

DATOS'

de la EDUCACIÓN

EDUCACIÓN PERMANENTE DE JÓVENES Y ADULTOS

¿Un derecho que llega a todos?



Tasa de escolarización de EPJA de Nivel Secundario (2019).

Fuente: Observatorio Educativo y Social de la UNPE.

A pesar de que uno de cada cinco egresados del Nivel Secundario lo hace en la Educación para Jóvenes y Adultos, esa modalidad llega a una parte mínima de su población potencial: solo un 5,5% de quienes no terminaron el secundario se inscriben para finalizarlo en esta alternativa de cursada. La EPJA también muestra cómo funciona el mercado: es menor la oferta privada y el Estado aparece como principal garante del derecho a la educación primaria y secundaria después de los 18 años, porque buena parte de quienes ven dilatadas sus trayectorias escolares pertenecen a sectores vulnerados. La importante deserción de estudiantes que generó la pandemia obliga a repensar las políticas para este sector.

Por Florencia Finnegan
Delia González y
Daniela Valencia

UNA GARANTÍA PARA EL DERECHO UNIVERSAL A LA EDUCACIÓN

Analizar el devenir reciente de la Educación de Jóvenes y Adultos (EDJA)¹ adquiere un particular sentido en el marco de la pandemia del covid-19, dado que se trata de un campo fuertemente relacionado a las políticas, instituciones y experiencias vinculadas con la educación de los sectores populares, estructural y multidimensionalmente afectados por el contexto actual. Con una larga tradición, en distintas realidades sociohistóricas la EDJA se fue constituyendo como un espacio de experimentación pedagógica (Messina, 2016), de desarrollo de múltiples propuestas dentro y fuera del sistema educativo, con intencionalidades diversas y antagónicas, según el caso, de moralización, subordinación política, adaptación al desarrollo económico, de organización y fortalecimiento del poder de los sectores sociales subalternos (Brusilovsky y Cabrera, 2012).

Específicamente, este texto aborda algunas dinámicas de la Educación Permanente de Jóvenes y Adultos (EPJA), que fuera restituida en el año 2006 al estatus de *modalidad educativa* por la Ley de Educación Nacional N° 26206 (LEN), con el fin de “garantizar la alfabetización y el cumpli-

miento de la obligatoriedad escolar [...], a quienes no la hayan completado en la edad establecida reglamentariamente, y a brindar posibilidades de educación a lo largo de toda la vida” (Artículo 46). Sin duda, el proceso de trabajo que condujo al reconocimiento jurídico de la modalidad planteó a partir de 2006 una dinámica de generación de políticas, programas, debates y normativas a escala federal con su consiguiente visibilización y fortalecimiento, aunque con avances y retrocesos. Este proceso atravesó, principalmente, al Nivel Secundario de jóvenes y adultos, a partir de la obligatoriedad escolar de ese nivel establecida por la LEN. Sin embargo, con muchos matices y de diferentes maneras, la EPJA aún configura un circuito educativo subalterno dentro del sistema educativo, persistiendo en sus ofertas cierto carácter remedial, residual y compensatorio.

En este marco, con el segundo ciclo lectivo en curso en una situación excepcional de pandemia iniciada en 2020, las dinámicas de trabajo de la modalidad se ven fuertemente alteradas, no solo por la ausencia de dispositivos y conectividad en una gran proporción de escuelas y centros de EPJA,

1. El Equipo de EDJA de la UNIFE denomina “EDJA” al campo de la Educación de Jóvenes y Adultos, en sentido amplio, diferenciándolo de “EPJA” (Educación Permanente de Jóvenes y Adultos) en cuanto modalidad del sistema educativo argentino.

sino principalmente por la brecha digital que, en sentido material y simbólico, restringe el acceso de los sectores populares a la escolarización por vía virtual o bimodal. En efecto, datos analizados por el Observatorio Educativo y Social de la UNIPE con base en los resultados de la Evaluación Nacional de los Procesos de Continuidad Pedagógica realizada por el Ministerio de Educación de la Nación en 2020, permiten advertir que el 87% de niñas, niños y adolescentes de entre 4 y 19 años de hogares con vulnerabilidad socioeconómica alta no cuentan con computadora en el hogar, en tanto, en el otro extremo de la escala social, solo un 19% de los pertenecientes a hogares con vulnerabilidad socioeconómica baja no disponían de ese dispositivo en su casa. En relación con el acceso a internet, el contraste también es significativo: el 89% de quienes habitan en hogares de alta vulnerabilidad disponían de conectividad solo a través de los datos del celular, contra un 100% de uso de internet por acceso fijo en los hogares de baja vulnerabilidad. Se trata de una situación particularmente restrictiva en términos sociales en general y educativos en particular en este contexto de distanciamiento, que debe ser comprendida

Si la EPJA constituye un circuito educativo orientado al cumplimiento de la escolaridad obligatoria fuera de las edades teóricas pautadas por la normativa, la población objetivo se encuentra aún cuantitativamente lejos de acceder a él, lo cual pone en evidencia la magnitud del desafío que enfrentan las políticas estatales en este sentido.

como uno de los vectores del agravamiento de las condiciones de vida de estos sectores sociales como producto de la crisis actual, las que ya venían severamente afectadas por la aguda recesión económica y regresividad en la distribución del ingreso incrementadas desde 2016 (Basualdo *et al.*, 2019).

Resulta relevante y urgente delimitar algunas dinámicas y nudos problemáticos que presenta la modalidad EPJA, con la intención de aportar a su fortalecimiento y visibilidad, y al debate de las políticas y prácticas educativas y sociales que la atraviesan en el presente. Con este propósito, a continuación, se recortan diversos núcleos relevantes

para el análisis con base a información estadística educativa y sociodemográfica elaborada por el Observatorio Educativo y Social de la UNIPE, tomando como fuentes de datos los Relevamientos Anuales de la Dirección de Información Educativa del Ministerio de Educación de la Nación –priorizando el período 2010-2019, una década signada por la influencia de las discusiones y normativas federales de la modalidad–, junto a la Encuesta Permanente de Hogares y el Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010 del Indec. Si

bien las fuentes de datos mencionadas dan cuenta de un período anterior a la situación de pandemia que estamos atravesando, la información permite someter a análisis los desafíos que la modalidad tiene por delante en un contexto de mayor vulnerabilidad social. Cabe mencionar que el análisis realizado da relevancia a las dinámicas del Nivel Secundario de EPJA en particular, atendiendo a la expansión que viene registrando desde décadas pasadas, reforzada con la ampliación de la obligatoriedad escolar.

UNA EXPANSIÓN DIFERENCIAL

El impulso que tomó la EPJA a partir de la LEN y de las políticas que la siguieron, junto con la extensión de la obligatoriedad escolar del Nivel Secundario, colaboraron con una notable expansión de la matrícula de la modalidad. Este incremento es diferencial por nivel educativo. La información disponible señala una tendencia, aunque sinuosa, a la contracción del Nivel Primario, y un fuerte incremento de la cantidad de estudiantes del Nivel Secundario. Es importante resaltar que al Nivel Primario de la modalidad asiste una población en condiciones más generalizadas y agudas de vulnerabilidad social que afectan tempranamente sus procesos de escolarización. De acuerdo a los datos de la Encuesta Permanente de Hogares, corres-

pondientes al segundo trimestre de 2019, el 47% de los mayores de 18 años que asisten al Nivel Primario se encuentran en el quintil de menores ingresos, frente al 24% de la población total de la misma edad.

Según los diversos recorridos históricos de la modalidad, en general los niveles Primario y Secundario de EPJA se ofrecen en escuelas o centros educativos que en algunos casos articulan con programas de terminalidad, combinando diversos regímenes académicos, en el marco de

las definiciones curriculares acordadas en el ámbito federal y asumidas diferencialmente por las jurisdicciones educativas. Asimismo, atendiendo a las políticas que alientan las vinculaciones entre la EPJA y la Educación Técnico-Profesional, algunas de las ofertas de la modalidad, principalmente del Nivel Secundario, se articulan con propuestas de capacitación laboral y formación profesional, tanto integradas en sus planes de estudio como de carácter extracurricular. El Nivel Primario, además, ofrece una diversidad de cursos que abor-

dan variados campos de lo cultural, recreativo y artístico abiertos a la comunidad.

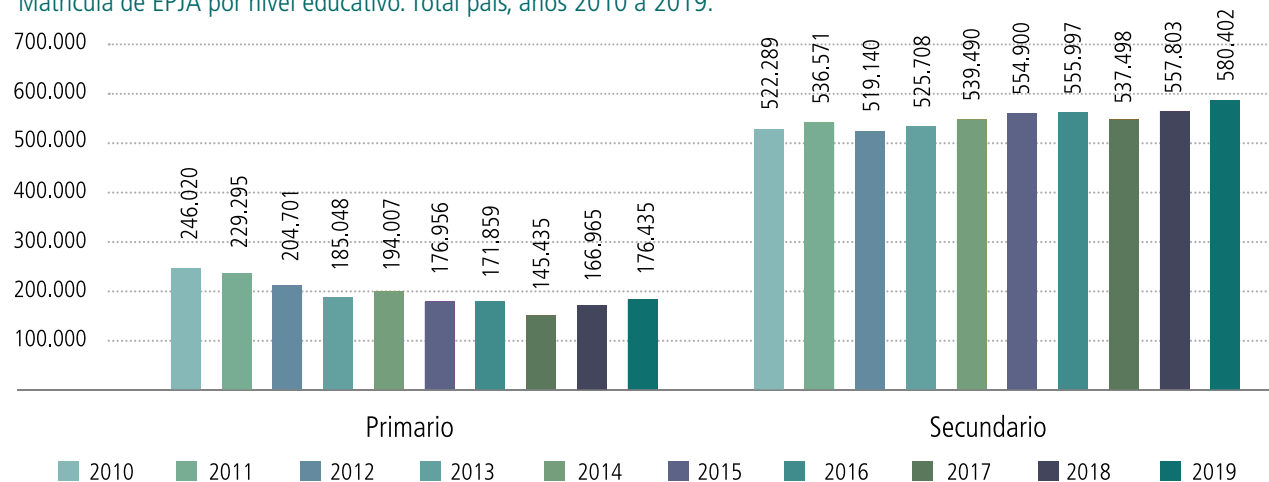
Con esta estructura de la oferta, desde una perspectiva cuantitativa, una aproximación al total de estudiantes matriculados en la modalidad permite observar que, en el último año relevado, 2019, 176.435 alumnos cursaban el Nivel Primario y, más del triple, 580.402, el Secundario (lo que representa un 15% del total de alumnos del nivel, considerando a la educación común).

Como puede observarse en el Gráfico 1, el Nivel Primario registra una contracción significativa de -41% entre 2010 y 2017, y una inversión de la tendencia con una posterior recuperación a valores cercanos a los del 2015, en el último año relevado. Inversamente, el volumen de estudiantes del Nivel Secundario se incrementa de manera sostenida a lo largo del período, aunque con algunas oscilaciones, alcanzando en el último año 11% más que en el 2010.

Aunque excede el alcance de este artículo, las fluctuaciones registradas en la matrícula de la EPJA pueden vincularse, entre múltiples factores, tanto a modificaciones metodológicas implementadas por la producción de información del Relevamiento Anual (por ejemplo: la incorporación a la carga a partir del 2018 de la matrícula del Plan FinES 2 Secundaria Trayecto Educativo)² como

Gráfico 1.

Matrícula de EPJA por nivel educativo. Total país, años 2010 a 2019.



Fuente: Observatorio Educativo y Social de la UNICE en base a Anuarios Estadísticos 2010 a 2019 de la DIE, Ministerio de Educación de la Nación.

Nota: En el Nivel Secundario se incluye a partir de 2018 la matrícula del Plan FinEs de la Línea Trayecto.

2. Para dar una idea del volumen de matrícula que significa la incorporación del Plan FinES al Relevamiento Anual, solo en la Provincia de Buenos Aires, y según datos proporcionados por la Dirección Provincial de Educación de Adultos, la matrícula del Plan FinES 2 Secundaria Trayecto Educativo contaba con 123.000 estudiantes en el primer cuatrimestre de 2016; con 112.942, en el segundo cuatrimestre de ese año y, en el primer cuatrimestre del 2017, sumaba "un total de 135.300 alumnos que concurrían a 2.772 sedes con 6.362 comisiones y un promedio de 21,26 alumnos por comisión" (Feijoó, 2018: 8).

a decisiones provinciales relativas a la oferta de EPJA (por ejemplo, en la Provincia de Buenos Aires, el cierre de los Bachilleratos Orientados para Adultos y la reorganización de su matrícula según la edad en Centros Educativos de Nivel Secundario u otras ofertas, desde 2018). También tienen incidencia el establecimiento de contraprestaciones educativas obligatorias en los programas sociales nacionales, provinciales y municipales de transferencia condicionada de ingresos, y obviamente las dinámicas retentivas o expulsivas de la educación común en cada caso, en un contexto de profundas crisis socioeconómicas que a lo largo del período considerado afectaron severamente las condiciones de vida de los sectores populares y, consecuentemente, sus posibilidades de sostener procesos de escolarización.

UNA BAJA CONVOCATORIA

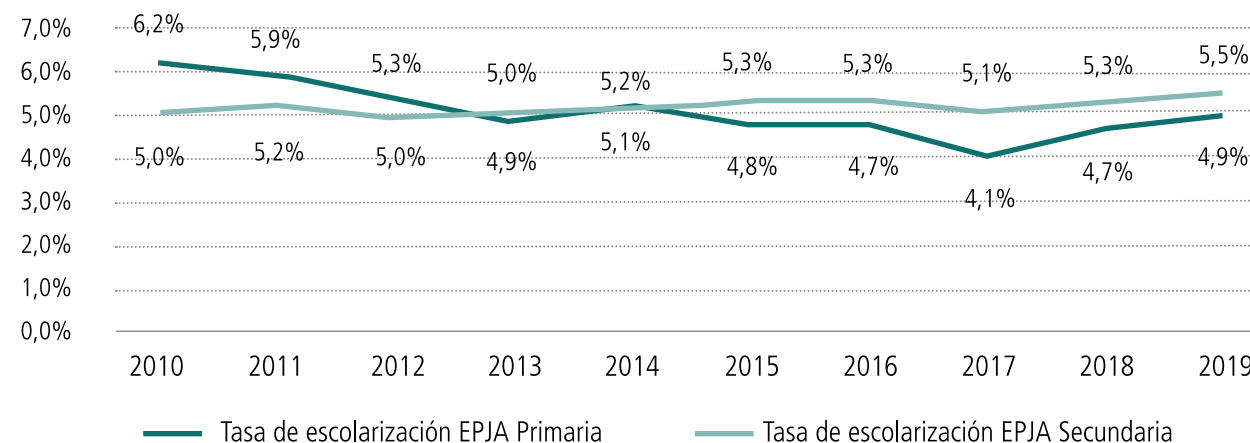
Un análisis de las dinámicas de la matrícula de la EPJA exige contrastarlas con la proporción de población que no logró completar los niveles educativos obligatorios en las edades teóricas estipuladas. En este sentido, hay que destacar el desfase que existe entre la matrícula potencial de la EPJA y quienes efectivamente asisten a sus ofertas, que no es privativo de nuestro país. La tasa de escolarización de la EPJA producida por

el Observatorio Educativo y Social de la UNIPE constituye un indicador que aporta una cuantificación de este fenómeno. Se trata de una tasa bruta construida para el Nivel Primario y el Nivel Secundario de la modalidad, calculada como proporción de las y los jóvenes y adultos escolarizados en la EPJA en el universo de la población de 18 años y más, en el caso del Nivel Primario, y de 21 y más, en el del Secundario, que no alcanzó a finalizar dichos niveles educativos.

A lo largo del período 2010-2019, la tasa agregada para el conjunto de la modalidad varía en torno al 5%, alcanzando 5,3% en 2019. Es decir, si la EPJA constituye un circuito educativo orientado al cumplimiento de la escolaridad obligatoria fuera de las edades teóricas pautadas por la normativa, la población objetivo se encuentra aún cuantitativamente lejos de acceder a él, lo cual pone en evidencia la magnitud del desafío que enfrentan las políticas estatales en este sentido.

Gráfico 2.

Tasa de escolarización EPJA por nivel educativo. Total país, años 2010 a 2019.



Fuente: Observatorio Educativo y Social UNIPE en base a Anuarios Estadísticos 2010 a 2019 de la DIE, Ministerio de Educación de la Nación, y proyecciones de población en base al Censo 2010 y EPH 2011-2019, INDEC.

Nota: La tasa de escolarización EPJA se calcula como la proporción de jóvenes y adultos escolarizados en la población de 18 años y más en caso de Nivel Primario, y de 21 y más en Secundario, que no alcanzó a finalizar dichos niveles educativos. En el Nivel Secundario se incluye a partir de 2018 la matrícula del Plan FinEs de la Línea Trayecto.

Ahora bien, como lo ilustra el Gráfico 2, aunque en todos los casos los valores de las tasas oscilan en rangos que van entre el 4,1% y el 6,2%, las tendencias y valores varían significativamente cuando se desagrega el indicador según el nivel educativo.

La tasa de escolarización de la EPJA del Nivel Primario muestra en los años analizados un comportamiento a la baja (de 6,2% en 2010 a 4,9% en 2019), tendencia que en los últimos dos años del período parece revertirse. En un país en el cual, en 2010, según datos proporcionados por el Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas, el 99% de los niños de 6 a 11 años se encontraba escolarizado, es claro que este nivel de la modalidad está destinado a jóvenes y adultos afectados por severas desigualdades sociales y educativas. Paradójicamente, salvo en lo relativo a la alfabetización, que constituye un campo ya históricamente sedimentado en la Educación de Jóvenes y Adultos, el Nivel Primario de la EPJA, que alberga a una población en situación de mayor vulnerabilidad social, tiene escasa visibilidad institucional y el impulso que registró, por ejemplo, la investigación educativa referida al Nivel Secundario de la modalidad en la última década no fue acompañado por un interés de la misma magnitud en relación con las problemáticas que enfrenta el Nivel Primario.

Dos de cada tres jóvenes de 18 a 29 años concluyen el Nivel Secundario, "aunque algunos de ellos varios años después del tiempo óptimo".

Por su parte, en el caso del Nivel Secundario, la tasa de escolarización de la EPJA refleja un progresivo aumento (de 5,0% en 2010 a 5,5% en 2019). Un incremento que, aunque resulta poco significativo en relación con el universo de jóvenes y adultos que no completaron la educación obligatoria, sin embargo, representa un contingente de 58.113 estudiantes más que acceden a cursar este nivel educativo en la modalidad.

UN EGRESO SIGNIFICATIVO

Una posible perspectiva de análisis es la que refiere a las contribuciones de la EPJA al cumplimiento de la escolaridad obligatoria, que la LEN extendió en el 2006 hasta completar el Nivel Secundario. En efecto, diversos estudios señalan la "identidad migrante por circulación" (Ampudia, 2008) de

los estudiantes producida en su recorrido escolar, que incluye el pasaje desde la educación común a las ofertas de la modalidad, en las que completan los niveles educativos.

Un indicador que permite este análisis es el del egreso.

Al respecto, la información proporcionada por el Relevamiento Anual del Ministerio de Educación indica que el volumen total de egresados del Ni-

vel Secundario de EPJA crece significativamente entre 2010 y 2019, pasando de 50.356 a 81.360, respectivamente. El hecho de que el incremento de egresados se da en mayor proporción que el crecimiento de la matrícula del nivel en el mismo período puede explicarse por una creciente incorporación de estudiantes más cercanos al egreso.

Que la modalidad se constituye crecientemente en una alternativa para culminar los niveles obligatorios viene siendo señalado por múltiples estudios. En el Observatorio Educativo y Social de la UNIPE, ya en 2014, Leandro Bottinelli y Cecilia Sleiman, con base en datos de la EPH, argumentaban que dos de cada tres jóvenes de 18 a 29 años concluyen el Nivel Secundario, "aunque algunos de ellos varios años después del tiempo óptimo". Efectivamente, dan cuenta de que, en ese año, mientras entre los jóvenes de 18 y 19 años solo el 49% había finalizado la secundaria, entre los de 20 y 24 años la proporción de quienes la habían completado ascendía al 64% y, entre los de 25 a 29 años, al 68%.

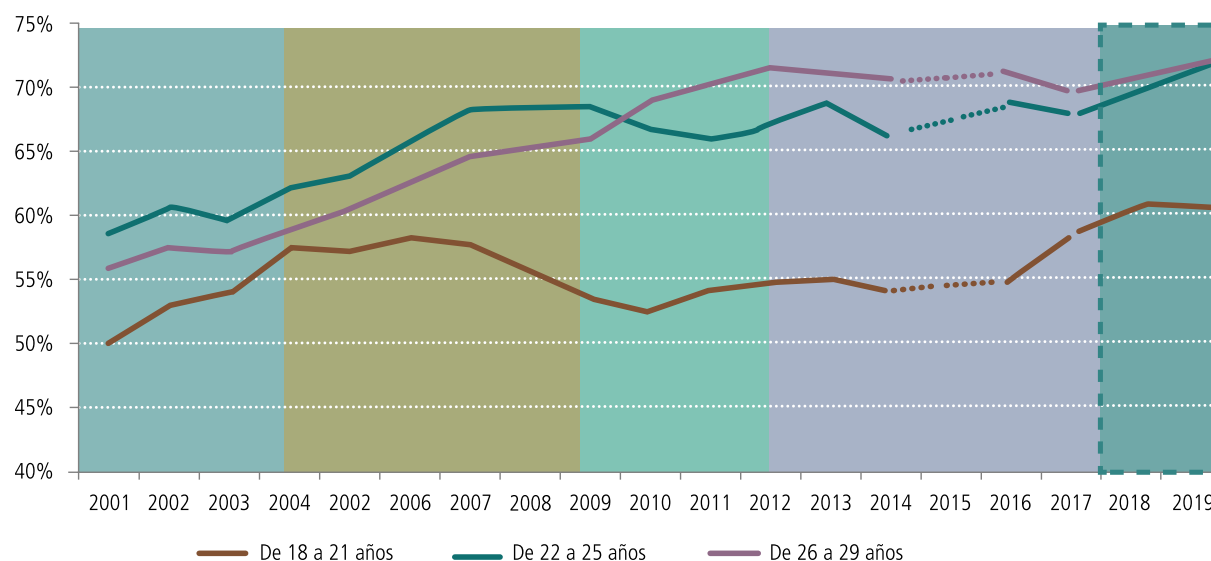
En una línea convergente, Martín Scasso (2018) registra un proceso creciente de "expansión de oportunidades a través de trayectorias alternativas a la secundaria común", sobre la base de una modificación a lo largo de las últimas cuatro décadas de la dinámica de terminalidad del secundario, caracterizado por dos tendencias combinadas: "(a) desaceleración del crecimiento en las edades aso-

ciadas a la finalización de la secundaria común, y (b) expansión en las edades superiores, asociadas a las ofertas alternativas”. El autor afirma que, si durante las décadas del setenta, ochenta y noventa, quienes completaban el Nivel Secundario lo hacían en mayor porcentaje a los 21 años, esta tendencia se revierte en el 2010, año en el que el máximo valor de terminalidad del nivel se alcanza en las edades

de 25 y 26 años, concluyendo que “en los últimos años del período 2012-2017 un conjunto amplio de jóvenes que acceden al título de Nivel Secundario lo hacen entre los 22 y los 26 años”. Los datos posteriores a 2017, aportados por el Observatorio, confirman esta tendencia, con una estabilización del crecimiento registrado por los de menor edad. El Gráfico 3 ilustra estos movimientos.

Gráfico 3.

Porcentaje de población de 18 a 29 años de edad con secundaria completa y más, por grupos de edad. Principales aglomerados urbanos, años 2001 a 2019.



Fuente: Scasso (2018) y Observatorio Educativo y Social de la UNICEF en base a EPH/Indec, bases de microdatos de 2018 y 2019.

Nota: Para la actualización del indicador (2018-2019), se utilizó la misma metodología de *pool* de datos implementada por el autor, en base a la selección de casos únicos en los cuatro trimestres de cada año, realizando ajustes en los ponderadores. Para mantener la comparabilidad de la información, se excluyeron los aglomerados San Nicolás-Villa Constitución, Rawson-Trelew y Viedma-Carmen de Patagones, ya que fueron incorporados a la EPH en el 2006.

Otra forma de apreciar el aporte que realizan las ofertas de la modalidad al cumplimiento de la obligatoriedad escolar se ilustra en el Gráfico 4. Claramente, en la década informada, en promedio, uno de cada cinco de quienes egresan del Nivel Secundario en nuestro país alcanza a completarlo en la EPJA y no en la educación común. Esa proporción, que se mantiene relativamente estable a lo largo del período, no es nada desdeñable si se tiene en cuenta que la matrícula de la modalidad representa en 2019, tal como se mencionó, un 15% de la matrícula total del Nivel Secundario, incluida la educación común.

Las posibilidades diferenciales de completar la escolaridad obligatoria en las edades teóricas estipuladas para la educación común, que conducen a iniciar o retomar los estudios en la modalidad, sin duda se explican por cuestiones que no solo remiten a las problemáticas de la educación común, a sus indicadores de desempeño, a las características y la distribución de la oferta escolar y a muchos otros factores de este y de otro orden que vienen siendo amplia y largamente estudiados. De este modo, los recorridos educativos y sociales de los estudiantes de la EPJA están atravesados por múltiples dimensiones de sus condiciones de vida, “que, de manera general, son producto de los aspectos estructurales que vertebran a una determinada configuración social. Nos estamos refiriendo, para el caso de la población de la EDJA,

a experiencias vinculadas con los procesos migratorios, la variación de los espacios que habitan, las cuestiones vinculadas con el trabajo, sobre todo con las actividades económicas informales que encaran, los problemas que acarrea el empobrecimiento, los espacios educativos por los que transitaban y los cambios en sus situaciones familiares” (Montesinos 2012, en Pagago, 2021).

Para apreciar la magnitud que adquiere la posición ocupada por los y las estudiantes de la EDJA en la estructura de distribución de la renta en en los recorridos escolares, el Gráfico 5 muestra que casi la mitad de los jóvenes de 20 a 29 años de menores ingresos no ha concluido la educación obligatoria en el último año del período informado, 2019, en fuerte contraste con sus pares pertenecientes al quintil de mayor renta, que lo ha logrado casi en su totalidad. La evolución de este indicador, que una vez más pone en evidencia las disparidades en el acceso a las certificaciones escolares según el sector social de origen como una de las dimensiones de la desigualdad educativa, muestra a lo largo del período estudiado una tendencia creciente, aunque con oscilaciones, en el contingente de jóvenes de menores ingresos que logra completar el Nivel Secundario. El rango de edad considerado en el análisis, de 20 a 29 años, corresponde, mayoritariamente, a estudiantes cursantes de la Educación Permanente de Jóvenes y Adultos.

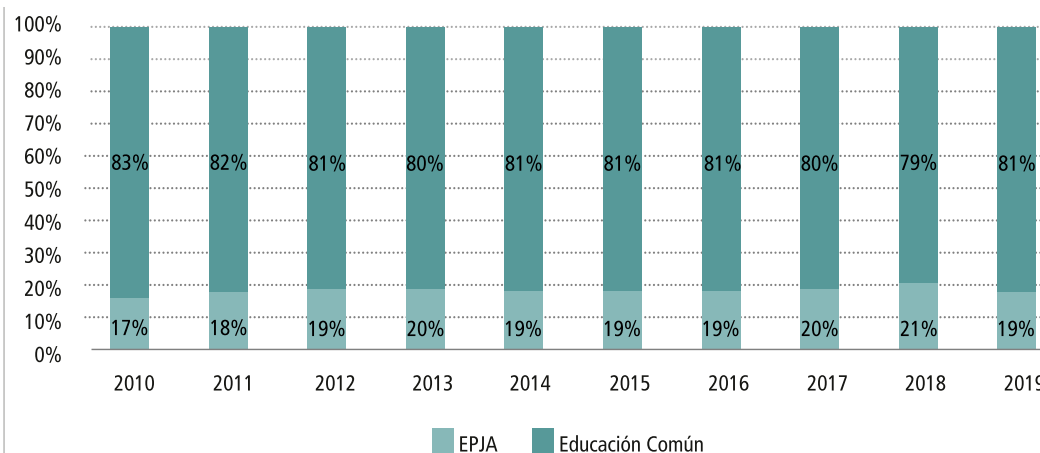


Gráfico 4.
Porcentaje de Egresados de Nivel Secundario de EPJA y educación común. Total país, años 2010 a 2019.

Fuente: Observatorio Educativo y Social UNIFE en base a Anuarios Estadísticos 2010 a 2019 de la DIE, Ministerio de Educación de la Nación.

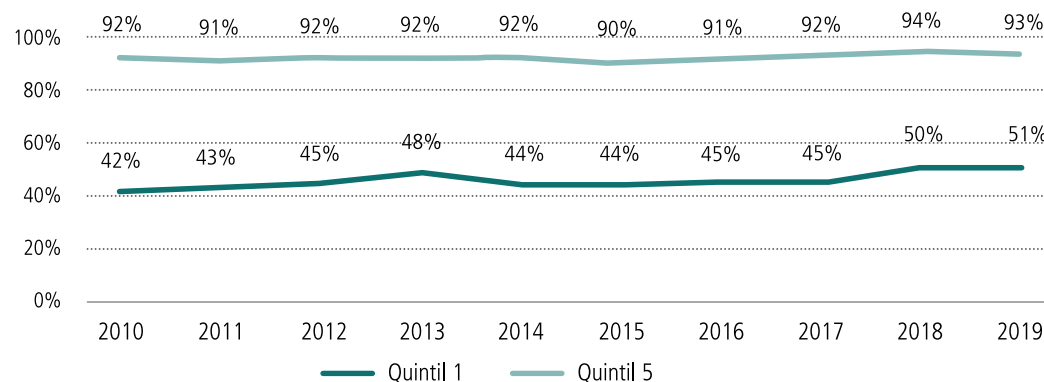
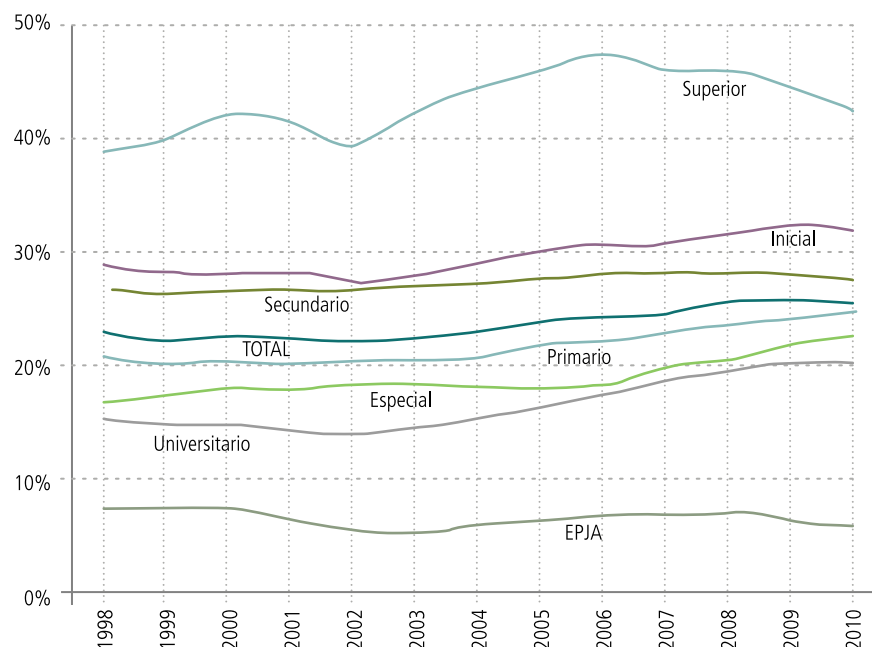


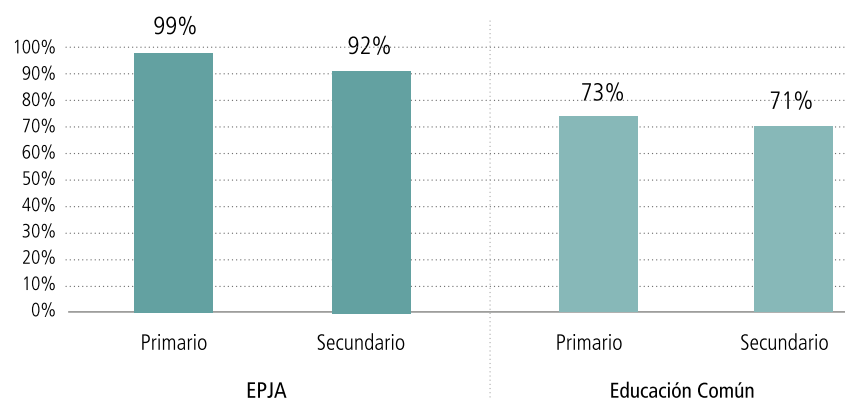
Gráfico 5.
Porcentaje de jóvenes de 20 a 29 años con secundario completo, según quintiles de ingreso 1 y 5. Principales aglomerados urbanos, años 2010 a 2019.

Fuente: Observatorio Educativo y Social de la UNIFE en base a EPH/INDEC, bases de microdatos de 2do trimestre 2010 a 2019.

Nota: En el nivel Secundario se incluye a partir de 2018 la matrícula del Plan FinEs de la Línea Trayecto.



Fuente: DiNIECE (2013: 7).



Fuente: Observatorio Educativo y Social UNIPE en base a Anuarios Estadísticos 2019 de la DIE, Ministerio de Educación de la Nación.

Nota: En el Nivel Secundario de EPJA se incluye a partir de 2018 la matrícula del Plan FinEs de la Línea Trayecto.

Gráfico 6.

Porcentaje de alumnos matriculados en el sector privado según niveles y modalidades. Total país, años 1998 a 2010.

MAYORMENTE, A CARGO DEL ESTADO

El recorrido argumental de este texto conduce a hacer foco en un atributo histórico de la modalidad: la oferta se encuentra mayormente a cargo del Estado. El Gráfico 6 permite apreciar el contraste existente entre la participación del sector privado en la educación común y en la modalidad, en las últimas décadas.

El último año relevado confirma esta situación: en 2019, en promedio, un 99% de quienes asisten al Nivel Primario de EPJA lo hacen en escuelas de gestión estatal, contrastado con un 73% en el caso del Primario de la educación común. Y, aunque en menor proporción, de todas formas, un 92% cursa el Nivel Secundario de EPJA en este sector de gestión, también muy superior al 71% de la educación común (Gráfico 7).

Se puede vincular la mayor proporción de matrícula en las ofertas de gestión privada a una menor cobertura de la oferta estatal, a jurisdicciones con una mayor presencia en general de la educación privada, a diferenciales políticas de regulación y subvención favorables a ese sector (DiNIECE, 2013), asociada también a una extensión tardía de las ofertas del ciclo orientado del Nivel Secundario común en algunas jurisdicciones.

Esta configuración pone de relieve el peso que adquieren el Estado y sus políticas en el sostenimiento y fortalecimiento de la modalidad, en la

Gráfico 7.

Participación del sector estatal por nivel educativo en EPJA y educación común. Total país, año 2019.

medida en que, como ya venía señalando María Clara Di Pierro (2008), en América Latina, “debido a la condición socioeconómica de la mayoría de los destinatarios, la EPJA no configura un mercado atractivo para el sector privado con fines lucrativos, cuya participación en la matrícula es reducida y bastante concentrada en la enseñanza secundaria y técnico-profesional. El peso de la provisión del servicio educativo recae, por lo tanto, en el poder público y las instituciones sin fines de lucro”.

La garantía del derecho a la escolarización de los jóvenes y adultos de sectores populares, desde la perspectiva de la creación y sostenimiento de la oferta educativa, recae en las políticas y en el presupuesto públicos aplicados a la modalidad, lo cual resulta problemático si se tiene en cuenta su subalternidad dentro del sistema educativo. A su vez, se resalta el esfuerzo estatal al que probablemente conducirá en un futuro cercano la incorporación a la modalidad del contingente de adolescentes y jóvenes imposibilitados de sostener la escolarización en las escuelas comunes en este contexto de pauperización social combinado con una modalidad virtual o bimodal de continuidad pedagógica que impuso el contexto de pandemia. Cabe mencionar que, según datos oficiales de julio de 2020, se estimaba que poco más de un millón de niños, ni-

ñas y adolescentes podrían no volver a la escuela en el retorno a la presencialidad (SEIE, 2020).

UNA ALTERNATIVA PARA LAS MUJERES

Es claro que múltiples factores inciden en las trayectorias socioeducativas de los estudiantes que provienen de sectores populares, ligados a sus condiciones de vida en diversas dimensiones, a la autopercepción de sus posibilidades de retomar y sostener la escolaridad, al acceso a ofertas educativas situadas fuera de su contexto espacial y social, a roles sociales y familiares cristalizados que afectan diferencialmente a los géneros, a su residencia en territorios segregados multidimensionalmente (equipamiento urbano, movilidad y accesibilidad, seguridad, salubridad, servicios sociales, etc).

En este punto, en las últimas décadas se han intensificado las luchas para ampliar los derechos de las mujeres y efectivizar la concreción de los ya existentes, entre ellos, el acceso a la educación y a la escolarización. Tanto desde ámbitos guberna-

mentales como sociales se desplegaron iniciativas en un sentido de ensanchamiento de la ciudadanía de las mujeres, con sus contradicciones, avances y retrocesos, algunas de las cuales atraviesan a la modalidad.

Al respecto, en relación con la composición de la matrícula de la EPJA según sexo,³ los datos indican que el 57% del total de quienes asisten al Nivel Primario en 2019 son mujeres, valor que alcanza al 51% en el caso del Nivel Secundario. Esta presencia femenina en la EPJA no resulta novedosa: ya en la década de 2000-2010, en relación con el nivel secundario, Mónica De la Fare (2013) daba cuenta del “leve y sostenido aumento del porcentaje de mujeres matriculadas en la modalidad, cuestión que indica un mayor acceso de este grupo a la escolaridad”. Para el mismo período, la autora también advertía el incremento leve pero sostenido de la mayor proporción de egresadas del Nivel Secundario de la EPJA respecto de los egresados, que en 2009 y 2010 superaban el 60% del total de egresados de la modalidad.

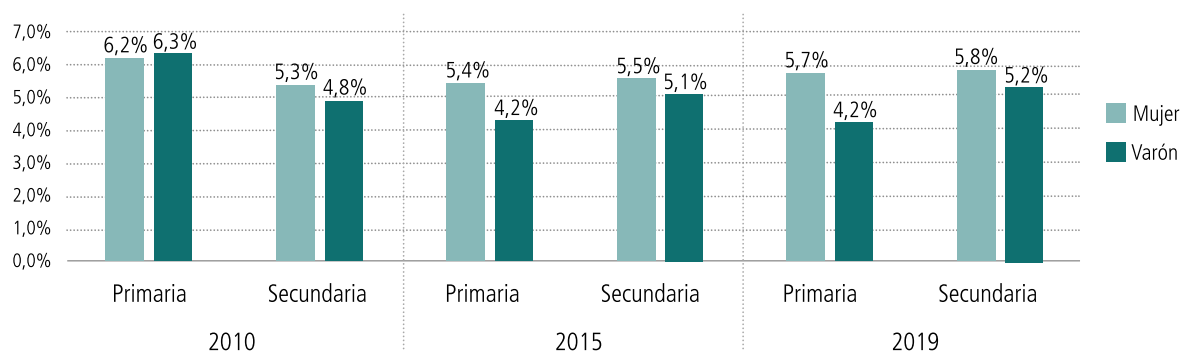
La garantía del derecho a la escolarización de los jóvenes y adultos de sectores populares, desde la perspectiva de la creación y sostenimiento de la oferta educativa, recae en las políticas y en el presupuesto públicos aplicados a la modalidad, lo cual resulta problemático si se tiene en cuenta su subalternidad dentro del sistema educativo.

sa: ya en la década de 2000-2010, en relación con el nivel secundario, Mónica De la Fare (2013) daba cuenta del “leve y sostenido aumento del porcentaje de mujeres matriculadas en la modalidad, cuestión que indica un mayor acceso de este grupo a la escolaridad”. Para el mismo período, la autora también advertía el incremento leve pero sostenido de la mayor proporción de egresadas del Nivel Secundario de la EPJA respecto de los egresados, que en 2009 y 2010 superaban el 60% del total de egresados de la modalidad.

3. El Relevamiento Anual del ME recoge información sobre el “sexo” utilizando las categorías de “varón” / “mujer”.

Gráfico 8.

Tasa de escolarización de EPJA por nivel educativo y sexo. Total país, años 2010, 2015 y 2019.

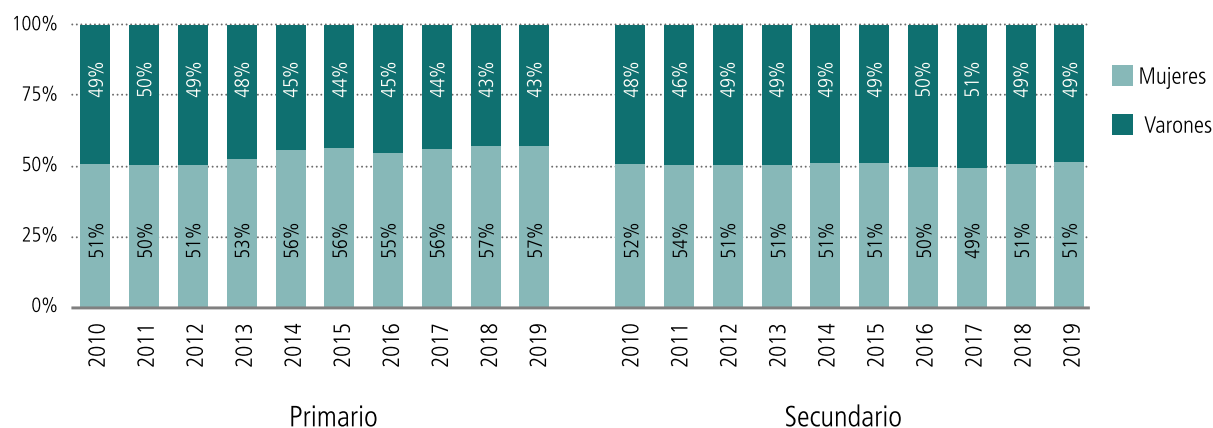


Fuente: Observatorio Educativo y Social UNIFE en base a Anuarios Estadísticos 2010 a 2019 de la DIE, Ministerio de Educación de la Nación, y proyecciones de población en base al Censo 2010 y EPH 2015-2019, INDEC.

Nota: La tasa de escolarización EPJA se calcula como la proporción de jóvenes y adultos escolarizados en la población de 18 años y más en el caso del Nivel Primario, y de 21 y más en Secundario, que no alcanzó a finalizar dichos niveles educativos. En el Nivel Secundario se incluye a partir de 2018 la matrícula del Plan de la Línea Trayecto.

Gráfico 9.

Matrícula de EPJA por nivel educativo y sexo. Total país, años 2010 a 2019.



Fuente: Observatorio Educativo y Social UNIFE en base a Anuarios Estadísticos 2010 a 2019 de la DIE, Ministerio de Educación de la Nación.

Nota: En el Nivel Secundario se incluye a partir de 2018 la matrícula del Plan FinEs de la Línea Trayecto.

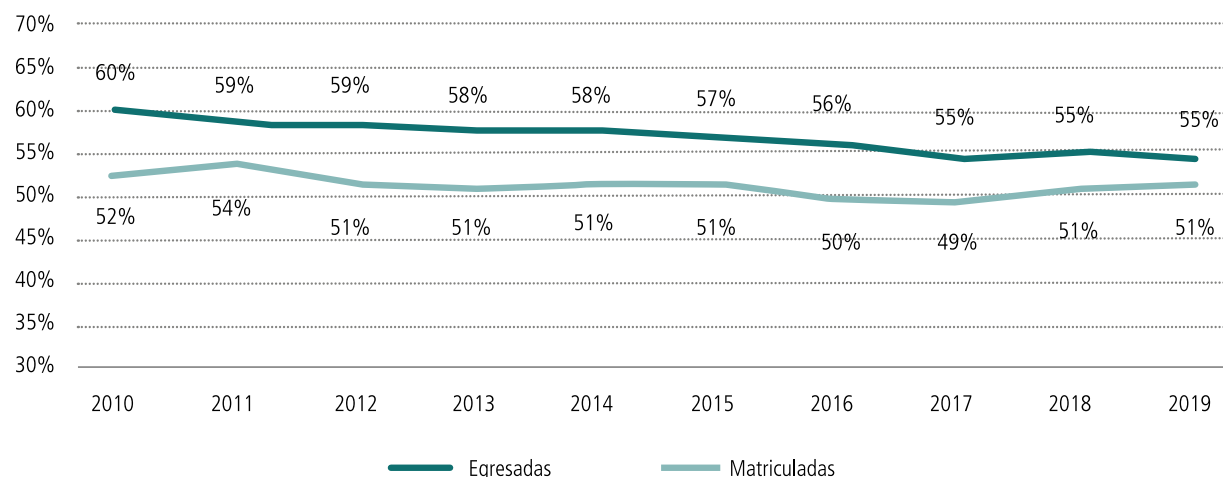
En la década siguiente, esa tendencia a la creciente incorporación de mujeres a la modalidad se mantiene (Gráfico 8). En el año 2010, la tasa de escolarización de la EPJA (es decir, aquellos que asisten a sus ofertas en el universo de quienes no completaron cada nivel obligatorio) es relativamente equivalente para mujeres y varones, especialmente en el Nivel Primario; ya en el 2015 es mayor la proporción de mujeres escolarizadas en la EPJA, con mayores diferencias en ese nivel, una distancia que se incrementa en 2019.

Si se hace foco en el comportamiento entre 2015 y 2019 de la tasa de escolarización de la EPJA por nivel educativo, se observa que, tanto en el caso del Nivel Primario como en el del Secundario, la incorporación de mujeres en la modalidad se incrementa, en tanto la de varones queda relativamente estable. De este modo, en el 2019 las mujeres mayores de 18 años que no han completado el Nivel Primario asisten a la EPJA en una proporción mayor a la de los varones en la misma condición (en una diferencia de 1,5 puntos porcentuales), lo mismo sucede con las que superan los 21 años sin haber culminado el Nivel Secundario y que se encuentran matriculadas en la EPJA en relación con los varones (en una diferencia de 0,6 por ciento).

Si se analiza la distribución de la matrícula de la EPJA por sexo, se observa que, en contraste con el Nivel Secundario, que presenta una proporción

Gráfico 10.

Porcentaje de mujeres en la matrícula y en los egresados de Nivel Secundario de EPJA. Total país, años 2010 a 2019.



Fuente: Observatorio Educativo y Social UNICE en base a Anuarios Estadísticos 2010 a 2019 de la DIE, Ministerio de Educación de la Nación.

Nota: En el Nivel Secundario se incluye a partir de 2018 la matrícula del Plan FinEs de la Línea Trayecto.

similar de mujeres y varones, al Nivel Primario de la modalidad asisten en mayor medida mujeres, una tendencia que se inicia en el 2013 y que puede asociarse, entre otros factores, a la existencia de programas educativos territorializados y con matrices organizativas más flexibles y horarios más amplios que el vespertino y nocturno, históricamente característicos de la modalidad, así como a la contraprestación educativa obligatoria como prerequisite en los programas sociales de trans-

ferencia condicionada de ingreso que focalizan en las mujeres de bajos ingresos y grupos familiares a cargo (Ellas Hacen; becas Progresar, en combinación con el Plan FinES 2 Primaria como espacio de contraprestación educativa) (Gráfico 9).

En cuanto al Nivel Secundario, aunque en el promedio nacional se verifica una cierta estabilidad en la proporción equilibrada en la asistencia de mujeres y varones, diversas investigaciones señalan la mayor permanencia en la EPJA de las

mujeres hasta completar el nivel, en desmedro de las trayectorias de los varones (De la Fare, 2013).

Estos avances de la presencia femenina en la matrícula de la modalidad también se reflejan en una mayor proporción de mujeres egresadas del Nivel Secundario, cuya diferencia con los varones que se gradúan excede a la registrada para la matrícula. Sin embargo, tampoco se trata de una tendencia novedosa, sino que, con algunas pequeñas variantes, se ha registrado en las últimas décadas. El estudio elaborado por De la Fare (2013) para el período 2000-2010 muestra el contraste entre matriculadas y egresadas de la EPJA, con un incremento oscilante pero sostenido de estas últimas, que supera el 60% al año 2010. En el período más reciente, 2010-2019, la tendencia cambia y el porcentaje de egresadas refleja una retracción de cinco puntos porcentuales, en tanto que el porcentaje de mujeres en la matrícula se muestra fluctuante en torno a la paridad (Gráfico 10).

Diversos estudios recientes advierten respecto de la incidencia de nuevos formatos y disponibilidad territorial de la oferta en la mayor presencia de las mujeres en el Nivel Secundario de la modalidad. Es el caso, por ejemplo, del Plan FinES 2 Secundaria Trayecto Educativo: datos oficiales proporcionados por la Provincia de Buenos Aires informaban para el año 2017 una proporción total de cursantes mujeres cercana al

66%, significativamente mayor que el promedio provincial de la matrícula de ese nivel educativo en ese mismo año (46,8%).

En el contexto actual creado por la pandemia, resulta urgente interrogarse acerca del devenir futuro de estos avances en el acceso de las mujeres jóvenes y adultas al sistema escolar, siempre sujetos a contramarchas derivadas de la incidencia de las dimensiones estructurales de la sociedad.

Una encuesta realizada por el Unicef en abril de 2020 registró que las medidas sanitarias de cuarentena conllevaron una alteración de la organización y realización de las tareas en el 56% de los hogares consultados. Como consecuencia de esta nueva configuración, se incrementó del 68% al 71% la responsabilidad femenina en las actividades del hogar; con lo cual, el 51% de las entrevistadas mayores de 18 años manifestaban haber percibido una mayor carga en comparación con el período previo. Esta percepción se intensificó abarcando al 57% de las mujeres en la misma encuesta administrada seis meses después (Unicef, 2020, citado en DENEIyG, 2021). En consecuencia, “como sostienen Cepal, OIT y Unicef, la crisis del covid-19 está ‘profundizando la división desigual del trabajo y generando un impacto negativo en la salud física y mental de las mujeres’” (DNEIyG, 2021). Con estos datos, se traza un panorama complejo para la continuidad

de los procesos de escolarización de las mujeres jóvenes y adultas, que deberá ser abordado con estrategias integrales de política pública.

REFLEXIONES FINALES

El recorrido realizado puso de manifiesto la relevancia que tiene la Educación Permanente de Jóvenes y Adultos en el acceso a la escolarización de los sectores que, por su posición social subalterna, se ven impedidos de completar la obligatoriedad escolar en la edad teórica que fija la normativa, como una de las dimensiones de la garantía del derecho a la educación. En este punto, quedó en evidencia que es el sector estatal el que asume una significativa, y en algunos casos exclusiva, proporción de la gestión de la oferta de esa modalidad, en la cual la presencia del sector privado adquiere mucho menor peso que en la educación común. Esto refuerza aún más la responsabilidad principal del Estado de “asegurar la existencia de la oferta en condiciones mínimas: disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad, adaptabilidad” (Sicicioli, 2014, en Acosta, 2021: 36).

En este marco, se insiste en la relevancia de señalar que, en la Argentina, una proporción sig-

En la Argentina, una proporción significativa de quienes concluyen el Nivel Secundario obligatorio, 1 de cada 5, lo hace en propuestas de EPJA.

nificativa de quienes concluyen el Nivel Secundario obligatorio, 1 de cada 5, lo hace en propuestas de EPJA. Aun así, las tasas de escolarización en la modalidad del universo de quienes no completaron a su tiempo el Nivel Primario o el Secundario tienden a mantenerse en valores que, en el promedio nacional, no superan el 5,5%. Por un lado,

el dato permite calibrar el esfuerzo requerido para acercar la oferta y las condiciones de escolarización a la población y deja entrever la complejidad que supone este desafío. Las disparidades en los valores de la tasa vuelven la mirada sobre la

heterogeneidad de las situaciones e interpelan las responsabilidades públicas en el fortalecimiento de una modalidad que se constituye en una alternativa de acceso a la educación, principalmente para los sectores sociales en condiciones de mayor vulnerabilidad social.

Una cuestión no menor a señalar es la de los déficits de larga data que padece la producción de información estadística sobre la EPJA. La posición subalterna que esta ocupa dentro del sistema educativo, que María del Carmen Lorenzatti (2012) conceptualiza en términos de una “homologación normativa” que la equipara con la educación común, también se refleja en el plano de la utilización de los mismos sistemas de información que

los del conjunto del sistema educativo. Si bien se favorece la comparabilidad de los datos, el uso de sistemas poco sensibles o inadecuados para captar algunas de las especificidades de la EPJA dificulta la producción de información sobre aspectos significativos de la modalidad que aporten a la toma de decisiones para su fortalecimiento. Por ejemplo, esta producción no da cuenta de la dinámica de la matrícula en los regímenes académicos cuatrimestralizados, de cursado por materias o no graduados de algunos planes de estudio que se ofrecen en la modalidad y que la normativa federal alienta cuando establece que “la organización curricular de la EPJA debe tener la flexibilidad necesaria para posibilitar que los sujetos de la modalidad transiten los ciclos o niveles de acuerdo a sus ritmos de aprendizaje” (CFE, Resolución 118/2010 Documento Base, Pto. 59). En esta misma línea, se sitúan el registro tardío de datos correspondientes a la multiplicidad de programas e iniciativas de terminalidad nacionales y de las diversas jurisdicciones educativas, o las dificultades para identificar ofertas de EPJA que brindan Educación Intercultural Bilingüe o se localizan en el ámbito rural.

Las formas nominalizadas de construcción de la información educativa hacia las cuales se está

avanzando a nivel federal mediante la implementación del Sistema Integral de Información Digital Educativa (SINIDE) permitirán producir evidencia que aporte a la toma de decisiones institucionales y de política educativa contemplando la especificidad de los procesos educativos propios de la modalidad.

Por otra parte, las complejidades que produjo la pandemia del covid-19 generan interrogantes específicos e hipótesis a futuro, con requerimientos de información sobre la modalidad que es necesario cubrir a partir de relevamientos educativos oficiales que contemplen el período de crisis sanitaria.

Si bien la Evaluación Nacional del Proceso de Continuidad Pedagógica realizada en 2020 por el Ministerio de Educación de la Nación no contempló a la Educación Permanente de Jóvenes y Adultos, los resultados para educación común arrojan información cuyas implicancias para la EPJA pueden hipotetizarse. Específicamente, “una externalidad del aumento de la intensidad de las tareas de cuidado y de la pérdida de ingresos es el aumento de las actividades laborales, domésticas y de cuidado de niños, niñas y adolescentes. En la Evaluación Nacional del Proceso de Continuidad Pedagógica se señala que el 32% de la población de entre 13

y 19 años trabaja en apoyo a un adulto del hogar en su trabajo [...]. Si se considera conjuntamente las tareas laborales y de cuidado de niñas y niños, se observa que actualmente el 20% de las y los adolescentes realizan ambos tipos de actividades. En los hogares en condiciones de vulnerabilidad, la participación de los y las adolescentes en estas actividades aumenta a un 46%” (DNEIyG, 2021).

En el contexto actual, entonces, es relevante preguntar qué implicancias tendrá para la modalidad la dinámica de pasaje desde la educación común de aquellos estudiantes, con sobriedad o no, a los que una diversidad de condiciones adversas, incluidas las que plantea el propio sistema escolar, les impidieron sostener la escolaridad durante la pandemia. Un interrogante que también vuelve la mirada sobre los jóvenes y adultos que interrumpieron sus estudios en la EPJA, padeciendo una nueva “migración” escolar (Ampudia, 2008), o los sostuvieron en condiciones de gran precariedad y debilidad del vínculo institucional, pedagógico y con el conocimiento. Cuestiones complejas que deberán ser asumidas por las políticas estatales de modo integral y proporcional a la incidencia que estas configuraciones podrían tener en el acceso de los sectores populares al derecho a la educación. 

BIBLIOGRAFÍA

Acosta, Felicitas

2021 “Escolarización y derecho a la educación”, en Acosta, Felicitas (comp.), *Derecho a la educación y escolarización en América Latina*, Buenos Aires-Los Polvorines, Clacso-Universidad Nacional de General Sarmiento (libro digital).

Ampudia, Marina

2008 “El sujeto de la educación para jóvenes y adultos. Territorialización y desterritorialización de la periferia”, en Elisalde, R. y Ampudia, M., *Movimientos sociales y educación: teoría e historia de la educación popular en Argentina y América Latina*, Buenos Aires, Buenos Libros.

Basualdo, Eduardo; Manzanelli, Pablo; Castells, María José y Barrera, Mariano A.

2019 *Documento de coyuntura n° 32*, Centro de Investigación y Formación de la República Argentina Cifra-CTA. Disponible en <<http://www.centrocifra.org.ar/docs/32.pdf>> [Consulta: 14 de julio de 2021].

Bottinelli, Leandro y Sleiman, Cecilia

2014 “¿Uno de cada dos o dos de cada tres? Controversias sobre los niveles de egreso en la escuela secundaria”, en *El observador. Dossier del Observatorio Educativo de la UNIPE*. Disponible en: <<http://observatorio.unipe.edu.ar/attachments/article/6/Dossier-del-Observatorio-Educativo-de-UNIPE-Educacion-Secundaria.pdf>> [Consulta: 14 de julio de 2021].

Brusilovsky, Silvia y Cabrera, María Eugenia

2012 *Pedagogías de la educación escolar de adultos: una realidad heterogénea*, México, Crefal.

De la Fare, Mónica

2013 *Estudiantes de nivel secundario de la Educación Permanente de Jóvenes y Adultos (EPJA)*, Serie Informes de Investigación, n° 8, noviembre, Buenos Aires, DiNIECE, Ministerio de Educación de la Nación. Disponible en: <<http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/documentos/EL006570.pdf>> [Consulta: 14 de julio de 2021].

DiNIECE

2013 *El debate sobre el crecimiento reciente de la educación privada*, Serie La Educación en Debate, n° 11, abril, Buenos Aires, DiNIECE, Ministerio de Educación de la Nación. Disponible en: <<http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/documentos/EL006493.pdf>> [Consulta: 14 de julio de 2021].

DNEIyG Unicef

2021 *Desafíos de las políticas públicas frente a las crisis de los cuidados*. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/hogares_pandemia_final_29.04.pdf> [Consulta: 14 de julio de 2021].

Feijoó, María del Carmen

2018 “Investigación evaluativa del plan FinES 2”, Serie de Documentos de Investigación 2, Buenos Aires, Secretaría de Evaluación Educativa, Ministerio de Educación de la Nación.

Fraser, Nancy

2000 “¿De la redistribución al reconocimiento? Dilemas de la justicia en la era ‘postsocialista’”, en New Left Review (edición en español), *Pensamiento crítico contra la dominación*, n° 0, enero, Madrid, Akal. Disponible en: <<http://www.cholonautas.edu.pe/modulo/upload/Fraser%20cap1.pdf>> [Consulta: 14 de julio de 2021].

Lorenzatti, María del Carmen

2012 “Prácticas escolares de cultura escrita. Un estudio etnográfico con adultos de nula escolaridad”, en Finnegan, Florencia (comp.), *Educación de Jóvenes y adultos: Políticas, instituciones y prácticas*, Buenos Aires, Aique.

Messina, Graciela

2016 “La educación de jóvenes y adultos en América Latina. Políticas, formación y prácticas. El tiempo de la emancipación”, en *Revista Interamericana de Educación de Adultos*, vol. 38, n° 1, pp. 109-126, Patzcuaro, Centro de Cooperación Regional para la Educación de Adultos en América Latina y el Caribe (Crefal).

Michi, Norma

2012 “Educación de adultos, educación popular, escuelas, alternativas. Cinco décadas de encuentros y desencuentros”, en Finnegan, F. (comp.), *Educación de Jóvenes y adultos: Políticas, instituciones y prácticas*, Buenos Aires, AIQUE.

Pagano, Ana

2021 *Los sujetos de la Educación de Jóvenes y Adultos (EDJA). Reflexiones sobre los sectores populares en la Argentina reciente y sobre los procesos de escolarización en la EDJA*, Equipo EDJA-UNIPE, Documento de trabajo Buenos Aires: mimeo.

Scasso, Martín

2018 “¿Cuántos jóvenes terminan la educación secundaria en la Argentina? Cómo monitorear las metas de universalización de la educación secundaria”, en *Propuesta Educativa*, año 27, vol. 1, n° 49, junio, pp. 32-47, Buenos Aires, Flacso.

SEIE (Secretaría de Evaluación e Información Educativa)

2020 *Informe Preliminar Encuesta a Hogares Continuidad pedagógica en el marco del aislamiento por COVID-19*, Buenos Aires, Ministerio de Educación de la Nación. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informe_preliminar_encuesta_a_hogares.pdf> [Consulta: 14 de julio de 2021].