplo respecto a la matriculación y atención al público en Cataluña y recae fundamentalmente en los directores y coordinadores en Córdoba.

Con relación al ingreso de los docentes a la EA, es común el requerimiento de contar con la titulación para el nivel y disciplina a cargo o formar parte del cuerpo de maestros y profesores de enseñanza secundaria de las especialidades relacionadas con los ámbitos en uno y en otro caso. Sin embargo, existe una diferencia fundamental en la forma de desig-

---

<sup>9</sup> La sigla refiere al Plan de Finalización de Estudios, tendiente a hacer efectiva la obligatoriedad del nivel secundario.



nación: por hora cátedra en Córdoba y por cargo en Cataluña. La designación por hora cátedra implica fragmentación de las 30 horas que un docente puede sumar en dos o tres organizaciones educativas regulares y CENMA, con la dificultad de lograr pertenencia institucional y disposición mental para dedicarse en profundidad a la variedad de actividades que involucra la práctica docente (Achilli, 1988); por lo general suele haber mayor dedicación en las organizaciones en las que los docentes acumulan mayor cantidad de horas cátedra y menor en las restantes, aún a pesar de ellos mismos. Esta situación no es privativa de la EA sino un problema estructural del trabajo docente en las escuelas secundarias en Argentina, según Terigi (2008)<sup>10</sup>. Por el contrario, la designación por cargo, que incluye actividades docentes frente a alumnos y en las aulas de autoaprendizaje, preparación de clases, corrección de actividades, tutorías, participación en reuniones de evaluación, de claustro, de consejo de centro, de coordinación intra y extra institucional y de formación, entre otras, configura un marco más favorable para su despliegue así como para el trabajo institucional y colaborativo. No obstante, Hargreaves (2003) señala que el tiempo no es condición suficiente de colegialidad ya que es resignificado y utilizado según la cultura de los profesores.

Una de las actividades contempladas en el cargo es la tutoría de orientación a los estudiantes, punto clave según reconocieron distintos actores en Cataluña, independientemente de la necesidad de mejora y/o profundización que se reclama: que estén contempladas en las horas de los estudiantes para posibilitar sus asistencia y cierta desatención en los últimos años ya que esas horas se destinarían a la apertura de cursos en respuesta a la demanda.

Otro aspecto semejante en los dos casos es la ausencia de requerimientos de formación inicial específica para el ingreso a la docencia en EA, en virtud de lo cual integran el cuerpo general de profesores y tienen un recorrido previo por la educación secundaria regular (y/primaria en Cataluña) ya que los maestros primarios están habilitados para desempeñarse en GES 1, del mismo modo que para la educación secundaria regular. La ausencia de formación específica se relaciona con la escasa oferta formativa al respecto. Como consecuencia de ello, la formación principal se realiza a través de la socialización profesional y de la formación continua, que tampoco es abundante, si bien a partir de la década de 1980 distintas instituciones las universidades, la administración educativa, asociaciones y sindicatos se han ocupado de la formación específica de los educadores de adultos en ambos países y provincia o comunidad autónoma (Brusilovsky, 2010; Acin, 2013; Aranda y Alonso, 2002; Formariz, 2009).

La organización del ciclo lectivo es muy diferente en ambos casos: anual, dividido en dos semestres para la educación presencial, no así en el Programa a Distancia, en Córdoba y módulos trimestrales en Cataluña. El período anual es un sistema más rígido para los estudiantes mientras que la posibilidad de empezar y concluir un módulo en un trimestre permite que los estudiantes no pierdan el tiempo cursado en caso de interrupción por otras obligaciones o dificultades que se les presenten, si bien no en todos los centros se ofrecen simultáneamente.

## Conclusiones

Este artículo se centra en la dimensión organizativa de los servicios y de los centros educativos, entendida como una condición estructural en cualquier proceso educativo y el plano en el que se manifiesta la apropiación y resignificación de las políticas de parte de otros actores que intervienen en su puesta en marcha.

Como se puede advertir, qué se entiende por educación secundaria de adultos y su alcance se relaciona con la extensión de la educación secundaria y la estructura del sistema educativo en los países de referencia. En Argentina e igualmente en Córdoba la educación secundaria de adultos abarca la totalidad de la educación secundaria; en España y en Cataluña está constituida por el Graduado en Educación Secundaria (GES) equivalente a la Educación Secundaria Obligatoria (ESO), etapa obligatoria y gratuita del sistema educativo que completa la educación básica al final de la cual se obtiene el título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria. La diferencia mencionada tiene consecuencias en el acceso a los estudios superiores: directo en el caso de Córdoba ya que el título secundario habilita el ingreso a estos estudios, incluidos los universitarios, e indirecto en Cataluña, a través de exámenes, previa obtención del título de FPGM, equivalente al de bachillerato.

---

<sup>10</sup> La autora señala tres principios organizadores de la escuela media en Argentina: la clasificación de los currículos, el principio de designación de los profesores por especialidad y la organización del trabajo docente por horas de clase, los que deben ser tenidos en cuenta ante cualquier cambio que se pretenda impulsar.



Vinculado con lo anterior, el énfasis otorgado a la educación secundaria, como ocurre en Córdoba, o su combinación con otras opciones de educación postobligatoria, según su organización en Cataluña, dependería de las prioridades establecidas por los gobiernos de los dos casos en estudio, no sólo respecto de la EA sino también de la educación general.

En Argentina la prioridad de la educación secundaria en su conjunto, incluida la que se cursa en la modalidad EA, se relacionaría con el impulso otorgado por el gobierno nacional y provincial, vigente al momento de la realización de la tesis, a partir de la obligatoriedad recientemente establecida. En Cataluña, además de ajustarse en parte a la Estrategia de Lisboa en cuanto a las competencias transprofesionales y de responder a la necesidad de que las personas completen la educación básica y media y satisfacer demandas de formación con relación a distintos aspectos de la vida de los sujetos, esta oferta se relacionaría con la idea de diversos públicos de la EA enmarcada en la educación permanente (Formariz, 2009). Según el autor comprende potencialmente toda la población adulta que necesita actualizar sus competencias, quienes no cuentan con el título básico del sistema educativo, las personas extranjeras que necesitan apropiarse de la lengua del país de destino y quienes quieren prepararse para acceder a la formación profesional y a la universidad.

La forma de prestación de la educación secundaria, como se señaló, se realiza de manera presencial y a distancia en ambos casos, además de la autoformación en un acotado número de centros en Cataluña. Como cuestión recurrente, el surgimiento de la educación a distancia se impuso como una opción alternativa a la educación presencial en lugar de complementaria y suscitó sospechas, temores y resistencia de parte de quienes se desempeñaban en la presencialidad. Esta situación tendió a mantenerse o modificarse según las decisiones adoptadas en el marco de diferentes políticas. En Córdoba en los últimos años habría mayor integración de ambas formas, favorecida por distintos factores: los mismos docentes que se desempeñan en ambas, las acciones de capacitación implementadas y por la dependencia de las sedes del programa a distancia de los CENMA, ubicándola como una oferta más que se presta en esa organización. En Cataluña continúan como formas separadas sin mayores puntos de contacto, especialmente en Barcelona ciudad, no obstante la existencia de una normativa que propicia tal articulación, a raíz de la historia y caminos separados por los que transitaron, además de que orgánicamente el GES a distancia depende del IOC; tal dependencia habría potenciado la oferta a distancia en su conjunto y la ampliación cuantitativa de la cobertura pero habría contribuido a mantener tal separación<sup>11</sup>.

La existencia de una normativa en Cataluña que habilita a los estudiantes que cursan en los CFA o AFA la realización de determinados módulos a distancia sin perder su condición de alumno presencial, que indicaría cierta flexibilidad en el plano organizativo, escasamente aprovechada según se advirtió en la investigación, expresaría los límites de la normativa frente a culturas institucionales o modos de hacer instauradas, aspecto que se relaciona en parte con la autonomía que ejercen las organizaciones educativas. Con relación a este punto, en Cataluña, en virtud del Decreto de autonomía de los centros educativos, éstos parecen tener mayores márgenes de acción para resolver cuestiones organizativas y pedagógicas.

Para sintetizar, las condiciones en que desarrollan su labor las organizaciones educativas para adultos es uno de los planos donde se advierten mayores diferencias entre uno y otro caso, no obstante algunas similitudes. Esta diferencia se manifiesta en los siguientes aspectos: en las instalaciones donde desarrollan sus actividades y su pertenencia, en el horario de funcionamiento, en los recursos materiales tecnológicos y humanos con los que cuentan, en la forma de designación de los docentes, en la conducción individual o compartida con un equipo, en la organización del ciclo lectivo, en el diseño curricular y en la existencia de un cuerpo de inspectores únicos para todo el sistema educativo o específicos para la modalidad. También se advierten diferencias en la presencia de instituciones que promueven la participación de los estudiantes en los CFA en Cataluña tales como los órganos de gobierno colegiados en los que están representados todos los actores, las asociaciones de estudiantes que en algunos casos desarrollan iniciativas de importancia, gestionan recursos ante organismos internacionales y llevan adelante proyectos y la función tutorial que cumplen los docentes.

Asimismo, la contrastación de la información relativa a algunas subdimensiones tales como las instalaciones, el horario de funcionamiento, los recursos materiales, tecnológicos y humanos, la forma de designación de los docentes, los cargos de conducción colectivos con sus variantes, la conducción colegiada, y la trimestralización, entre los más importantes,

---

<sup>11</sup> La resistencia a incorporar la educación a distancia es una tendencia bastante generalizada en otros niveles del sistema educativo y en la misma universidad donde se advierte que grupos de investigación y cátedras universitarias la visualizan como una opción mercantilizada o de menor calidad que la presencial, si bien esa visión se ha debilitado con el tiempo. Esta concepción interfiere en la posibilidad de elaborar propuestas de formación docente para los educadores de adultos por esa vía, aspecto que en ambos casos surge como una cuestión deficitaria en la que sería necesario intervenir.



indicaría mejores condiciones organizacionales para el desarrollo de la labor en Cataluña que en Córdoba y contribuirían en parte al logro de especificidad. Por el contrario, en Córdoba adquiere relevancia el currículo específico y los inspectores para la modalidad Educación Permanente de Jóvenes y Adultos y una mayor integración entre la formación presencial y a distancia.

En el plano de las semejanzas, ambos casos comparten como cuestiones deficitarias la ausencia de formación inicial y la escasa formación continua, por un lado, y, por el otro, la insuficiente dotación de personal administrativo a raíz de lo cual estas tareas son asumidas por docentes y/o directores y coordinadores, en detrimento de la función pedagógica. Finalmente, aunque probablemente no relacionado sólo con la dimensión organizativa, el egreso de la educación secundaria de adultos es un punto crítico en ambos casos aunque presenta particularidades en cuanto a la cantidad de estudiantes que involucra. En términos cuantitativos es mayor el número de estudiantes que egresa en Córdoba y este grupo lo hace obteniendo el título que habilita para la continuidad de estudios superiores mientras que en Cataluña, en caso de aspirar a continuar estudiando, deberían rendir pruebas de acceso a las enseñanzas no obligatorias y, posteriormente, a la universidad u otros estudios. Por otra parte, en Cataluña son mayores las posibilidades de obtener tal titulación de manera indirecta a través de las enseñanzas no obligatorias, cuyo porcentaje se desconoce; esta es una opción que tomarían los aspirantes, ya sea de manera espontánea como estimulada por los mismos docentes cuando suponen o advierten que los estudiantes estarían en condiciones de hacerlo, a partir de los conocimientos que demuestran.

## Referencias bibliográficas

Achilli, E. (1988). *La práctica docente: una interpretación desde los saberes del maestro*. Rosario: Dirección de Publicaciones de la Universidad de Rosario.

Acin, A. (2010). *Educación de jóvenes y adultos: una cuestión de derechos, reparación histórica y perspectivas a futuro*. Seminario-Taller "Formación docente y asistencia técnica en torno a la problemática de la educación de jóvenes y adultos". Tierra del Fuego (Argentina).

Acin, A. (2013). *La educación secundaria de adultos en la actualidad. Un estudio comparado entre Córdoba (Argentina) y Cataluña (España)* (Tesis Doctoral inédita). Universidad de Barcelona, Barcelona, España.

Acin, A.; Madrid, B. y Caldarone, A. (2011). *Transformaciones del nivel secundario de Adultos desde los orígenes hasta la actualidad*. Trabajo presentado en las VII Jornadas de Investigación en Educación "Encrucijadas de la Educación: saberes, diversidad y desigualdad" organizadas por la Universidad Nacional de Córdoba. Córdoba, Argentina.

Acosta, F. (2011). La educación comparada en América Latina: situación actual y prospectiva. *Revista Latinoamericana de Educación Comparada*, 2(2), 73-83.

Aranda, M. y Alonso, M. J. (2002). La formación de agentes en educación de personas adultas ¿Una aventura posible? En: F. Sanz, *La educación de personas adultas entre dos siglos: historia pasada y desafíos de futuro*. Madrid: UNED.

Ayuste; A. Flecha, R. y Elboj, C. (2002). Grandes acontecimientos internacionales en educación de personas adultas en la década de los 90. En: F. Sanz, *La educación de personas adultas entre dos siglos: historia pasada y desafíos de futuro*. Madrid: UNED.

Beltrán, F. y Beltrán, J. (1996). *Política y prácticas de la educación de personas adultas*. Valencia: Universidad de Valencia.

Brusilovsky, S. (2006). *Educación escolar de adultos. Una identidad en construcción*. Buenos Aires: Ediciones Novedades Educativas.

Brusilovsky, S. (2010). *La Educación de Adultos en Argentina. El estado de la educación y de la formación de sus educadores. III Seminario Nacional de Formación de educadores de jóvenes e adultos*. Porto Alegre: Ministério da Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul.



- Brusilovsky, S. y Cabrera, M. E. (2012). *Pedagogías de la educación escolar de adultos: una realidad heterogénea*. México: CREFAL.
- Calderón, J. (coord.) (2000). *Teoría y desarrollo de la investigación en educación comparada*. México: Plaza y Valdez Editores.
- Castells, M. (1997). *La era de la información: economía, sociedad y cultura. La sociedad red. Vol I*. Madrid: Alianza Editorial.
- Fernández, M. (2003). *Igualdad de oportunidades educativas. La experiencia socialdemócrata española y francesa*. Barcelona: Pomares.
- Filmus, D. (1992). *Demandas Populares por Educación. El caso del Movimiento Obrero Argentino*. Buenos Aires: Editorial Aique.
- Flecha, R. (1990). *Educación de las personas adultas. Propuestas para los años noventa*. Barcelona: El Roure.
- Formariz, A. (coord.) (2009). *La formación básica de personas adultas: imaginario social, aproximación teórica, organización democrática*. Barcelona: Universidad de Barcelona.
- Gentili, P. (2009). Marchas y contramarchas. El derecho a la educación y las dinámicas de exclusión incluyente en América Latina. *Revista Iberoamericana de Educación*, 49, 19-57.
- Hargreaves, A. (2003). *Profesorado, cultura y postmodernidad*. Madrid: Ediciones Morata.
- Lancho, J. (2005). *La educación de adultos en la España autonómica*. Madrid: UNED.
- Loza, M. (1997). De la política educativa a las políticas de educación de adultos. En M.J. Cabello (coord.) *Didáctica y educación de personas adultas*. Málaga: Ediciones Aljibe.
- Martínez, M. J. (2003). *Educación comparada. Nuevos retos, renovados desafíos*. Madrid: La Muralla.
- Martínez, M. J. (2006). La educación comparada revisitada. Revisión a la evolución epistemológica y temática en la era postcomparada. *Tendencias Pedagógicas*, 11, 77-100.
- Medina, O. (2002). Modelos de educación de adultos: Introducción a una teoría social sobre la educación de las personas adultas. En: F. Sanz, *La educación de personas adultas entre dos siglos: historia pasada y desafíos de futuro*. Madrid: UNED.
- Messina, G. (2000). La educación básica de adultos: una reflexión necesaria. En J. Calderón (coord.), *Teoría y desarrollo de la investigación en educación comparada*. México: Plaza y Valdez Editores.
- Miranda, E. (2013). De la Selección a la Universalización. Los desafíos de la obligatoriedad de la educación secundaria. *Revista Espacios en Blanco*, 23, 9-32.
- Mollis, M. (2000). La educación comparada de los 80. Memoria y balance En J. Calderón (coord.), *Teoría y desarrollo de la investigación en educación comparada*. México: Plaza y Valdez Editores.
- Oszlak, O. (1984). *Teorías de la burocracia estatal*. Buenos Aires: Paidós.
- Pascual, A. (2000). *Hacia una sociología curricular en educación de personas adultas*. Barcelona: Octaedro.
- Pereyra, M. A. y Popkewitz, T. (1994). Estudio comparado de las prácticas comparadas de reforma de la formación del profesorado en 8 países: configuración de la problemática y construcción de una metodología comparada. En T. Popkewitz (comp.), *Modelos de poder y regulación en Pedagogía. Crítica comparada de las reformas contemporáneas de formación del profesorado*. Barcelona: Editorial Pomares-Corredor SA.



- Prats, E. (2013). *L'educació, una qüestió d'estat. Una mirada a Europa*. Barcelona: Publicacions y Edicions de l'Universitat de Barcelona.
- Rockwell, E. (2009). *La experiencia etnográfica. Historia y cultura en los procesos educativos*. Buenos Aires: Paidós.
- Rodríguez, L. (1992a). La educación de adultos y la construcción de su especificidad. En Puiggrós (dir.) *Escuela, Democracia y Orden (1916-1943)*. Buenos Aires: Editorial Galerna.
- Rodríguez, L. (1992b). La Especificidad en la Educación de Adultos. Una perspectiva histórica en Argentina. *Revista Argentina de Educación*, 18, 51-68.
- Rodríguez, L. (2003). Pedagogía de la liberación y educación de adultos. En A. Puiggrós (Dir.) *Dictaduras y utopías en la historia reciente de la educación argentina (1955-1983)*, pp. 289-319. Buenos Aires: Galerna.
- Rodríguez, L. (2009). La educación de adultos en la historia reciente de América Latina y El Caribe. EFORA. *Revista Electrónica de Educación y Formación Continua de Adultos*, 3(1), 64-82.
- Roitenburd, S.; Foglino, A. M. y Abratte, J. P. (2005). *Los centros educativos de nivel secundario de la DINEA: Pasado y presente de experiencias pedagógicas alternativas para alumnos adultos*. Córdoba: Editorial Brujas.
- Ruiz, G. (2012). *Los procesos de reformas de educativas en la Argentina y España. Convergencias y divergencias en los ciclos de reformas de la educación obligatoria*. [CD ROM] Empires, Postcoloniality and Interculturality: comparative education between past, post and present, 725-736.
- Sirvent, M. T. (1996). Educación de jóvenes y adultos en un contexto de ajuste. *Revista del Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación*, V(9), 65-72.
- Tenti Fanfani, E. (2003). *La educación media en Argentina: desafíos de la universalización*. Buenos Aires: IIPE-Educación media para todos.
- Terigi, F. (2008). Los cambios en el formato de la escuela secundaria argentina: por qué son necesarios, por qué son tan difíciles. *Propuesta Educativa*, 7(29), 63-71.
- Vega, L. (2011). *La educación comparada e internacional. Procesos históricos y dinámicas globales*. Barcelona: Octaedro/ICE-UB.

## Datos de la autora

### Alicia Acin

Es Prof. y Lic. en Ciencias de la Educación por la Universidad Nacional de Córdoba, Mg. en Administración Pública por la UNC y Dra. en Educación por la Universidad de Barcelona. Es Profesora Adjunta a cargo de "Problemática Educativa de Jóvenes y Adultos" en la Escuela de Ciencias de la Educación, FFyH, UNC y ha sido invitada en carreras de posgrado en Argentina, España y Portugal. Es investigadora del Centro de Investigaciones María Saleme de Burnichón y participó en numerosas investigaciones como co-directora y directora de proyectos. Realizó estancias de investigación en el CREFAL (México) y en el Instituto de Educación de la Universidad de Lisboa. Integra el Consejo Asesor de la Escuela de Ciencias de la Educación y el Programa Universitario en la Cárcel (PUC).

acinalicia@gmail.com

**Fecha de recepción:** 17/4/2017

**Fecha de aceptación:** 29/11/2017

