

PRAXIS

educativa

Universidad Nacional de La Pampa
Facultad de Ciencias Humanas
Instituto de Ciencias de la Educación
para la investigación interdisciplinaria



ICEII

Instituto de Ciencias de la Educación
para la Investigación Interdisciplinaria



EdUNLPam



REUN
RED DE EDITORIALES
DE UNIVERSIDADES
NACIONALES

ISSN 2313-934X
SANTA ROSA, LA PAMPA, ARGENTINA
Correo electrónico: iceii@humanas.unlpam.edu.ar
Disponible en <https://cerac.unlpam.edu.ar/index.php/praxis>

El Plan FinEs2 como política educativa. Continuidades y rupturas en el período 2013-2019. Artículo de Federico Martín González. Praxis educativa, Vol. 25, No 1 enero – abril 2021 – E - ISSN 2313-934X. pp. 1-12. <https://dx.doi.org/10.19137/praxiseducativa-2021-250112>

Esta obra se publica bajo Licencia Creative Commons 4.0 Internacional
CC BY- NC- SA Atribución, No Comercial, Compartir igual



El Plan FinEs2 como política educativa. Variaciones en el período 2013-2019

The FinEs2 Plan as an educational policy. Variations in the period 2013-2019

O Plano FinEs2 como uma política educacional. Variações no período 2013-2019

Federico Martín González

Universidad Nacional de La Plata, Argentina.

federicomartin.gon@gmail.com

[ORCID: 0000-0001-5134-8494](https://orcid.org/0000-0001-5134-8494)

Recibido: 2020-06-15 | **Revisado:** 2020-11- 23 | **Aceptado:** 2020-11- 30

Resumen

Este artículo estudia las variaciones en las formas de gestión del Plan de Finalización de los Estudios Secundarios (FinEs2) a partir del análisis de las narrativas de los funcionarios a cargo del gobierno de la misma durante el período 2013-2019. Para ello, partimos de una investigación doctoral realizada en la ciudad de La Plata y, específicamente, del análisis de un corpus empírico construido a partir de entrevistas semiestructuradas en profundidad a funcionarios de esta política pública de terminalidad educativa. Finalmente, concluimos que si bien el sistema educativo presenta autonomía relativa respecto a las matrices socio-políticas, es posible identificar tanto la continuidad de determinadas definiciones sobre el Plan FinEs2 como otros elementos que constituyen claras rupturas.

Palabras claves: Plan FinEs2, Educación, Política pública, Narrativas, Funcionarios

Abstract

This article studies the variations in the forms of management of the "Plan de Finalización de los Estudios Secundarios (FinEs2)" based on the analysis of the narratives of the officials in charge of the government during the period 2013-2019. To do so, we start with a doctoral research conducted in the city of La Plata and, specifically, with the analysis of an empirical corpus built from semi-structured in-depth interviews with officials of this public policy of educational terminality. Finally, we concluded that although the education system presents relative autonomy with respect to the socio-political matrices, it is possible to identify both the continuity of certain definitions on the FinEs2 Plan and other elements that constitute clear ruptures.

Keywords: Plan FinEs2; education; public policy; narratives; official

Resumo

Este artigo estuda as variações nas formas de gestão do Plano de Conclusão de Estudos Secundários (FinEs2) com base na análise das narrativas dos funcionários encarregados do governo durante o período 2013-2019. Para isso, começamos com uma pesquisa de doutorado realizada na cidade de La Plata e, especificamente, com a análise de um corpus empírico construído a partir de entrevistas profundas semi-estruturadas com funcionários desta política pública de finalização educacional. Finalmente, concluímos que embora o sistema educacional apresente relativa autonomia em relação às matrizes sócio-políticas, é possível identificar tanto a continuidade de certas definições do Plano FinEs2 quanto outros elementos que constituem rupturas claras.

Palavras-chave: Plano FinEs2; educação; políticas públicas; narrativas; funcionários

Introducción

Aportes del campo de las investigaciones educativas han sostenido que a partir de los primeros años del siglo XXI se llevaron a cabo modificaciones en los paradigmas de las políticas de Estado (Feldfeber y Gluz, 2011; Gorostiaga, 2012). Particularmente, los cambios en las políticas de formación y de empleo responden a la transición de una concepción compensatoria-focalizada a otra con vocación universalista y centrada en las ideas de derecho y contra prestación al Estado. En este marco, Jacinto (2010) sostiene que las políticas educativas dirigidas a jóvenes y adultos configuraron nuevas institucionalidades que no solo plantearon el objetivo de la capacitación para la vida laboral, sino que se recuperó la interpelación a la educación formal como derecho. De esta manera, la autora sostiene que dentro de las experiencias orientadas a jóvenes y adultos: “han emergido nuevas experiencias educativas que se proponen desarrollar modelos alternativos tendientes a incorporar a los jóvenes y adultos provenientes de los sectores más vulnerables” (Jacinto, 2010, p. 42).

Mayor nivel de institucionalización, la articulación de distintos tipos de actores (estatales y no estatales) y la acreditación oficial de la oferta de la modalidad de Educación Permanente de Jóvenes y Adultos constituyeron algunas de las principales diferencias que se observan en comparación con las políticas de formación reinantes en la década de los 90.

En este marco de discusiones, en este artículo, nos preguntamos por las variaciones en las formas de gestión del Plan de Finalización de los Estudios Secundarios (FinEs2) a partir del análisis de las narrativas de los funcionarios a cargo del gobierno de la misma durante el período 2013-2019. El abordaje de este interrogante nos permitirá dar cuenta de que, si bien el sistema educativo presenta autonomía relativa respecto a las matrices socio-políticas (Tedesco, 1985), también es posible indagar ciertos cambios que responden a los estilos y perspectivas de gobierno. En este sentido, identificaremos la continuidad de determinadas definiciones sobre esta política educativa y otros elementos que constituían claras rupturas.

Para ello, nos basamos en una investigación doctoral que, desde una perspectiva metodológica cualitativa, estudió las experiencias de terminalidad educativa de estudiantes del Plan FinEs2 en dos barrios de clases populares de la ciudad de La Plata, durante el período 2013-2019. El recorte temporal de la investigación permitió indagar las variaciones en las formas de gobierno de este plan a partir del registro de la política en acto y de las narrativas de los funcionarios a cargo de la misma durante los últimos dos años del gobierno del Frente para la Victoria (2011-2015) y el gobierno de Cambiemos (2015-2019). Para este artículo, retomaremos el análisis de un corpus empírico configurado a partir de doce entrevistas semiestructuradas en profundidad a funcionarios de la estructura de gestión de esta política educativa a nivel nacional y de la provincia de Buenos Aires.

Este texto se organiza en tres partes. En la primera, abordaremos breves referencias a la política educativa para luego enfocarnos en la estructura de gobierno. En la segunda, nos centraremos en la idea de narrativas para analizar comparativamente las formas de gobierno del

Plan FinEs2. Finalmente, en la tercera, desarrollaremos algunas reflexiones finales sobre las variaciones en el período de estudio.

En torno al Plan FinEs2 y su estructura de gobierno

La Ley de Educación Nacional N° 26.206, sancionada en el año 2006, constituyó un punto nodal del ciclo de reforma educativa iniciado en los años 2000 (Suasnabar, 2018). Dicha normativa modificó la estructura del sistema educativo, estableció la obligatoriedad de la educación secundaria (Terigi, 2008) y definió a la Educación Permanente de Jóvenes y Adultos como modalidad educativa. Los desafíos en torno a la efectiva universalidad de dicho nivel educativo actualizaron los clásicos interrogantes sobre educación y desigualdad y, a su vez, constituyeron un nuevo escenario para el desarrollo de políticas educativas orientadas a jóvenes y adultos.

En este contexto político-institucional, el Plan FinEs2 surgió, en el año 2009, como una política nacional, gestionada por las provincias, que tenía como objetivo garantizar el derecho a la educación secundaria y su terminalidad a aquellos jóvenes y adultos que, por distintos motivos, no la habían finalizado. Este plan se enmarcaba en una política más amplia, el Plan FinEs (Plan Nacional de Finalización de Estudios Primarios y Secundarios para Jóvenes y Adultos) que, desde el año 2008, buscaba garantizar espacios educativos para el cumplimiento de los niveles educativos obligatorios.

El Plan FinEs2 permitía que las sedes educativas se desarrollen en espacios por fuera del dispositivo escolar clásico. En términos generales, se implementaban en clubes, iglesias y parroquias, locales políticos o sindicales, centros de fomento o integración barrial. El desarrollo territorial del mismo, a partir de convenios entre organizaciones políticas y comunitarias y las Inspecciones de Educación de Adultos, recuperaba una histórica tradición de la educación de adultos en torno a la participación de la sociedad civil en la configuración de experiencias educativas (Rodríguez, 1992).

Con relación a la estructura de gestión de esta política educativa durante el período de la investigación, es posible marcar dos etapas distintas que se asocian a los gobiernos kirchnerista (hasta el año 2015) y macrista (a partir del 10 de diciembre del mismo año). En la primera, la gestión del Plan FinEs2 estaba a cargo de un conjunto de actores estatales que respondían a distintos niveles jurisdiccionales. En un primer nivel, dicha política funcionaba en la articulación de dos programas que pertenecían a distintos ministerios. Estos son: el Plan de Finalización de Estudios Primarios y Secundarios para Jóvenes y Adultos, dependiente de la Dirección Nacional de Fortalecimiento y Ampliación de Derechos Educativos del Ministerio de Educación de la Nación y el Programa Argentina Trabaja, Enseña y Aprende del Ministerio Desarrollo Social de la Nación. En un segundo nivel, el plan era gestionado por las provincias según el tipo de organización asumida. En el caso de la provincia de Buenos Aires, era la Dirección de Educación de Adultos de la Dirección General de Cultura y Educación la encargada del desarrollo del plan en el territorio provincial. En un tercer nivel, el FinEs2 se implementó en las distintas regiones educativas a partir del desarrollo de acuerdos entre las Inspecciones de Educación de Adultos y distintas organizaciones políticas que

presentaban inserción territorial en barrios donde el alcance de las escuelas tradicionales de adultos, llamadas Centros Educativos del Nivel Secundario (CENS), han sido insuficientes.

En la segunda etapa, en el nivel provincial y local, no se presentaron modificaciones importantes, pero sí en el nacional. La política de ajuste y reducción del gasto y empleo público (Pérez y López, 2018) provocó la dilución del papel central que ambos ministerios nacionales tuvieron en el desarrollo e impulso del Plan en distintos territorios provinciales. El ex Ministerio de Educación pasó a llamarse Ministerio de Educación y Deportes, añadiendo así el área de Deportes que anteriormente dependía del Ministerio de Desarrollo Social.¹ Al interior del nuevo ministerio, se modificó la organización basada en los niveles y modalidades establecidos por la última Ley de Educación Nacional. La eliminación de la Dirección Nacional de Fortalecimiento y Ampliación de Derechos Educativos, encargada de la coordinación pedagógica del FinEs2 en el gobierno kirchnerista, implicó el despido de todo el personal. En esta segunda etapa, la gestión de esta política educativa pasó a depender del Instituto Nacional de Educación Tecnológica (dependiente del Ministerio de Educación y Deporte), específicamente del Área de Jóvenes y Adultos de la Dirección de Formación Profesional. En total, solo tres personas formaban parte del equipo de coordinación nacional del Plan FinEs2. Con relación al Ministerio de Desarrollo Social, también se modificó la organización interna, pero mantuvieron una posición más activa en la gestión de la política y, específicamente, en el diálogo con la Dirección de Educación de Adultos de la provincia de Buenos Aires. Durante los primeros dos años del gobierno macrista, se creó la Coordinación Educativa dependiente de la Secretaría de Economía Social, eliminando el Programa Argentina Trabaja, Enseña y Aprende.

Teniendo en cuenta dicha periodización, en este artículo, retomaremos entrevistas semiestructuradas en profundidad a funcionarios a cargo de las distintas áreas especificadas. El análisis de dicho corpus empírico nos permitirá analizar las variaciones en las formas de gobierno del FinEs2 y sus vínculos con las concepciones sobre el derecho educativo.

Narrativas en torno al Plan FinEs2. Las perspectivas de los que gobiernan

Recuperar las narrativas de los funcionarios a cargo de la estructura de gobierno presentada en la sección anterior nos permitirá abordar las perspectivas a partir de las cuales este plan fue gestionado durante el período de estudio. Desde una crítica a los enfoques institucionalistas en el análisis de las políticas públicas, Shore y Wright (1997) sostienen que es necesario descentrarse de la idea de pensar el proceso de gestión como una secuencia estructurada por cuatro momentos: identificación de problemas, formulación de soluciones, implementación y evaluación. De esta forma, reponen la importancia de incorporar a las políticas públicas como un objeto del campo antropológico ya que las mismas hacen referencia a aspectos nodales de la antropología: normas e instituciones, ideología y conocimiento, retórica y discurso, lo global y lo local.

La discusión que los autores llevan a cabo con las lecturas secuenciales se comprende en el marco de los esfuerzos por sostener una perspectiva que implica el análisis de las políticas públicas en “un tinglado que puede a menudo generar consecuencias imprevistas e inesperadas” (Shore,

2010, p. 36). En este sentido, comprender las narrativas como prácticas que significan el mundo de la política pública nos permitirá estudiar las maneras en que los formatos narrativos representan perspectivas sobre el gobierno de la política educativa.

Considerando, entonces, que “el análisis de las políticas públicas implica dar sentido al conocimiento tácito, a las múltiples interpretaciones, y a menudo a las definiciones en conflicto que las políticas tienen para los actores situados en lugares diferentes” (Shore, 2010, p. 24), a continuación, analizaremos una serie de dimensiones que permitirán comprender las formas de gobierno del Plan FinEs2. Plantearemos, por un lado, elementos persistentes en las discusiones sobre el sujeto pedagógico y el formato de esta política de terminalidad y, por el otro lado, rupturas en las maneras de concebir el lugar de las organizaciones comunitarias y políticas en el desarrollo del plan.

a. Sobre el sujeto pedagógico y el formato del FinEs2

En Argentina, la configuración de tradiciones y burocracias educativas desde fines del siglo XIX permitió construir un sistema de gobierno con relativa autonomía a las transformaciones de las matrices socio-políticas (Tedesco, 1985). De esta manera, determinadas discusiones y enfoques que estructuran las políticas educativas persisten frente a momentos de cambios de gobierno. Es así que, durante el período de estudio, se identificaron elementos comunes en las narrativas de los funcionarios sobre el sujeto y el formato del Plan FinEs2. Dicha continuidad está vinculada a lo que Rodríguez (1992) nombró como la configuración del nivel de adultos como un escenario discursivo propio y autónomo. Allí, se delinearon los principales significantes que hoy son reconocidos como núcleos centrales del campo de la educación de jóvenes y adultos.

Si hacemos foco en la definición del sujeto pedagógico y en los orígenes de este nivel, fue la figura del adulto analfabeto la que permitió otorgarle especificidad. Si bien la progresiva masificación del nivel primario contribuyó a que el nuevo sujeto de la modalidad se aleje del analfabetismo como problema público, en las narrativas contemporáneas intervenían cuestiones relativas a las desiguales condiciones socio-económicas.

En este sentido, se manifestaba un corrimiento en la definición del sujeto: del adulto analfabeto al adulto-joven en situaciones de desigualdad con respecto al sistema educativo y al mercado de trabajo. Era en el cruce de estas variables que se configuraba el sujeto de este campo educativo específico.

El Plan FinEs2 está pensado para aquellos sectores más vulnerables porque, en general (...) el público al que está destinado, digamos... es obviamente para todos y todas, pero, digamos, aquellas personas que acceden a un programa así, en general, son, como decíamos, aquellas personas que han tenido una trayectoria trunca y, me parece, que es el Estado el que tiene que estar para poder tenderle la mano y volver a incorporarlo. (Coordinadora pedagógica, Ministerio de Educación de la Nación, 2015)

Generalmente son sectores muy vulnerabilizados... tenemos muchos casos de madres solteras, chicos que trabajan en situaciones muy precarias y a destajo... entonces esa gente

por más que se inscriba en un secundario no va porque tiene un montón de situaciones materiales que le impiden. (Inspectora de Adultos de la Región I, Dirección General de Cultura y Educación, 2015)

Los funcionarios planteaban que la capacidad de inclusión del Plan FinEs2 radicaba en que este se había apropiado productivamente de una tradición democrática característica de la educación de adultos en Argentina. En relación con este último aspecto, el Director de la Dirección de Educación de Adultos de la provincia de Buenos Aires planteaba, a fines del año 2017, que el FinEs2 “fue a buscar la matrícula y se quedó con los pibes de gorrita de 19, 20 años que en otros lados le echaban ‘flit’ al mes”. A su vez, la ampliación del sujeto pedagógico no solo se reducía a la incorporación de jóvenes de sectores populares, sino que también ocupaban un lugar protagonista mujeres, jóvenes y adultas, que, siendo madres, la escuela secundaria las excluyó.

La discusión sobre la definición del sujeto pedagógico de la Educación Permanente de Jóvenes y Adultos se encontraba en estrecho diálogo con la problematización de los formatos escolares. La obligatoriedad de la educación secundaria promovió un escenario en donde se dio la aparición de nuevas formas de lo escolar. El Plan FinEs2, como otros formatos que se presentaban como alternativos, provocaron un efecto de “desordenamiento” al interior del sistema educativo (Southwell, 2009).

Recuperando estas perspectivas, los funcionarios a cargo del gobierno de esta política de terminalidad establecían fuertes críticas al carácter selectivo del nivel secundario y a la identificación de la tradición del nivel de adultos como “inclusora”. De esta manera, se presentaba a la oferta educativa del nivel como aquella que logró interpelar a los sujetos que la escuela secundaria clásica había excluido históricamente.

Este programa vino a romper una tradición y un paradigma y que era el de una educación secundaria solamente para algunos sectores. En nuestro país, la secundaria, desde sus orígenes, se conformó y configuró orientada a un sector, a una elite dirigente, a quienes iban a ir a la universidad, a los futuros funcionarios y dirigentes de nuestro país (...) y cuando vos instalás un plan que abre la secundaria, no solamente la saca de ese espacio exclusivo y reservado para algunos y la instala en la posibilidad del acceso a los sectores populares. (Director de la Dirección de Educación de Adultos, Dirección General de Cultura y Educación, 2015)

Nos tenemos que sentir orgullosos, porque realmente logramos interpelar al sistema educativo (...) el volver a la escuela implicaba para el adulto (...) volverlo a situar en un lugar donde la pasó mal, donde en algunos caso fueron por situaciones económicas que dejaron, pero en otros fueron porque se sintieron expulsados por un formato... digo, no sé, otra de las ventajas de las cosas que a mí me siguen sorprendiendo de cómo impactó en la inclusión educativa fue eso, la salida a la escuela, el que sea en un lugar más cercano. (Coordinación Educativa de la Secretaría de Economía Social. Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, 2017)

La perspectiva sobre el formato del FinEs2 y las tensiones con respecto a las escuelas secundarias tradicionales constituían dos elementos que también estaban presentes en las narrativas de los funcionarios que ocuparon las estructuras de gestión luego de las elecciones del año 2015. En este sentido, en el año 2017, la Coordinadora Educativa de la Secretaría de Economía Social del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación planteaba la importancia del formato del FinEs2 en la interpelación al sistema educativo y en la potencialidad de configurar políticas inclusivas.

El análisis de las narrativas en torno a las definiciones del sujeto pedagógico y del formato del FinEs2 nos permitió comprender que, en un contexto de diversificación de viejas y nuevas institucionalidades, dos elementos persistían a pesar de las transformaciones durante el período de estudio. Por un lado, la territorialidad de la política, vinculada al uso de espacios con referencia barrial y, por el otro lado, la apropiación de tiempos y ritmos escolares a partir de la “descentralización” o “asociatividad” logradas gracias a las articulaciones con distintos actores sociales. Sin embargo, como abordaremos a continuación, el lugar de las organizaciones políticas y comunitarias en el desarrollo de esta política educativa constituyó el principal elemento de ruptura en las formas de gobierno del Plan FinEs2.

b. Los que “arman” la escuela. Militancia, docencia y política

Si en las anteriores dimensiones las narrativas de los funcionarios presentaban coincidencias, es posible encontrar rupturas al momento de pensar el lugar de la política y la militancia en las experiencias de gestión del FinEs2. Si bien en ambos momentos se ponderaba el lugar de las organizaciones en el trabajo de “descentralizar” la oferta educativa, la “militancia” y lo “partidario” aparecieron, a partir del 2016, como aspectos a reconsiderar y “ordenar”.

Es así que, hasta el año 2015, el lugar de las organizaciones tenían un papel central en el desarrollo de la política educativa. Actores no escolares comenzaron a formar parte de la trama a partir de la cual el FinEs2 ingresó a cada barrio: a sus parroquias, centros de integración barrial, locales políticos y sindicales, clubes. Como planteaba una de las funcionarias, el “plus” que la política le atribuyó a la gestión del plan abrió la posibilidad de entrometerse en tramas barriales de mayor complejidad donde las organizaciones tenían un conocimiento muy importante: las relaciones desiguales de los adultos y los jóvenes con el sistema educativo.

Cómo, de alguna manera, en términos de contención y en términos de trabajo, la organización social puede dar un plus y, otra vez, digamos, aparece esta idea, si se quiere, que lo educativo no es territorio privativo de la escuela (...) o sea hay pibes que de acá no pasan, o sea de esa avenida no pasan. Y el hecho de que esté ahí el espacio, o sea, los mismos pibes que estaban estudiando en la biblioteca barrial digamos, eran los que antes estaban afuera. (Asesora de Dirección de Educación de Adultos. Dirección General de Cultura y Educación, 2013)

La militancia se puso el plan en los hombros (...) porque las personas que están en el FinEs muchas veces son... militantes de su barrio y... nunca tuvieron la palabra, nunca le

dieron la palabra y en el FinEs2 tenés tu propia palabra, sos escuchado, tenés voz (...) y los militantes, realmente, han sostenido, la verdad que es un trabajo que hay que sostenerlo día a día, hay que ir a buscar a la gente (...) y, bueno, todo eso es el trabajo del militante. (Coordinadora de talleristas territoriales. Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, 2015)

Las figuras que, en cierto punto, amalgamaban este trabajo y las relaciones entre educación, política y territorialidad eran, por un lado, las de referentes de sedes o referentes territoriales y, por el otro lado, “los docentes FinEs”, es decir, profesores con un perfil militante. Como planteaban los funcionarios, muchas veces eran las referentes, principalmente mujeres, las encargadas de “abrir y cerrar la sede” o “de estar atrás de la matrícula”. Era en este tipo de trabajo, no rentado, donde se sintetizaba lo que una asesora planteó como el “plus de la política”: aquellas actividades que los militantes barriales realizaban en territorios donde el alcance de las escuelas públicas de adultos ha sido insuficiente.

Sin embargo, el lugar de las referentes de sedes y los espacios donde las clases se dictaban constituyeron dos aspectos que los funcionarios, a partir del año 2016, retomaban para sostener, según los dichos de la Coordinadora Educativa del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, que “era una nueva gestión” y por ende era momento de “ordenar algunos de los desmanes del programa”. La idea de desmán hacía referencia, principalmente, al carácter militante de la implementación del Plan FinEs2. Estas variaciones constituyeron elementos a partir de los cuales los funcionarios plantearon sus diferencias con la gestión anterior.

Nosotros definimos tres áreas: la territorial, la administrativa y la pedagógica. Lo que definimos es que la organización social tiene que tener un fuerte componente en lo territorial pero no en lo administrativo y en lo pedagógico. O sea, había una influencia muy grande de las organizaciones sociales, había una utilización política en esto, por eso también tratamos de que no se abra en una unidad básica pero tampoco en un local de cambiemos, para decirlo con todas las letras. Ni una cosa, ni la otra. Yo creo que le hacemos bien a esto si lo tratamos de la manera más aséptica posible, lejos de la política. (Director de la Dirección de Educación de Adultos, Dirección General de Cultura y Educación, 2017)

En las narrativas de los funcionarios pertenecientes al gobierno de Cambiemos, se encontraba presente una clara distinción entre la “militancia de la política pública” y la “militancia de la política partidaria”. Esto constituía un nuevo criterio de gestión frente “al plus de la política”, perspectiva que había ordenado los enfoques de gestión hasta el año 2015. A partir de esta contraposición, se planteaba el criterio de “ordenar” y “controlar” el gobierno del Plan FinEs2, anclado en un argumento sobre las “nuevas lógicas de gestión” y la necesidad de “institucionalización”.

Lo desarrollado nos permite sostener que el lugar de las organizaciones políticas y comunitarias constituyó un elemento de ruptura entre los dos momentos del período de estudio. El funcionamiento de las sedes educativas, los recursos necesarios para la transformación de los espacios barriales en espacios educativos y, en muchos casos, la retribución monetaria de las referentes de sede, se garantizaban por medio de articulaciones gestadas por las organizaciones al

interior de las tramas políticas locales. De esta forma, las rupturas en las narrativas y, por ende, en las formas de gestión implicaron transformaciones en los territorios y en las apropiaciones que las organizaciones desarrollaban cotidianamente para implementar el Plan FinEs2 en distintos barrios.

Como profundizaremos a continuación, estas variaciones no constituían solo modificaciones en las formas de nombrar y explicar las tareas vinculadas a la gestión del Plan FinEs2. En esta ruptura, se vislumbraba una forma de comprender el derecho a la educación y el lugar de los actores no escolares en el desarrollo territorial de políticas de la modalidad de Jóvenes y Adultos.

Reflexiones finales. Pensar el FinEs2 desde la idea de narrativas

La Ley de Educación Nacional N° 26.206 y, específicamente, la obligatoriedad de la educación secundaria actualizaron una serie de desafíos en torno a la efectiva universalidad de dicho nivel educativo. En este contexto institucional, la Educación Permanente de Jóvenes y Adultos se jerarquizó como modalidad educativa e inició un proceso de implementación de políticas de terminalidad educativa, como el Plan FinEs2.

Conceptualizando a las narrativas como prácticas que significan el mundo de la política pública y sus formas de gestión, en este artículo, nos preguntamos por las variaciones en el gobierno del Plan FinEs2 durante el período 2013-2019. El abordaje de este interrogante nos permitió comprender que la autonomía relativa del sistema educativo con respecto a las transformaciones en las matrices socio-políticas (Tedesco, 1985) y la configuración histórica de una tradición propia del nivel de adultos influyó en la persistencia de ciertas narrativas. Es así que, en las definiciones del sujeto pedagógico y del formato del Plan FinEs2, se encontraban presentes elementos comunes vinculados a la territorialidad de la política educativa y a las articulaciones con actores no escolares.

Sin embargo, el lugar de las organizaciones políticas y comunitarias en las experiencias de gestión del FinEs2 constituyó el principal elemento de ruptura en las formas de gobierno. Si bien en ambos momentos del período de estudio se ponderaba el lugar de las organizaciones, el componente político y militante se presentó como un aspecto a modificar y considerar. Como planteamos, esta variación implicó claras transformaciones en la forma de concebir el derecho a la educación, impactando en los territorios donde el Plan FinEs2 se implementaba. A continuación, profundizaremos dicho argumento.

En la variedad de dimensiones analizadas, el componente territorial y la “cercanía” del FinEs2 eran elementos característicos que se encontraban presentes en las narrativas de los funcionarios. Estas dos nociones, territorio y cercanía, constituyen ideas que, desde el campo de las políticas públicas, hacen referencia a una concepción específica del papel del Estado en la gestión de la política (Perelmiter, 2016; Salerno, 2018).

Para el caso específico del Plan FinEs2, estas nociones incluían un conjunto de significados asociados a la ubicación de las sedes educativas en barrios presentados como “periféricos”, las influencias de corrientes pedagógicas cercanas a la educación popular y el trabajo que los referentes barriales y docentes realizaban. Estos aspectos configuraban la cercanía del FinEs2 en oposición a

una escuela secundaria caracterizada como verticalista y con dificultades para interpelar a sus estudiantes.

El análisis desarrollado en el artículo, nos permitió comprender que esta concepción sobre el Plan FinEs2 no era exclusiva de los funcionarios pertenecientes a los gobiernos kirchneristas. Durante el gobierno del Frente Cambiemos, lo cercano y lo territorial estaban presentes, pero en diálogo con la idea de una “nueva gestión objetiva” (Salerno, 2018). Recuperando estos aportes, sostuvimos que si en el kirchnerismo existía una asociación con la militancia organizada y con el “plus” de la política, en el macrismo estas nociones estuvieron vinculadas a lo “apartidario” y a lo “objetivo”.

Finalmente, estas variaciones analizadas también se vinculaban a distintas maneras de concebir el derecho a la educación secundaria. Las rupturas en la forma de comprender el lugar de las organizaciones y de los actores no escolares en la implementación de políticas de la modalidad de la Educación Permanente de Jóvenes y Adultos se relacionaban a concepciones distintas del derecho educativo. Si en la primera etapa el FinEs2 se articulaba a una perspectiva colectiva del derecho, en la segunda lo educativo se centraba en una matriz de resolución individual que debía ser resguardado de “lo político”.



El arca de Noé, acrílico sobre lienzo. **Pablo Peppino**

ⁱDurante el año 2018, se desarrolló una profundización de las políticas regresivas vinculadas al desafío del “déficit cero” y una reducción de la estructura de los ministerios nacionales. Es así que el Ministerio de Educación y Deportes pasó a denominarse, el 3 de septiembre de 2018, el Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología a partir de la incorporación de dos ministerios: el de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva y el de Cultura. Un proceso similar se dio en el caso del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación que, añadiendo el de Salud, pasó a denominarse Ministerio de Salud y Desarrollo Social.

Bibliografía

- Feldfeber, M. y Gluz, N. (2011). Las políticas educativas en Argentina: herencias de los '90, contradicciones y tendencias de “nuevo signo”. *Educação & Sociedade*, 32(115), 339-356.
- Gorostiaga, J. (2012). Las políticas para el nivel secundario en argentina: ¿hacia una educación más igualitaria? *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 21(1), 141-159.
- Jacinto, C. (2010). Elementos para un marco analítico de los dispositivos de inserción laboral de jóvenes y su incidencia en las trayectorias. En C. Jacinto (Comp.), *La construcción de las trayectorias laborales de jóvenes. Políticas, instituciones, dispositivos y subjetividades* (pp. 15-45). Teseo.
- Perelmiter, L. (2016). *Burocracia plebeya. La trastienda de la asistencia social en el Estado argentino*. UNSAM Edita.
- Pérez, P. y López, E. (2018). *¿Un nuevo ciclo regresivo en Argentina? Mundo del trabajo, conflictos laborales y crisis de hegemonía*. FaHCE-UNLP.
- Rodríguez, L. (1992). La educación de adultos y la construcción de su especificidad. En A. Puiggrós (Dir.), *Escuela, democracia y orden (1916-1943)* (pp. 255-295). Galerna.
- Salerno, A. (2018). *“Las que mandan”. Perfiles y trayectorias del alto funcionariado del Ministerio de Desarrollo Social de la ciudad de Buenos Aires durante la gestión PRO (2007-2015)* (Tesis de Maestría). Universidad Nacional de San Martín, Buenos Aires.
- Shore, C. (2010). La antropología y el estudio de la política pública: reflexiones sobre la ‘formulación’ de las políticas. *Revista Antípoda*, 10, 21-49.
- Shore, C. y Wright, S. (1997). *Anthropology of Policy. Critical perspectives on governance and power*. Routledge.
- Southwell, M. (2009). ¿Particular? ¿Universal?: Escuela media, horizontes y comunidades. *Propuesta Educativa*, 15(30), 23-35.
- Suasnábar, C. (2018). Los ciclos de reforma educativa en América Latina. En C. Suasnábar, L. Rovelli, y E. Di Piero (Comps). *Análisis de Política Educativa. Teorías, enfoques y tendencias recientes en la Argentina* (pp. 8-36). Eulp.
- Tedesco, J. C. (1985). Elementos para una sociología del currículum escolar en la Argentina. En J. C. Tedesco, C. Braslavsky y R. Carciofi, *El proyecto educativo autoritario (1976-1983)* (pp. 17-73). FLACSO.
- Terigi, F. (2008). Los cambios en el formato de la escuela secundaria argentina: por qué son necesarios, por qué son tan difíciles. *Propuesta Educativa*, 29(17), 63-71.