



**UNIVERSIDAD NACIONAL DE CORDOBA  
FACULTAD DE FILOSOFIA Y HUMANIDADES  
SECRETARÍA DE POSGRADO**

**Políticas de terminalidad educativa y derecho a la  
educación: el caso del Plan FinEs y el Programa Vos Podés  
en la Provincia de La Pampa, Argentina (2012-2019)**

**MARIANA E. CORREA**

**Tesis presentada para optar por el título de  
Doctora en Ciencias de la Educación**

**Directora: Dra. Marina Medan**

**Co-directora: Dra. María Cecilia Bocchio**

**Septiembre 2022**

**Córdoba, Argentina**



Presentación de Tesis FFyH - RDU está distribuido bajo una [Licencia Creative Commons  
Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/)

*Dedicada a la memoria de la **Dra. Lorena Plesnicar.**  
Quien fue la primera en ver en mi una investigadora,  
quien me formó tan generosamente hasta sus últimos días.*

## AGRADECIMIENTOS

Esta tesis, culminar su escritura, me invita a mirar hacia atrás para reconocer los caminos analíticos y de estudio transitados en los últimos años en relación con el problema de la terminalidad educativa; pero también, me invita a pensar en las personas que me acompañaron en esos caminos, a veces llanos pero otras tantas, sinuosos.

Quiero agradecer, en principio, a mis queridas directoras, las doctoras Marina Medan y María Cecilia Bocchio, por confiar en este proyecto y acompañarme. Gracias a sus lecturas atentas, sus revisiones rigurosas y la disponibilidad permanente para “resolver” los nudos problemáticos propios del devenir de toda investigación, hoy puedo culminar esta tesis. Ambas, desde sus perfiles académicos y adscripciones institucionales, me invitaron muy generosamente a integrar espacios formativos, equipos de investigación, producir artículos, entre otras acciones. Gracias por integrarme a sus redes y contribuir tan significativamente con mi formación.

Quiero agradecer, también, a las instituciones que posibilitaron el desarrollo de esta tesis. A la Facultad de Ciencias Humanas de la Universidad Nacional de La Pampa, por otorgarme el marco institucional para estudiar los planes y programas de terminalidad; a los/as compañeros/as y colegas docentes de esta casa de estudio, con quienes compartimos proyectos de investigación vinculados con el tema, cuyos aportes nutrieron las reflexiones presentadas aquí, siempre en diálogo con el contexto educativo pampeano.

Gracias al Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), por financiar, en el marco de una Beca Interna Doctoral, esta investigación. Dedicarme del modo en que pude hacerlo a la tarea investigativa, hubiese sido muy difícil sin este apoyo. Gracias a las doctoras Valeria Llobet y Sonia Alzamora por haberme acompañado en la dirección y codirección de la beca. Su apoyo fue fundamental para la obtención y sostenimiento de la misma.

Gracias, también, al Doctorado en Ciencias de la Educación de la Facultad de Filosofía y Humanidades (UNC), por las instancias de aprendizaje propiciadas. Gracias a las escuelas sede del plan FinEs y del programa Vos Podés, por abrirme sus puertas y gentilmente aceptar participar de este estudio. A quienes “hacen” día a día estas políticas, por haberme permitido entrevistar, preguntar, mirar, compartir y reflexionar acerca de los

sentidos del plan y del programa. A los/as estudiantes que entrevisté, quienes compartieron conmigo no solo su mirada respecto a los dispositivos, sino también sus proyectos, sus historias de vida, sus incertidumbres y deseos. Sin sus relatos, el análisis de la puesta en acto de las políticas de terminalidad hubiese quedado inconcluso.

Quiero agradecer también a mis colegas-amigos/as, a Rocío Fatyass, Julieta Nebra y José María Vitaliti, por acompañarme siempre, pero especialmente en estos últimos tiempos, en el minuto a minuto, y sentir este día como un logro compartido. Gracias por las conversaciones académicas, los proyectos conjuntos y la contención en momentos de angustia. Gracias por estar.

Quiero agradecer también al grupo de coworking “1,2, ¡tesis!”, con quienes me reuní intensivamente a escribir todo este año. Gracias Paula Espeche por generar y sostener un grupo de trabajo tan ameno y federal, en el que nos encontramos no solo a escribir nuestras tesis, sino también a intercambiar experiencias, recursos, bibliografía y sentires en relación con el proceso. La constancia en la escritura para lograr cerrar este texto, fue en gran parte gracias a la inercia de esta hermosa comunidad.

Por último, pero no menos importante, quiero agradecer a mi familia, por estar ahí acompañando el proceso, día a día, durante tantos años. A Mariano, mi compañero de vida, por bancarme “en todas” y a nuestro pequeño hijo Julián, por ceder tiempo compartido de juego para que “mamá pueda escribir la tesis”. Gracias infinitas.

## RESUMEN

Esta tesis analiza la *puesta en acto* de un plan y un programa de terminalidad educativa para adolescentes, jóvenes y adultos/as en la provincia de La Pampa, Argentina en el período 2012-2019: el Plan de Finalización de estudios Primarios y Secundarios, en su línea orientada a la culminación de la escolaridad secundaria, de alcance nacional y el Programa de Inclusión Educativa Vos Podés, de alcance provincial. La investigación propone abordar los modos en que estas políticas -desplegadas territorialmente a partir de líneas de acción específicas y orientadas a públicos diferenciados- abordan el proceso de garantía del derecho a la educación secundaria obligatoria (ESO) de adolescentes, jóvenes y adultos/as en La Pampa. El estudio adopta como perspectiva teórico metodológica general el *Ciclo de las Políticas* de Stephen Ball y sus colaboradores/as, siendo este un dispositivo heurístico que posibilita analizar las políticas en su dinamismo y contextualización institucional; y los pone en diálogo con aportes de las teorías feministas que abordan el Estado. En cuanto a las decisiones metodológicas, se realizó un estudio de caso de tipo *instrumental* cuyos referentes empíricos fueron el plan y el programa seleccionados. En ese marco, el trabajo de campo constó de entrevistas semiestructuradas a referentes ministeriales, coordinadores, docentes, directivos y estudiantes que asisten a una sede de cada uno de ellos y de registros de observaciones. El análisis de sus voces se complementó con el abordaje de los marcos normativos que regulan las políticas y documentación proporcionada por las instituciones.

La investigación se estructuró a partir de un conjunto de dimensiones de análisis, que posibilitaron problematizar cíclicamente las políticas de terminalidad seleccionadas: la dimensión territorial de su puesta en acto, la incidencia del financiamiento en su materialización en las sedes, las valoraciones de los actores institucionales mencionados respecto a las mismas y sus sujetos destinatarios, las experiencias educativas de estos últimos, entre otros aspectos vinculados.

Del trabajo de campo, emergen como conclusiones que en la puesta en acto del plan FinEs y el programa Vos Podés se reproducen varias de las regulaciones explícitas y tácitas propias del régimen académico que históricamente caracterizó a la escuela secundaria. Esto puede explicarse, en parte, por los modos en que las políticas construyen a sus beneficiarios/as: desde matrices de riesgo y de vulnerabilidad social, con necesidades que el Estado debe “reparar”. Por otra parte, los dispositivos asocian “flexibilización” con inclusión educativa;

esto es, consideran que flexibilizar aspectos pedagógicos, curriculares y organizacionales de sus propuestas posibilita *per se* la inclusión educativa y en tal sentido garantizar el derecho a la educación. Los alcances de las políticas dependen de las condiciones materiales de las sedes, su grado de organización burocrática y el compromiso de sus docentes. La dimensión del territorio (ubicación geográfica de las sedes) tiene alta incidencia en la promoción de experiencias educativas cercanas (o no) a sus propósitos.

**Palabras clave:** políticas educativas, derecho a la educación, educación secundaria, educación de jóvenes y adultos, terminalidad educativa, experiencias educativas.

## **ABSTRACT**

This thesis analyzes the concretion of a plan and an educational completion program for adolescents, young people and adults in the province of La Pampa, Argentina in the period 2012-2019: the Primary and Secondary Studies Completion Plan, in its line aimed at the completion of secondary schooling, national in scope, and the Vos Podés Educational Inclusion Program, provincial in scope. The research proposes to address the ways in which these policies -deployed territorially from specific lines of action and aimed at differentiated audiences- address the process of guaranteeing the right to compulsory secondary education (ESO) of adolescents, young people and adults in The Pampa.

The study adopts as a general methodological theoretical perspective the *Cycle of Policies* by Stephen Ball and his collaborators, this being a heuristic device that makes it possible to analyze policies in their dynamism and institutional contextualization; and puts them in dialogue with contributions from feminist theories that address the State. Regarding the methodological decisions, an *instrumental* case study was carried out whose empirical references were the selected plan and program. In this framework, the field work consisted of semi-structured interviews with ministerial leaders, coordinators, teachers, managers and students who attend a branch of each of them and observation records. The analysis of their voices was complemented with the approach of the normative frameworks that regulate the policies and documentation provided by the institutions.

The research was structured from a set of analysis dimensions, which made it possible to cyclically problematize the selected terminality policies: the territorial dimension of their

implementation, the incidence of financing in their materialization in the venues, the valuations of the institutional actors mentioned regarding them and their target subjects, the educational experiences of the latter, among other related aspects.

From the field work, the conclusions emerge that in the concretion of the FinEs plan and the Vos Podés program, several of the explicit and tacit regulations of the academic regime that historically characterized secondary school are reproduced. This can be explained, in part, by the ways in which policies build their beneficiaries: from matrices of risk and social vulnerability, with needs that the State must "repair". On the other hand, the devices associate "flexibility" with educational inclusion; that is, they consider that making the pedagogical, curricular and organizational aspects of their proposals more flexible enables educational inclusion per se and in this sense guarantees the right to education. The scope of the policies depends on the material conditions of the venues, their degree of bureaucratic organization and the commitment of their teachers. The dimension of the territory (geographical location of the venues) has a high incidence in the promotion of educational experiences close (or not) to its purposes.

**Keywords:** educational policies, right to education, secondary education, youth and adult education, educational completion, educational experiences.

## TABLA DE CONTENIDO

<b>AGRADECIMIENTOS</b> .....	II
<b>RESUMEN</b> .....	IV
<b>ABSTRACT</b> .....	V
<b>ÍNDICE</b> .....	VII
<b>Índice de Figuras y Mapas</b> .....	XI
<b>Índice de Tablas</b> .....	XII
<b>Siglas y Abreviaturas</b> .....	XIII
<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	1
El problema en contexto.....	2
Estudios precedentes.....	5
Las preguntas y las hipótesis que orientan la investigación.....	7
Decisiones teóricas y metodológicas.....	10
Estructura de la tesis.....	12
<b>CAPÍTULO I. LOS PLANES Y PROGRAMAS DE TERMINALIDAD EDUCATIVA EN LAS AGENDAS POLÍTICAS Y ACADÉMICAS ACTUALES</b>	
1. Desigualdades, inclusión y exclusión educativa y social. Los discursos que fundamentan la emergencia de políticas de terminalidad educativa .....	17
1.1- <i>¿Qué para quiénes?</i> Diferenciación de públicos y propuestas para el cumplimiento de la ESO.....	30
2. Los planes y programas de terminalidad educativa y sus interpelaciones al formato organizacional de la escuela secundaria.....	32
3. Planes y programas de terminalidad educativa. Una revisión de la literatura a partir de la sanción de la LEN.....	44
3.1- Políticas de inclusión educativa para adolescentes y jóvenes.....	44
3.2- El Plan FinEs y sus subcampos de estudio.....	48
4. A modo de síntesis.....	53

## **CAPÍTULO II. UNA CAJA DE HERRAMIENTAS PARA EL ESTUDIO DE LAS POLÍTICAS DE TERMINALIDAD EDUCATIVA**

1. Estado, categorizaciones y políticas educativas.....	56
2. Stephen Ball y sus claves analíticas para el estudio de las políticas de terminalidad educativa.....	58
2.1- La noción de <i>puesta en acto</i> . Interpretación y traducción.....	60
2.2- Política educativa como <i>texto y discurso</i> .....	63
2.3- El enfoque del <i>Ciclo de las Políticas</i> para el estudio de planes y programas de terminalidad educativa.....	64
3. Algunos aportes de las teorías feministas para abordar el Estado y sus políticas.....	69
4. La construcción de experiencias educativas de adolescentes, jóvenes y adultos/as.....	73
4.1- La intersección edad, género, clase social y territorio en la construcción de experiencias educativas.....	77
5. A modo de síntesis.....	79

## **CAPÍTULO III. PRECISIONES METODOLÓGICAS Y PROCESO DE CONSTRUCCIÓN Y ANÁLISIS DE DATOS**

1. La fundamentación del estudio empírico.....	83
2. El enfoque, la estrategia y la selección de las unidades de análisis.....	85
2.1- Los casos abordados. Contexto, surgimiento y definiciones programáticas del Plan FinEs y el Programa Vos Podés en La Pampa.....	86
3. Las técnicas de construcción de datos.....	93
3.1- Recorte temporo-espacial del estudio.....	97
3.2- Contextualización de las sedes y presentación de los sujetos entrevistados.....	99
3.3- El devenir del trabajo de campo. Etapas y obstáculos.....	106
4. Sistematización y análisis de datos.....	109
4.1- El enfoque del <i>Ciclo de las Políticas</i> como estrategia teórica y metodológica..	109
4.2- El procesamiento y análisis de datos asistido por el software ATLAS.Ti.....	113
5. A modo de síntesis.....	116

## **CAPÍTULO IV. EL PLAN FINES Y EL PROGRAMA VOS PODÉS EN LA PROVINCIA DE LA PAMPA. CONTEXTOS, RECURSOS Y SUJETOS**

1- El financiamiento del Plan FinEs y el Programa Vos Podés.....	118
1.1- El Plan FinEs. Urgencias territoriales y <i>golpes de timón</i> en el financiamiento de la política.....	119
1.2- El Programa Vos Podés. Acerca del sostenimiento de una <i>pequeña escuela</i> ...	127
2- Los recursos materiales y los/as docentes en las sedes. Entre <i>lo deseado y lo que hay</i> ...	133
3- <i>Incluir en la precariedad</i> . El sentido de las políticas de terminalidad “contra viento y marea”.....	140
4- A modo de síntesis.....	143

## **CAPÍTULO V. EL TERRITORIO Y EL PROCESAMIENTO SOCIAL DE LAS EDADES. DIMENSIONES EMERGENTES EN LA PUESTA EN ACTO DEL PLAN FINES Y EL PROGRAMA VOS PODÉS**

1- El dinamismo del plan FinEs y el programa Vos Podés en el período 2012-2019.....	146
2- Vinculaciones política-territorio. La distribución de las sedes y sus efectos.....	153
3- Definiciones acerca de los sujetos destinatarios de las políticas. Construcción de problemas y procesamiento social de las edades.....	161
3-1. Plan FinEs: jóvenes <i>¿versus?</i> adultos/as.....	167
3-2. <i>¿Un perfil docente para un perfil estudiante?</i> Riesgo e inclusión educativa en el Programa Vos Podés.....	174
4- A modo de síntesis.....	180

## **CAPÍTULO VI. EXPERIENCIA EDUCATIVA Y FLEXIBILIDAD. EFECTOS, ALCANCES Y LÍMITES DE LAS POLÍTICAS DE TERMINALIDAD**

1- La experiencia educativa de los y las estudiantes. Los puntos de partida y llegada al Plan y al Programa.....	183
2- La edad, el género, el territorio y la clase social como clivajes en la construcción de la experiencia.....	188
2-2 Las <i>lógicas de acción</i> predominantes.....	193

2-3 Las expectativas de futuro.....	200
3- Efectos y límites de la “flexibilidad” en el plan FinEs y el programa Vos Podés.....	205
4- A modo de síntesis.....	211
<b>CONCLUSIONES</b>	
Los resultados.....	212
Nuevas preguntas y proyecciones de continuidad de la investigación.....	218
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>221</b>
<b>ANEXO.....</b>	<b>233</b>

## ÍNDICE DE FIGURAS Y MAPAS

### FIGURAS

<i>Figura 1-</i> Discursos influyentes en el tratamiento estatal del problema de la terminalidad educativa.....	19
<i>Figura 2-</i> El Ciclo de las Políticas educativas.....	66
<i>Figura 3-</i> Caja de herramientas para el estudio de la puesta en acto del Plan FinEs y el Programa Vos Podés.....	80
<i>Figura 4-</i> Gestión y supervisión del Programa Vos Podés.....	90
<i>Figura 5-</i> Gestión y supervisión del Plan FinEs.....	91
<i>Figura 6-</i> Recorte temporo-espacial de la investigación.....	98
<i>Figura 7-</i> El Ciclo de las Políticas como estrategia metodológica para el estudio del Plan FinEs y el Programa Vos Podés.....	111
<i>Figura 8-</i> Programa Vos Podés. Organización y sistematización de datos en Atlas.ti 8.....	114
<i>Figura 9-</i> Plan FinEs. Organización y sistematización de datos en Atlas.ti 8.....	115
<i>Figura 10-</i> Número de cargos y sedes creadas para el desarrollo del Plan FinEs en La Pampa (2012-2017).....	121
<i>Figura 11-</i> Ubicación física del programa Vos Podés en la escuela sede.....	135
<i>Figura 12-</i> Matrícula y titulación de estudiantes del Plan FinEs -Tramo terminalidad educación secundaria La Pampa (2008-2017).....	137
<i>Figura 13-</i> Número anual de sedes Plan FinEs- Terminalidad tramo educación secundaria- La Pampa (2008-2018).....	157
<i>Figura 14-</i> Word Cloud experiencias en escuela secundaria- Programa Vos Podés.....	184
<i>Figura 15-</i> Word Cloud experiencias en escuela secundaria- Plan FinEs.....	185

### MAPAS

<i>Mapa 1-</i> Escuela sede Programa Vos Podés.....	101
<i>Mapa 2-</i> Escuela sede Plan FinEs.....	101
<i>Mapa 3-</i> Sistema Urbano de la provincia de La Pampa.....	154
<i>Mapa 4-</i> Distribución provincial de escuelas públicas secundaria y de Modalidad de Jóvenes y Adultos- La Pampa.....	154
<i>Mapa 5-</i> Ubicación de las sedes del Programa Vos Podés en La Pampa.....	158

## ÍNDICE DE TABLAS

<i>Tabla 1-</i> Planes y programas nacionales para la terminalidad de la ESO en Argentina.....	36
<i>Tabla 2-</i> Dispositivos, planes y programas jurisdiccionales relevados para la terminalidad de la ESO en Argentina.....	37
<i>Tabla 3-</i> Caracterización del Plan FinEs y el Programa Vos Podés en la Provincia de La Pampa.....	88
<i>Tabla 4-</i> Descripción de la muestra en cada sede según política de terminalidad.....	92
<i>Tabla 5-</i> Descripción de referentes ministeriales entrevistados/as. Programa Vos Podés...	101
<i>Tabla 6-</i> Descripción de docentes entrevistados/as. Programa Vos Podés.....	102
<i>Tabla 7-</i> Descripción de estudiantes entrevistados/as. Programa Vos Podés.....	103
<i>Tabla 8-</i> Descripción de referentes ministeriales entrevistados/as. Plan FinEs.....	104
<i>Tabla 9-</i> Descripción de docentes y directivo entrevistados/as. Plan FinEs.....	104
<i>Tabla 10-</i> Descripción de estudiantes entrevistados/as. Plan FinEs.....	105
<i>Tabla 11-</i> Descripción del trabajo de campo según programa y etapa.....	107
<i>Tabla 12-</i> Ejes de análisis de la puesta en acto del plan FinEs y el programa Vos Podés...	112
<i>Tabla 13-</i> Distribución financiamiento del Plan Fines en La Pampa (Período 2008- 2017).	120
<i>Tabla 14-</i> Distribución de sedes Plan FinEs Primaria y Secundaria en La Pampa (Año 2018).....	150
<i>Tabla 15-</i> Categorizaciones de los programas según edades de los sujetos destinatarios...	164
<i>Tabla 16-</i> Clasificación de los sujetos destinatarios y tipo de acción tutorial propuesta a nivel nacional y jurisdiccional- Plan FinEs.....	168
<i>Tabla 17-</i> Los/as estudiantes del plan FinEs desde la perspectiva de sus docentes.....	171
<i>Tabla 18-</i> Perfil estudiante Vos Podés según tipo de actor institucional.....	176
<i>Tabla 19-</i> Definiciones de los tipos de lógicas de acción que configuran la experiencia escolar.....	194
<i>Tabla 20-</i> Expectativas de futuro estudiantes Programa Vos Podés.....	201
<i>Tabla 21-</i> Expectativas de futuro estudiantes Plan FinEs.....	203

## **SIGLAS Y ABREVIATURAS**

BID- Banco Interamericano de Desarrollo

BM- Banco Mundial

CAI- Centro de Actividades Infantiles

CAJ- Centro de Actividades Juveniles

CB- Ciclo Básico

CEPAL- Comisión Económica para América Latina y el Caribe

CFE- Consejo Federal de Educación

CO- Ciclo Orientado

EDJA- Educación de Jóvenes y Adultos

ESO- Educación Secundaria Obligatoria

LEN- Ley de Educación Nacional N° 26.206

MCE- Ministerio de Cultura y Educación La Pampa

MEN- Ministerio de Educación de la Nación

OCDE-OECD- Organisation for Economic Co-operation and Development/ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos

PISA- Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos

PLAN FINES- Plan de Finalización de Estudios Primarios y Secundarios

PTE- Programas de Terminalidad Educativa

SITEAL- Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina

UNESCO- United Nations Educational Scientific and Cultural Organization/ Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

## INTRODUCCIÓN

Esta tesis, titulada “Políticas de terminalidad educativa y derecho a la educación. El caso del Plan FinEs y el Programa Vos Podés en la provincia de La Pampa, Argentina (2012-2019)”, problematiza los modos en que el plan y el programa seleccionados buscan garantizar el derecho a la educación de adolescentes, jóvenes y adultos/as en instituciones de General Pico, provincia de La Pampa (Argentina). A partir de la comprensión de las políticas educativas como sistemas de valores y significados polisémicos que atribuyen importancia al conjunto de acciones formuladas, elaboradas, reelaboradas y producidas en múltiples instancias institucionales y diferentes niveles de gobierno (Ball, 2008), en la que los sujetos disputan y negocian sentidos a partir sus propias posiciones de edad, género y clase social (Haney, 2002), la tesis analiza la *puesta en acto* de las políticas seleccionadas con el propósito de conocer y reconstruir sus trayectorias y efectos en contextos locales, con énfasis en las experiencias educativas de quienes transitaron o transitan por ellas.

El **objetivo general** de la investigación, entonces, es analizar la puesta en acto del Plan FinEs y del Programa Vos Podés con foco en los modos en que proponen garantizar el derecho a la educación secundaria obligatoria (ESO) en la provincia de La Pampa. Como **objetivos específicos**, el estudio propone reconstruir y analizar la emergencia de los programas de terminalidad educativa como formatos educativos alternativos al modelo organizacional de la escuela secundaria; analizar los alcances, límites y efectos no previstos de las políticas en diversos niveles o instancias de concreción (Ministerio de Educación de la Nación, Ministerio de Educación de la provincia de La Pampa e instituciones sedes); analizar la construcción de derechos, necesidades y beneficiarios/as de los programas seleccionados; conocer los sentidos que para los/as estudiantes supone transitar por cada uno de ellos; conocer su mirada en relación con sus experiencias pasadas en el sistema educativo, sus expectativas futuras y sus percepciones acerca de la capacidad de las políticas para vincularlos/as con otras fuentes de recursos sociales, simbólicos y materiales. Vale destacar que en el abordaje de estos objetivos se considera cómo estos procesos se vinculan con la producción y reproducción de desigualdades y cómo operan interseccionalmente las posiciones de edad, género y clase social de los actores involucrados.

El estudio pone su foco en los procesos inherentes a la toma de decisiones/definiciones y acuerdos en distintos niveles de concreción de las políticas en estudio: en el nivel ministerial (nacional y provincial) se atiende a su dimensión normativa, discursiva, programática y también material (infraestructura, presupuesto). En el nivel de las instituciones o sedes, se analizan las interacciones en el contexto de la práctica de las políticas, así como las percepciones y sentidos que tanto agentes de la puesta en acto como destinatarios/as (estudiantes) tienen acerca de los procesos de terminalidad educativa. Con foco en el contexto de la práctica, interesa conocer los alcances y límites del plan y el programa seleccionados para garantizar el derecho a la educación. Esto es, identificar qué cuestiones posibilitan y/o impiden que las políticas logren o no los objetivos propuestos y cuáles son sus efectos, tanto buscados como inesperados.

Estos objetivos se abordan desde una perspectiva interseccional (Crenshaw, 1991) en dos sentidos complementarios: como modo de acercamiento a los relatos y experiencias de los sujetos que constituyen el corpus empírico de la investigación, advirtiendo las distintas formas en que la edad, el género, el territorio y la clase social interactúan y generan los clivajes que “moldean” sus experiencias (particularmente la de los/as estudiantes que asistieron o asisten al Plan FinEs y el Programa Vos Podés); pero también en tanto investigadora, como parte del propio ejercicio de reflexividad (Piovani y Muñiz Terra, 2018), reconociendo las propias adscripciones desde las que interactué con los sujetos en el devenir del trabajo de campo (mujer, joven, docente, investigadora, de clase media, radicada en La Pampa) y las diferentes posiciones desde las que cada uno de los sujetos entrevistados expresaron sus modos de comprender el problema de la terminalidad educativa.

### **El problema en contexto**

En nuestro país, la Ley de Educación Nacional N° 26.206 (en adelante LEN), sancionada en 2006, postula la ampliación de la obligatoriedad escolar y la universalización de la educación secundaria, lo que posibilita el acceso al nivel a sectores sociales históricamente excluidos. Su texto concibe la educación como un derecho social y humano, define al Estado como su garante y su principal agente en la distribución de recursos y asistencia técnica a las jurisdicciones y promueve la inclusión educativa y social a través de políticas universales (Bocchio y Miranda, 2018). A partir de los acuerdos entre el gobierno nacional y los

gobiernos jurisdiccionales y en el ámbito del CFE, emergen un conjunto de lineamientos y orientaciones para la garantía de la LEN, entre los que se sitúan ciertos dispositivos pedagógicos orientados al logro del reingreso, la permanencia y egreso de los/as adolescentes, jóvenes y adultos/as en la educación secundaria; esto es, planes y programas de terminalidad educativa entre los que se inscriben el Plan FinEs y el Programa Vos Podés, referentes empíricos de esta tesis.

Las políticas de terminalidad educativa surgen como programas educativos a término, que se materializan a la par de la escolaridad primaria y/o secundaria común y se orientan a grupos específicos en cuanto a edad y condiciones sociales y educativas. Al igual que otras políticas estatales, se inscriben en una retórica de inclusión que en el caso de los/as adolescentes y jóvenes, emergen como parte de las estrategias estatales para promover una transición a la vida adulta a partir de ciertos parámetros de deseabilidad social: lograr que culminen sus estudios obligatorios para ingresar a estudios superiores o al mundo del trabajo, evitar ciertos comportamientos considerados como amenazantes para el orden social (como por ejemplo el delito) y promover el acceso a nuevos recursos materiales y simbólicos (Medan, 2013).

En cuanto a la educación secundaria, los planes y programas de terminalidad educativa proponen cambios/innovaciones sobre las condiciones de escolarización que se materializan en diversas escalas y contextos (Ball, 2008) con el propósito de garantizar el derecho a la educación de quienes deciden volver a la escuela. En tanto respuestas estatales al problema de la deserción y abandono escolar, constituyen trayectos formativos regulados por un conjunto de normativas que explicitan sus propósitos, alcances y períodos de duración en contextos específicos y tienen como destinatarios a sujetos que presentan “trayectorias escolares reales” heterogéneas, variables o contingentes, diferentes a las esperadas o “teóricas” (Terigi, 2007) por el sistema formal.

Así, ponen en tensión el propio formato organizacional de la escuela secundaria, los modos en que el Estado da (y dio) respuesta a las necesidades y demandas de sujetos históricamente invisibilizados en ella -modelo institucional que aún conserva rasgos selectivos y expulsivos propios de su matriz de origen (Acosta, 2009; Dussel, 2006)-, la configuración de “nuevos públicos” destinatarios (Tiramonti y Ziegler, 2017) y las formas en que se interpretan sus intereses y demandas.

La provincia de La Pampa, a partir de la sanción de la Ley provincial de Educación N° 2511/09 comienza en 2010 las adecuaciones graduales de su sistema educativo para el cumplimiento de la LEN, principalmente las reformas vinculadas a la extensión de la obligatoriedad de la educación secundaria. La promoción de la universalidad e igualdad de oportunidades en el contexto provincial supuso (y aún supone), entre otros desafíos, el abordaje de las desigualdades territoriales vinculadas a las condiciones de vida y acceso a bienes educativos, sociales y culturales de quienes viven en zonas urbanas y quienes lo hacen en zonas rurales, siendo estas últimas las más desfavorecidas. Estas desigualdades se expresan en el ámbito educativo, ya que por ejemplo las escuelas secundarias públicas y de Educación de Jóvenes y Adultos se concentran en el Noreste de la provincia, ámbito en el que también se sitúan todas las sedes del programa Vos Podés y el mayor porcentaje de las sedes del Plan FinEs.

Problematizar los modos en los planes y programas garantizan el derecho a la educación de aquellos sujetos previamente excluidos del sistema educativo en La Pampa, implica abordar, entonces y necesariamente, las desigualdades territoriales en que se inscriben las experiencias educativas de adolescentes, jóvenes y adultos/as, grupos heterogéneos en los que se concibe la construcción de la experiencia como una relación social, atravesada por múltiples posiciones superpuestas (de género, clase, edad, territorial, etc.) que condicionan su accionar, pero que -al mismo tiempo- habilitan espacios de maniobra para dar lugar a prácticas agentivas (Haney, 2002; Ortner, 2016).

El plan FinEs, iniciado en el año 2008<sup>1</sup>, es una política de alcance nacional que surge en el marco de la Modalidad de Educación Permanente de Jóvenes y Adultos (EDJA) destinada a aquellos sujetos mayores de 18 años que no lograron finalizar sus estudios primarios y/o secundarios. Desde sus comienzos, se concreta en dos etapas: la primera destinada a la atención de quienes finalizaron su educación secundaria sin acreditar espacios curriculares correspondientes al último año de escolaridad y la segunda, a partir de 2012, pensada para jóvenes y adultos/as que no hubieran transitado la escuela primaria o secundaria

---

<sup>1</sup> Si bien en otras jurisdicciones como la Ciudad de Buenos Aires, las pruebas piloto del plan comienzan en 2010, en La Pampa, a partir del Convenio Marco N° 479/08 celebrado entre el Ministerio de Educación de la Nación y el Ministerio de Educación de la provincia, se aprueba la Resolución provincial N° 962/08 que habilita su desarrollo a partir del segundo semestre del Ciclo Lectivo 2008.

en su totalidad. La política –a nivel nacional –se materializa en las instituciones a partir de un modelo de gestión que articula las capacidades y acciones del Ministerio de Educación de la Nación, los Ministerios de Educación de las provincias y ciertas entidades convenientes situadas en los contextos locales en los que el Programa se desarrolle. El FinEs es presentado y difundido como una “agenda didáctica flexible” donde el docente tutor y el estudiante acuerdan un plan y cronograma de producción de actividades de enseñanza y aprendizaje a lograr en ocho encuentros tutoriales y una evaluación final (Resolución MCE N° 962/ 08: Anexo I).

En cuanto al programa Vos Podés, es una política que surge en 2014 como iniciativa provincial destinada a estudiantes entre 14 y 17 años que hayan abandonado sus estudios secundarios o bien presenten reiteradas inasistencias o repitencias en el sistema formal. Propone una trayectoria escolar de cuatro años estructurada en dos ciclos (Ciclo Básico y Ciclo Orientado) de dos años de duración cada uno, ambos con una organización por espacios curriculares y talleres. Actualmente, el Programa se lleva adelante en las ciudades de Santa Rosa y General Pico y en la localidad de Toay.

Respecto al uso de los términos “política educativa”, “plan” y “programa” o “dispositivo” en esta tesis, se aclara a los/as lectores/as que, si bien por momentos se utilizan indistintamente para aludir al plan FinEs y al programa Vos Podés, no son sinónimos. Como plantea Mainardes (2015), “la política es el horizonte, algo de largo alcance. Y los planes y programas son las formas de hacer una política en acción (...) se constituyen en desdoblamientos de la política” (p. 34). De este modo, la política incluye diversas acciones o planes y programas específicos para el logro de sus propósitos generales. Los programas de terminalidad educativa son comprendidos, entonces, como parte de las denominadas políticas de inclusión educativa que se materializan a partir de estas y otras acciones estatales.

### **Estudios precedentes**

El interés por el estudio de aquellos procesos inherentes a la puesta en acto de políticas de terminalidad educativa en el contexto de la provincia de La Pampa, no es actual, sino que se remonta al año 2011, momento en que culmina la primera etapa de concreción del Plan FinEs a nivel nacional y provincial (2008-2011), y se decide junto a un equipo de investigación de la Facultad de Ciencias Humanas (Universidad Nacional de La Pampa) analizar las

condiciones políticas e institucionales en las que se puso en marcha el FinEs, con el propósito de abordar la construcción discursiva del objeto juventud y describir las articulaciones entre la política nacional y provincial. Esto posibilitó la publicación de los primeros análisis de la recepción del programa en la provincia (Hormaeche y Plesnicar, 2012; Fernández, 2012, 2013; Hormaeche, 2013; Plesnicar, 2014; Correa, 2016) y habilitó el desarrollo de estudios posteriores, entre los que inscribe la propia tesis de licenciatura (Correa, 2017), focalizada en conocer las experiencias de estudiantes egresados/as de la misma etapa en sedes situadas en General Pico y Eduardo Castex, contextos con características institucionales y concreción de la política diferenciadas.

Esta tesis recupera los resultados de ambos estudios y avanza en la problematización de otra política jurisdiccional, el Programa Vos Podés, también orientada a la finalización de la educación secundaria pero focalizada en otro público etario: los/as adolescentes. Según estudios locales focalizados en los primeros años de puesta en acto de la política en La Pampa, se trata de una experiencia educativa flexible y alternativa al formato organizacional de la escuela secundaria (Negrotto et al., 2018), que en tanto dispositivo de inclusión educativa y social, habilita abordajes disciplinares novedosos por parte de los/as docentes (Herlein et al., 2018).

Se considera que este estudio permite avanzar en la comprensión de las propuestas estatales para el logro de la finalización de la escolaridad secundaria de adolescentes, jóvenes y adultos/as pampeanos/as y conocer cómo los sujetos que transitan por ellos reciben y vivencian políticas diseñadas para responder -al menos en el plano discursivo- a sus necesidades y demandas.

En cuanto al recorte temporo-espacial, la tesis circunscribe sus análisis al período 2012-2019. En el caso del Plan FinEs, que se desarrolla en dos etapas, 2008-2011 y 2012-2018 en La Pampa, se opta por situar el estudio en el segundo período como continuidad de los análisis realizados en la propia tesis de licenciatura mencionada. En cuanto al Programa Vos Podés, se aborda la concreción de la política desde sus inicios en 2014 hasta 2019 inclusive. Se adopta este año como cierre del período, ya que coincide con la finalización del ciclo del gobierno de la Alianza Cambiemos en Argentina encabezada por Mauricio Macri (2015-2019), hito considerado relevante como criterio de corte por la incidencia de sus políticas en el desarrollo de estas y otras iniciativas estatales tendientes a la ampliación de

derechos, denominado por algunos autores como “restauración conservadora” (Feldfeber y Gluz, 2019). Vale destacar que en el período seleccionado transcurren, a nivel nacional, los dos períodos presidenciales de Cristina Fernández de Kirchner (2007-2015), que en el plano educativo supuso una profundización –promoción y financiamiento– de políticas de inclusión educativa y social, en cuyo auge surgen los programas en estudio.

### **Las preguntas y las hipótesis que orientan la investigación**

A partir de todo lo enunciado hasta aquí, la pregunta teórica de esta tesis, y que organiza todas las indagaciones es: ¿de qué modos los planes y programas de terminalidad educativa garantizan el derecho a la educación de los/as adolescentes, jóvenes y adultos/as que transitan por ellos? La problematización toma como objeto los planes y programas de terminalidad educativa ya que se considera que, en tanto iniciativas estatales, plantean propósitos de inclusión educativa y social en el marco de propuestas pedagógicas y organizacionales consideradas flexibles y acordes a las necesidades de sus destinatarios/as. Estos discuten o al menos interpelan el formato organizacional de la escuela secundaria tradicional y, en tanto “políticas intensivas” (Terigi, 2012), construyen propuestas territoriales acotadas respecto al número de sedes y cantidad de estudiantes que atienden, lo que posibilitaría un mayor grado de innovación sobre el régimen académico, las modalidades de acompañamiento de los/as estudiantes y el currículum.

La tesis comprende el proceso de garantía del derecho a la educación en dos sentidos estrechamente vinculados: como categoría nativa de la LEN y los textos normativos jurisdiccionales enmarcados de ella y como proceso de institucionalización del enfoque de derechos, en el que se comprende la educación como un *derecho social*. Según Norma Paviglianiti (1993), tal definición deviene de una construcción histórica polémica:

“Las tres concepciones -la de la educación como un derecho de la iglesia, la educación como un derecho individual y la de la educación como un derecho social- (...) forman parte de las pugnas y disputas centrales de la política educativa. Estas diferentes concepciones, que tienen como substrato y fundamento distintas concepciones de la sociedad y el Estado, constituyen las grandes líneas divergentes de la política educacional argentina” (p. 77).

Comprender, entonces, la educación como derecho social, supone ciertas definiciones respecto a los sujetos a quienes se orientan las políticas y las concepciones que subyacen en su formulación, aspectos que esta tesis propone discutir a partir de la comprensión de la puesta en acto del plan y el programa de terminalidad educativa seleccionados.

Como marco general, se parte por considerar que el Estado garantiza la educación por medio de la escolarización y no de “otro modo” (Acosta, 2020). La LEN refiere a la garantía del derecho a la educación como uno de los principales objetivos de la política educativa nacional. En sus argumentaciones y planteos, la universalización de la educación se fundamenta en la retórica de la inclusión educativa y social y se asocia con el desarrollo de “políticas universales y de estrategias pedagógicas y de asignación de recursos que otorguen prioridad a los sectores más desfavorecidos de la sociedad” (artículo 11, inciso e).

En cuanto a su comprensión como institucionalización del enfoque de derechos, la garantía implica acciones tendientes a su materialización en tres dimensiones: simbólica, práctica y normativa. Esto es, atender al proceso de creación y recreación de reglas formales y prácticas mediante las cuales los actores estatales (y no estatales) regulan sus acciones en relación con los sujetos beneficiarios de las políticas, así como al proceso de transformación de los significados vinculados con tales acciones y comportamientos (Fraser, 1991; Llobet, 2007).

Las tensiones entre obligación y derecho a la educación suscitan interrogantes como ¿de quién o quiénes es la obligación? ¿de los Estados a garantizar las condiciones para que todos/as culminen sus estudios secundarios? ¿de los sujetos que “deben” hacerlo? En tal caso, ¿qué estrategias se llevan adelante para su materialización? ¿qué alcances y límites tienen estas acciones? ¿en qué condiciones las políticas de terminalidad educativa promueven procesos de ampliación de derechos e integración social de los sujetos que atiende? ¿cómo evitar reforzar circuitos educativos diferenciados y con ello la reproducción de desigualdades? Se trata de preguntas complejas, que en algún sentido refieren a una pregunta más amplia: ¿cómo se efectiviza o se materializa el derecho a la educación de aquellos sujetos pertenecientes a sectores sociales vulnerables?

El estudio parte de las siguientes hipótesis que actúan como anticipación de sentidos:  
**a)** Se considera que la puesta en acto de los planes y programas de terminalidad estaría reproduciendo varias de las prácticas dominantes en la escuela secundaria de las que los/as

adolescentes, jóvenes y adultos/as fueron excluidos. Esto puede explicarse, en parte, por los modos en que los programas construyen a sus beneficiarios/as: desde matrices de riesgo (alto riesgo educativo) y de vulnerabilidad (alta vulnerabilidad social), con necesidades que el Estado debe “reparar”.

En diálogo con este planteo, se discutirá como hipótesis subsidiarias que aunque los planes y programas se autodefinan como propuestas pedagógicas innovadoras/alternativas a la escuela, en la práctica reproducen varios de los aspectos centrales del formato organizacional que históricamente caracterizó a la escuela secundaria: curriculum organizado por disciplinas, contratación de docentes por horas cátedra y especialidad, simultaneidad, presencialidad, organizaciones específicas de agrupamientos y espacios escolares; aspectos que para algunos/as autores/as constituyen el *núcleo duro* o *trípode de hierro* de la organización escolar (Dussel, 2006; Baquero, Diker y Frigerio, 2007; Terigi, 2007; Tiramonti, 2007; Ziegler 2011); regulaciones que impactan en las experiencias educativas de los sujetos: afectan su continuidad en la escuela, generan procesos de expulsión y la profundización de desigualdades educativas y sociales persistentes (Tilly, 2000).

**b)** Una segunda hipótesis, alude a las propuestas pedagógicas y estructura organizacional de los planes y programas. Se considera que estos asocian “flexibilización” con inclusión educativa. Esto es, consideran que flexibilizar aspectos pedagógicos, curriculares y organizacionales de las propuestas posibilita *per se* la inclusión educativa y en tal sentido garantizan el derecho a la educación de los sujetos.

**c)** En tercer lugar, se plantea que los alcances de las políticas, en términos de sus logros en la retención y terminalidad educativa de los/as estudiantes, dependen de las condiciones materiales de la escuela sede, su grado de organización burocrática y del nivel de compromiso de los actores institucionales con el dispositivo. En conexión con esta afirmación, se considera que la variable del territorio (en tanto ubicación geográfica de las sedes) tiene alta incidencia en el espectro de posibilidades para generar experiencias educativas cercanas (o no) a los propósitos de los programas. En sedes ubicadas en localidades pequeñas, la puesta en acto de las políticas es más “artesanal” que en sedes situadas en ciudades.

Por último, **d)** se plantea que la precariedad en las condiciones de desarrollo de los programas (referidas principalmente el financiamiento fluctuante/ incierto de un año a otro

por parte del Estado para su continuidad), obstaculiza el logro de sus propósitos de inclusión educativa y social en tanto limita las posibilidades de construir experiencias educativas significativas por parte de los/as estudiantes.

### **Decisiones teóricas y metodológicas**

Respecto al enfoque conceptual adoptado, la tesis toma como marco general la propuesta analítica de Stephen Ball y sus colaboradores para el estudio de las políticas educativas, sus trayectorias y efectos: el concepto de Ciclo de las políticas (*Policy Cycle*), dispositivo heurístico, flexible y dinámico que posibilita visibilizar las diversas arenas en la que se ponen en acto los programas de terminalidad educativa. El ciclo está constituido por diversos contextos, denominados como *contexto de influencia*, *contexto de producción del texto político*, *contexto de la práctica*; *contexto de los resultados* y *contexto de la estrategia política* (Bowe, Ball y Gold, 1992).

Se considera que los planes y programas de terminalidad buscan promover acciones de inclusión educativa y social diferenciadas para adolescentes, jóvenes y adulto/as. Estas derivan de ciertas definiciones respecto a los sujetos destinatarios, sus necesidades e intereses. A partir de estas consideraciones, para el abordaje del problema, la tesis pone en diálogo la propuesta analítica de Ball con aportes de las teorías feministas del Estado, especialmente de Nancy Fraser (1991, 2000) y Lynne Haney (1998, 2002, 2004). Las autoras proponen comprender el Estado como intérprete de necesidades, atender sus dimensiones de redistribución y reconocimiento y analizar cómo opera la intersección edad, género y clase social en la construcción estatal de problemas y de sujetos beneficiarios de las políticas y el rol de estas categorías en la producción y reproducción de desigualdades persistentes (Tilly, 2005).

La tesis concibe al Estado en tres sentidos complementarios: como actor policéntrico, que configura redes con otros actores o entidades en pos de cumplir sus objetivos; esto es, trabaja en articulación con otras organizaciones, pero mantiene un rol fundamental en la producción de políticas educativas (Ball, 2012). Desde los análisis de las teorías feministas del Estado, se trata de una entidad multifacética compuesta por capas, conformada por diferentes aparatos que pueden operar de maneras inconsistentes y que presenta un contexto institucional heterogéneo y fragmentado en cuyo seno el disciplinamiento y la resistencia

constituyen fuerzas que operan de manera simultánea (Haney, 1996). Se lo comprende también como intérprete de necesidades, y un constructor de sujetos sociales a partir de los modos en los que interpreta sus problemas, necesidades, identidades y contextos. Sus intervenciones constituyen “un espacio en contienda, donde los grupos con recursos discursivos (y no discursivos) desiguales compiten por establecer como hegemónicas sus interpretaciones respectivas sobre lo que son las legítimas necesidades sociales” (Fraser, 1989, p.11). En este punto, la justicia social adquiere un lugar preponderante, que es necesario analizar desde tres dimensiones vinculadas: la redistribución, el reconocimiento y la representación.

Para Fraser, el análisis de la distribución económica en las sociedades capitalistas no basta para comprender las vastas desigualdades que las atraviesan. Es preciso avanzar en una mirada analítica que problematice las jerarquías de reconocimiento arraigadas de forma estructural, institucionalizadas; no sólo en relación con la estructura de clases sociales, sino también de género, de raza y de etnia; esto es, abordar la realidad social desde la perspectiva interseccional. La política trata de cómo los sujetos viven estas relaciones estructurales y de sus discursos disponibles para explicar los modos en que interpretan su experiencia en ese marco (Fraser, 2000). Respecto a la definición de clase social, esta no es comprendida como categoría predefinida, sino como “una experiencia común, emergente de condiciones de existencia compartidas, que se expresa en prácticas, sentidos, e incluso emociones que modelan, desde temprana edad la vida cotidiana” (Saraví, 2015, p.17).

A partir de estas lentes teóricas, la tesis plantea interrogantes como ¿qué tipo de necesidades se configuran como legítimas en las diferentes instancias de la puesta en acto de las políticas en estudio? ¿cómo se define a los sujetos destinatarios de los programas? ¿De qué modos estos se apropian y negocian de tales formas de representación? En líneas generales, interesa indagar en qué medida las políticas de terminalidad educativa contribuyen al desarrollo de formas de igualdad, redistribución y reconocimiento y de qué modos -en tanto emergen como nuevos formatos institucionales- promueven mejores condiciones para resolver el imperativo de la obligatoriedad de la escolaridad secundaria.

En cuanto a las decisiones metodológicas, se opta por un estudio de caso de tipo *instrumental*, abordaje que pone el acento en la profundización y el conocimiento global de los casos a estudiar y no en la generalización de los resultados. El propósito es abordar

procesos que trascienden los casos *per se*; en este estudio se trata de conocer los modos en los que el Estado, a través de estas políticas de terminalidad educativa, propone garantizar el derecho a la educación de adolescentes, jóvenes y adultos/as en el contexto provincial (Stake, 1998; Neiman y Quaranta, 2007).

En este marco, y en diálogo con las categorías conceptuales mencionadas, se realizaron entrevistas semiestructuradas a referentes del Ministerio de Educación de la provincia de La Pampa, coordinadores de los programas, docentes, directivos y estudiantes que asisten a una sede de cada programa. Vale destacar que el análisis de sus voces se complementa con el abordaje de los marcos normativos que regulan las políticas (a nivel nacional y provincial en el caso del Plan FinEs y a nivel provincial en el caso del Programa Vos Podés) y la documentación proporcionada por las sedes.

### **Estructura de la tesis**

La presentación del escrito se organiza en un volumen que contiene esta introducción, seis capítulos, las conclusiones, la bibliografía referenciada y un anexo. El **capítulo I** se organiza en cuatro apartados. En el primero, se analizan los discursos que fundamentan la emergencia de programas de terminalidad para la educación secundaria en Argentina y América Latina en el marco del contexto de influencia de estas políticas. En diálogo con ello, se discute la diferenciación de públicos y propuestas por parte del Estado para el cumplimiento de la escolaridad obligatoria y las tensiones entre inclusión/exclusión y acreditación del nivel secundario. En el segundo apartado, y en vinculación con lo expuesto, se abordan las interpelaciones de los planes y programas de terminalidad al formato organizacional de la escuela secundaria, con foco en aspectos que constituyen su “núcleo duro”: la organización del tiempo, el espacio, los recursos, el trabajo docente y el currículum. Luego, en el tercer apartado, se presenta una sistematización de los principales antecedentes de las políticas en estudio, resultados de investigaciones desarrolladas a partir del año 2006, año de sanción de la LEN, hasta la actualidad. El cuarto y último apartado presenta una síntesis del capítulo.

El **capítulo II** presenta los principales conceptos y categorías teóricas que atraviesan la problematización de esta tesis. Se organiza en cinco secciones. En la primera se conceptualiza el Estado y sus categorizaciones en relación con la construcción de políticas educativas a partir de los aportes de Stephen Ball y Nancy Fraser. En la segunda, se

especifican las claves analíticas de Ball para el estudio de los planes y programas de terminalidad: su noción de *puesta en acto*, las implicancias de conceptualizar las políticas educativas como *texto* y *discurso* y su planteo del *Ciclo de las Políticas*. En la tercera sección, se especifican los aportes retomados de las teorías feministas que abordan para problematizar la puesta en acto del plan FinEs y del programa Vos Podés. Luego, la tercera sección, presenta las claves conceptuales retomadas para el abordaje de las experiencias educativas de adolescentes, jóvenes y adultos/as, desde una perspectiva interseccional. Como cierre del capítulo, se presenta una síntesis de lo expuesto y la imagen de un esquema que articula los conceptos centrales enunciados.

El **capítulo III** presenta las decisiones metodológicas adoptadas con énfasis en la descripción del proceso de construcción y análisis de datos realizados desde el inicio del proceso investigativo. Se organiza en cinco apartados. El primero expone la fundamentación del estudio empírico; el segundo presenta el enfoque, la estrategia y la selección de las unidades de análisis y una descripción densa de los casos en estudio (contexto, surgimiento y definiciones programáticas). En el tercer apartado, se exponen las técnicas de construcción de datos, el recorte temporo-espacial del estudio, se presentan los sujetos entrevistados y se describen las etapas del trabajo de campo. En el cuarto apartado, se avanza en los modos de sistematización y análisis de datos. Allí se presenta el esquema del *Ciclo de las Políticas* como estrategia metodológica y se explicita el modo en que se procedió al análisis de datos en relación con el uso del software ATLAS.Ti. A modo de cierre, en el quinto apartado se expone una síntesis de las estrategias metodológicas detalladas.

En el **capítulo IV**, con el propósito de comprender los vínculos entre *lo global* y *lo local* -perspectiva que propone Ball para analizar las influencias globales y el carácter supranacional de las políticas educativas (Ball y Junemann, 2012), se presentan los primeros análisis de la puesta en acto del plan FinEs y del programa Vos Podés, con foco en los modos en que el financiamiento y los recursos humanos y materiales disponibles entran en juego para su concreción en las sedes en estudio. Allí se problematizan las condiciones de precariedad que signan el devenir del plan y del programa y cómo esto tensiona con sus propósitos de inclusión educativa y social.

Esta organizado en cuatro apartados. El primero aborda el tipo de financiamiento de las políticas a nivel nacional y jurisdiccional en diálogo con el planeamiento de las mismas.

La segunda, aborda la disponibilidad y usos de los recursos materiales y de personal docente disponibles en las sedes en estudio. El cuarto apartado, en diálogo con el anterior, aborda los efectos de la *precariedad* en sus discursos y acciones en relación con los procesos de inclusión educativa. Por último, a modo de síntesis, se exponen los principales resultados del capítulo y se establecen las relaciones con el siguiente.

El **capítulo V** se estructura en cuatro apartados. En el primero, se identifican los cambios y continuidades en la puesta en acto del Plan FinEs y el Vos Podés en el período en estudio (2012-2019) en La Pampa. Luego, en el segundo, se abordan las vinculaciones políticas-territorio, la distribución de las sedes y sus efectos. En diálogo con estos análisis, el tercer apartado analiza las definiciones acerca de los sujetos destinatarios, sus necesidades y demandas. Con foco en el procesamiento social de las edades, se problematizan sus efectos en el marco de cada política de terminalidad. Allí se exploran las definiciones que proponen los textos normativos y sus categorizaciones con el propósito de comprender los modos en que el Estado, a través del Plan FinEs y el Vos Podés, construye respuestas a las necesidades y demandas de adolescentes, jóvenes y adultos/as en el contexto provincial. Por último, en las palabras finales, se exponen los principales resultados del capítulo y las conexiones con el próximo.

En el **capítulo VI**, se analizan los efectos, alcances y límites de las políticas en las sedes. Se estructura en cuatro apartados. En el primero, se abordan los puntos de partida y de llegada al plan FinEs y al programa Vos Podés desde la perspectiva de los/as estudiantes. En diálogo con estos relatos, el siguiente apartado avanza en el análisis de la construcción de sus experiencias educativas desde una perspectiva interseccional, enfatizando en las *lógicas de acción* predominantes en su paso por las sedes. Luego, se explicitan las expectativas de futuro en relación con la capacidad del plan y del programa para el acceso a otros recursos educativos, culturales o simbólicos. El tercer apartado, por su parte, se focaliza en el análisis de los efectos y límites de la “flexibilidad” también desde la perspectiva de adolescentes, jóvenes y adultos/as. Como cierre, se exponen los resultados centrales del capítulo.

En las **conclusiones** se recuperan los resultados emergentes del abordaje de cada política y, en diálogo con las hipótesis preliminares y la sistematización teórico-metodológica realizada, se exponen respuestas a la pregunta inicial de esta tesis: *¿de qué modos y con qué efectos los planes y programas de terminalidad educativa proponen garantizar el derecho a*

*la educación secundaria obligatoria (ESO) de adolescentes, jóvenes y adultos/as?* Estas reflexiones se inscribirán en el marco de los debates actuales sobre políticas educativas, inclusión, desigualdades y derechos. De este modo, la tesis pretende realizar un aporte al campo de estudio de las políticas educativas respecto a la problematización del derecho a la educación, la inclusión educativa, y las estrategias estatales de terminalidad educativa orientadas a adolescentes, jóvenes y adultos/as excluidos/as del sistema formal.

## **CAPÍTULO I**

### **LOS PLANES Y PROGRAMAS DE TERMINALIDAD EDUCATIVA EN LAS AGENDAS POLÍTICAS Y ACADÉMICAS ACTUALES. LA RELEVANCIA DE SU PROBLEMATIZACIÓN**

*Los niños y las niñas que en 2015 ingresen a sala de cuatro estarán egresando del sistema educativo a finales del 2028, los que opten por la Universidad se estarán incorporando plenamente al mundo laboral en el 2035 y se jubilarán en el 2070. ¿Cómo será el mundo, la sociedad en ese momento? ¿Los estamos preparando para que vivan, trabajen y se desarrollen en esa sociedad? ¿Lo estaremos haciendo correctamente? (Documento “2030. Escenarios de la educación en la provincia de La Pampa. Tensiones, desafíos y acuerdos”).*

Como sugiere el documento ministerial citado, la preocupación por la terminalidad educativa y su impacto en el futuro de los sujetos que transitan de un modo u otro por la escuela deriva en diversas intervenciones e interrogantes. Desde hace algunas décadas -en Argentina centralmente a partir del año 2006 con la sanción de la LEN- la finalización de la escolaridad secundaria constituye un problema de política pública y como tal, ha actualizado distintos debates en el campo educativo vinculados a asuntos como los modos de atención a las heterogéneas y variables trayectorias educativas de los sujetos, el régimen académico de la escuela secundaria y sus transformaciones, las agendas políticas que lo orientan, los sentidos y finalidades en torno a la escuela, las transiciones juveniles de la educación al mundo del trabajo, entre otros. Todos estos situados en el marco de una discusión más amplia respecto a la *inclusión* educativa y social de aquellos grupos históricamente excluidos del sistema educativo y los límites y desafíos que esto supone para las políticas públicas, especialmente educativas (Correa, 2018).

Este capítulo se inscribe en estas discusiones. Propone reconstruir el problema de la terminalidad de la ESO en los debates académicos y las agendas políticas actuales con el propósito de situar la pregunta central de esta tesis: *¿de qué modos los programas de terminalidad educativa proponen garantizar el derecho a la educación de adolescentes,*

*jóvenes y adultos/as en el contexto provincial?* Así, en la primera sección se describen las condiciones y discursos que fundamentan la emergencia de planes y programas de terminalidad o revinculación educativa en Argentina y América Latina, atendiendo a su contexto de influencia (Ball, et. al, 2012); esto es, a los discursos globales -específicamente de organismos internacionales- que inciden en las formulaciones de la agenda política nacional. En la segunda, el capítulo focaliza en los sujetos destinatarios de los planes y programas de terminalidad educativa. De este modo, se analizan las razones que fundamentan la diversificación de propuestas y públicos para el cumplimiento de la ESO.

La tercera sección expone las investigaciones latinoamericanas y nacionales que constituyen los antecedentes de esta tesis. La presentación de los resultados de los estudios relevados se organiza en dos grandes grupos y adopta como corte temporal la sanción de la LEN en 2006, hasta la actualidad: el primero expone los resultados de estudios focalizados en planes y programas orientados a la terminalidad de la educación secundaria de adolescentes (considerados los antecedentes directos del estudio del Programa Vos Podés) y el segundo, aquellos trabajos que toman como objeto el Plan FinEs. En ambos casos, los criterios para determinar la relevancia de las investigaciones son la afinidad temática y contextual (Piovani, 2007). En ambos grupos de estudio, se incluyen resultados de informes técnicos producidos y publicados por los ministerios de educación tanto nacionales como jurisdiccionales. Como última sección, se presenta una síntesis que articula las discusiones centrales del capítulo.

### **1- Desigualdades, inclusión y exclusión educativa y social. Los discursos que fundamentan la emergencia de políticas de terminalidad educativa**

Si bien en los últimos años en muchos países de la región se han logrado avances significativos en pos de reducir la brecha entre los que más y los que menos tienen, persisten desigualdades que trascienden las condiciones socioeconómicas de los sujetos. Esto es, desigualdades de género, de edad, de clase social, de etnia, territorial, de nivel educacional, entre otras; estas implican relaciones asimétricas, categorías desiguales, reconocidas y organizadas que jerarquizan a los sujetos según su acceso (o no) a ciertos recursos socialmente valorados (Tilly, 2005).

En el plano educativo, los esfuerzos estatales por mitigar las desigualdades de origen fueron traducidos en reformas graduales de los sistemas escolares que implicaron, entre otras políticas, la extensión de los años de escolaridad obligatoria. Así, según datos de la CEPAL (2017), entre 2000 y 2016 fueron catorce los Estados que extendieron entre uno y seis años su escolaridad obligatoria.<sup>2</sup> No obstante, las tasas de finalización de este tramo de escolarización muestran datos alarmantes: según un relevamiento reciente de SITEAL-UNESCO (2019), en diez países de América Latina las tasas de finalización oscilaron entre el 40,29% en Uruguay –país que presentó el porcentaje más bajo– y un 83,73% en Perú, Estado que alcanzó el porcentaje mayor. En este arco, Argentina presentó una tasa del 69,71%. Estos datos muestran que, pese a las políticas tendientes al logro de la universalización de la educación secundaria, aún existe un significativo porcentaje de adolescentes, jóvenes y adultos/as que aún no alcanzó su acreditación.

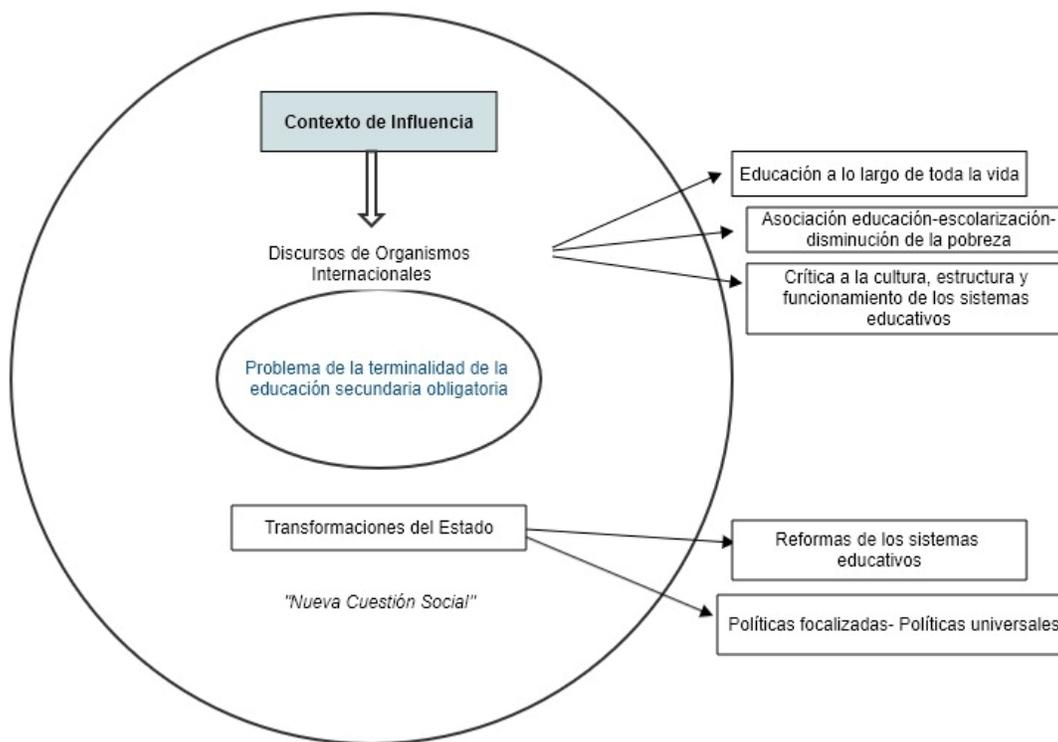
Estudios recientes focalizados en el impacto de indicadores socioeconómicos en la educación de los/as jóvenes, plantean que el acceso a la educación secundaria continúa siendo un momento decisivo en el curso escolar, directamente relacionado con las formas de ingreso al mundo del trabajo, ya sea por medio de los diplomas más valorados de la enseñanza terciaria o en las ocupaciones que solo exigen presentar la acreditación de la escolaridad secundaria (Perosa, et. al, 2021). En este escenario, se considera que la preocupación estatal por la terminalidad de la educación secundaria y la consecuente proliferación de planes y programas tendientes a garantizarla como el FinEs y el Vos Podés, debe comprenderse en el marco de las transformaciones políticas, sociales y económicas propias de las últimas décadas y su impacto en producción de políticas públicas, pero además, en relación con las agendas de política educativa producidas a partir de ciertos diagnósticos y recomendaciones elaborados por organismos internacionales, ya que, como sostienen Olmedo et. al (2013), los marcos discursivos delimitan el terreno en el que se discuten las políticas educativas: establecen las ideas, los conceptos, las visiones y el léxico con los que se pueden pensar los problemas educativos y sus soluciones.

---

<sup>2</sup> Según el informe titulado “Financiamiento y gasto educativo en América Latina” (2017), en el período señalado Bolivia incrementó a 6 años su escolaridad obligatoria (máximo registrado), luego le siguen con 5 años de extensión Brasil, Chile, México y Uruguay; con 4 años, Argentina y Paraguay; con 3 años Ecuador, El Salvador, Honduras; con 2 años Perú y por último con un año Guatemala, Nicaragua y Venezuela.

A modo introductorio e ilustrativo, se propone el siguiente esquema de interpretación del problema:

**Figura 1-** Discursos influyentes en el tratamiento estatal del problema de la terminalidad de la educación secundaria



Nota. Fuente elaboración propia

Sin ánimos de reducir los diversos aspectos y procesos que convergen en la emergencia de problema de la terminalidad de la educación secundaria en Argentina y la región, se abordan las transformaciones centrales del Estado en el marco de la denominada “nueva cuestión social” y en ese contexto, la influencia de ciertos discursos de organismos internacionales, entre los que se destaca UNESCO, vinculados a la producción de políticas públicas educativas. A partir de la exploración de trabajos que estudian la influencia de este organismo en la región, especialmente en lo que refiere a la educación secundaria y a la educación de jóvenes y adultos/as, se identifican con fuerza tres discursos:

- La noción de “educación a lo largo de toda la vida” y su impacto en la jerarquización de la EDJA,

- La asociación de la educación con la escolarización y de ésta con la reducción de la pobreza y las desigualdades en los denominados países en desarrollo, y
- La crítica a la cultura, estructura y funcionamiento de los sistemas educativos y su influencia en la creación de nuevos formatos y dispositivos escolares.

A continuación, se aborda el planteo de cada uno de estos discursos, para luego focalizar en el contexto político y social en que se receptionan -la *nueva cuestión social*- y el rol del Estado en la producción de políticas educativas, entre las que se sitúan el plan FinEs y el Programa Vos Podés, entre tantas otras.

*La influencia de discursos de organismos internacionales.* La esfera de las políticas educativas ha sido particularmente influida por el fenómeno de la globalización. A finales del siglo XX y principios del XXI, se advierte un cambio en los paradigmas regionales que sustentan la expansión de la educación secundaria. El Estado, plantean Núñez y Pinkasz (2020), comienza a ejercer un nuevo protagonismo en el impulso de la escolarización secundaria de la mano del discurso de la globalización y la consecuente necesidad de adaptar a los países y sus poblaciones a las demandas de competitividad en una nueva fase de las sociedades capitalistas. En este escenario, Ball sostiene que conceptos como el de mercado, eficiencia, gestión y rendición de cuentas emergen como *tecnologías de políticas* que involucran la definición de técnicas, procesos y formas de organización humana que se traducen en políticas públicas para preservar los valores de lo que define como la “nueva ortodoxia educativa” (Avelar, 2016). En tanto modelo, el neoliberalismo concibe a las familias y al alumnado como clientes con libertad de elección y a las comunidades como recurso a explotar. Procesos como los de privatización, mercantilización, externalización, jerarquización o competición, se convierten en las “respuestas lógicas” ante la complejidad y la exigencia creciente del hecho educativo (Ball, 2008; Collet y Tort, 2016).

Para el sociólogo antes citado, estas convergencias constituyen un fenómeno de universalización de tendencias, concepciones y prácticas educativas que involucra la conformación de un campo de políticas educativas globales, en el que pueden advertirse tres procesos concomitantes: el establecimiento de problemas genéricos acerca de la educación, el planteamiento de “soluciones mágicas” y la diseminación de esas soluciones. En tal sentido, sostiene, los organismos internacionales han jugado un rol central a través de sus reportes, evaluaciones, mediciones, comparaciones y recomendaciones específicas de

políticas (Ball, 1998; Olmedo et. al, 2013). En 1996, ya Popkewitz refería a las prácticas de reformas de los sistemas educativos impulsadas por agencias globales y regionales como *tecnologías de gobierno*. Esto es, como prácticas donde el contenido de la reforma es la reforma en sí, instalando en los sistemas educativos la idea de “crisis” y la consecuente necesidad de cambio. Al respecto, Collet y Grinberg (2021, p. 14) sostienen:

Las políticas educativas a nivel global han sido de las más activas en lo que se refiere a propiciar cambios cuyo impacto en la vida de las instituciones ha sido tan diverso como efectivo. Así, cabe preguntarse tanto por ese estado de crisis permanente en educación, como por unas reformas constantes que pretenden solucionar sus supuestos “déficits”. Unos déficits que se acostumbran a situar como el origen de una nueva crisis —reforma que hay que enfrentar. Desde nuestra perspectiva, esas “crisis permanentes” conforman en sí la racionalidad de nuestra época.

Las *tecnologías de políticas* planteadas por Ball, entonces, constituyen esquemas de interpretación respecto a los problemas de los diversos sistemas educativos (considerados siempre en crisis) y en tal sentido se traducen en agendas políticas concretas, o como plantea Popkewitz, en *tecnologías de gobierno*. De ello deriva que las reformas educativas no puedan comprenderse únicamente como sucesos locales, sino también como el resultado de la influencia de ciertos diagnósticos y recomendaciones en el marco de un campo educativo global.

Los discursos producidos por organismos internacionales como OCDE, el Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco Mundial y la UNESCO, se articulan con los Estados nacionales conformando redes globales en las que se tejen complejos arreglos de colaboración y competencia. Así, si bien las agencias presentan una larga historia de acuerdos, también compiten en la demarcación de territorios intelectuales y geográficos respecto a su incidencia (Beech, 2014). Sus discursos, en tanto *contexto de influencia* (Bowe, et. al, 1992), promueven nuevos modos de regulación transnacional en el desarrollo de políticas públicas para la educación, configurando las bases de los discursos que sustentan las políticas orientadas al logro de la culminación de la educación obligatoria a través de ciertos conceptos que se van legitimando acorde a la realidad de cada país. Los Estados respaldan el desarrollo de “narrativas políticas novedosas” y propician las metacapacidades

adecuadas para habilitar, a su vez, su desarrollo (Ball, 2014). No obstante, el diseño de las políticas educativas está fuertemente determinado por los intereses, las representaciones y las prácticas de numerosos actores en diversos escenarios, los que a su vez están inscritos en un campo histórico y social específico que determina sus posibilidades de materialización (Braslavsky y Cosse, 2006).

UNESCO ha tenido y tiene fuerte influencia en la definición de las agendas educativas nacionales. Desde su creación en 1945 en la postguerra, se ha considerado como la principal organización internacional que, desde un enfoque humanista, destaca la importancia de la educación en el desarrollo social y económico de los países. A diferencia de organismos financieros como el Banco Interamericano de Desarrollo o el Banco Mundial, que proponen intervenciones en educación a partir de los principios de la teoría del capital humano, según los cuales invertir en educación es rentable si esto genera en las sociedades un crecimiento económico y una mejora en la productividad de los trabajadores (Oreja Cerruti y Vior, 2016)<sup>3</sup>, UNESCO se preocupa por ser fuente de conocimiento especializado en temas de liderazgo intelectual, innovaciones, estándares y directrices claves de la educación, entendiéndola como derecho humano.

El informe *La educación encierra un tesoro* (1996), que la Comisión internacional sobre la educación para el siglo XXI produce para UNESCO, propone una mirada integral de la educación en la región y lineamientos para su transformación. Se considera especialmente este documento por haber sido clave, según la literatura especializada, en los debates de la época, ya que ha sido tema central de diversas conferencias sobre políticas, y citado en informes legislativos de más de diez países (Carneilo y Draxler, 2008).

---

<sup>3</sup> Un estudio reciente respecto a la incidencia del Banco Mundial en la concreción de políticas educativas, identifica al menos once modos de influencia: la provisión de asistencia financiera a través de créditos para proyectos vinculados con los intereses del Banco; las diversas condicionalidades relacionadas con estos créditos; el apoyo a programas piloto tanto propios como de otras organizaciones; la asistencia técnica mediante recomendaciones; los estudios e informes vinculados a los programas, cuya no-consideración puede comprometer la elegibilidad de los países receptores para futuros créditos; los diversos estudios llevados a cabo por la entidad, que legitiman y establecen las prioridades de reforma en el mundo; las publicaciones del Banco, establecidas como referencia global para el análisis de problemas relevantes y sus soluciones; su rol de certificador del “buen funcionamiento” de los gobiernos; la coordinación de la ayuda externa, ya que el organismo dispone de mayor capacidad en comparación con otras agencias; la organización de eventos internacionales para comunicar sus lineamientos sobre educación; y, por último, el reclutamiento de profesionales tanto de países receptores como desarrollados (Caravaca et. al, 2022). Si bien se considera relevante el análisis y las discusiones en torno al rol de los organismos internacionales de financiamiento en las reformas educativas de Argentina y América Latina, exceden las posibilidades de este capítulo su desarrollo.

Concretamente, plantea diversas recomendaciones con miras a combatir el crecimiento económico no equitativo, romper el “círculo vicioso” que une la pobreza a la desigualdad observada entre hombres y mujeres y tender puentes entre la escuela y el mundo del trabajo. Asimismo, establece un crédito de tiempo para las metas educativas, propone revisar la situación material, social y económica de los/as docentes, aprender a respetar la diversidad y repensar los problemas que plantea el desarrollo de las nuevas tecnologías de la información. Plantea tres grandes propósitos: *aprender a conocer*, es decir, adquirir los instrumentos de la comprensión; *aprender a hacer*, para poder influir sobre el propio entorno; *aprender a vivir juntos*, para participar y cooperar con los demás en todas las actividades humanas y *aprender a ser*, un proceso fundamental que recoge elementos de los tres anteriores. Estos pilares se erigen sobre la noción de “aprendizaje a lo largo de toda la vida”, considerada como principio organizador de los sistemas educativos a nivel mundial.

Sus críticos señalan que el *aprendizaje a lo largo de toda la vida* es una “utopía” solo posible en los países del Norte. En los países del Sur global, la propuesta se traduce en educación básica impartida a través de programas de alfabetización y de educación de adultos (Bhola, 2000). No obstante, se considera que este postulado ha incidido en las transformaciones de la educación de jóvenes y adultos en el contexto latinoamericano. En el caso de nuestro país, referentes del campo refieren a su jerarquización en los procesos de reforma educativa, expresado en nuevas regulaciones específicas para la modalidad<sup>4</sup>, aunque sin desconocer su carácter aún subalterno (Rodríguez, 2008; Brusilovsky y Cabrera, 2012; Lorenzatti y Bowman, 2019).

Del análisis del documento se advierte además una fuerte asociación de la educación con la escolarización y a ésta con la disminución de las desigualdades. Como sostiene Acosta (2020), los discursos educativos internacionales confluyeron en la instalación del derecho a la educación y en la extensión de la escolarización como una forma privilegiada para acceder a ese derecho. Respecto a la educación inclusiva, en la Declaración de Incheon (2015), UNESCO insta a los países a “garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y

---

<sup>4</sup> Entre las normativas específicas puede mencionarse el Plan Federal de Educación Permanente de Jóvenes y Adultos, los lineamientos curriculares nacionales para la EDJA (Resoluciones CFE N° 87/09 y CFE N° 118/10), el documento “Marcos de referencia para la modalidad de educación permanente de jóvenes y adultos-lineamientos para la construcción de diseños y/o planes de estudio jurisdiccionales” (Resolución CFE 254/15), entre otros.

promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos” (documento 4). Ello implica un cambio profundo de la cultura y el funcionamiento de las instituciones educativas. En relación a estos, señala la necesidad de desarrollar un “enfoque de la inclusión”, para avanzar hacia el pleno ejercicio del derecho a la educación, desde el cual se considera que el problema no es el niño, el adolescente o el joven, sino el sistema educativo y sus escuelas. De este modo, aspectos como la rigidez de los sistemas educativos (su formato organizacional) y la falta de pertinencia y adecuación a los contextos actuales de los currículos, se conciben como importantes barreras para lograr procesos de aprendizaje desde una perspectiva inclusiva (Blanco, 2006).

Estos propósitos de inclusión, se orientan especialmente a los/as jóvenes considerados/as “en riesgo”. Oreja Cerruti y Vior (2016) explican que hace más de una década los organismos internacionales vienen manifestando su preocupación por estos grupos. En su análisis, las autoras sostienen:

Como si las reformas económico-políticas por ellos impulsadas no hubieran contribuido fuertemente a la existencia de altos porcentajes de jóvenes desocupados, con trabajos precarizados y en situación de pobreza, plantean la necesidad de que los países los “empoderen” y los incluyan de manera de reducir “los riesgos sociales”, mejorar su productividad y contribuir al orden social (p. 27).

A partir de estos discursos, el BID y el Banco Mundial por ejemplo, en sus informes, plantean que la retención escolar y la ampliación en el acceso a la educación secundaria - políticas en que se inscriben el plan y el programa de terminalidad en estudio- son las principales necesidades de los países de la región. Para el BID (2011, p. 6) “la retención escolar es una prioridad a la luz del mayor costo que suponen las actividades educativas correctivas”. En la misma línea, el Banco Mundial en un informe publicado en 2011 sobre la situación de la educación secundaria en América Latina, plantea la importancia del nivel para el ejercicio de la ciudadanía en los “países en desarrollo”, la reducción de las posibilidades de que los/as jóvenes se involucren en “actividades antisociales” y sean miembros activos de “sociedades abiertas y cohesionadas”.

En cuanto a la educación de jóvenes y adultos, modalidad en que se inscribe el plan FinEs, en las Conferencias Internacionales sobre Educación de Adultos (CONFINTEA),

organizadas por la UNESCO a partir de 1949<sup>5</sup>, el organismo analiza los presupuestos teóricos y fácticos de la EDJA y a partir de sus diagnósticos produce informes y recomendaciones. Quienes los han estudiado, argumentan que al menos en los primeros, es posible dilucidar el carácter eurocéntrico, occidental y colonial en los modos de discutir acerca de la modalidad, en tanto no participan los países denominados periféricos y si lo hacen, se subestiman sus realidades (contexto económico, social y cultural) o se les propone otros países como modelo a seguir (Falaschi, 1998; Visotsky, 2014).

Si bien excede las posibilidades de este capítulo el análisis de los informes producidos en el marco de esta Conferencia, vale mencionar que entre los acuerdos de la CONFINTEA celebrada en Brasil en 2009 y de su revisión en 2017 (última publicación), se reafirman los pilares de la educación enunciados en el informe *La educación encierra un tesoro*. El documento Marco de acción de Belém (2010), que se pronuncia respecto a asuntos como el tipo de políticas que se prevén a futuro para la EDJA, la gobernanza, el tipo de financiamiento, la participación y la calidad educativa, sostiene que los países deben “crear incentivos” para promover nuevas fuentes de financiamiento de la modalidad, por ejemplo, desde el sector privado e invertir prioritariamente en favor de las mujeres y de las poblaciones rurales. El informe propone además que los Estados se ocupen centralmente de los “grupos desfavorecidos”, ofreciendo incentivos para el aprendizaje como becas, excepción del pago de los derechos de escolaridad y licencias de estudio con goce de remuneración.

Se considera que este tipo de recomendaciones propone un corrimiento del Estado en cuanto a su responsabilidad para garantizar el derecho a la educación en la región y posibilita vislumbrar cómo las lógicas neoliberales, traducidas en las ya mencionadas *tecnologías de políticas*, se ponen en juego: el mercado, la eficacia, la gestión y la rendición de cuentas pasan a ser parte de los mecanismos que regulan la producción y puesta en acto de políticas

---

<sup>5</sup> A la fecha se organizaron seis CONFINTEA y dos balances intermedios (1949, 1960, 1972, 1985, 1997, 2003, 2009 y 2017). Estas, en cada caso, recuperan los informes regionales y subregionales de cada una de las cinco regiones del mundo realizados con antelación a las mismas. La próxima CONFINTEA se celebrará en Marruecos en 2022. Allí se discutirá acerca de las políticas desarrolladas por los distintos países para la educación de adultos, en el marco de una perspectiva de aprendizaje a lo largo de toda la vida y de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de las Naciones Unidas”. Fuente: <https://uil.unesco.org/es/educacion-adultos/conferencia-internacional-confintea>

educativas (Avelar, 2016). A continuación, se avanza en las discusiones respecto al Estado y el contexto político y social, en el que -como se adelantó- se receptionan los discursos y recomendaciones de los organismos internacionales.

*Estado, desigualdades y “nueva cuestión social”.* A pesar de los procesos de democratización del acceso a la educación secundaria, descritos en la sección anterior, las desigualdades sociales siguen teniendo peso en la trayectoria de los/as estudiantes. Dubet (2015) sostiene que, si bien se han producido avances significativos respecto al acceso a estudios secundarios y superiores, los sistemas educativos siguen reproduciendo desigualdades. La escuela pública, explica, que históricamente fue portadora de la promesa de justicia social e igualdad de oportunidades, al mismo tiempo, desplegó una competencia generalizada en la que interesa obtener los bienes escolares más escasos y rentables en el mercado laboral. Así, mientras las antiguas desigualdades educativas se apoyaban en grandes categorías sociales y culturales y en las desigualdades de acceso a la educación secundaria, las nuevas se fundan en “pequeñas desigualdades iniciales”, que se multiplican.

La reestructuración social y económica de las sociedades latinoamericanas en el marco de los procesos de globalización neoliberales de las últimas décadas (en Argentina específicamente a partir de la década de 1970), desencadenaron cambios significativos en las políticas estatales de protección social y en los mercados de trabajo que condujeron, entre otros derroteros, a la desprotección de los sectores sociales más vulnerables y al debilitamiento de los lazos de integración social (Castel, 2004). Así, en términos de Saraví (2015):

La exclusión social se constituyó en el núcleo de la “nueva cuestión social” (...) que se manifiesta en la forma de una persistente acumulación de desventajas sobre sectores vulnerables de la sociedad: los pobres, pero también los desempleados, las familias monoparentales, un colectivo heterogéneo de individuos (p. 32).

Asistimos, entonces, a una multiplicación de criterios de desigualdad, que configuran y atraviesan las experiencias vitales de los sujetos, que generan condiciones de vida fragmentadas y la conformación de espacios de *inclusión desigual* o de *exclusión recíproca* (Saraví, 2016), en los que las percepciones de los propios sujetos, esto es, sus experiencias

subjetivas en condiciones desiguales resultan centrales para analizar y comprender tales procesos.

En materia educativa, históricamente la atención a aquellas poblaciones sociales vulnerables, atravesadas por estas múltiples desigualdades o en situación de progresiva “acumulación de desventajas”, ocupó un lugar preponderante en las agendas políticas latinoamericanas, aunque con diversos matices. En Argentina, la reforma neoliberal impulsada a la partir de la Ley Federal de Educación sancionada en 1993, dio lugar a la creación de políticas compensatorias focalizadas en estos sectores, iniciativas que según diversos estudios se caracterizaron por un fuerte componente “asistencialista”, en detrimento de sus propósitos pedagógicos formativos (Gluz, 2013; Pagano, 2016). Esto contribuyó a la profundización de desigualdades, en tanto se trató de políticas que potenciaron procesos de diferenciación y clasificación escolar.

En el marco de los procesos de reforma educativa posteriores, planteados por la Ley Nacional de Educación sancionada en 2006, se define la educación como derecho social y se postulan propósitos vinculados a su universalización. El concepto “inclusión” reemplaza al de “equidad” (estelar en la década de 1990), lo que se traduce en la formulación de políticas que proponen una revisión de los rasgos excluyentes de la escuela secundaria tradicional, discuten los componentes compensatorios de sus predecesoras y plantean la necesidad de promover procesos de igualdad educativa y social a partir del reconocimiento de las desigualdades de origen de los sujetos.

En nuestro país y en el mundo, hay acuerdo en que ya no es la educación básica o primaria, sino la educación media o secundaria la frontera que posibilita el acceso a una educación considerada “aceptable” para la integración y participación social efectiva de los sujetos (Finnegan y Pagano, 2007). No obstante, asistimos a un proceso continuo de devaluación de las credenciales escolares, que ya no equipara, como sí lo hacía en contextos previos a la crisis socioeconómica y del empleo del Estado de Bienestar, movilidad educativa con movilidad social ascendente. Pese a sus promesas de ascenso social incumplidas y al impulso de reformas educativas con logros limitados, la demanda social por educación secundaria crece. En palabras de Jacinto (2009, p. 2) “sus funciones de integración económica y social, de preparación para la universidad y para el trabajo, conviven con un rol

de formación ciudadana y ética revalorizada en el actual contexto”. Así, obtener el título es un requisito básico de acceso al mundo del trabajo, pero está lejos de ser suficiente.

Los escenarios actuales conducen a problematizar el sentido que adquiere la finalización de la educación secundaria en el marco de lo que Fraser denomina capitalismo neoliberal financiero, campo de lucha en el que diversos actores estatales y no estatales pugnan por la definición y el tratamiento de las necesidades y en el que se advierte una crisis en la *lucha por los límites*<sup>6</sup> (González, 2018). En este marco, se considera que lo que se discute -en un sentido amplio- es qué lugar ocupan los sujetos según su condición social, de género y edad, escenario en el que se redefinen las razones de la expansión de la educación secundaria y la utilidad que adquiere su finalización.

En Argentina y América Latina, según Acosta (2019), la expansión de la educación secundaria se debe al menos a cuatro razones: la ampliación de la noción de ciudadanía, lo que supone la formación en capacidades para un ejercicio de “ciudadanía global”, que excede el ejercicio de los derechos políticos; las transformaciones en la organización del trabajo, con sus efectos y dilemas, entre los que se plantea, por ejemplo, si la escuela debería apostar a la formación de recursos humanos o a la contención del desempleo juvenil; el desarrollo de la población joven y los cambios demográficos que esto supone, en diálogo con la necesidad de extender instituciones destinadas a su regulación social; y por último, la expansión de los sistemas escolares y los efectos en quienes históricamente fueron expulsados/as del sistema educativo pero ahora, en el marco de la extensión de la ESO, deben incluirse.

Se considera que la emergencia de las políticas de terminalidad se vincula, centralmente, con la cuarta razón. A su vez, en Argentina, se relaciona con tres procesos concatenados entre sí: la centralidad del Estado en materia social y educativa en el marco de un proyecto nacional en el que los intereses de los sectores sociales mayoritarios (y no los

---

<sup>6</sup> Fraser plantea que, en el actual capitalismo financiero, se advierten distintos niveles de crisis e inestabilidad en relación con cada uno de sus límites constitutivos. Expresa: “Pensemos, por ejemplo, en la proliferación de luchas sobre los límites entre producción y reproducción, que estallan en parte porque el capital ha reclutado mujeres en forma masiva al trabajo asalariado, y al mismo tiempo exige recortes en la provisión estatal de bienestar social, reduciendo drásticamente el tiempo y la energía disponibles para el trabajo reproductivo social. Observemos las luchas actuales a lo largo de los límites entre lo político y lo económico, como consecuencia del vaciamiento de las capacidades públicas y los poderes públicos para manejar la crisis, efectuado por el neoliberalismo” (González, 2018, p. 220).

del libre mercado) constituyó el modo central de organización de la economía y la sociedad, la proliferación de políticas sociales que asumieron como horizonte la ampliación de los derechos humanos, y la ya mencionada extensión de la obligatoriedad escolar a partir de la sanción de la LEN en 2006 (Macchiarola, et. al, 2018).

Preguntarse por las experiencias educativas de quienes luego de “fracasar” en el sistema educativo formal y engrosar las estadísticas de los/as denominados/as “deficitarios/as” educativos y en algún sentido considerados/as por ello “menos ciudadanos/as”, o preguntarse por las experiencias de los/as llamados/as peyorativamente jóvenes “NI-NI” (ni estudian, ni trabajan) que deciden volver a la escuela luego de haber transitado experiencias de asistencia intermitente, repitencias, abandono y/o revinculación temporal, resulta relevante -y necesario- no solo para conocer cómo el Estado, a través de ciertas políticas, construye sus problemas, define objetivos y acciones para abordarlos, sino también para comprender cómo estos sujetos receptionan tales acciones, cómo negocian, transforman y/o resisten sus significados, en diálogo con sus condiciones de edad, género, clase social y territorio.

A partir del análisis de literatura especializada y de trabajos propios sobre el tema, se advierte que el diseño y puesta en acto de políticas de inclusión educativa y social como respuesta estatal ante el problema del abandono y deserción escolar de adolescentes, jóvenes y adultos/as, ha generado debates en torno a, al menos, cinco asuntos: *a)* la calidad de los procesos de enseñanza y aprendizaje que se promueven en el marco de las propuestas pedagógicas de los planes y programas; *b)* en vinculación con esta preocupación, las tensiones entre “flexibilizar” e “incluir” y entre “incluir” y “acreditar”; *c)* el sostenimiento y financiamiento prolongado de estas propuestas, que emergen como iniciativas a término, pero en general amplían su horizonte temporal (lo que sucede en la provincia de La Pampa tanto con el FinEs como con el programa Vos Podés); *d)* la discusión respecto a su diseño programático: “políticas universales” o “políticas focalizadas”, “políticas intensivas” o “políticas extensivas”, entre otras clasificaciones posibles y *e)* en diálogo con todos los aspectos enunciados, la discusión respecto a cómo el Estado, a través de este conjunto de políticas, y en el marco de modelos de gestión y administración educacional diferenciados - responde (o no) a las necesidades y demandas de públicos también heterogéneos -

adolescentes, jóvenes y adultos/s- en pos de garantizar su derecho a la educación. Esta tesis pretende inscribir sus aportes en estas discusiones.

### **1-1. ¿Qué para quiénes? Diferenciación de públicos y propuestas para el cumplimiento de la ESO**

En el planteo de esta tesis, una de las preguntas que emerge del análisis de los planes y programas de terminalidad educativa interroga los modos en que los que el plan FinEs y el programa Vos Podés definen a sus sujetos destinatarios y a sus experiencias. Esta pregunta puede expresarse como *¿qué para quiénes?*, es decir ¿qué propuestas educativas se diseñan para quienes fueron expulsados por el sistema educativo y deciden *volver* a la escuela?

Con fines analíticos, se propone “abrir” este interrogante en los dos aspectos que lo componen: discutir primeramente el *qué* (las propuestas pedagógicas y organizacionales diseñadas en el marco de planes y programas que se ponen en acto de modo simultáneo o paralelo a la propuesta formativa de la escuela secundaria común y de jóvenes y adultos), y el para *quiénes* (los públicos que históricamente recepcionaron o fueron destinatarios de este tipo de políticas y los cambios respecto a sus definiciones y modos de tratamiento por parte del Estado). Respecto a esta última cuestión, la tesis discute con aquellos trabajos que señalan sólo a los sectores pobres como beneficiarios de planes y programas de terminalidad. En consonancia con estudios realizados en la última década (Scasso, 2018), es posible identificar un aumento de estudiantes pertenecientes a sectores sociales medios que ingresan a los dispositivos y alcanzan allí la acreditación de su escolaridad secundaria. Esta situación expone -como dos caras de una misma moneda- el alto porcentaje de sujetos expulsados del sistema educativo, manifiesta una prolongación en el rango de edades de la población que finaliza el nivel y denota una cobertura desigual de la escolarización secundaria. Como sostiene Dussel (2009), si bien en Argentina la ampliación del acceso se produjo principalmente en los sectores sociales más vulnerables, benefició a los sectores altos, quienes casi universalizaron la acreditación del nivel (Dussel, 2009).

Como se anticipó, si bien el programa Vos Podés y el plan FinEs tienen en común el propósito de garantizar la terminalidad educativa en el marco de propuestas pedagógicas flexibles, que en teoría serían acordes a las necesidades y demandas de quienes asisten a ellos, se trata de políticas destinadas a públicos diferenciados: el Vos Podés está orientado a

adolescentes y el Plan FinEs a jóvenes y adultos/as. Esta diferenciación adquiere relevancia en el seno de un sistema educativo caracterizado por generar propuestas formativas de mayor flexibilidad y ancladas en perspectivas de educación popular para jóvenes y adultos/as, en detrimento de aquellas impulsadas para adolescentes, estructuradas a partir de los rasgos organizacionales y pedagógicos propios de la escuela secundaria tradicional.

Esto se debe, en parte, a que históricamente la educación de jóvenes y adultos/as estuvo asociada a los sectores populares y concebida como una modalidad periférica o residual, por medio de la cual se promovía la acreditación de niveles del sistema educativo adeudados y se brindaba la posibilidad de participar de diversas experiencias de educación no formal (Brusilovsky y Cabrera, 2005). En palabras de Finnegan, “fue concebida como “compensatoria” de una condición falsamente atribuida a los sectores subalternos: llegar a joven o adulto sin haber completado niveles educativos en las edades teóricas y en las instituciones educativas propias de la “educación común”. (Finnegan, 2016, p. 34). De este modo, se considera que las marcas fundacionales de cada estructura del sistema educativo (*modalidad* en el caso del Plan FinEs y *nivel* en el caso del Programa Vos Podés) imprimen sus rasgos propios en los programas que surgen en su seno.

En el caso del plan FinEs, por ejemplo, la política en sus documentos normativos reconoce a sus sujetos destinatarios como potenciales trabajadores/as, justificando a partir de allí una propuesta pedagógica flexible, acorde a sus tiempos y vinculada con las particularidades de este “mundo”. El programa Vos Podés, en cambio, surge en el marco del nivel de educación secundaria común y con la pretensión de fundar, como expresa uno de sus coordinadores, una “pequeña escuela”. Los documentos ministeriales que lo regulan definen a los/as adolescentes como sujetos en *riesgo educativo y social* con necesidad de “estar” en el programa (presencialidad) y ser acompañados/as -en un sentido pedagógico, pero también afectivo- de forma cercana por sus nuevos/as docentes. Esto conduce a interrogantes tales como ¿es posible pensar dispositivos o propuestas educativas que aborden el problema de la terminalidad educativa más allá de las estructuras, tradiciones y modos de gestión de origen de las mismas? ¿Qué efectos tienen estas “marcas fundacionales” en la definición de los sujetos destinatarios y sus necesidades? En los capítulos siguientes, se abordarán estas y otras preguntas emergentes del trabajo de campo.

Hasta aquí, se plantearon algunas de las aristas del problema de la terminalidad de la educación secundaria en Argentina y América Latina. Se advirtió la influencia de discursos y recomendaciones de organismos internacionales, especialmente de UNESCO, en la producción de políticas educativas para la educación secundaria y para la educación de jóvenes y adultos/as, modalidades en que se inscriben el plan FinEs y el programa Vos Podés. Además, se planteó cómo estos discursos y recomendaciones impactan en las reformas de los sistemas educativos. Luego, a partir de la pregunta *¿qué para quiénes?* se propuso discutir los tipos de propuestas estatales para quienes fueron excluidos del sistema educativo y deciden *volver*. A continuación, se plantean algunas reflexiones respecto a las interpelaciones al formato organizacional de la escuela secundaria, que en definitiva plantean desde su génesis los planes y programas de terminalidad educativa, referentes empíricos de esta tesis.

## **2. Los planes y programas de terminalidad educativa y sus interpelaciones al formato organizacional de la escuela secundaria**

Son múltiples los estudios que señalan que los escollos más fuertes que enfrentan las reformas educativas en la escuela secundaria se vinculan con la permanencia de una estructura pedagógica y organizacional tradicional, formato que resiste cambios y reproduce prácticas excluyentes que afectan las experiencias educativas de aquellos sujetos que pertenecen a sectores sociales vulnerables (Dussel, 2004; Diker, 2008; Terigi, 2009; Ziegler, 2011).

Una revisión de la literatura reciente permite advertir que el término formato organizacional, a diferencia de “gramática escolar” y de “régimen académico”, refiere a aquellas coordenadas que conforman el denominado núcleo duro de la escuela moderna y que aún hoy persisten en su configuración: la organización del currículum por disciplinas, el ciclo y el año escolar como unidad temporal, la organización de los recursos y del trabajo docente (Ziegler, 2011). En esta línea, Terigi plantea que desde sus comienzos la escuela secundaria se estructuró a partir de tres disposiciones básicas: “la clasificación de los currículos, el principio de designación de los profesores por especialidad, y la organización del trabajo docente por horas de clase” (Terigi, 2007, p. 64). Estas disposiciones conforman un trípode de hierro, un patrón organizacional que está en la base de buena parte de las críticas al nivel medio y que es muy difícil de modificar. A los rasgos mencionados, otros/as

autores/as agregan la simultaneidad, la obligatoriedad, la presencialidad, organizaciones específicas de agrupamientos y espacios escolares, entre otros aspectos (Trilla, 1985; Tiramonti, 2007). En palabras de Southwell (2010), se trata de un engranaje en el que todos los elementos mencionados están fuertemente imbricados, conformando una unidad.

Los planes y programas de revinculación y terminalidad educativa se apoyan en ciertos diagnósticos sobre los rasgos mencionados y proponen mirar las trayectorias reales de los sujetos que transitan por las instituciones del nivel. De este modo, delinear los “modos contemporáneos” de efectivización del cumplimiento de la obligatoriedad escolar para amplios sectores sociales (Montesinos y Schoo, 2015). Proponen innovaciones o la flexibilización de ciertos rasgos que, como se mencionó, constituyen su “núcleo duro” del formato organizacional de la escuela secundaria tradicional: un modo específico de organizar los tiempos, los espacios, los recursos, el trabajo docente y el currículum. Se trata de aspectos constitutivos del nivel que dificultan los procesos de inclusión, pero al mismo tiempo constituyen caminos posibles para los cambios deseados.

Una exploración inicial de los planes y programas impulsados en el marco de la LEN en Argentina, permite inferir que, para estas políticas, la inclusión educativa y social es *posible* si el formato de la propuesta es flexible y se adecúa a las necesidades, demandas e intereses de sus destinatarios/as. Así, se trata de dispositivos que “reajustan” sus estructuras pedagógicas y organizacionales a partir de la propia experiencia sedimentada en el devenir de su propia puesta en acto y de la historia de las tradiciones educativas en que se inscriben (Ball et. al, 2012). Como sostienen las normativas nacionales que los regulan<sup>7</sup>, los planes y programas de terminalidad deben considerar las fortalezas de las diferentes estrategias ya desarrolladas tanto en el ámbito de la educación secundaria como de la Formación Profesional, la Educación Rural y la Educación de Jóvenes y Adultos y materializarse a partir del relevamiento previo de la “demanda real” de cada territorio.

Los cambios o modificaciones al formato que proponen los planes y programas de terminalidad, en diálogo con los aspectos del núcleo duro de la escuela secundaria, son -en líneas generales- los siguientes:

---

<sup>7</sup> Especialmente la Resolución del Consejo Federal de Educación N° 103/10.

- Una nueva *organización del tiempo*. Estudios que problematizan la organización del tiempo en las instituciones educativas señalan que las jornadas escolares aún mantienen una estructura rígida basada en una concepción técnico-racional del tiempo, con unidades de duración uniformes y predefinidas (Escolano Benito, 2000). Así, el denominado módulo de clase sirve indistintamente para la enseñanza de diversos espacios curriculares y puede aplicarse en todos los niveles educativos. Los PTE proponen una organización novedosa del tiempo en cuanto a la estructuración de las propuestas pedagógicas. Si bien en la mayoría de los planes y programas el módulo sigue siendo la unidad temporal privilegiada, el trabajo por proyectos y las propuestas interdisciplinarias que se diseñan al interior de los dispositivos, buscan romper con la compartimentación de contenidos y avanzar en una mirada más flexible respecto a su duración. Esto se refleja, por ejemplo, en la reducción del módulo de clase a una hora reloj, los cambios en la duración de los recreos entre módulos, entre otros.
- *Organización variable de los espacios y grupos de estudiantes*. En general, los planes y programas de terminalidad proponen la conformación de grupos reducidos de alumnos/as para la planificación de un trabajo “horizontal” con estos/as. En cuanto a la organización de los espacios, Benítez (2006) plantea que las representaciones que los actores tienen sobre estos y cómo se sienten allí, condicionan con fuerte intensidad el trabajo y las vivencias en las instituciones. En esta línea, Antelo (2007) sostiene que existen diversas formas de percibir el espacio. Una primera versión lo define como un espacio cerrado donde es posible localizar prácticas coercitivas como encerrar, clausurar, recluir, reprimir, aislar. Todas ellas evocan mecanismos o procedimientos de control cuyo objetivo es prohibir, impedir y bloquear. Una segunda mirada lo muestra con la función de refugio donde las prácticas parecen ser otras: asistencia, afecto, protección, seguridad, abrigo. Se considera que los PTE se inscriben en esta segunda mirada. En diálogo con la centralidad que adquieren los vínculos afectivos como posibilitadores de aprendizaje, la organización de los espacios en las sedes, en general, connotan cierta flexibilidad, aunque fuertemente limitada por las condiciones materiales y edilicias en que se desarrollan las propuestas. Este aspecto de los planes y programas se abordará con detenimiento en el capítulo IV.

- Una *organización de los recursos educativos* vinculada a diversos modos de planificación pedagógica. En general, en las instancias de diseño de los planes y programas de terminalidad se prevé la producción de material didáctico y capacitaciones docentes para su uso. No obstante, esto suele ser un accionar acotado en el tiempo, principalmente en la primera etapa de concreción de las políticas como se verá que sucede en La Pampa, en el caso del plan FinEs. En otros casos, como el programa Vos Podés, las normativas de las políticas instan la planificación de propuestas pedagógicas flexibles y acotadas, a partir de los contenidos mínimos, según el nivel o modalidad de la educación secundaria que se trate. Si bien ello se fundamenta en la pretensión de “romper” con los modos tradicionales de planificación didáctica, estudios focalizados en este aspecto de las políticas plantean que la gramática escolar, la fragmentación disciplinar propia de la escuela secundaria y la formación docente “en compartimientos” son condiciones que dificultan o redoblan los desafíos para la formulación de las propuestas pedagógicas flexibles, acotadas y acorde a las necesidades y demandas de los sujetos destinatarios (Finnegan y Kurlat, 2020).
- Una *organización del trabajo docente* que, si bien en la mayoría de los casos es fuertemente disciplinar, promueve el desarrollo de proyectos de articulación interdisciplinarios. En muchos de los dispositivos de terminalidad existentes, se promueven iniciativas de trabajo conjunto entre los/as docentes que trabajan en ellos. Se explicita la importancia de un acompañamiento cercano a cada trayectoria educativa y la definición de formas de evaluación flexibles, que atienda los procesos de cada sujeto. Vale destacar que en muchos planes y programas de terminalidad los/as docentes no ingresan por orden de mérito oficial jurisdiccional, o “por puntaje”, sino que son seleccionados/as por comisiones conformadas para tal fin o según los criterios de quienes ocupan cargos de coordinación o gestión del dispositivo, relacionados con su “sensibilidad social” (Martínez, 2015) o con experiencias previas en iniciativas educativas similares. Se considera que estos criterios, y las condiciones materiales en las que desarrollan sus prácticas, son fundamentales para comprender la puesta en acto de las políticas de terminalidad en los escenarios actuales.
- En cuanto a la *organización del currículum*, la selección de contenidos suele estar centrada en los saberes relevantes según los diseños curriculares. Terigi (2011) plantea

que los cambios en el formato organizacional de la escuela secundaria suponen modificaciones en dos modelos, el *pedagógico* y el *organizacional*. Muchas propuestas de cambio organizacional encierran una gran complejidad didáctica que, si no es atendida, reduce las propuestas de cambio a arreglos formales. De este modo, advierte la necesidad de abordar los posibles desajustes entre las estrategias y los recursos pedagógicos que disponen los/as docentes, considerando el saber acumulado por la tradición pedagógica. Las modificaciones genuinas al formato, entonces, no solo requieren de conocimiento organizacional y pedagógico, sino también de conocimiento didáctico.

A continuación, se describen los dispositivos, planes y programas nacionales y jurisdiccionales desarrollados en Argentina a partir de la sanción de la LEN en 2006, con el propósito de explicitar las principales modificaciones que plantean respecto al formato organizacional de la escuela secundaria, según tipo de destinatarios/as y nivel de concreción:

**Tabla 1-** *Planes y programas nacionales para la terminalidad de la ESO en Argentina*

<b>Planes y Programas nacionales</b>	<b>Destinatarios</b>	<b>Período de concreción</b>	<b>Formato organizacional</b>
Plan de Finalización de Estudios Primarios y Secundarios (FinEs)	Jóvenes y adultos/as	2008 y continúa en algunas jurisdicciones	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 8 a 10 encuentros de tutorías presenciales por espacios curriculares o grupos de espacios curriculares ofrecidos por sede.</li> <li>- Evaluación final por espacios o grupo de espacios curriculares adeudados.</li> </ul>
Plan Nacional Egresar: Proyectá tu futuro	Adolescentes y jóvenes que entre 2016 y 2020 no hayan egresado por	2021 y continúa en todas las jurisdicciones	- “Trayectos curriculares” <sup>8</sup> de duración cuatrimestral para la

<sup>8</sup> Según el Documento base para la elaboración de planes jurisdiccionales del Ministerio de Educación de la Nación (2021), se trata de un dispositivo que posibilita seleccionar, ordenar y combinar los saberes considerados prioritarios. El proceso de aprendizaje y evaluación en estos trayectos es co-construido entre las/los docentes y las/los estudiantes.

**Capítulo I.** Los programas de terminalidad educativa en las agendas políticas y académicas actuales

	adeudar materias o trayectos formativos		<p>acreditación de espacios curriculares adeudados.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Prevé períodos de trabajo autónomo.</li> <li>- Evaluación procesual y acordada entre tutor/a y estudiante.</li> </ul>
--	---	--	--

*Nota.* Elaboración propia

**Tabla 2-** Dispositivos, planes y programas jurisdiccionales relevados para la terminalidad de la ESO en Argentina

<b>Jurisdicción</b>	<b>Planes y Programas</b>	<b>Destinatarios/as</b>	<b>Período/s de concreción</b>	<b>Formato organizacional</b>
Ciudad Autónoma de Buenos Aires	Escuelas de Reingreso	Adolescentes y jóvenes entre 16 y 18 años	2004- continúa	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Plan de estudios de 4 años.</li> <li>- Diseño de cursada flexible.</li> <li>- Reconocimiento de estudios previos</li> <li>- Diseño de trayectos formativos personalizados, en función de los ritmos de cada estudiante</li> </ul>
Provincia de Buenos Aires	Centros de Escolarización Secundaria para Adolescentes y Jóvenes (CeSAJ)	Adolescentes y jóvenes entre 15 y 18 años	2008-s/d	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ciclo de formación cerrada de dos años de duración.</li> <li>- Cursada cuatrimestralizada.</li> <li>- Grupos reducidos de estudiantes.</li> <li>- Carga horaria: 25 horas reloj semanales.</li> </ul>
	Plan Provincial de Finalización de Estudios y Vuelta a la	Jóvenes y adultos/as	2003-2008 2008- continúa (FinEs)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Propuestas de tutorías acotadas a partir de espacios pendientes de aprobación.</li> </ul>

	Escuela (COA-FinEs)			<ul style="list-style-type: none"> <li>- Duración de dos meses de cursada y evaluación final.</li> <li>- Grupos reducidos de estudiantes.</li> </ul>
Córdoba	PIT 14-17	Adolescentes y jóvenes entre 14 y 17 años	2010- continúa	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Promueve trayectorias escolares continuas y completas</li> <li>- Grupos de entre 20 y 25 estudiantes</li> <li>- La estructura curricular incluye 31 espacios curriculares, algunos de dictado anual, otros de duración semestral y otros con formato de taller, seminario o panel.</li> <li>- Los espacios curriculares se dividen en dos tipos: obligatorios y complementarios</li> </ul>
	Programa Avanzado en Educación Secundaria con énfasis en Tecnología de la Información y la Comunicación (PROA)	Adolescentes y jóvenes	2014- continúa	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Propuesta pedagógica de jornada extendida y centrada, actualmente, en el desarrollo de software</li> <li>- Jornada escolar de ocho horas: cinco horas destinadas a las materias disciplinares, dos para clubes de artes, ciencias y deportes, y una hora de tutoría-acompañamiento.</li> </ul>
				<ul style="list-style-type: none"> <li>- Estructura curricular de 4 años, 2 años de</li> </ul>

**Capítulo I. Los programas de terminalidad educativa en las agendas políticas y académicas actuales**

La Pampa	Programa Vos Podés	Adolescentes y jóvenes entre 14 y 17 años	2014- continúa	<p>Ciclo Básico y 2 de Ciclo Orientado</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Recreos extendidos</li> <li>- Propuestas pedagógicas flexibles.</li> <li>- Evaluación procesual</li> </ul>
	Secundario Ruralizado	Adolescentes y jóvenes	2013-continúa	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Se lleva adelante a partir de cinco modelos organizativos: Ciclo Básico Rural con Itinerancia, Secundario Rural con Itinerancia, Secundario rural, Secundario Rural con alternancia y Secundario Rural virtual.</li> </ul>
	Nuevo Secundario con Formación Profesional	Jóvenes entre 15 y 18 años con al menos un año de abandono.	2013-continúa	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Estructura curricular de 4 años, 2 años de Ciclo Básico y 2 de Ciclo Orientado</li> <li>- Propuestas pedagógicas flexibles, orientadas a la formación profesional</li> <li>- Otorga doble certificación: acreditación de Ciclo Básico del Nivel Secundario y de formación profesional para mayores de 16 años y título de Bachiller en Ciencias Sociales y certificación de formación profesional para mayores de 18 años.</li> </ul>

**Capítulo I. Los programas de terminalidad educativa en las agendas políticas y académicas actuales**

Mendoza	Aulas de Experiencias Protegidas (ADEP)	Adolescentes y jóvenes entre 14 y 17 años que hayan repetido por segunda vez 1° o 2° año del Ciclo Básico y/o hayan ingresado con sobreedad y repitan algún año del ciclo básico por primera vez	2013- s/d	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Promueve itinerarios educativos personalizados, según espacios curriculares aprobados y pendientes de aprobación.</li> <li>- 8 espacios curriculares obligatorios en un año con una carga horaria de 38 horas semanales.</li> <li>- Espacios complementarios obligatorios: una actividad en CAJ y y un taller de capacitación laboral</li> </ul>
	Programa de Terminalidad Secundaria 2030	Jóvenes y adultos/as que adeuden hasta 4 materias correspondientes al último año de la escuela secundaria	2019-continúa	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Trayecto flexible orientado a la preparación de materias adeudadas en plataforma virtual.</li> <li>- Tutorías en línea</li> <li>- Examen de acreditación final virtual.</li> </ul>
Entre Ríos	Programa Oportunidades: acceso a la educación secundaria	Jóvenes y adultos/as mayores de 25 años, trabajadores	2019-continúa	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Trayecto de 3 años</li> <li>- Modalidad semipresencial</li> <li>- Tutores y facilitadores para el acompañamiento permanente</li> <li>- Organización curricular por módulos, con espacios curriculares correspondientes al Ciclo Básico y al Ciclo Orientado de</li> </ul>

**Capítulo I.** Los programas de terminalidad educativa en las agendas políticas y académicas actuales

				la educación secundaria.
Santa Fé	Plan Provincial Vuelvo a estudiar	Jóvenes y adultos/as que abandonaron la educación secundaria	2013- continúa	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Líneas de trabajo: <i>Vuelvo Territorial, Vuelvo Virtual y Vuelvo Tiempo de Superación.</i></li> <li>- Línea Vuelvo Virtual para jóvenes y adultos/as: trabajo con módulos interdisciplinarios estructurados a partir de situaciones problemáticas. Modalidad virtual</li> </ul>
Catamarca	Adultos 2000	Jóvenes y adultos/as entre 18 y 50 años	2020- continua (relanzamiento)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Línea secundario completo (28 materias en 2 años) y línea terminalidad (acreditación de espacios curriculares pendientes de aprobación).</li> <li>- Asistencia no obligatoria</li> <li>- Disposición de puntos digitales con acceso a internet.</li> </ul>
Tucumán	Programa PLaNEA: Nueva Escuela para Adolescentes	Adolescentes	(2017- continúa)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Trabajo docente interdisciplinar</li> <li>- Enseñanza basada en proyectos</li> <li>- Ampliación del tiempo escolar</li> </ul>
Salta	Proyecto Volvé, el Cole te espera (Programa Polo de Reingreso)	Adolescentes y jóvenes entre 14 y 18 años de edad que presenten al menos seis meses de abandono escolar	2013- s/d	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Organización pluricurso</li> <li>- Modalidad semipresencial</li> <li>- Duración semanal: 24 horas cátedra</li> <li>- Incluye instancias obligatorias de participación en los CAJ.</li> </ul>

Río Negro	Escuelas Secundarias para Jóvenes	Jóvenes entre 16 y 21 años, que cursen en la modalidad de la EDJA. Estudiantes que dejaron de asistir a escuelas secundarias o que nunca comenzaron	2013- s/d	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reconocimiento de estudios previos</li> <li>- Plan de estudios de cuatro años, dividido en dos ciclos - básico y orientado - de dos años cada uno, con un tronco común.</li> <li>- Clases de 40 minutos. Carga horaria semanal de 27 horas cátedra.</li> <li>- La aprobación es por módulos y espacio curricular de forma cuatrimestral</li> </ul>
-----------	-----------------------------------	---	-----------	---

*Nota.* Elaboración propia a partir de datos publicados en los Ministerios de Educación jurisdiccionales.

De la descripción presentada, puede advertirse que, para alcanzar a sus destinatarios/as, y atender a las prescripciones de los marcos legales enmarcados en la LEN, las iniciativas desplegadas por las jurisdicciones incluyen diversas estrategias y acciones. Como se trata de planes y programas a término (aprobadas por cohortes de dos o tres años en la mayoría de los casos), algunos siguen vigentes y otros culminaron, dando lugar a nuevas propuestas de terminalidad.

Del relevamiento presentado, principalmente en la *tabla 2*, se advierte que muchas de las propuestas para la finalización de la educación secundaria en Argentina se orientan a jóvenes y adultos/as, siendo esta modalidad la que sienta las bases para su formulación y gestión. Entre los rasgos del formato organizacional que se flexibilizan respecto a la escuela secundaria, se destacan la organización del tiempo (“achicamiento” del tiempo en la sede o ámbito institucional en que la propuesta se inscribe), la delimitación de contenidos disciplinares prioritarios para la formulación de propuestas de tutorías o espacios de acompañamiento orientados a la acreditación de trayectos pedagógicos, espacios curriculares o grupos de espacios curriculares adeudados. Como ejemplo de estos, pueden mencionarse el Plan FinEs, en sus distintas adaptaciones en las jurisdicciones, las Escuelas Secundarias para Jóvenes en Río Negro, el programa Adultos 2000 en Catamarca, entre otros.

Los dispositivos que incluyen a adolescentes como sus destinatarios, como se anticipó, se caracterizan por privilegiar la presencialidad o asistencia entre los requisitos de aprobación y tienen en común la identificación de sus potenciales beneficiarios/as como sujetos “en situación de vulnerabilidad social”, o en “riesgo educativo”. En líneas generales, se identifican dos tipos de iniciativas para este grupo etario: las que promueven el reingreso a la escuela secundaria, orientadas a quienes abandonaron durante cierto período temporal el sistema educativo, pero tienen “edad teórica” para estar en él y las que se proponen la revinculación escolar, destinada a quienes muestran asistencia intermitente o denotan *trayectorias desacopladas* respecto a lo que el sistema educativo espera de ellos/as (Terigi, 2007). Dentro del primer grupo, por ejemplo, pueden mencionarse el programa de reingreso en Salta “Volvé el Cole te espera”, el Plan Provincial de Finalización de Estudios y Vuelta a la Escuela (COA-FinEs) en la provincia de Buenos Aires, las experiencias pedagógicas de Aulas Protegidas (ADEP) en Mendoza, entre otras. Por último, entre las iniciativas de revinculación escolar, pueden mencionarse el plan provincial “Vuelvo a Estudiar” en Santa Fe, el programa PLaNEA: Nueva Escuela para Adolescentes en Tucumán, el PIT 14-17 en Córdoba, entre otros.

En el siguiente apartado, se avanza en el abordaje del estudio de algunos de los planes y programas enunciados. Si bien se intentó abordar la totalidad, la búsqueda de literatura especializada indica que muchos aún no han sido investigados o los estudios existentes son muy acotados y de escaso alcance de circulación, dando cuenta de un área de vacancia respecto al estudio de políticas de terminalidad educativa en pequeñas y medianas ciudades del país. Las grandes ciudades, comprendidas como territorios urbanos en los que existen ofertas educativas diversificadas, pero desiguales y sectorizadas oportunidades de acceso a recursos, han sido de gran interés en lo que refiere al estudio de políticas para la finalización de la ESO.<sup>9</sup> A continuación, se expone una revisión de la literatura que permite ampliar tal aseveración y delinear la situación actual del campo de estudio.

---

<sup>9</sup> Ejemplo de ello es la colección de estudios “Educar en Ciudades”, financiada por UNICEF, que difunde investigaciones referidas a las problemáticas que plantea el desafío de la inclusión educativa en los grandes centros urbanos de América Latina. Se trata de estudios macropolíticos de programas y proyectos impulsados por gobiernos nacionales en aglomerados urbanos de orden metropolitano, con más de un millón de habitantes.

### **3. Planes y programas de terminalidad educativa. Una revisión de la literatura a partir de la sanción de la LEN**

Sin desconocer la fecundidad del campo de estudios focalizados en la educación secundaria y atendiendo a los múltiples trabajos que toman como objeto de estudio el Plan FinEs, esta sección recupera las producciones nacionales de la última década, y se organiza del siguiente modo: el primer grupo de trabajos, incluye resultados de investigaciones y de informes ministeriales que abordan planes, programas y proyectos orientados a la finalización de la escolaridad secundaria de adolescentes en Argentina. Allí se adopta como recorte temporal el año de sanción de la LEN, 2006, marco que posibilitó la proliferación de estos dispositivos y propuestas. Luego, el segundo grupo, sistematiza los diversos trabajos e informes sobre el Plan FinEs, que a más de una década de concreción ha sido ampliamente abordado en sus distintas aristas, al punto de advertir de la existencia de “sub campos” de estudio.

#### **3.1- Políticas de inclusión educativa para adolescentes y jóvenes**

Los diversos planes y programas de terminalidad creados en el marco de la LEN, y orientados al sujeto adolescente, es decir, a quienes están en edad teórica para asistir a escuelas secundarias comunes pero que por diversos motivos están fuera del sistema educativo, no surgen en el “vacío”, sino que- en general- retoman las experiencias institucionales de iniciativas como los “trayectos flexibles” y dispositivos similares en escuelas secundarias, muchos de estos financiados a partir de los fondos de los Planes de Mejora Institucional (PMI), promovidos por el Consejo Federal de Educación en el marco del Plan Nacional de Educación Obligatoria (Resolución N° 79/09)<sup>10</sup>.

Otro antecedente significativo de los planes y programas de terminalidad, son las experiencias en las Escuelas de Reingreso en Buenos Aires, ampliamente estudiadas por Tiramonti y su equipo de trabajo. Sus investigaciones permiten conocer las formas que asume la concreción de dispositivos de escolarización alternativos a la escuela secundaria, advertir los riesgos asociados a la fragmentación del sistema educativo generados por la existencia de

---

<sup>10</sup> Se destaca que el financiamiento del PMI llega a todas las escuelas secundarias de gestión pública del país. Entre los propósitos del plan, se menciona el desarrollo de propuestas de enseñanza alternativas que posibiliten a todos/as aprendizajes consistentes y significativos, con especial énfasis en la atención de aquellos sujetos en situación de alta vulnerabilidad socioeducativa.

una propuesta educativa paralela a la escuela común, pero también la posibilidad de ensayar y estudiar nuevos formatos (Tiramonti, 2011). Respecto a los/as estudiantes que transitan por ellas, plantean que se trata de jóvenes que se encuentran en una “zona gris”, es decir, están excluidos/as del sistema educativo pero integrados a otras esferas sociales (Nobile, 2016). Se trata de sujetos que valoran positivamente los vínculos construidos allí, a los que definen como personalizados, cercanos y hasta de conocimiento mutuo (Ziegler y Nobile, 2014).

Sin desconocer los aportes de las producciones focalizadas en instituciones alternativas a la escuela secundaria, como este caso, o las experiencias en el marco de bachilleratos populares y movimientos sociales, como otro ejemplo significativo de los modos alternativos de pensar y hacer escuela (Gluz, 2013), en esta sección se abordan aquellos estudios que toman como objeto planes y programas de terminalidad orientados específicamente a adolescentes, en tanto se considera que constituyen los trabajos antecedentes directos del Programa Vos Podés.

De las producciones rastreadas, se destaca la sistematización reciente de investigaciones sobre políticas educativas realizada por Steinberg (2018) y su equipo de trabajo. Allí se señala la preocupación de investigadores/as en el estudio de políticas de universalización de la escuela secundaria, en cuyas agendas los planes y programas impulsados por el Estado nacional y las jurisdicciones ocupan un lugar preponderante. Algunos de los estudios citados allí, ponen foco en la redistribución de recursos para infraestructura, materiales o capacitación, en los procesos de mediación y re contextualización que se ponen en juego en las prácticas institucionales que posibilitan el desarrollo de planes y programas (Barco, 2005, 2008; Gorostiaga, 2008; Macchiarola, 2012; Argumedo, 2014). Otros, se ocupan de analizar las trayectorias escolares de los/as jóvenes en el marco de formatos escolares flexibles. Allí destacan la existencia de estudios sobre el PIT en la ciudad de Córdoba, cuyos análisis se focalizan en las posibilidades y limitaciones de las políticas para garantizar el derecho a la educación y el cumplimiento de obligatoriedad escolar (Hirschberg, 2004; Duro, 2012; Pascual, 2012; Freytes Frei, 2013; Vanella et. al, 2013).

El PIT, al igual que el Plan FinEs, lleva más de una década de concreción. Es por ello que resulta significativa la producción académica respecto al mismo. Gerbaldo y Gerbaldo (2020), sostienen que el programa ha sido investigado centralmente en dos dimensiones: su

estructura curricular y las experiencias de los/as estudiantes durante su escolarización allí. En torno a ambos tópicos se destacan los trabajos de Yapur (2020), de Giachero, Paredes y Sueiro (2018), entre otros. En líneas generales, los estudios sobre el PIT discuten las tensiones entre la flexibilización del formato propio de la escuela secundaria y los procesos de inclusión educativa de los/a adolescentes que transitan por él. Entre sus conclusiones, un estudio de amplio alcance realizado por Vanella y Maldonado (2013) y financiado por UNICEF<sup>11</sup>, señala que los discursos de muchos/as docentes y equipos directivos del PIT comprenden la inclusión educativa como el acto de “resocializar” a los/as estudiantes. Esto es, promover desde el programa su “reinserción” en la sociedad. En la práctica, esto implica trabajar en la internalización de ciertos hábitos de convivencia: no gritar, no insultar, no empujarse entre compañeros/as, etc.; y educar en torno al propio cuidado. Esto es, incentivar no concurrir al programa bajo efectos del alcohol o de sustancias ilegales. La tesis doctoral de Yapur (2018), por su parte, argumenta que la propuesta formativa del PIT, desde la perspectiva de los sujetos entrevistados, propicia una ruptura con los modelos organizativos y las prácticas de la enseñanza tradicionales, promoviendo la institucionalización de nuevos modos de escolarización sostenidos en un mandato de inclusión escolar, en contraposición a las funciones selectivas y jerarquizadoras de la escuela secundaria común.

De los planes y programas presentados en la *tabla 2*, muchos han sido documentados en informes ministeriales o a partir de investigaciones financiadas por organismos no gubernamentales. En general, se los agrupa para compararlos, describir sus alcances y discutir las relaciones entre formato, flexibilidad e inclusión educativa. Dentro de este conjunto de trabajos se destaca el Documento N° 19 de DINIECE, del Ministerio de Educación de la Nación, publicado en 2015, coordinado por Montesinos y Schoo y un informe de investigación avalado por FLACSO y financiado por UNICEF, que en 2019 publican Steinberg, Tiramonti y Ziegler.

El primero, titulado “Políticas de revinculación y terminalidad escolar”, sistematiza los rasgos centrales de once propuestas de retención y terminalidad educativa orientadas a

---

<sup>11</sup> Se trató de un estudio en profundidad realizado en cuatro sedes del PIT, tres ubicadas en la Ciudad de Córdoba y una en una localidad cercana. El informe expresa que se tuvo en cuenta para la elección la dimensión geográfica en relación con los parámetros de segregación urbana territorial, la trayectoria sociopolítica de la zona y las características particulares de los establecimientos educativos en relación con las políticas de inclusión llevadas adelante hasta el momento del inicio de la investigación.

adolescentes y jóvenes entre 14 y 17 años en diferentes jurisdicciones del país y plantea que estas, según sus propósitos y alcances, pueden agruparse en tres tipos de políticas de terminalidad: las que promueven el reingreso escolar, entre las que ubican, por ejemplo, los Centros de Terminalidad de La Pampa, los CESAJ en la provincia de Buenos Aires, el Proyecto Volvé el cole te espera de Salta, entre otros; las que impulsan cambios en el formato organizacional de la escuela secundaria, como por ejemplo el PIT en Córdoba, las Escuelas Secundarias para jóvenes en Río Negro, entre otras; y por último, un tercer grupo que incluye iniciativas que persiguen la revinculación escolar, entre las que se menciona el programa Vuelvo a Estudiar de Santa Fe, el ENVIÓN de la provincia de Buenos Aires, entre otros. Entre sus conclusiones, el informe plantea que las iniciativas relevadas tienen en común ser propuestas focalizadas en adolescentes y jóvenes pobres que han dejado la escuela, nunca ingresaron y/o se les atribuyen/presentan dificultades en lograr la permanencia y egreso. Otro rasgo común se relaciona con el alcance de las políticas, ya que tienen una cobertura acotada en comparación con la magnitud de la población a la que se proponen incluir; tanto por la escala de los diseños y los recursos puestos en juego, como por el nivel de accesibilidad que presentan las sedes de las iniciativas para sus destinatarios/as. Por otro lado, expresa que si bien algunas experiencias avanzan en profundizar cambios en ciertas dimensiones consideradas nodales del formato de la escuela secundaria, otras asumen una función más operativa y facilitadora de la posibilidad de acreditar el nivel.

El segundo trabajo mencionado, resultante de un estudio realizado por Steinberg, Tiramonti y Ziegler (2019), se titula “Políticas provinciales para transformar la escuela secundaria en la Argentina” y releva las experiencias de seis iniciativas provinciales: las escuelas de Nuevo Formato y el PlaNEA de Tucumán, el plan Vuelvo a Estudiar (línea territorial) de Santa Fe, las escuelas PROA de Córdoba, la Nueva Escuela Secundaria Rionegrina de Río Negro y la Secundaria del Futuro de CABA. A partir de analizar el trabajo docente, la organización institucional y las percepciones de estudiantes y docentes en el marco de las políticas mencionadas, las autoras concluyen en que las jurisdicciones en las que se sitúan son muy dispares en cuanto al número de escuelas secundarias, sus condiciones geográficas, los recursos humanos de los que disponen y las tradiciones de políticas institucionales construidas. Es por ello que sostienen que no hay modelos unívocos de implementación, sino que más bien concreciones graduales, considerando los efectos de la

coyuntura política y social y las condiciones materiales reales para su desarrollo. En general, las provincias trazan diferentes modos de acompañar la puesta en marcha de los dispositivos de terminalidad a partir de estrategias de sostén y acompañamiento tanto a los equipos de conducción como a los/as docentes. Para ello, incorporan nuevas figuras como las de asistente técnico territorial, asesores pedagógicos, coordinadores de clubes de ciencia, tecnólogos, consejeros juveniles, coordinadores de sedes, entre otras.

Si bien estos antecedentes son sumamente relevantes para comprender los debates actuales acerca de la concreción de planes y programas de terminalidad orientados a adolescentes, pocos trabajos abordan los procesos de definiciones y categorizaciones estatales en torno a ellos, sus necesidades, sus demandas y los efectos de tales discursos en la puesta en acto de las políticas. En cuanto a los/as estudiantes, si bien los estudios relevados abordan sus posicionamientos, en general, lo hace para delinear sus trayectorias educativas o conocer los motivos por los que deciden ingresar a estos dispositivos. Esta tesis, en cambio, las retoma para abordar sus experiencias educativas, categoría que posibilita, entre otros aspectos, conocer sus *lógicas de acción*, los modos en que se vinculan con la propuesta formativa, qué discursos y acciones estatales aceptan y cuáles resisten o cuestionan, cómo negocian el cumplimiento de ciertas prescripciones de los programas, entre otros aspectos derivados.

### **3.2- El Plan FinEs y sus subcampos de estudio**

El Plan FinEs, a más de una década de concreción en el territorio nacional, ha sido y continúa siendo objeto de indagación por quienes investigamos en el campo de las políticas educativas y quienes lo hacen en el campo de la educación de jóvenes y adultos. Si bien emerge con lineamientos específicos respecto a sus destinatarios y desarrollo, es posible advertir diversos procesos de expansión, recepción y adecuación de la política en las distintas jurisdicciones del país, procesos documentados por numerosos estudios e informes, centralmente cualitativos.

Se trata de una política que, debido a su expansión, generó en los últimos años un creciente interés entre quienes problematizan las políticas educativas y la educación de jóvenes y adultos. Al punto que actualmente asistimos a la existencia de “sub campos” reflejados en una diversidad de enfoques, sujetos, perspectivas de investigación y contextos

abordados. Vale destacar que en la provincia de La Pampa los estudios abocados al análisis de políticas de inclusión llevan casi una década y en el caso del plan FinEs priorizan el abordaje de la denominada “primera etapa” (2008-2011) de concreción.

La revisión de la literatura permite identificar al menos cinco grupos de estudios sobre el Plan FinEs en Argentina: trabajos que problematizan la presencia del Estado en los territorios y los procesos burocráticos que conciernen al Plan en relación con las organizaciones sociales en los barrios y el rol de los sindicatos como actores políticos decisivos en la territorialización de la política (Schiavinato, 2016; Krieger, 2015; Míguez, 2016; Peregali, 2017); investigaciones que indagan los rasgos de semejanza y diferenciación entre el Plan y las escuelas secundarias en cuanto al formato organizacional que ambos proponen y abordan las relaciones y tensiones entre “flexibilidad” e inclusión educativa (Mekler, 2015; Correa, 2020; Bargas y Cabrera, 2021). Otros trabajos se centran en conocer los discursos de coordinadores e inspectores implicados en la puesta en acto del plan, focalizados en las interacciones que se tejen entre actores institucionales, gubernamentales y sociales al interior de las sedes (Finnegan y Brunetto, 2015), y otros en los de docentes y estudiantes respecto a las innovaciones pedagógicas, curriculares e institucionales que propone el FinEs, con énfasis en las tensiones entre los textos normativos y las experiencias de los sujetos (Lozano y Kurlat, 2014; Crego y Gonzalez, 2015; Viego, 2015; Paolasso, 2021). Finalmente, otros estudios analizan la propuesta educativa del FinEs en comparación con otras de larga trayectoria en Argentina destinadas a jóvenes y adultos/as como las Escuelas de Adultos y los CENS (Burgos, 2014; Scasso, 2018).

Entre las conclusiones arribadas por estas investigaciones, se destaca que las experiencias educativas enmarcadas en el plan se caracterizan por ser heterogéneas y moldeadas por los vínculos que se construyen entre estudiantes y docentes tutores, lo territorial y los referentes que coordinan las sedes (Crego y Gonzalez, 2015; Bargas y Cabrera, 2021; Paolasso, 2021). Algunos estudios destacan la intersectorialidad en la puesta en acto de la política, valorando el rol activo de movimientos y organizaciones sociales en la detección de potenciales estudiantes en los barrios o en la propia gestión de las sedes del plan (Schiavinato, 2016; Krieger, 2015; Míguez, 2016; Peregali, 2017); en otros casos, en los que un hubo tanta presencia territorial de las organizaciones del medio, se sostiene que el FinEs es una iniciativa más de terminalidad educativa, pero con prácticas que en algunos casos

resultan valiosas para la EDJA, en tanto posibilitan garantizar el derecho a la educación de amplios sectores de la sociedad (Scasso, 2018; Paolasso, 2021). Respecto a las condiciones en que se pone en marcha el plan, la mayoría de las investigaciones señalan condiciones edilicias, materiales y de personal de las sedes precarias, lo que entra en tensión con los discursos de las políticas estatales que plantean garantizar las condiciones para hacer efectivo el derecho a la educación (Finnegan et. al, 2019).

Vale destacar, además, el informe sobre la situación del FinEs 2 solicitada por la Secretaría de Evaluación educativa del Ministerio de Educación de la Nación, durante la gestión de Mauricio Macri en 2018, a la Universidad Pedagógica Nacional. Allí se expone la experiencia de desarrollo de la política en la provincia de Buenos Aires en 28 sedes. Bajo el argumento de que, hasta el momento, la intervención de organizaciones y movimientos sociales en la concreción del plan lo habrían convertido en un instrumento de “uso político”, se expresa la necesidad de “reformular su operatoria” a partir de tres acciones concretas:

1) Se definió que las comisiones eran extensiones barriales de los CENS, o sea, se colocaron formalmente bajo esta autoridad; 2) se definió que el plan se transformaba de socio-educativo en educativo, incrementando los requisitos internos que incluyeron en el segundo cuatrimestre de 2017 la ampliación de dos a tres días de clase y por último 3) se definió que al objetivo de inclusión se adicionaba el de la calidad (Informe Investigación Evaluativa del Plan FinEs 2, 2018, p. 9).

Esta transformación planteada para el FinEs, es decir, pasar de ser una política socioeducativa a una educativa, fue señalada por otros/as investigadores/as como un intento de “despolitización” del plan, que buscó quitar legitimidad al accionar de los movimientos sociales en los barrios, actores que fueron clave en los comienzos de la política (Abritta, 2018). Este proceso se da en el marco de un desfinanciamiento de esta y otras políticas socioeducativas.

En efecto, en 2016 se advierte una notable disminución de los fondos destinados a la gestión de políticas socioeducativas a nivel nacional, cuyo presupuesto pasa de 9.000 millones de pesos argentinos a 5.200 millones<sup>12</sup>. Esto produce un “achicamiento” del plan en

---

<sup>12</sup> Este y otros datos presupuestarios de este período se encuentran publicados en los informes anuales de la Oficina Nacional de Presupuesto de la Secretaría de Hacienda (del entonces Ministerio de Hacienda y Finanzas

cuanto al número de sedes, hecho que debilita el sentido de inclusión social y educativa de la política que entre sus propósitos planteaba “llevar la escuela al barrio” a través de la creación de sedes en espacios o escuelas cercanas a los hogares de los/as jóvenes y adultos/as (Correa y Bocchio, en prensa).

En el caso de la provincia de La Pampa, pueden mencionarse algunos aportes vinculados tanto al asunto del formato organizacional como al de la construcción discursiva de los sujetos a los cuales está destinado el FinEs. Como se anticipó en la introducción, interesa destacar los resultados del estudio “La educación de las juventudes: políticas educativas, discursos y prácticas institucionales. El Programa FinEs en La Pampa”<sup>13</sup> y los de la propia tesis de licenciatura en Ciencias de la Educación, denominada “Las experiencias educativas de estudiantes egresados del Plan de Finalización de Estudios Primarios y Secundarios en instituciones de General Pico y Eduardo Castex” (Correa, 2017), que se inscribe en la misma.

Respecto al estudio general, su propósito fue abordar la construcción discursiva del objeto juventud y describir las articulaciones entre la política nacional y provincial durante la primera etapa de concreción del plan (2008-2011). Hormaeche y Plesnicar (2012) en su análisis de los modos en que se construye el núcleo juventud en las normativas nacionales y provinciales. Por su parte, Fernández (2012) también abordó las normativas y los documentos curriculares diseñados para el plan con el propósito de indagar los vínculos construidos por estudiantes y docentes tutores con el conocimiento. En otros trabajos, también se abordaron las articulaciones entre los Proyectos Educativos Institucionales de las escuelas sede con el FinEs (Plesnicar, 2014). En estos trabajos, se plantea que en los discursos de docentes y responsables de sede emergen dos núcleos de significaciones respecto a la política: la idea de “recuperar a todos los/as chicos/as” y el plan como sinónimo de igualdad de oportunidades para quienes por diversos motivos quedaron fuera del sistema educativo. Se advierte un énfasis en la dimensión de la igualdad ligada a la permanencia de los/as estudiantes en el

---

Públicas, actual Ministerio de Economía). Informes disponibles en: <https://www.economia.gob.ar/onp/evaluacion/2017>

<sup>13</sup> Radicado en la Facultad de Ciencias Humanas (UNLPam), dirigido por las doctoras Myriam Southwell (FLACSO-CONICET-UNLP) y Lorena Plesnicar (FCH-UNLPam) en el período 2012-2014. Resolución N° 145-CD-12.

sistema educativo. No obstante, hay una valoración implícita en relación con quienes “merecen” dichas oportunidades. Respecto al estudio del formato organizacional del plan, se advierte que, a diferencia de otras jurisdicciones, en La Pampa se adopta un formato tradicional, en el que se privilegia la presencialidad en las sedes y la utilización de recursos como tiza, pizarrón, cuadernos, entre otros; quedando en segundo plano, o como decisión de cada docente tutor/a, el uso de los recursos virtuales producidos por el Ministerio de Educación de la Nación para el desarrollo de la política.

En trabajos de mi autoría, derivados de la tesis de licenciatura mencionada, exploré las particularidades que adopta la experiencia educativa de los/as estudiantes en el Nivel Polimodal y en el plan FinEs en relación con las variaciones del formato, los vínculos con el conocimiento y las relaciones entre los/as estudiantes y otros actores institucionales como docentes tutores y directivos (Correa, 2013; Correa, 2016). Analice también las percepciones de los/as estudiantes egresados/as acerca de las prácticas de evaluación en el plan, las construcciones de juicios de valor alrededor de la misma y el lugar que ocupó en sus procesos de enseñanza y de aprendizaje (Correa, 2013). En el marco de la misma tesis, aborde además la organización curricular del plan desde la perspectiva de los/as estudiantes (Correa, 2016).

En líneas generales, en estos trabajos planteo que en la Pampa- en línea con los resultados del estudio general- se promueve una *escolarización* de la política, ya que los textos normativos jurisdiccionales adaptan las normativas nacionales a los recursos materiales y humanos disponibles en las distintas localidades de la provincia. De este modo, las sedes se crean centralmente en escuelas, replicando el formato organizacional propio de la escuela secundaria, aunque con matices, debido a la exigencia de diseñar una propuesta acotada en el tiempo y estructura, para el abordaje de una o más disciplinas a la vez. Para los/as estudiantes entrevistados/as, su paso por el FinEs supuso la posibilidad de acreditar de manera “rápida y relativamente sencilla”, los espacios curriculares adeudados. En el FinEs, al decir de varios/as de ellos/as, las clases eran “totalmente normales. Nosotros acá, el profesor, allá, trabajar con un cuadernillo, no faltar hasta completar las 8 clases y rendir” (Correa, 2016, p. 5). Estas conclusiones, las del estudio general y las planteadas en la propia tesis, sentaron las bases para las indagaciones que se plantean en este estudio respecto al FinEs. Posibilitaron conocer las continuidades y rupturas entre la primera etapa (2008-2011),

explorada en los trabajos citados, para avanzar -en el marco de esta tesis- en la comprensión de la política en el período siguiente, hasta su culminación formal en 2018.

#### **4. A modo de síntesis**

En este capítulo se abordaron cuatro asuntos centrales vinculados a la comprensión del problema de la terminalidad de la educación secundaria en Argentina y la región. En primer lugar, se expusieron los discursos de organismos internacionales -centralmente UNESCO- que según la exploración realizada, influyeron en la formulación de dispositivos, planes y programas educativos de terminalidad como forma privilegiada de responder al problema, en los que se advierten -aún pese a sus intentos de innovación- rasgos de los históricos procesos de escolarización en el nivel secundario. En cuanto a las recomendaciones para la EDJA, se destacó el predominio de lógicas neoliberales de gobierno en la producción de las políticas para la modalidad.

En la primera sección del capítulo, además, se discutió la existencia de propuestas educativas diferenciadas para el cumplimiento de la ESO a partir del interrogante *¿qué para quiénes?* allí se planteó que, en consonancia con estudios realizados en la última década (Scasso, 2018), es posible identificar un aumento de estudiantes pertenecientes a sectores sociales medios en los planes y programas de terminalidad, situación expone el alto porcentaje de sujetos expulsados del sistema educativo, manifiesta una prolongación en el rango de edades de la población que finaliza el nivel y denota una cobertura desigual de la escolarización secundaria. En la segunda sección, se expuso un relevamiento federal de los planes y programas de terminalidad de la educación secundaria existentes a la partir de la sanción de la LEN en Argentina. Allí se explicitaron los cambios propuestos por estos en relación con el formato organizacional predominante en la escuela secundaria. Se advirtió que, si bien las normativas que sustentan las políticas proponen innovaciones en los aspectos pedagógicos, curriculares y organizaciones, aún persisten dificultades como la formación docente basada en disciplinas y las condiciones materiales y edilicias, entre otras, para alcanzar los objetivos planteados.

En la tercera y última sección, a partir de lo expuesto en la anterior, se presentó una síntesis de los resultados de estudios recientes focalizados en planes y programas de terminalidad orientados a adolescentes- antecedentes del programa Vos Podés- y aquellos

destinados a jóvenes y adultos/as, antecedentes del plan FinEs, con foco en las investigaciones que toman como objeto el plan a nivel nacional y en La Pampa. En líneas generales, se planteó que los estudios centrados en el primer grupo, sostienen que los dispositivos de terminalidad para adolescentes priorizan instancias presenciales, mayor tiempo institucional y propuestas pedagógicas que propicien un acercamiento afectivo entre docentes y estudiantes. Si bien existen diversas iniciativas destinadas a esta población adolescente, considerada en “riesgo educativo y social”, los trabajos citados plantean que aún no llegan a cubrir la demanda existente en las ciudades en que se inscriben, dando cuenta de concreciones progresivas y muy diversas según el contexto sociopolítico y ámbito territorial en que se inscriban. En cuanto a los estudios focalizados en jóvenes y adultos/as, enmarcados en la EDJA, los trabajos rastreados plantean la preocupación por la promoción de propuestas educativas flexibles, con “poco tiempo” de exigencia de asistencia en espacios institucionales (sedes) y articuladas con su realidad cotidiana el “mundo del trabajo”. En cuanto al plan FinEs, los grupos de trabajos encontrados tienen en común la preocupación por los alcances y límites de la política en el marco de una discusión más amplia, vinculada a la pregunta si *incluir es flexibilizar* o es *facilitar* la acreditación del nivel. Así, en La Pampa por ejemplo, se advierten discursos que diferencian a los sujetos entre los que “merecen la oportunidad” y los que no. Por último, a partir de estudios propios de la primera etapa del plan en la provincia, se planteó que se produjo una “escolarización de la política”, en tanto la propuesta replicó en las sedes rasgos del formato organizacional de la escuela secundaria que en sus textos normativos propuso modificar.

## CAPÍTULO II

### UNA CAJA DE HERRAMIENTAS PARA EL ESTUDIO DE LAS POLÍTICAS DE TERMINALIDAD EDUCATIVA

*Pensar la teoría como caja de herramientas supone construir no un sistema, sino un instrumento: una lógica propia a las relaciones de poder y a las luchas que se establecen alrededor de ellas (...) esta búsqueda no puede hacerse más que gradualmente, a partir de una reflexión sobre situaciones dadas (Foucault, 1992, p. 177).*

Este capítulo propone un conjunto de conceptos y categorías teóricas de diferentes niveles de abstracción, considerados pertinentes para el análisis de la puesta en acto de las políticas de terminalidad educativas en estudio. Su denominación como *caja de herramientas* recupera las consideraciones de Ball -retomadas del planteamiento de Foucault- respecto al rol práctico de la teoría en la investigación educativa: la comprensión de las categorías conceptuales como instrumentos que constituyen un sistema de reflexividad útil para la interpretación de la realidad social, que ofrece oportunidades interpretativas y no limita la creatividad metodológica y analítica de quien investiga (Beech y Meo, 2016). En términos del propio Foucault (1992), esto supone partir de instrumentos analíticos que están “a la mano”, pero que merecen un tratamiento coherente e integrado a la construcción del objeto de estudio, lo que exige coherencia, articulación y análisis.

A partir de estas consideraciones, el capítulo se organiza en cinco secciones: la primera expone las definiciones adoptadas respecto al Estado y los modos de producción de sujetos (categorizaciones) en relación con la formulación de políticas educativas. En la segunda, se explicitan los conceptos retomados de la producción académica de Ball para este estudio: su noción de “puesta en acto” (*enactment*) de las políticas educativas; su comprensión de la política educativa como *texto* y *discurso* y el enfoque del *Ciclo de las políticas* como dispositivo teórico-metodológico para el estudio de planes y programas de terminalidad educativa. En la tercera sección, se explicitan aportes de las teorías feministas para abordar el Estado (especialmente de Nancy Fraser y Lynne Haney), que se utilizarán para la comprensión de las políticas educativas. En la cuarta y última sección, se abordan los anclajes teóricos para el estudio de la experiencia educativa de adolescentes jóvenes y

adultos/as, desde una perspectiva interseccional. Para cerrar, se expone una síntesis de los conceptos que integran la *caja de herramientas* construida para esta investigación.

### **1- Estado, categorizaciones y políticas educativas**

A partir de la comprensión del campo teórico de la política educativa como “espacio reticular”, que posibilita nuevas construcciones conceptuales y su interacción múltiple y recíproca (Tello, 2022), esta tesis pone en diálogo, como se anticipó, el enfoque teórico-metodológico del *Ciclo de las Políticas* de Stephen Ball y categorías derivadas, con aportes de las teorías feministas para abordar el Estado, entre los que se distinguen las contribuciones de Nancy Fraser y de Lynne Haney. De este modo, se parte por concebir al Estado en tres sentidos complementarios:

- Como *actor policéntrico* o *heterárquico*, que configura redes con otros actores o entidades en pos de cumplir sus objetivos; esto es, trabaja en articulación con otras organizaciones, pero mantiene centralidad en la producción de políticas educativas. Para Ball (2012), esta transformación implica cierto grado de democratización de las decisiones públicas, ya que supone el paso de un estilo de gobierno jerárquico y centralizado, a un estilo de gobernanza en el que la definición y ejecución de los objetivos sociales es el resultado de un nuevo tipo de relación entre el gobierno y diferentes actores implicados. Plantea que esto no supone un “Estado débil”. Los diversos intereses convergen y dan lugar a nuevos esquemas de relaciones que ejercen influencia en la decisión estatal mediante la formación de comunidades discursivas y redes promotoras de políticas, a través de las cuales circulan retóricas respecto a la definición de problemas y soluciones educativas y se legitiman discursos sobre políticas y reformas. Dentro de estas redes, participan individuos, organizaciones del ámbito civil, político y empresarial, tanto del contexto nacional como internacional, con o sin fines de lucro (Ball, 2008; 2011). El *contexto de influencia* de las políticas de terminalidad educativa descrito en el capítulo anterior, a partir de los discursos de organismos internacionales como UNESCO, da cuenta de esta nueva configuración de la relación entre el Estado y otros actores políticos y sociales.
- Desde los análisis de las teorías feministas que abordan el Estado, se lo comprende como una *entidad multifacética* compuesta por capas, conformada por diferentes aparatos que

pueden operar de manera inconsistente, que presenta un contexto institucional heterogéneo y fragmentado en cuyo seno el disciplinamiento y la resistencia constituyen fuerzas que operan de manera simultánea (Haney, 1996). Si bien habilita espacios de maniobra (Haney, 2002), en y entre sus distintas capas o múltiples caras, coexisten procesos de conflicto, disputas y negociaciones de sentidos, en las que los sujetos de gobierno comprenden sus discursos o mensajes a partir de sus posiciones de edad, género y clase social. Se trata de una definición foucaultiana de Estado, que posibilita reconocer su dimensión de reproducción social -desde la que propone conservar las relaciones jerárquicas de poder económico, político y social para establecimiento de normas hegemónicas de comportamiento y sentidos asociados a ellas- sin descuidar su capacidad transformadora (Medan, 2014).

- En diálogo con las definiciones de Haney, Fraser comprende al Estado como *intérprete de necesidades*, y en tal sentido como *constructor de sujetos sociales* a partir de los modos en que interpreta sus problemas, necesidades, identidades y contextos. Sus políticas constituyen “un espacio en contienda, donde los grupos con recursos discursivos (y no discursivos) desiguales compiten por establecer como hegemónicas sus interpretaciones respectivas sobre lo que son las legítimas necesidades sociales” (Fraser, 1989: 11). En tal sentido, la justicia social adquiere un lugar preponderante, que es necesario analizar desde tres dimensiones vinculadas: la *redistribución*, el *reconocimiento* y la *representación*. Para Fraser, el análisis de la distribución económica en las sociedades capitalistas no basta para comprender las vastas desigualdades que las atraviesan. Es preciso avanzar en una mirada analítica que problematice las jerarquías de reconocimiento arraigadas de forma estructural, institucionalizadas; no solo en relación con la estructura de clases sociales, sino también de género, de raza y de etnia. La política, plantea Fraser, trata de cómo los sujetos viven estas relaciones estructurales y de sus discursos disponibles para explicar los modos en que interpretan en ese marco su experiencia (Fraser, 2000). El Estado, entonces, no sólo es un satisfactor de necesidades -posee un carácter redistribuidor-, sino que las crea, las interpreta y genera reconocimientos respecto a ellas a partir de ciertas representaciones sobre los sujetos implicados, todas acciones que demuestran su dimensión política e ideológica (Fraser, 1991).

Estos modos complementarios de comprensión del Estado y su accionar en relación con el problema de la terminalidad educativa y su tratamiento, habilitan interrogantes que se intentan abordar en los distintos capítulos de este estudio como ¿qué otros actores no estatales, en términos de Ball, intervienen en la producción de las políticas de terminalidad educativa? ¿cómo se expresan los “modos inconsistentes” y por momentos contradictorios del accionar estatal respecto al problema de la terminalidad educativa según Haney? ¿cómo se expresan los mecanismos de disciplinamiento y resistencia? ¿de qué modos el plan y el programa en estudio -en tanto iniciativas estatales que dan respuesta al problema de la deserción y abandono escolar de adolescentes, jóvenes y adultos/as- definen a sus sujetos destinatarios? ¿cómo conceptualizan, en términos de Fraser, sus intereses, necesidades y problemas? A continuación, se avanza en la profundización de las categorías teóricas anticipadas, que posibilitarán complejizar el tratamiento de los interrogantes planteados.

## **2- Stephen Ball y sus claves analíticas para el estudio de las políticas de terminalidad educativa**

La sociología política de Stephen Ball se caracteriza por centrar su análisis en la conceptualización y comprensión de la política educativa, es decir, tratar de explicar qué son y cómo se pueden investigar sus trayectorias y efectos en el campo educativo. Desde la década de 1980, ha difundido numerosos trabajos vinculados al estudio de políticas educativas en Reino Unido, convirtiéndose en referente indiscutido del campo. En 1987 publica *La micropolítica de la escuela, hacia una teoría de la organización escolar*, obra que no solo supuso una crítica a las debilidades de las teorías organizacionales imperantes hasta el momento, sino la propuesta de ideas superadoras. Al respecto, expresa:

“...los análisis organizativos, categoría en la que incluyo la teoría organizativa y las tradiciones de la sociología de las organizaciones (Albrow, 1973; King, 1984) nos han dicho poca cosa de alguna significación sobre el modo como las escuelas funcionan en su realidad cotidianamente (...) Buena parte de los escritos sobre este campo han tendido a soslayar y ocultar las realidades de la vida organizativa de las escuelas” (BALL, 1987, p. 4).

El autor sostiene que para enriquecer el análisis de la política educativa no basta con hacer una crítica fragmentaria de sus debilidades, sino que es fundamental avanzar en la comprensión de lo que sucede dentro de las escuelas (análisis intraorganizacional); de allí la relevancia otorgada al estudio de la micropolítica, más precisamente a la comprensión de cómo se dirigen, modifican, organizan y defienden las escuelas desde la perspectiva de quienes la habitan en su cotidianeidad. De este modo, introdujo al campo del estudio de las organizaciones escolares conceptos como: poder (desde una perspectiva foucaultiana)<sup>14</sup> comprendido como superación de la idea de autoridad, propia de los estudios clásicos de las organizaciones de las fábricas o burocracias formales y una revisión de la noción de conflicto, comprendido como inherente a toda organización escolar, dejando atrás la idea de “consenso” como objetivo deseable en las escuelas (Ball, 1987). Desde aquel entonces, los trabajos de Ball fueron virando hacia múltiples preocupaciones: el trabajo del director, la gobernanza escolar, el currículum en los procesos de reformas educativas, la configuración de redes globales de política educativa, las fronteras entre el Estado y el mercado, entre otros (Beech y Meo, 2016).

Ante el reconocimiento del rol preponderante que la educación inglesa ha jugado en tanto “modelo” de reforma educativa exportado a distintos países del mundo, Ball planteó la necesidad de explicar posibles modos de comprender y traducir estas políticas para identificar sus principales tendencias, patrones y momentos claves (Bocchio, 2015). Estudiar rigurosamente las políticas educativas, sostiene, implica poner en marcha estudios que vayan más allá “de la fineza de la técnica y de la teorización a partir de números” (Ball, 2006, p. 5). Para ello, asume una perspectiva epistemológica pluralista; esto es, propone una *caja de herramientas* que integra conceptos de las tradiciones estructuralista y posestructuralista bajo una perspectiva epistemológica crítica, en la búsqueda de comprensión del cambio social y del rol de las políticas educativas en la justicia social (Ruan Sánchez y Cordero Arroyo, 2021).

---

<sup>14</sup> Si bien Ball se define a sí mismo como un “sujeto epistemológico inestable” en cuanto a su posicionamiento teórico (Avelar, 2016, p.3), reconoce que muchas de sus ideas se cimentan en el Posestructuralismo de Foucault. La noción y arquitectura del poder son abordadas por Foucault en diversas obras como “Las redes del poder” (1995), “Microfísica del poder” (1992), “Vigilar y castigar” (1997), entre otras.

En cuanto al modo de acercamiento al estudio de las políticas educativas, advierte la necesidad de considerar los aspectos temporales, espaciales e ideológicos de su puesta en acto. Respecto a la dimensión temporal, plantea que ignorar las continuidades y rupturas en los procesos de sedimentación de las políticas produce imágenes parciales de la realidad educativa y explicaciones incompletas de sus procesos de cambio. En cuanto a la dimensión espacial, advierte que se tiende a subestimar la relación de las políticas educativas con fenómenos que se sitúan más allá del nivel nacional y a desarticular a las escuelas y a las aulas de su contexto físico y cultural.

Como consecuencia de este ahistoricismo, se pierden de vista los elementos ideológicos o políticos que influyen en la definición y en los efectos de las políticas (Ball, 2006). Se considera que estas dimensiones son centrales para el estudio de la puesta en acto del plan FinEs y el programa Vos Podés. El tiempo y el espacio, comprendidos como los contextos territoriales y los procesos institucionales temporales en que se inscriben, resultan centrales para comprender lo que sucede cuando estos planes y programas llegan a las sedes, que en ambos casos se sitúan en escuelas.

De la prolífera producción académica de Ball, esta tesis recupera tres aportes centrales: su noción de “puesta en acto” (*enactment*) de las políticas educativas, en oposición a la idea de “implementación”; la comprensión de la política educativa como *texto* y *discurso* y el enfoque del *Ciclo de las políticas* como dispositivo teórico-metodológico para el estudio de las mismas. A continuidad se exponen tales definiciones en diálogo con los planteos e interrogantes de este estudio.

### **2.1- La noción de *puesta en acto*. Interpretación y traducción**

Como se anticipó en la introducción, Ball (2008) define las políticas educativas como sistemas de valores y significados polisémicos, elusivos e inestables que atribuyen importancia a un conjunto de acciones que son formuladas, elaboradas, reelaboradas y reproducidas en múltiples instancias institucionales y en diferentes niveles de gobierno. Desde su perspectiva, el análisis de las políticas educativas posibilita “dar voz” a los actores no escuchados y visibilizar las relaciones de poder-conocimiento en escenarios específicos y locales (Ball, 1997). En tal sentido, plantea que la influencia, la presión, el conflicto y las concesiones forman parte del proceso de construcción de las políticas educativas.

La idea de “puesta en acto” de las políticas, en oposición a la idea de “implementación”, se vincula con su distinción heurística entre “interpretación” y “traducción” de las políticas educativas. En la publicación *How Schools do Policy. Policy Enactments in Secondary Schools* (2011), Ball, junto a Maguire y Braun, distinguen dos aspectos de la puesta en acto de las políticas: la **interpretación** y la **traducción**. La primera alude a la comprensión del contenido de la política, ¿qué plantea? ¿qué acciones supone por parte de los sujetos? Se trata de la lectura realizada –en principio– por actores con autoridad, como directores/as e inspectores/as. Ellos se apropian del significado y seleccionan qué aspectos privilegiar de la política.

En el planteo de esta tesis, este primer proceso de interpretación, en el caso del plan FinEs, al tratarse de un plan nacional lo realizan los referentes ministeriales situados en los niveles intermedios (más precisamente el referente del plan en la provincia) y los/as directores/as a cargo de las sedes en las que se instala la política. En los momentos de inicio del plan, también intervienen el Ministerio de Economía y los gremios docentes. En cuanto al programa Vos Podés, al ser una iniciativa que surge en la jurisdicción, el proceso de interpretación es realizado centralmente por los coordinadores designados, uno ubicado en la sede Santa Rosa y otro en la sede General Pico. Si bien ambos tienen tareas propias de un director, también tienen funciones que los vinculan con la Secretaría de Educación Secundaria, en la órbita del Ministerio de Educación provincial. Estas tareas son, por ejemplo, integrar la comisión ad-hoc que evalúa las propuestas de enseñanza de los/as docentes aspirantes a ingresar a trabajar al dispositivo en las tres sedes que existen en la provincia.

La traducción, por su parte, involucra los múltiples procesos que son puestos en práctica para vincular expectativas o imperativos de las políticas educativas con un conjunto de prácticas. Puede incluir, entre otras acciones, capacitación en servicio, reuniones departamentales, redacción de documentos internos, entre otras. Se trata de convertir a las demandas abstractas de las políticas en algo trabajable en cada contexto institucional. Al respecto, Ball advierte que las interpretaciones que se realizan de los textos de las políticas interpelan a los actores de diversos modos en la práctica:

Las soluciones a los problemas planteados por los textos políticos serán localizadas y podría esperarse que aparezcan opciones no planificadas (*ad hocery*) y desorden. Las respuestas deben ser “creativas” (...) la traducción de la cruda y abstracta simplificación de los textos políticos en prácticas interactivas y sustentables, implica pensamiento productivo, invención y adaptación. (Ball, 2002, p. 24)

Los procesos de traducción, entonces, incluyen acciones complejas de apropiación y adaptación que suelen realizarse a través de redes de actores/participantes, dentro y fuera de las instituciones educativas, comprometidos/as en la colaboración o negociación en diferentes circunstancias (equipos, historias institucionales) y con diferentes formas y tipos de recursos materiales y humanos disponibles. Este aspecto de la puesta en acto de las políticas de terminalidad educativa, es el que interesa especialmente en esta tesis. Esto es, el análisis de las acciones que posibilitan la materialización del plan y del programa en las sedes: la trama normativa que regula la puesta en acto de ambas iniciativas en la provincia, las capacitaciones previstas en el caso de docentes tutores del plan FinEs, las orientaciones de directivos para la formulación de sus propuestas de tutorías, los textos que guían, en el caso del programa Vos Podés la elaboración de las propuestas de enseñanza y los documentos institucionales con pautas y aclaraciones para estudiantes y docentes, que en ambos dispositivos, orientan el funcionamiento institucional de las iniciativas en cada sede, entre otros.

Estas lentes teóricas posibilitan interrogar las acciones de los diferentes actores implicados en la puesta en acto del plan FinEs y el programa Vos Podés. En el caso de coordinadores, directivos y docentes, explorar cómo receptionan, negocian y/o resisten las prescripciones que pretenden guiar su accionar, cómo diseñan y llevan adelante propuestas pedagógicas flexibles en el marco de condiciones materiales, que como ya anticipamos, son precarias. En cuanto a los/as estudiantes, a partir de la categoría de experiencia educativa, es posible indagar cómo las personas transitan por los dispositivos, qué recursos promueven la inclusión educativa y social desde sus perspectivas, los efectos de estas políticas en sus trayectorias educativas y vitales, entre otros aspectos, anticipados en el diseño de esta investigación.

## 2.2-Política educativa como *texto* y *discurso*

Ball desafía al campo de la política educativa a estar atento a las mediaciones -no lineales- que se establecen en el recorrido entre los planos macropolíticos y micropolíticos en tanto ciclo continuo. En tal sentido, plantea que las políticas educativas pueden comprenderse simultáneamente como **discurso** y como **texto**, ya que uno está implícito en el otro. La separación, con fines analíticos, busca contrastar los elementos materiales e ideológicos en las políticas, así como el doble rol de sujeto y actor de quienes participan en ellas, dado que las políticas son tanto hechas para estos, como hechas por estos (Ball et. al, 2012; Avelar, 2016). Con clara influencia foucaultiana, este modo de comprensión de las políticas, sostienen Tello y Mainardes (2012), posibilita abordarlas como producto de trayectorias reticulares que se formulan en una arena de disputas en torno a los significados, que, como regímenes de verdad, establecen los límites entre lo permitido y lo prohibido y afectan los modos en que son decodificadas por los sujetos que participan en su puesta en acto.

Las políticas como texto refieren a su proceso de codificación en textos legislativos para volver operativos un conjunto de valores e ideas acerca de los procesos educativos. En el caso en estudio, refiere al conjunto de normativas ministeriales que posibilitan la materialización del plan y el programa en estudio. Los textos políticos, expresa Ball, no establecen sólo disposiciones ideológicas, sino también materiales, y a partir de ellas especifican restricciones y responsabilidades acerca del quehacer de los actores educativos. Son el producto del trayecto sinuoso que se genera en las distintas arenas políticas mediante luchas, compromisos, interpretaciones y reinterpretaciones de la autoridad pública que luego serán decodificadas por los actores que aportarán diversos sentidos, elaborando ajustes según el propio contexto (Ball, 1994).

Los textos normativos que regulan el plan FinEs y el programa Vos Podés, entonces, no son solo decodificados por sus referentes ministeriales, por ejemplo, sino también por todos los sujetos implicados en su ciclo de actuación, incluso sus estudiantes destinatarios/as. Las políticas son resignificadas y adaptadas a las realidades institucionales en las que se inscriben. Esto quiere decir que las prescripciones normativas difícilmente determinan completamente la práctica, puesto que no poseen la capacidad de ser exhaustivas para prever todas las eventualidades y contingencias (Ball, 2012).

En cuanto al discurso, sostiene que las posibles interpretaciones de las políticas se encuentran limitadas por las posibilidades que este dispone. En sus palabras, “las políticas delimitan procesos discursivos que son complejamente configurados, contextualmente mediados e institucionalmente situados” (Ball, 2011, p.20). En tal sentido, constituyen límites para su libre interpretación, esto quiere decir que la puesta en acto es en parte producida discursivamente. Las políticas como discurso se conciben también como instrumentos para difundir una visión específica acerca de la escuela y la educación. Ball (1994) señala que dentro del complejo contexto de la agencia es importante no perder de vista un análisis más amplio de los procesos educativos: concentrarse demasiado en lo que los actores de las políticas piensan y hacen, puede llevar a descuidar el porqué de lo que no piensan o no hacen. De allí la importancia de que la agencia de los sujetos, su capacidad de actuación, deba estudiarse en relación con el marco discursivo que limita sus posibilidades de interpretación y de respuesta (Ball, 1994).

En línea con resultados de investigaciones precedentes propias y de otros/as investigadores/as -muchas de ellas citadas en el capítulo anterior- sobre el problema de la terminalidad de la educación secundaria, se considera que los discursos que fundamentan la producción y puesta en acto de planes y programas para tal fin en Argentina, se encuentran limitados por las capacidades de los territorios y los contextos institucionales para su adecuación y desarrollo. En tal sentido, se considera que la retórica de la inclusión educativa y social, comprendida como la materialización del derecho a la educación de quienes por diversos motivos quedaron fuera del sistema educativo, está fuertemente condicionada no solo por quienes llevan adelante las políticas, sino también por las condiciones materiales que habilitan y/o dificultan su concreción.

### **2.3- El enfoque del *Ciclo de las Políticas* para el estudio de planes y programas de terminalidad educativa**

En el marco de la sociología política de la educación, el *Ciclo de las Políticas* constituye una herramienta conceptual y heurística para el estudio de cómo las políticas llegan a las instituciones educativas, es decir a las sedes del plan FinEs y del programa Vos Podés y sus estudiantes (Miranda y Lamfri, 2017). El desarrollo conceptual de este enfoque puede comprenderse en dos momentos: el primero, a inicios de la década de 1990, cuando

Ball junto a Bowe y Gold publican en 1992 el capítulo de libro *Reforming Education and Changing school*, en el que definen los primeros tres contextos que conforman el ciclo de actuación de las políticas educativas: *el contexto de influencia*, *el contexto de producción del texto político* y *el contexto de la práctica*. Luego, un segundo momento, en la publicación de Ball titulada *Education Reform. A critical and post-structural approach* (1997), en la que profundiza este desarrollo conceptual, incluyendo otros dos contextos: *contexto de los resultados* y de la *estrategia política*, ambos en estrecha vinculación con los anteriores (Miranda, 2011).

En tanto perspectiva analítica, el *Ciclo de las Políticas* constituye un método, no una lectura cerrada acerca de su devenir. En una entrevista realizada en 2007, Ball aclara que se trata de un modo de investigar y teorizar acerca de ellas. A saber:

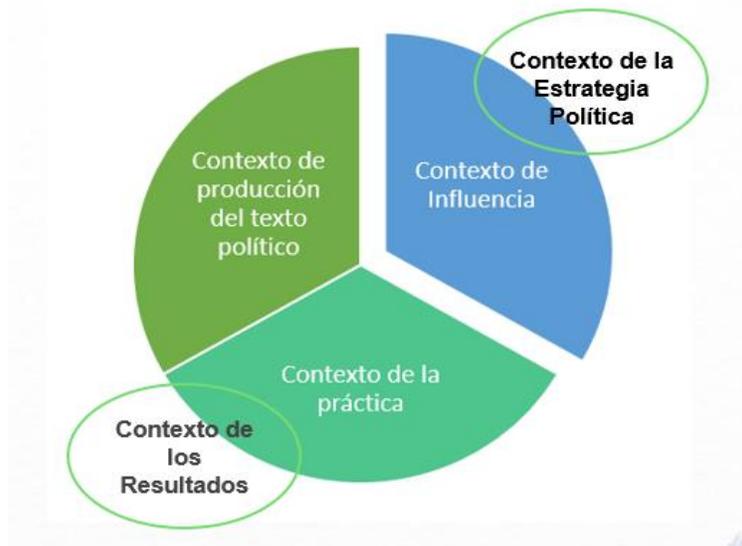
El Ciclo de las Políticas es un método (...) Es una manera de pensar las políticas y saber cómo estas son “hechas”. Quiero objetar completamente la idea de que las políticas son implementadas, porque eso sugiere un proceso lineal por el cual ellas se mueven en dirección a la práctica de manera directa. Este es un uso descuidado e impensado del verbo. El proceso de traducir las políticas a la práctica es extremadamente complejo. (Mainardes y Marcondes, 2009, p. 305)<sup>15</sup>

En la misma conversación, plantea que entiende los contextos como arenas de actividad social y discursiva a través de los cuales las políticas se mueven, son producidas, creadas y ajustadas; no se conciben en forma secuencial o lineal, sino como anidados unos dentro de otros. Desde este enfoque, el análisis político contempla los cambios, continuidades, avances y retrocesos en las trayectorias de las políticas, también -como ya se anticipó- las dimensiones de tiempo y espacio y sus reconfiguraciones en los procesos educativos (Miranda, 2011). A continuación, se presenta una figura que esquematiza los contextos mencionados y sus vinculaciones:

---

<sup>15</sup> Traducción propia.

**Figura 2-** El Ciclo de las políticas educativas (*Policy Cycle Approach*)



*Nota.* Elaboración propia a partir de Bowe, Ball y Gold, 1992

El *ciclo de las políticas* posibilita desplazar como único foco de análisis el papel del Estado y del gobierno, para iniciar una interpretación más amplia en la que se articulen procesos macro y micro, sin perder de vista los contextos históricos, económicos y sociales en que se inscriben las políticas y se recuperando la importancia del papel de los sujetos y de las instituciones educativas en el contexto de la práctica. Bowe, Ball y Gold (1992) sostienen que los contextos mencionados están anidados unos dentro de otros y en el análisis de las políticas educativas podemos encontrarlos de tal forma. A continuación, se presenta la definición propuesta para cada uno de ellos:

- El *contexto de influencia*, ya referenciado en el Capítulo I de esta tesis, se entiende como el ámbito donde normalmente las políticas son iniciadas y los discursos políticos producidos. Allí se advierte una lucha de poder en la que diferentes actores o grupos sociales tratan de imponer sus posicionamientos e intereses para influir en las definiciones y los propósitos sociales de la educación. En tal sentido, alude al contexto donde se construyen y diseminan los discursos y los propósitos de la política educativa. El análisis de este contexto involucra el estudio de las tendencias, marcos discursivos y mecanismos que prevalecen en los contextos internacional y nacional; así como el estudio de “la política en acción”, es decir, la interacción, confrontación y negociación entre

actores, intereses y flujos de información (Ball et al., 2012). En el Capítulo I, se explicó, entre otros aspectos del problema abordado, la influencia de tres discursos promovidos por UNESCO respecto a la educación secundaria y a la educación de jóvenes y adultos, que según la literatura especializada en el tema influyeron en la formulación de planes y programas de terminalidad educativa, situados centralmente en escuelas, pero con rasgos flexibles; tal flexibilidad los posiciona de otro modo frente a los sujetos destinatarios y sus demandas: la educación a lo largo de toda la vida, la asociación educación-escolarización-disminución de la pobreza en los países en desarrollo y la crítica a la cultura, estructura y funcionamiento de los sistemas educativos.

- El *contexto de producción del texto político*, pone el acento en los procesos de producción de los documentos oficiales en los que se reflejan los discursos circulantes del contexto de influencia. También es el ámbito donde estos son discutidos, traducidos y sujetos a interpretaciones y reinterpretaciones locales. Es decir, remite a la política escrita. En diálogo con los planteos de Foucault (1992), Ball plantea que los discursos que se materializan en los documentos oficiales se apoyan en la construcción de enlaces con el deseo y el poder, los procedimientos que lo controlan y delimitan y sus condiciones de producción y de utilización (Ball, 2012). Así, considera que todo discurso es abierto e incompleto, ya que posee una significación relacional, generando procesos sociales de producción de sentido. Como sostiene Miranda (2009, p. 7) “...en la práctica las políticas son poco claras, incoherentes, desordenadas, pero también poderosos recursos retóricos, modos de interpretar el mundo y de cambiar la manera en que pensamos sobre lo que hacemos”. El contexto de producción de textos políticos, entonces, representa el espacio en el que convergen las intenciones que darán forma a las leyes, acuerdos y lineamientos, pero también los discursos que subyacen en estos y los modos posibles de interpretación a los que den lugar. Esto quiere decir, además, que las políticas no se consideran terminadas, por lo que su proceso de construcción no se refiere a un solo acto legislativo, sino también a los posteriores procesos de cuestionamiento y modificación. En los casos en estudio, un claro ejemplo de ello, que se enuncia brevemente en el Capítulo I y se profundiza en el Capítulo V, se vincula con el discurso que fundamenta la importancia de la finalización de la educación secundaria de la denominada “juventud en riesgo social”, para alcanzar las metas de desarrollo. Esta preocupación, que emerge en informes

de organismos internacionales de financiamiento como el BID y el Banco Mundial, también aparece con otros matices en los textos políticos que regulan los planes y programas de terminalidad en el país. La definición de los sujetos destinatarios a partir de matrices de riesgo y sus readecuaciones, entonces, posibilita advertir la conexión entre estos dos contextos de actuación de las políticas propuestas por Ball.

- El *contexto de la práctica* refiere al momento en que el texto político es reinterpretado y recreado por los actores e instituciones dando como resultado posibles modificaciones o transformaciones significativas del discurso y del texto político original. En tal sentido, está ligado al proceso de traducción que los/as docentes -actores centrales de la práctica educativa- hacen de los documentos normativos en su propósito de dotarlas de sentido para cumplirlas. Ball, junto a Braun, Maguire y Hoskins (2017) destacan la importancia del contexto en el que las políticas son puestas en acto. Así, con el propósito de brindar herramientas para comprender lo que acontece a nivel de las instituciones, proponen un conjunto de dimensiones analíticas -dispositivo heurístico- para comprender sus dinámicas: *contextos situados*, *contextos profesionales*, *contextos materiales* y *contextos externos*. El marco para la puesta en acto de las políticas, sostienen, “deberá tener en cuenta una serie de condiciones objetivas vinculadas a un conjunto de dinámicas subjetivas de “interpretación” y, por lo tanto, reconocer que lo material, estructural y relacional son parte del análisis de políticas” (Braun et. al, 2017, p. 49).

Los **contextos situados**, refieren a la localización de las instituciones, a su historia y a la consideración de datos descriptivos como su matrícula de estudiantes, número de docentes, entre otros aspectos. Los **contextos profesionales**, por su parte, refieren a los valores, compromisos y experiencias de los/as docentes en el ámbito de cada institución. Los **contextos materiales**, por otro lado, aluden a la dotación de personal, presupuesto, a las condiciones edilicias, tecnología e infraestructura. Por último, los **contextos externos**, incluyen el análisis del grado de apoyo, las presiones y las expectativas del contexto político más amplio en que se sitúa la institución y los requerimientos y responsabilidades legales. Estas dimensiones contextuales, se abordan con profundidad y en diálogo con las iniciativas en estudio en el Capítulo IV.

- Por último, Ball remite a los contextos de la estrategia política, que se vincula con el contexto de influencia y al contexto de los resultados, inherente al contexto de la práctica.

El primero, el *contexto de la estrategia política*, refiere al conjunto de actividades políticas y sociales que los actores ponen en juego durante su participación en todos los momentos que constituyen la trayectoria de la política. Representa la identificación de las acciones necesarias para atender las posibles consecuencias negativas, en términos de justicia social, que hubieran producido las políticas (Mainardes y Marcondes, 2009). El segundo, *el contexto de los resultados*, alude al momento en el que se analizan los impactos de la política en términos de lo que el autor denomina *efectos de primer y segundo orden*. Estos refieren a los efectos de las políticas en la estructuración de la práctica y en las formas de justicia social y educativa. Los efectos de primer orden, para Ball, se evidencian en los cambios en la práctica o en las modificaciones de la estructura de los sistemas educativos. Los de segundo orden, en cambio, aluden a los cambios que generan las políticas en los patrones de acceso social, oportunidades y justicia social (Miranda, 2011).

### **3. Algunos aportes de las teorías feministas para abordar el Estado y sus políticas**

Las teorías feministas del Estado anclan sus fundamentos conceptuales en el giro posestructuralista –específicamente el posestructuralismo de Foucault– que se consolida entre las décadas de 1980 y 1990. Como planteo común, denuncian el control que realiza el Estado de las subjetividades, específicamente de las corporalidades femeninas (Becher, 2019). Estos estudios, además, consideran que el análisis de los significados, valores y percepciones que subyacen en las definiciones de los problemas y las poblaciones a asistir (beneficiarios/as) “son aspectos centrales en la determinación de los tipos de planes y programas, del tipo de servicio que proveen, de las necesidades consideradas legítimas (...) de quién es considerado y en virtud de qué características y calificaciones, ciudadana/o con derechos” (Llobet, 2012: 10).

Como se anticipó, Nancy Fraser y Lynne Haney definen al Estado como un ente conformado por aparatos redistributivos e interpretativos, que no solo regula relaciones materiales o entre clases sociales; también, y centralmente, incide en otras múltiples y diversas relaciones sociales, en las que los clivajes de género y edad, entre otros, constituyen dimensiones que moldean su accionar. En el marco de esos procesos, atribuye significados a

una variedad de roles sociales diferenciados y define los comportamientos apropiados de distintos grupos.

Luego de un exhaustivo estudio etnográfico sobre políticas punitivas, Haney (1996) concluye que el Estado presenta un contexto institucional heterogéneo, fragmentado, con múltiples sitios de control y de resistencia. Al mismo tiempo, argumenta que la burocracia, de carácter patriarcal, incluye a las mujeres en su agenda intentando captar sus demandas, pero para lograr la normalización de sus reclamos. Para Fraser (1991) y Haney (2002), el Estado es un intérprete de necesidades y a partir de tales interpretaciones, crea y promueve mecanismos de satisfacción. En relación con este constructo teórico, interesa abordar lo que Haney (2002) denomina como “arquitecturas de necesidades”. Esto es, la configuración a través de la cual el Estado define quién es “necesitado/a”, en qué términos y cómo responder a las mismas. La dimensión interpretativa del Estado, entonces, supone procesos de definición y categorización de sujetos, asignación de rasgos asociados a estos y modos de comportamiento esperables según posiciones de clase, edad y género. Se trata de un conjunto de procedimientos configurados por cláusulas subjetivas de inclusión, atravesadas por procesos de legitimación, naturalización, producción de exclusión y reproducción de desigualdades multidimensionales (Llobet, 2013).

Fraser, en su ensayo titulado *La lucha por las necesidades: esbozo de una teoría crítica socialista-feminista de la cultura política del capitalismo tardío* (1991), sugiere desplazar el interés “en las necesidades” por un discurso “sobre las necesidades”. Esto es, pasar de la preocupación de la distribución de los satisfactores de las mismas a las políticas de interpretación de las necesidades. Sostiene que estas comprenden tres momentos: primero, la lucha por establecer o negar el estatuto político de la necesidad. Es decir, validarla como un asunto de legítima preocupación política o desestimarla, dejarla fuera de la agenda política; segundo, la lucha respecto a su interpretación; esto es, por “conseguir” el poder de definirla y determinar cómo satisfacerla y, por último, como tercer momento, la lucha por la satisfacción de la necesidad, por asegurar o impedir la disposición correspondiente. Las interpretaciones de las necesidades, sostiene, siempre son controvertidas y expresan la lucha de poder por posicionar ciertos discursos e intereses por sobre otros. En general, las “mejores interpretaciones” sobre las necesidades son aquellas que se logran mediante procesos comunicativos que se aproximan más a los ideales de democracia, igualdad y justicia.

Para la filósofa, los discursos sobre las necesidades y los discursos sobre los derechos muchas veces se yuxtaponen. Al respecto, sostiene:

El discurso de las necesidades se ha institucionalizado como un tema central del discurso político. Coexiste, si bien frecuentemente de manera incómoda, en el centro mismo de la vida política, con el discurso sobre los derechos y los intereses. En efecto, esta yuxtaposición peculiar de un discurso sobre necesidades con discursos sobre derechos e intereses es una de las marcas distintivas de la cultura política del capitalismo tardío. (Fraser, 1991, p. 10)

En tiempos de capitalismo tardío, con sociedades “estratificadas, diferenciadas en grupos con estatus desiguales, con diferente poder y acceso a los recursos y atravesadas por ejes penetrantes de desigualdad de clase, género, raza, etnicidad y edad” (p. 11), Fraser propone “romper” con la idea de que los Estados deban optar por la promoción de políticas de redistribución o de reconocimiento. Como alternativa, plantea la relevancia de identificar las dimensiones emancipatorias de ambas e integrarlas para luchar contra el sentido común imperante del neoliberalismo. De este modo, aboga por una definición *bidimensional* de la justicia social, en la que la redistribución y el reconocimiento sean constitutivos de la misma y donde el núcleo normativo sea la “paridad de participación” (Fraser, 2006). Al respecto, en otro trabajo, plantea que esta definición bidimensional también exige un enfoque bidimensional de intervención. A saber:

La necesidad de un enfoque bidimensional se hace acuciante cuando dejamos de considerar por separado los ejes de subordinación y comenzamos a considerarlos al mismo tiempo. Después de todo, el género, la raza, la sexualidad y la clase social no están radicalmente separados entre sí. Al contrario, todos estos ejes de subordinación se intersectan de tal manera que influyen en los intereses e identidades de todos. Nadie pertenece sólo a una de estas colectividades, y es fácil que unos individuos subordinados en un eje de la división social sean dominantes en otro. Visto a esta luz, la necesidad de una política que contemple los dos flancos de la redistribución y el reconocimiento no sólo surge de manera endógeno, dentro de una única división social bidimensional. También aparece de forma exógena, a través de las diferenciaciones que se intersectan. (Fraser, 2008; p. 96)

Este enfoque bidimensional de la justicia social, se complementa con la relevancia que la autora le otorga a la representación, asociada a la participación democrática. Esto es, a la importancia de garantizar la equidad en el acceso a la plena participación en la vida social y política de todos los sujetos, especialmente, de quienes han sido históricamente excluidos por sus posiciones de género, raza y etnia. En palabras de la autora, “no hay redistribución ni reconocimiento sin participación” (Fraser, 2008, p. 49).

Estos planteos han tenido impacto en el giro discursivo que asumen las políticas públicas postneoliberales en Argentina y la región a comienzos del Siglo XXI. En el campo educativo, el posicionamiento del Estado como garante de la educación y la definición de ésta como un derecho humano y social podrían inscribirse en este paradigma (Maturó et. al, 2020). Se considera que la mirada interseccional que propone Fraser de los procesos sociales y las intervenciones estatales, con foco en las tres dimensiones abordadas (redistribución, reconocimiento y representación), constituye una valiosa herramienta analítica para estudiar la puesta en acto de las políticas de terminalidad educativa seleccionadas.

En su conjunto, los aportes citados posibilitan plantear interrogantes respecto a la arquitectura de necesidades construida por el Estado, a partir de sus interpretaciones del problema de terminalidad educativa y de los sujetos involucrados en este. En cuanto al plan FinEs y el programa Vos Podés, permite indagar cómo se define en los textos normativos a los sujetos destinatarios, qué discursos -instalados en el campo educativo global, como se plantea en el capítulo I- inciden en tales representaciones; y cómo la edad, el género, la clase e inclusive el territorio, moldean las mismas.

En cuanto a quienes llevan adelante el plan y el programa en las sedes (directivos, coordinadores y docentes), posibilita interrogar los modos en que las representaciones construidas por el Estado acerca de los sujetos destinatarios y sus necesidades en los textos normativos, impactan en sus propias representaciones y accionar. Por último, respecto a los/as estudiantes, adolescentes, jóvenes y/o adultos, habilita interrogar sus interacciones con las representaciones que sostienen el plan y el programa y las mediaciones que, a su vez, proponen docentes, directivos y coordinadores: ¿las reconocen como legítimas? ¿las aceptan? ¿las resisten? ¿las interpelan? ¿cómo inciden en sus experiencias educativas?

#### 4- La construcción de experiencias educativas de adolescentes, jóvenes y adultos/as

La eficacia del Estado encuentra límites que pueden explicarse, en parte, atendiendo a la experiencia de los sujetos que están bajo su regulación (Medan, 2019). En tal sentido, preguntarse por la experiencia vital y la experiencia educativa de quienes deciden transitar por los dispositivos de terminalidad en estudio, posibilita conocer los *límites* del Estado respecto al logro de sus propósitos de inclusión educativa y social, plasmados en el plan y el programa en estudio. Trebisacce (2016), desde una perspectiva feminista, sostiene que los relatos biográficos presentan un valor para el conocimiento y para la política en tanto consiguen hablar de una historia, de un contexto, de relaciones sociales, entre otros aspectos. En esta línea, Scott (1992) propone comprender toda experiencia como producto de la intersección de clivajes como la edad, el género, la clase social. En tanto categoría situacional y relacional, el estudio de la experiencia supone dotar de historicidad las identidades que produce. Al respecto, explica:

No son los individuos los que tienen la experiencia, sino los sujetos que son constituidos por medio de ella. En esta definición la experiencia se convierte entonces no en el origen de nuestra explicación, no en la evidencia definitiva (...) que fundamenta lo conocido, sino más bien en aquello que buscamos explicar, aquello acerca de lo cual se produce conocimiento. Pensar de esta manera la experiencia es darle historicidad, así como dar historicidad a las identidades que produce. (Scott, 1992, p. 50)

Ya en el plano educativo, la sociología de la experiencia aborda el estudio de la actividad subjetiva de los actores a fin de comprender la configuración de la vida social. En tal sentido, introduce el concepto *experiencia educativa*, a partir de la cual es posible articular la sociología de la experiencia y con la sociología de la individuación o de los actores. Así, aglutina las interacciones entre las culturas sociales representadas por la diversidad sociocultural de los/as estudiantes y la cultura escolar (Dubet, 2010). Se considera que esto la convierte en una herramienta analítica potente para estudiar los efectos del plan FinEs y del programa Vos Podes en sus sujetos destinatarios: adolescentes, jóvenes y adultos/as que vuelven de *otro modo* al sistema educativo, en el marco de dispositivos de terminalidad que, como diría Merklen (2013), tienden a una “personalización” de los sujetos. Es decir, son

propios de una época en la que se “fabrican” sujetos individuales conscientes de su unicidad y que, al mismo tiempo, demandan un tratamiento acorde a la misma.

Indagar acerca de las experiencias educativas posibilita conocer, además, las prácticas de agenciamiento de quienes transitan por estos planes y programas. Esto es, los modos en que receptionan, resisten y/o negocian las propuestas formativas en cada caso. La tesis asume, de este modo, el sentido activo de los sujetos que, condicionados pero no determinados por sus posiciones sociales, construyen sus propios sistemas de valores y concepciones vitales (Willis, 2008).

Dubet y Martuccelli, en su texto *En la Escuela. Sociología de la experiencia escolar* (1998), articulan la sociología de la experiencia con la sociología de la individuación, con el propósito de estudiar el sistema educativo francés. Focalizados en un contexto de transición de la escuela republicana al sistema escolar masificado<sup>16</sup>, los sociólogos plantean la importancia de conocer la experiencia escolar desde la educación elemental, hasta el egreso del liceo. Esta es definida del siguiente modo:

“la manera en que los actores, individuales o colectivos, combinan las diversas lógicas de acción que estructuran el mundo escolar. Por una parte, es un trabajo de los individuos que construyen una identidad, una coherencia y un sentido, en un conjunto social que no los posee a priori. En esta perspectiva, la socialización y la formación del sujeto son definidas como el proceso mediante el cual los actores construyen su experiencia. Pero, por otra parte, las lógicas de acción que se combinan en la experiencia, no pertenecen a los individuos; corresponden a los elementos del sistema escolar y se han impuesto a los actores como pruebas que ellos no eligen.” (Dubet y Martuccelli, 1998, p. 79).

Así, cada sujeto despliega estas lógicas diversas a través de sus conductas y percepciones de una realidad determinada, constituyendo su propia subjetividad y reflexividad. Para Dubet y Martuccelli, tal definición constituye un límite para su estudio, ya

---

<sup>16</sup> El ocaso de la “edad de oro” de la escuela republicana francesa es ubicado por los autores en los años sesenta del Siglo XX. Plantean que este sistema educativo, estratificado y regulado, fue “mutando” a un sistema masificado y diversificado que, si bien posibilitó el acceso de nuevos sectores sociales en la escuela, generó una jerarquización de prestigio derivada del surgimiento de una competencia creciente por empleos y estudios superiores de renombre.

que no se trata de un objeto observable y medible. No obstante, posibilita reconstruir, en un limitado tiempo y espacio y a partir de las voces de los propios actores, las experiencias educativas en espacios institucionales específicos. En el caso de este estudio, posibilita conocer las experiencias educativas en el marco del plan FinEs y del Programa Vos Podés, en los contextos institucionales delimitados por las sedes en estudio.

Dubet y Martuccelli (1998) plantean que las *lógicas de acción* que configuran las experiencias educativas o escolares tienen una doble naturaleza: por un lado, no le pertenecen a cada sujeto, sino que son propias de un sistema escolar que se les impone; por el otro, los sujetos construyen una identidad y un sentido, inmersos en un conjunto social. El formato organizacional de la escuela secundaria, como se explica en el Capítulo I, plantea ciertos modos de organización del trabajo que requiere de los diferentes actores institucionales determinadas pautas de conducta, entre las que se destaca el respeto a las normas que rigen el espacio escolar. Es a partir de ello que los/as estudiantes van conformando el denominado “oficio del alumno” (Perrenoud, 2006), lo que les posibilita sobrevivir en una organización de tipo burocrática como lo es la escuela.

Las lógicas de acción articuladas en la experiencia escolar se corresponden con las tres funciones esenciales del sistema escolar: la socialización (lógica de integración), la distribución de competencias (lógica de estrategia) y la educación (subjetivación). La *lógica de integración*, es entendida como la interiorización de normas a través del desempeño de roles sociales, vinculadas con los procesos de subjetivación en la escuela. Esto, en la escuela se traduce como el cambio de roles por el que van transicionando los/as estudiantes en su paso por la escuela, lo que denominan como “el aprendizaje del juego de los rostros”. En la educación secundaria, la presencia simultánea de expectativas divergentes de los/as docentes respecto al “rol del alumno”, le exige al/la estudiante modificar/adaptar su rol. En palabras de Dubet y Martuccelli (1998), “esto no solo produce tensiones y desajustes entre las exigencias de integración escolar y la preocupación por la subjetivación, sino también entre exigencias divergentes de integración, como dispositivo para aprender el juego de los rostros” (p. 212).

La *lógica de estrategia*, por su parte, pone énfasis en los contextos de interacción: para conseguir ciertos fines, es necesario desplegar estrategias que consideren que existen aliados y adversarios. En la escuela, estas se evidencian cuando los/as estudiantes proponen

“negociaciones” de las normas, o arreglos con otros actores institucionales, también cuando los/as adolescentes invierten más tiempo en ciertas materias y tareas. Los sociólogos sostienen que se trata de la lógica de acción predominante en el sistema escolar. Por último, la *lógica de subjetivación*, estrechamente vinculada con las de integración y de estrategia, refiere a los procesos de diferenciación de los sujetos con la sociedad que se le impone. Desde esta perspectiva, los/as estudiantes devienen actores, se posicionan activamente, recuperando cierto sentido autónomo de su accionar. En un trabajo posterior, Dubet recupera esta noción para explicar que “reconoce aquí una socialización desde la cual las marcas sociales son incorporadas, y a la vez una reflexividad interior que permite dialogar con ellas y emerger un yo, no reductible a los yo disponibles en la sociedad” (Dubet, 2013, p. 210).

De síntesis, la experiencia escolar se le presenta al actor como una *prueba*, que le impone el trabajo de combinación de estas lógicas de acción. Allí el espacio social adopta un rol preponderante. Como sostienen Núñez y Litichever (2015, p. 23), en referencia al planteo de los sociólogos:

La experiencia escolar es entendida como una construcción personal, social e institucional, ya que comprende las relaciones, significaciones, lógicas de acción y estrategias a través de las cuales estudiantes y profesores se constituyen en su integración a un espacio escolar con diversas lógicas de acción institucional.

De este modo, el estudio de la experiencia educativa se focaliza en los espacios micro sociales de construcción de significados. En línea con estas concepciones, se recuperan los aportes de Larrosa (1996). El autor analiza los principios que fundamentan el concepto de experiencia educativa y explica que la misma forma y transforma al sujeto, implica un movimiento de ida y vuelta con aquello que este pretende conocer. Toda experiencia supone la aparición de algo o alguien exterior al sujeto, pero que impacta en sus palabras, sus representaciones, sus ideas, sus sentimientos, sus proyectos para dejar una huella. Desde este posicionamiento, la experiencia no se hace, sino que *se padece*: “es una relación con algo que no soy yo porque propone una condición de alteridad, de exterioridad, de alienación (...) Es una relación en la que algo tiene lugar en mi de manera reflexiva, subjetiva (...)” (Larrosa, 1996, p. 93).

#### 4.1- La intersección edad, género, territorio y clase social en la construcción de experiencias educativas

A la fecha, en nuestro país, son numerosos los estudios que abordan los efectos de las dinámicas de desigualdad en la construcción de experiencias educativas en relación con las condiciones de clase de los sujetos. Estos sostienen, entre otras conclusiones, que las principales brechas vinculadas al desempeño educativo -expresadas en indicadores cuantitativos nacionales e internacionales como por ejemplo las pruebas PISA<sup>17</sup>- no se explican por las diferencias entre sistemas educativos, sino por las desigualdades que se traman en las trayectorias sociales de los/as estudiantes. Esto es, en los capitales económicos, tecnológicos y educativos de sus familias de origen (Núñez, 2019; Kessler y Asussa, 2020). Estudiar, entonces, las experiencias educativas en condiciones desiguales, no solo permite conocer los impactos de dispositivos de terminalidad como el plan FinEs y el programa Vos Podés en los sujetos, sino también comprender cómo los/as estudiantes vivenciaron su paso por la escuela secundaria, previo a su ingreso al plan y al programa.

A partir de estas consideraciones, la tesis propone, como se anticipó, un mirada interseccional y situada de las experiencias educativas. El término *interseccionalidad*, acuñado por Crenshaw en 1989, ha sido ampliamente debatido por los estudios feministas de las últimas décadas. Si bien no existe una definición unívoca, hay acuerdo en que el análisis interseccional explora cómo los diferentes ejes de diferencia -posiciones de edad, género, etnia, clase social- se articulan en niveles múltiples y simultáneos, en la emergencia de modalidades de exclusiones, desigualdad y formación de sujetos específicos en determinado contexto. Yuval-Devis (2013) plantea que, aunque los discursos sobre la raza, el género, la clase social, entre otras, tengan sus propias bases ontológicas, se trata de dimensiones o categorías imbricadas. Al respecto, expresa:

ser mujer es diferente si perteneces a la clase media o trabajadora, si eres miembro de la mayoría hegemónica o una minoría racializada, si vives en la ciudad o en el campo, si eres joven o vieja, si eres heterosexual u homosexual, etc. Ver el análisis

---

<sup>17</sup> Según su informe del 2018, los países de América Latina, entre los que menciona a Argentina, han sido mucho menos exitosos en el logro de calidad educativa que en la cobertura, tanto comparativamente con los países de otras regiones como hacia dentro de cada sistema educativo (Benza y Kessler, 2020).

interseccional de esta manera, une el interrogante por el significado de las categorías y sus límites a contextos históricos específicos. (Yuval-Devis, 2013, p. 25)

Se considera que esta mirada de las experiencias educativas complejiza la propuesta analítica de Dubet y Martuccelli, ya que posibilita identificar las lógicas de acción e interrogar, además, cómo las posiciones de género, edad, clase social y territorio de los/as estudiantes median en tal construcción. El estudio de las experiencias educativas desde esta perspectiva permite, además, entender que adolescentes, jóvenes y adultos/as construyen modos de estar en los planes y programas de terminalidad en diálogo con lo que acontece fuera de las sedes, en otras esferas de sus vidas. Esto es, la experiencia educativa nunca se deslinda de la experiencia vital en sentido amplio.

Respecto a este asunto, son numerosos los trabajos que estudian las relaciones entre cultura social, cultura juvenil y cultura escolar. Sugieren que, si bien la expansión de los sistemas educativos amplía la posibilidad de “ser joven”, el tiempo que cada uno/a puede destinar a su experiencia escolar o educativa es desigual (Núñez, 2019), incluso en el marco de los planes y programas de terminalidad.

A partir de estas consideraciones, en el Capítulo VI se aborda cómo se dan las negociaciones entre lo que el plan FinEs y el programa Vos Podes *espera* de cada sujeto, en tanto estudiante, y los modos en que estos/as habitan el tiempo y el espacio en las sedes. Este análisis, necesariamente, entra en diálogo con la indagación respecto a las formas en que docentes, tutores y coordinadores explican sus propios modos de estar en los dispositivos y con ello, el vínculo pedagógico que proponen. No obstante, excede los propósitos de esta tesis el estudio de tales experiencias.<sup>18</sup>

De las definiciones presentadas, interesa abordar las experiencias educativas de los/s estudiantes a partir de la categoría *lógica de acción* y su clasificación, cuya “combinación” - en palabras de Dubet y Martuccelli- permite reconocer el repertorio de mediaciones que realizan los sujetos en contextos educativos institucionales específicos, como los planes y programas de terminalidad en estudio. A partir del reconocimiento de las diversas

---

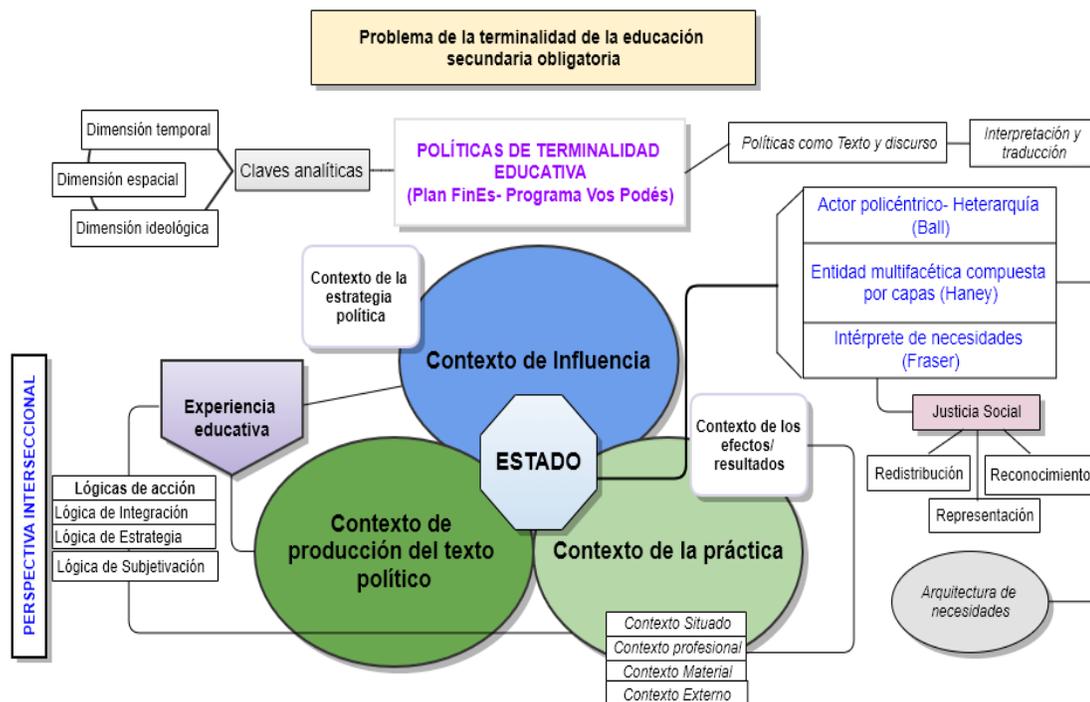
<sup>18</sup> En los Capítulos IV y V se abordan los discursos y posicionamientos respecto a los/as estudiantes de tales actores institucionales, análisis que permiten aproximaciones al tema en tal sentido.

trayectorias y experiencias vitales de quienes llegan a la escuela en el marco del plan FinEs y el programa Vos Podés, se considera necesario comprender sus experiencias educativas desde una perspectiva interseccional, que reconozca cómo las condiciones de vida de los sujetos, sus posiciones de edad, género, clase social inciden en tal construcción.

### **5. A modo de síntesis**

Este capítulo expuso la *caja de herramientas* construida para el estudio de la puesta en acto del plan FinEs y el programa Vos Podés en las sedes seleccionadas de la provincia de La Pampa. Se organizó, con fines expositivos, en tres “bloques conceptuales”: en el primero, se explicitaron los aportes teórico-metodológicos de la sociología política de Stephen Ball; en el segundo, algunas contribuciones teóricas de las teorías feministas que abordan el Estado, centralmente los aportes de Nancy Fraser y Lynne Haney, y en el tercero, se introdujo la noción de *experiencia educativa*, categoría abordada desde la perspectiva de Francois Dubet y Danilo Martuccelli en diálogo con los aportes de los estudios feministas sobre interseccionalidad. Con el propósito de esclarecer las relaciones planteadas entre cada “bloque conceptual”, se propone el siguiente esquema conceptual:

Figura 3- Caja de herramientas para el estudio de la puesta en acto del Plan FinEs y el Programa Vos Podés



Nota. Fuente elaboración propia

A partir del enfoque del *Ciclo de las políticas* de Ball, cuyos contextos se sitúan en el centro, se derivan y articulan el resto de las nociones y categorías referenciadas. Las políticas de terminalidad educativa se comprenden simultáneamente como *texto* y *discurso*. En tal sentido, los procesos de *interpretación* y *traducción* adquieren un rol central en la propuesta analítica. Posibilitan abordar la puesta en acto del plan FinEs y el programa Vos Podés desde una perspectiva cíclica, en la que se consideren las miradas de todos los actores implicados, incluso los/as estudiantes. En este marco, se discute el rol del Estado en la producción de políticas educativas, considerando que, si bien es un actor policéntrico, su accionar es central en la delimitación, materialización y alcances de las políticas de terminalidad educativa.

De modo simultáneo, como se enunció, el Estado es comprendido como una entidad multifacética compuesta por capas, en la que coexisten procesos de conflicto, disputas y negociaciones de sentidos (Haney, 2002) y como intérprete de necesidades (Fraser, 1991),

que construye ciertas arquitecturas a partir de las mismas (*arquitecturas de necesidades*), en la que se ponen en tensión las dimensiones de redistribución, reconocimiento y representación en relación con la justicia social. En el Capítulo V se propone un análisis de los datos construidos a partir de estas herramientas analíticas.

Con foco en el *contexto de la práctica*, y en diálogo con las claves analíticas que propone Ball -dimensión espacial, temporal e ideológica- y los contextos interrelacionados (principalmente el situado, el material y el profesional), se propone analizar las condiciones materiales en que se despliegan los dispositivos de terminalidad en las sedes en estudio. Los otros aspectos estudiados, la dimensión territorial de las políticas y el procesamiento social de las edades de sus sujetos destinatarios, también se inscriben en el contexto de la práctica, pero con énfasis en lo que acontece en el *contexto de producción del texto político*.

A partir de la comprensión de que las experiencias educativas de que los/a estudiantes del plan FinEs y el programa Vos Podés suponen ciertos límites para el Estado y su regulación a través de sus políticas; se abordaron las vivencias de los/as sujetos desde una perspectiva interseccional. Se considera que este constructo teórico permite reconocer la capacidad de agencia de los sujetos en el despliegue de diversas *lógicas de acción*, en el marco de las condiciones institucionales que propician el plan y el programa en estudio. La mirada interseccional, permite no deslindar, en el análisis, la experiencia vital de los sujetos de sus trayectorias educativas y en tal sentido, reconocer cómo sus posiciones de edad, género, clase social y territorio, moldean tal construcción.

En el siguiente capítulo se detallan las decisiones metodológicas de la tesis, profundizando en la comprensión del *Ciclo de las Políticas* de Ball como dispositivo heurístico para abordar el problema de la terminalidad de la educación secundaria. También se explicita, entre otras consideraciones, los modos en que se abordan (en qué capítulos), las categorías conceptuales desarrolladas en este capítulo de construcción de marco conceptual general.

### CAPÍTULO III

#### PRECISIONES METODOLÓGICAS DEL ESTUDIO Y PROCESO DE CONSTRUCCIÓN Y ANÁLISIS DE DATOS

*No operamos en el mundo de los físicos donde podemos tomar una muestra de una sustancia pura del estanque y saber que es, casi sin ninguna diferencia, la misma sustancia que cualquier otro científico del mundo estará manipulando bajo el mismo nombre. Ninguna de nuestras “sustancias” es pura. Todas son combinaciones, históricamente contingentes y geográficamente influidas de una variedad de procesos; no hay dos combinaciones iguales. (Howard Becker; 2009, p. 121).*

Este capítulo presenta las decisiones metodológicas adoptadas durante el desarrollo de la tesis. Se organiza en cuatro apartados y una síntesis final. En el primero, se justifica la construcción del estudio empírico, con énfasis en las razones que fundamentan la selección del Plan FinEs y el Programa Vos Podés y no otras propuestas jurisdiccionales con similares alcances y propósitos. En el segundo, se explicita el enfoque de investigación, el tipo de estudio realizado y la definición de las unidades de análisis. La sección presenta, además, las técnicas de construcción de datos privilegiadas, una contextualización del despliegue territorial de las políticas en estudio, la historización de sus surgimientos y sus principales definiciones programáticas.

El tercer apartado profundiza en las técnicas de construcción de datos presentadas. En la primera sección, se fundamenta el recorte temporo-espacial de la investigación a partir de un esquema que busca situar al/la lector/a en los hitos políticos centrales del período 2012-2019 (arco temporal del estudio), tanto a nivel nacional como jurisdiccional. En la segunda, se describen las sedes seleccionadas para el estudio de cada programa y se caracterizan los sujetos entrevistados.

En el cuarto apartado, se explicita el proceso en que se llevó adelante la sistematización y análisis de los datos. En la primera sección, y en diálogo con lo expuesto en el capítulo II, se retoma el esquema analítico propuesto por Ball para el estudio del ciclo de las políticas educativas, con énfasis en su potencial analítico-metodológico para reconstruir y analizar los movimientos y la trayectoria de los programas en estudio. En la

segunda sección, se detalla el proceso de categorización y análisis de entrevistas y documentos ministeriales que constituyen la trama normativa de la puesta en acto de las políticas en relación con el uso del software Atlas.ti. Como cierre del capítulo, se presenta una síntesis de los aspectos centrales que componen el diseño metodológico de la tesis.

### **1. La fundamentación del estudio empírico**

Como se anticipó en la introducción, el *objetivo general* de esta tesis es analizar y comprender los modos en que los programas de terminalidad educativa, especialmente el Plan FinEs y el Programa Vos Podés, abordan el proceso de garantía del derecho a la educación de adolescentes, jóvenes y adultos/as en el contexto provincial. Como *objetivos específicos*, el estudio busca reconstruir y analizar la emergencia de los programas de terminalidad como formatos alternativos a la escuela secundaria, conocer los alcances, límites y efectos del Plan FinEs y el Programa Vos Podés en sus diversos niveles o instancia de gobierno; analizar la construcción de derechos, necesidades y destinatarios/as de los programas seleccionados y comprender los sentidos que para los/as estudiantes supone transitar por cada uno de ellos con foco en el abordaje de sus experiencias educativas.

Durante el período temporal que constituye el recorte de esta tesis, 2012-2019, las propuestas de finalización de la educación secundaria vigentes en la provincia de La Pampa fueron seis: *Ponele título a tu secundario*, *Nuevo Secundario con Formación Profesional*, *Secundario a distancia*, *Plan FinEs*, *Programa Vos Podés* y *Secundario Ruralizado*. Luego de una primera aproximación a los lineamientos y concreción de estas políticas, se advirtió que, pese a ser todos planes y programas a término, tres de ellos excedieron su período de aprobación inicial: el plan FinEs, el programa Vos Podés y el Secundario Ruralizado. En las entrevistas con referentes ministeriales de la provincia, emerge que esto se debe al “alto nivel de recepción” por parte de sus sujetos destinatarios, apreciación inferida por el creciente número de inscriptos/as y de egresados/as, datos constatados en la evaluación cuantitativa de las políticas realizada por el propio Ministerio de Educación provincial y la disponibilidad de recursos (materiales y humanos) para su concreción, ya que en los tres casos se desarrollan en escuelas que cuentan a priori con recursos propios para su funcionamiento.

La tesis toma como objeto de estudio dos de estas tres políticas, el plan FinEs y el programa Vos Podés, ya que las sedes de ambas se emplazan en escuelas situadas en

*contextos urbanos* y plantean entre sus requisitos la *presencialidad* para la acreditación de la educación secundaria. En cuanto al primer criterio, se parte por considerar el territorio no solo como contexto espacial de concreción de las políticas educativas, sino también -y en diálogo con la consolidación de nuevos trabajos que lo abordan en sus múltiples dimensiones en el campo educativo- como categoría con amplio potencial heurístico. Así, el territorio, o “lo territorial” emerge simultáneamente como objeto regulado y espacio de regulación, tiene potencial analítico para la comprensión de las desigualdades educativas y permite una lectura situada del diseño, concreción y evaluación de políticas educativas y sociales (Penas y Fuentes, 2020).

Como se anticipó en la introducción, en La Pampa la configuración geográfica territorial delimita ámbitos urbanos (ciudades y localidades) en los que se concentran los principales recursos educativos, culturales, simbólicos y sociales disponibles; quedando los parajes rurales y las pequeñas comunidades en situación de desprotección o con escasos recursos a disposición. Esto impacta en el financiamiento, planificación y concreción de las políticas de terminalidad, de allí la relevancia de abordar la dimensión territorial de la puesta en acto del plan y el programa seleccionados en escenarios urbanos, pero también de conocer, al nivel del planeamiento provincial, las decisiones de política educativa vinculada a territorios rurales.

Con respecto al segundo criterio, el de la *presencialidad*, se consideran los resultados de estudios precedentes de este tipo de planes y programas en Argentina que abordan los cambios que proponen en el formato organizacional de la escuela secundaria en relación con sus propósitos de inclusión educativa y social, muchos de ellos mencionados en el Capítulo I. La *presencialidad*, en términos de abordaje empírico, posibilita “mirar” cómo ciertos rasgos flexibilizados (organización de tiempos, espacios, recursos, etc.) moldean e impactan las experiencias educativas de los sujetos. Habitar los espacios físicos en los que transcurre la cotidianeidad del plan y del programa seleccionados permite además nutrir el estudio de datos contruidos a partir de la observación.

El plan FinEs y el programa Vos Podés son seleccionados, además, por su impacto/relevancia en el contexto provincial (número significativo de sujetos a los que atiende) y por orientarse a poblaciones diferenciadas respecto a sus edades, posibilitando de

este modo conocer cómo el Estado, a través de estas políticas, propone garantizar el derecho a la educación de adolescentes, jóvenes y adultos/as en instituciones pampeanas.

## **2. El enfoque, la estrategia y la selección de las unidades de análisis**

La tesis se inscribe en un enfoque de investigación cualitativo (Vasilachis de Gialdino, 2019), en tanto busca analizar los modos en que los agentes sociales, a través de sus prácticas y discursos, comprenden y recontextualizan las políticas de terminalidad educativa en estudio. De este modo, los sujetos consultados -referentes ministeriales, directivos, docentes y estudiantes- ocupan un rol central en el escenario investigativo: “sus percepciones, ideas, emociones e interpretaciones, constituyen la investigación misma estén estos plasmados en un texto ya existente, en una fotografía o en los relatos de una entrevista” (Sautu, 2005, p. 38).

En el marco de esta propuesta metodológica, se opta por el *estudio de caso*. Neiman y Quaranta (2006) explican que este diseño se caracteriza por poner el acento en la profundización y el conocimiento global del caso a estudiar y no en la generalización de los resultados. El caso es definido como un sistema delimitado en tiempo y espacio de actores, relaciones e instituciones y busca dar cuenta de la particularidad del mismo en el marco de su complejidad. En términos de Archenti (2007), su valor radica en su carácter de estudio denso, expresado en toda su diversidad con la finalidad de “desentrañar sentidos generales, metáforas, alusiones, que se expresan a través de múltiples marcas en la unicidad del caso” (p. 240).

Según la tipología propuesta por Stake (1998), y a partir de los propósitos de esta investigación, se opta por un estudio de caso de *tipo instrumental*. Para el autor, esta estrategia se caracteriza por examinar un caso particular para abordar un problema o refinar una teoría. Detalla:

El caso tiene un interés secundario, desempeña un papel de apoyo, facilitando el entendimiento de algo. El caso es frecuentemente explorado a fondo, sus contextos son examinados, sus actividades ordinarias son detalladas, pero porque esto ayuda a perseguir los intereses externos (...) Se elige porque se espera avanzar en el entendimiento de otros intereses. (Stake, 1998; p. 237)

A partir de estas consideraciones, la tesis propone como unidades de análisis del estudio de caso instrumental al plan y al programa de terminalidad educativa seleccionados. El objetivo no es describir y analizar exhaustivamente las políticas *per se*, sino comprender un fenómeno que los trasciende: los modos en que las políticas de terminalidad educativa proponen garantizar el derecho a la educación de adolescentes, jóvenes y adultos/as en el contexto provincial, analizar cómo lo hacen y los sentidos que subyacen respecto a la inclusión educativa en su puesta en acto.

Como se anticipó, el programa Vos Podés y el plan FinEs están orientados a públicos diferenciados en lo que respecta a sus edades. Públicos que tienen en común su paso previo por la escuela secundaria, pero que adeudan la acreditación de espacios curriculares o tramos de formación para su culminación. En cuanto al plan FinEs, en el año 2018 (último año de desarrollo de la política en la provincia), para la finalización del nivel secundario se crearon 25 sedes distribuidas del siguiente modo: cuatro en la ciudad de Santa Rosa, tres en la de General Pico y una en cada una de las siguientes localidades: Eduardo Castex, Catriló, 25 de Mayo, Toay Toay, General Acha, La Adela y Realicó. En el caso del programa Vos Podés, en la provincia hay tres sedes ubicadas en Santa Rosa, General Pico y Toay Toay. Por motivos de factibilidad (accesibilidad a los datos y disposición de los sujetos para contribuir al estudio, en ambos casos se optó por estudiar las sedes situadas en General Pico, una de cada política educativa.

Se optó por la construcción de un muestreo intencional y flexible de los sujetos, que se configuró de manera progresiva en el marco del avance del trabajo de campo. Así, el muestreo fue secuencial (Miles y Habermas, 1994) y acumulativo (Strauss y Corbin, 1990). La flexibilidad en el muestreo posibilitó profundizar en aspectos encontrados y no esperados, indagar en perspectivas previamente no planteadas pero consideradas relevantes para el estudio.

### **2.1- Los casos abordados. Contexto, surgimiento y definiciones programáticas del Plan FinEs y el Programa Vos Podés en La Pampa**

La Pampa se ubica dentro de la región patagónica argentina y es la tercera provincia menos habitada del país. Su población, según datos provisorios del último Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2022, es de 225.437 habitantes y está distribuida en 22

Departamentos, de los cuales el Capital y el Maracó son los que concentran la mayor población. Estudios geográficos recientes señalan que la configuración territorial de la provincia -principalmente en lo referido a sus grados y zonas de urbanización- incide en la planificación de las políticas educativas y sociales. Desde una mirada relacional, el territorio “supone la existencia de un espacio dominado, controlado y apropiado por un grupo que ejerce poder (material-simbólico) y el control en una determinada área de influencia” (Comerci, 2017, p. 146). La ubicación geográfica de los sujetos, entonces, incide en sus oportunidades reales para acceder a diversas fuentes de recursos educativos, sociales y culturales. En el caso de los/as jóvenes, los análisis del éxodo rural en la provincia indican que el principal motivo de movilidad de estos/as es la culminación de la escolaridad secundaria obligatoria.

Con excepción de algunas escuelas agrotécnicas, la oferta de educación secundaria en contextos rurales o localidades de baja concentración poblacional no es suficiente para retener a los/as jóvenes en estos ámbitos (Dillón, 2016). Esto hace que muchos/as “migren” hacia el noreste provincial, cuyas ciudades y zonas aledañas conforman el denominado *sistema urbano integrado*<sup>19</sup>, fuertemente estructurado y conectado, provisto de diversos tipos de recursos o hacia otros destinos fuera de La Pampa. Vale destacar que, pese a este movimiento, el problema de la terminalidad educativa persiste.

Según un informe reciente del gobierno de la nación sobre la jurisdicción<sup>20</sup>, en 2019 los tramos de terminalidad educativa registrados se encontraron por debajo del promedio nacional: el 62,7% de los/as jóvenes entre 18 y 24 años y el 59% de quienes tienen entre 25 y 29 años finalizaron el nivel secundario. Si se consideran los datos respecto al desempleo y la protección social, se obtiene una descripción más detallada de estos grupos. Respecto al desempleo, el informe citado expresa que, durante el segundo semestre de 2019, para la primera franja etaria -jóvenes entre 18 y 24 años- alcanzó el 31,9% y para la segunda -jóvenes entre 25 y 29- el 12,1%. De ambos grupos, el primero es el que concentra el mayor porcentaje

---

<sup>19</sup> Referencia utilizada por el Ministerio de la Producción de La Pampa en sus informes. Esta y otras clasificaciones vinculadas a la comprensión de la organización territorial provincial, se profundizarán en el Capítulo V.

<sup>20</sup> Informe Diagnóstico La Pampa, disponible en:  
[https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/20.08.04\\_informe\\_lp.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/20.08.04_informe_lp.pdf)

de jóvenes con empleos no registrados o sin empleo que reciben protección social. Mientras este grupo alcanza el 17%, el segundo llega solo al 9,6%.

En cuanto a los/as adolescentes y jóvenes, el informe expone que el rezago escolar (medido como aquellos/as que se encuentran fuera de nivel teórico acorde a la edad) es del 19,7% en el nivel secundario, porcentaje que se concentra entre quienes tienen entre 15 y 17 años. Estos datos permiten delinear, en sentido amplio, las características y condiciones de muchos de los sujetos que acceden o son potenciales destinatarios/as de los planes y programas de terminalidad educativa en La Pampa. Si bien un gran porcentaje de estos/as viven en el noreste provincial, con mayor acceso a diversos recursos, los datos vinculados al desempleo y la protección social, principalmente en las franjas etarias presentadas, permiten inferir que también son quienes están más afectados por las desigualdades socioeconómicas, entre otras.

A continuación, se presenta una descripción de los principales aspectos programáticos del plan y programa seleccionados, cuyas sedes, como se anticipó en la introducción, se sitúan centralmente en el noreste provincial, con excepción del Plan FinEs, que en su período de mayor expansión territorial instala sedes en algunas pequeñas localidades de sudoeste pampeano<sup>21</sup>.

**Tabla 3**

*Caracterización del Plan FinEs y del Programa Vos Podés en la provincia de La Pampa*

	<b>Plan FinEs (Secundaria)</b>	<b>Programa Vos Podés</b>
Período de concreción y alcance	Primera Etapa: 2008-2011 Segunda Etapa: 2012- 2018 Alcance nacional	2014- continúa  Alcance provincial
Marcos normativos regulatorios principales	Resolución CFE N° 66/08; Resolución MCE N° 425/10; Convenio Marco entre el Ministerio de Educación y Deportes de la Nación y la Provincia de La Pampa N° 48/16	Resolución MCE N°1496/14; Disposición MCE N° 385/14
Población destinataria	Jóvenes y adultos mayores de 18 años	Adolescentes entre 14 y 17 años
	-Atención de necesidades y demandas educativas de los sujetos	-Reinserción educativa

---

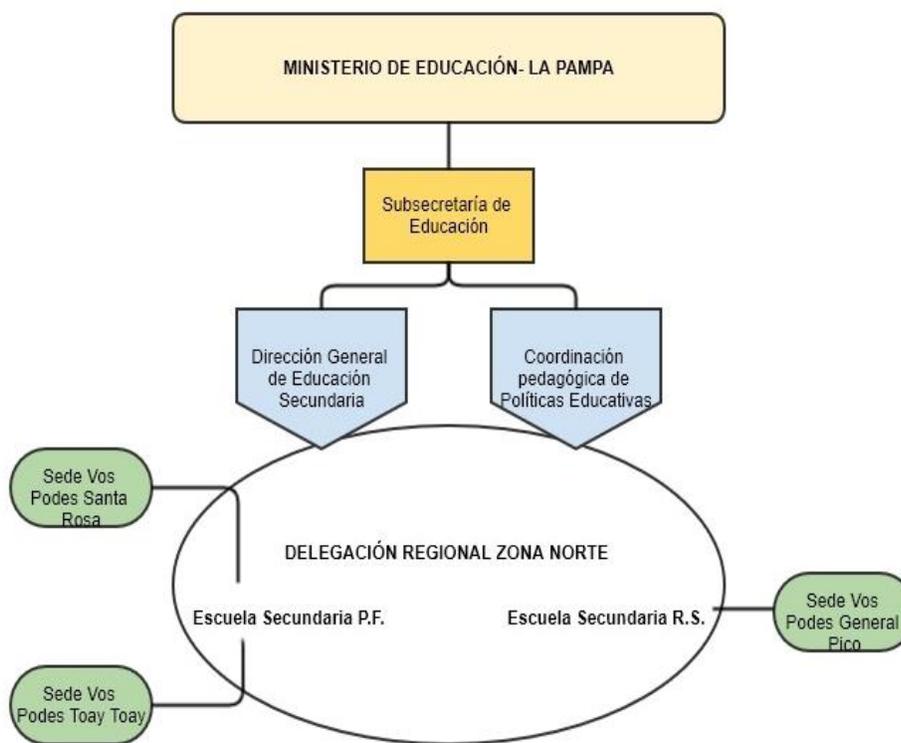
<sup>21</sup> Los gráficos que muestran la expansión del plan y sus variaciones en La Pampa se abordan en el Capítulo V.

Líneas de acción	<p>situados en su lugar de pertenencia (barrio) o trabajo</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Sistemas de tutorías organizados por áreas de conocimiento</li> <li>-Propuestas pedagógicas acotadas y flexibles</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Reestructuración de los ciclos básicos y orientados del nivel secundario en cuatro años de duración</li> <li>-Propuestas pedagógicas innovadoras y flexibles</li> <li>-Formación para el ingreso al circuito laboral o a la educación superior</li> </ul>
Condiciones de ingreso	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tener 18 años en adelante</li> <li>- Adeudar espacios curriculares correspondientes al último año de la educación secundaria.</li> <li>- Haber pasado al menos un año de abandono de su escuela secundaria de procedencia</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tener entre 14 y 17 años</li> <li>- Registrar tres repitencias en el sistema formal</li> <li>-Registrar sobreedad en el sistema formal</li> <li>-Registrar períodos de abandono escolar</li> </ul>
Sedes y distribución	<p>En 2008, 22; en 2009, 22; en 2010, 57; en 2011, 50; en 2012, 41; en 2013, 78; en 2014, 92; en 2015, 85; en 2016, 56; en 2017, 52 y en 2018, 25. Distribución variable año a año, centralmente en escuelas de toda la provincia</p>	<p>Desde 2014 funciona en 2 sedes: una situada en Santa Rosa (Capital provincial) y otra ubicada en General Pico. En 2016, como anexo de la escuela sede de Santa Rosa, se crea una tercera en Toay</p>
Financiamiento y gestión	<p>Financia Ministerio de Educación de la Nación.</p> <p>Gestionan: Ministerio de Educación de la Nación, Ministerio de Educación de la Provincia de La Pampa y entidades como organizaciones sindicales, asociaciones civiles, entre otras.</p>	<p>Financia y gestiona Ministerio de Educación de la Provincia de La Pampa</p>
Recursos materiales	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Módulos (cuadernillos) por Área disciplinar</li> <li>-Recursos propios de las escuelas sede (tizas, pizarrón, televisor, cañón, biblioteca, laboratorio)</li> </ul>	<p>Recursos propios de las escuelas sede (tizas, pizarrón, televisor, cañón, biblioteca, laboratorio)</p>
Recursos humanos	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Docentes tutores</li> <li>-Docentes secretarios/as</li> <li>-Directivos</li> <li>-Capacitadores/as de docentes tutores</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Coordinador</li> <li>-Un docente por espacio curricular</li> <li>-Cargos para asistente social y para acompañamiento de trayectorias escolares (EATE)</li> </ul>

Nota. Fuente elaboración propia a partir de las normativas que regulan las políticas

Un aspecto relevante en la descripción de las políticas se relaciona con sus modos específicos de supervisión y gestión. El programa Vos Podés, desde sus inicios se desarrolla en dos sedes, una ubicada en la ciudad de Santa Rosa (capital provincial) y otra en General Pico. En el año 2015, se advierte su expansión territorial (no prevista en la resolución ministerial inicial), a partir de la creación de una tercera sede en la localidad de Toay Toay. Vale destacar que las tres sedes dependen de escuelas secundarias cabeceras o de base, encargadas de emitir las certificaciones formales del programa, avaladas por el Ministerio de Educación provincial. La supervisión general del programa es realizada por la Dirección General de Educación Secundaria y Superior y recientemente por la Coordinación pedagógica de Políticas Educativas. La siguiente figura expone su organización general:

**Figura 4-** Gestión y supervisión del Programa Vos Podés



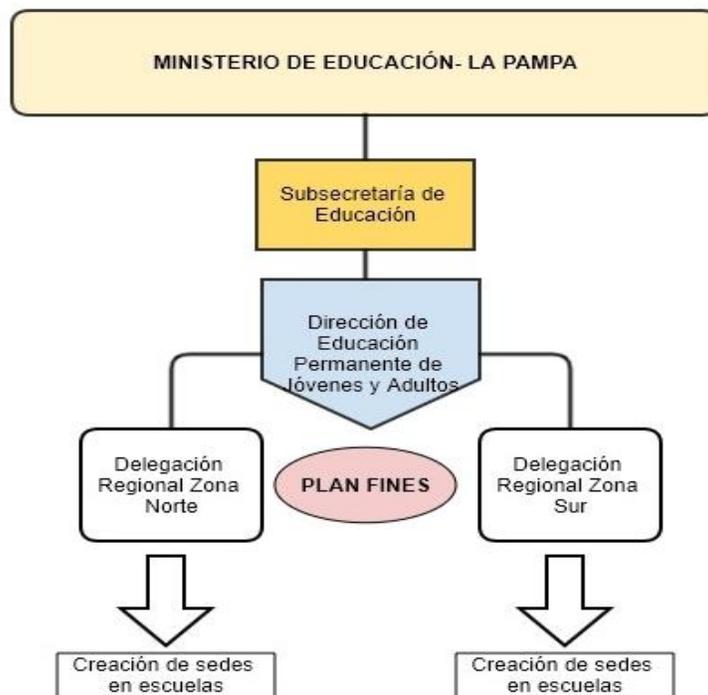
*Nota.* Fuente elaboración propia a partir del Organigrama de la Estructura del Ministerio de Educación de la provincia de La Pampa

Para conservar el anonimato de las escuelas cabeceras de las sedes del programa, se las denominó “Escuela Secundaria P.F.” y “Escuela Secundaria R.S.”. La sede seleccionada para

el trabajo de campo fue la sede Vos Podés General Pico, que si bien se sitúa físicamente en otra escuela secundaria de la ciudad (a la fecha transitó tres cambios de ubicación, siempre en instituciones educativas), su escuela cabecera o base es la Escuela Secundaria R.S.

El Plan FinEs, por su parte, denota desde sus inicios en 2008 una variación respecto al número de sedes creadas y su ubicación territorial en provincia. Por decisión jurisdiccional, se priorizó su apertura en escuelas secundarias comunes, de educación técnica y profesional y de jóvenes y adultos. En cuanto a su supervisión y gestión, en La Pampa, el plan depende de la Dirección Provincial de Educación Permanente de Jóvenes y Adultos. En el marco de esta dirección, se crea en 2009 el cargo de coordinación del Plan FinEs. Quien ocupa este rol, se encarga de realizar el monitoreo (cuantitativo y cualitativo) de la puesta en marcha del plan en todas las sedes que quedaron a cargo, a su vez, de dos delegaciones provinciales del Ministerio de Educación de La Pampa: la Delegación regional Zona Norte y la Delegación regional Zona Sur. A continuación, se grafican la organización descripta:

**Figura 5-** *Gestión y Supervisión del Plan FinEs*



*Nota.* Fuente elaboración propia a partir del Organigrama de la Estructura del Ministerio de Educación de la provincia de La Pampa

Se aclara que, si bien la mayoría de las sedes fueron creadas en instituciones educativas, en Santa Rosa se abrió una sede en las instalaciones de un gremio. No obstante, en las entrevistas emerge que este no tuvo injerencia en el desarrollo del plan, como sí lo hizo en otros territorios. La supervisión y gestión del mismo estuvo a cargo de la coordinación general del FinEs descripta.

A continuación, se presenta la descripción de la muestra en cada sede seleccionada para esta investigación:

**Tabla 4-** Descripción de la muestra en cada sede según política de terminalidad

<b>PTE</b>	<b>Número de sedes en General Pico<sup>22</sup></b>	<b>Sede seleccionada</b>	<b>Escuela cabecera y/o escuela base</b>	<b>Muestra (sujetos entrevistados en cada sede)</b>
Programa Vos Podés	1	Única en la ciudad, ubicada en escuela secundaria común	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gestión a cargo de escuela secundaria R.S.</li> <li>- Sede a cargo de coordinador designado</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Coordinación: 1</li> <li>- Docentes: 10</li> <li>- Estudiantes: 7</li> </ul>
Plan FinEs	3	Sede creada en escuela secundaria para jóvenes y adultos. Recepciona el plan en toda su concreción (2008-2018)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sede a cargo de la dirección de escuela secundaria para jóvenes y adultos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dirección: 1</li> <li>- Docentes tutores: 9</li> <li>- Estudiantes: 9</li> </ul>

*Nota.* Fuente elaboración propia

<sup>22</sup> Se toma como referencia el número de sedes existentes al momento de ingreso a las mismas en el marco del del trabajo de campo (año 2018).

### **3. Las técnicas de construcción de datos**

Entre los instrumentos de producción de datos, se privilegia la realización de *entrevistas semiestructuradas* a informantes clave involucrados en el desarrollo del plan y el programa en estudio. Según Vega (2009), éstas suponen una conversación no segmentada, precodificada, ni cerrada por un cuestionario entre dos o más personas, registrada por el/la entrevistador/a con el objetivo de generar un discurso continuo y con cierta línea argumental sobre un tema. A continuación, se detallan los tipos de actores entrevistados:

#### Instancias intermedias de concreción de los programas (nivel jurisdiccional):

- *Programa Vos Podés*: Se entrevistó a quien ocupó el cargo de coordinación de Educación Secundaria de la provincia de La Pampa durante el año 2014, momento de creación de la política, por haber participado activamente en su construcción. También se entrevistó a los coordinadores de las sedes de General Pico y Santa Rosa, este último coordinador general del programa.
- *Plan FinEs*: se entrevistó a quien estuvo a cargo de la Dirección de Educación Permanente para Jóvenes y Adultos durante el período 2008-2011, momento de desarrollo de la primera etapa de la política. También a quien ocupó el cargo de referente provincial del FinEs, en el marco de la misma Dirección desde el año 2010 al 2019.

#### Instancia institucional- sedes seleccionadas:

- **Directivos**: en el caso del Programa Vos Podés, se entrevistó a quien ocupa el cargo de coordinación de la sede de General Pico. En cuanto al Plan FinEs, se entrevistó a la directora de la escuela de jóvenes y adultos en la que se ubica la sede seleccionada para el estudio, en la ciudad de General Pico.
- **Docentes**: en el caso del Programa Vos Podés, a diez docentes con trayectoria en experiencias de educación inclusiva (característica fundamental para acceder a trabajar allí según su normativa) en el período 2014-2019. En cuanto al Plan FinEs, a nueve docentes tutores que trabajaron en la sede en estudio durante el período 2012-2018.
- **Estudiantes**: las condiciones institucionales y las decisiones burocráticas que hacen a la concreción de los PTE seleccionados incidió directamente en la construcción de la muestra de estudiantes de ambos programas. En el caso del Programa Vos Podés, pese a ser de carácter presencial, la cotidianeidad está marcada por la inestabilidad/variabilidad

en la asistencia de sus estudiantes, lo que dificulta el acceso a los sujetos. Por ello, se entrevistaron a siete estudiantes voluntarios/as que asisten con regularidad a la sede y que se encontraban cursando en distintos años del programa (Ciclo Básico y Ciclo Orientado). En cuanto al Plan FinEs se entrevistó a nueve estudiantes que asistieron a la sede en estudio durante el período seleccionado. Dada la falta de sistematización de datos respecto a los/as estudiantes en la sede, se optó por un “muestreo en cadena”, muestreo no probabilístico utilizado para identificar a sujetos difíciles de encontrar, que consiste en identificar unos pocos sujetos (en este caso jóvenes y adultos/as que hayan asistido a la sede del FinEs seleccionada en algún año del período seleccionado para el estudio) y con su ayuda ubicar a otros/as que reúnan las mismas condiciones para ser parte de la muestra (Samperi, 2004).

En todos los casos, las entrevistas apuntaron a conocer las valoraciones de los actores en relación con diferentes aspectos del problema. A quienes trabajan en instancias intermedias, se consultó acerca del proceso de construcción de las normativas que regulan los programas, intencionalidades y actores intervinientes, previsión de recursos humanos y materiales (financiamiento), evaluación de su desarrollo en la provincia desde sus inicios hasta la actualidad, entre otros temas. Las entrevistas realizadas a directivos, por su parte, estuvieron orientadas a conocer la gestión institucional de los programas y sus percepciones acerca de las necesidades y demandas de quienes asisten a sus sedes, entre otros aspectos.

Las conversaciones con docentes, por su parte, estuvieron orientadas a conocer sus experiencias previas en otros PTE o en formatos pedagógicos alternativos, sus percepciones sobre los/as estudiantes (características, necesidades y demandas), su propuesta pedagógica y sus valoraciones acerca del formato del Programa y su capacidad para garantizar procesos de inclusión educativa y social. Por último, las preguntas realizadas a estudiantes refirieron a sus experiencias educativas previas a su ingreso en el PTE, las rupturas y continuidades con las experiencias educativas promovidas en el marco de la política, sus intereses presentes y futuros, entre otros aspectos.<sup>23</sup> Las entrevistas tuvieron una duración que promedió entre los cuarenta y los sesenta minutos (las más extensas fueron las realizadas a referentes

---

<sup>23</sup> Ver Anexo I: “Guiones de entrevistas según tipo de actor institucional”. Se aclara que si bien se enuncian los ejes centrales de cada cuestionario, en el desarrollo de las conversaciones fueron emergiendo temas no previstos, lo que permitió reformular algunas preguntas iniciales y complejizar los análisis posteriormente realizados.

ministeriales). Los instrumentos de registro que se emplearon fueron un grabador y cuaderno de campo en el que realicé anotaciones informales vinculadas al escenario de la entrevista y anotaciones consideradas relevantes durante el desarrollo de las mismas. Fue pedida la autorización para efectuar la grabación y hacer uso de los datos recabados. Asimismo, para quienes lo requirieron con posterioridad, fueron enviados los protocolos elaborados.

Otra fuente de datos de relevancia se conforma por las *leyes, resoluciones y disposiciones ministeriales* que regulan el FinEs y el programa Vos Podés, analizadas con anterioridad al ingreso al campo para la formulación de los guiones de las entrevistas. También para la identificación de sus aspectos programáticos centrales y la identificación de discursos acerca de los sujetos destinatarios, sus necesidades y demandas.

A continuación, se presenta una breve descripción de la trama normativa abordada:

#### **Normativas nacionales**

- La *Ley Nacional de Educación N° 26.206* (LEN), que regula y reforma el sistema educativo nacional partir del año 2006.

#### **Marco normativo nacional base: Programa Vos Podés**

- La *Resolución N° 84/09 del Consejo Federal de Educación*, normativa complementaria al Plan Nacional de Enseñanza Obligatoria, denominada “Lineamientos políticos y estratégicos de la educación secundaria obligatoria”. Plantea que el Estado debe garantizar el efectivo acceso, continuidad y egreso escolar y las condiciones pedagógicas y materiales necesarias para su cumplimiento.
- La *Resolución N° 88/09 del Consejo Federal de Educación*, orientada a la regulación de planes y programas creados en el marco de la LEN, titulada “Institucionalidad y fortalecimiento de la Educación Secundaria Obligatoria”- Planes jurisdiccionales y Planes de Mejora Institucional.
- La *Resolución N° 93/09 del Consejo Federal de Educación*, denominada “Orientaciones para la Organización pedagógica e institucional de la educación obligatoria”. Expone que todas las escuelas del país deberán abocarse a ampliar la concepción de escolarización vigente, contemplando las situaciones de vida y los bagajes sociales y culturales de los/as estudiantes, cuestionar el formato tradicional de escuela secundaria y revisar las regulaciones que la continuidad o discontinuidad de los/as jóvenes en las aulas.

- La *Resolución N° 103/10 del Consejo Federal de Educación*, denominada “Propuestas de Inclusión y/o Regularización de Trayectorias Escolares en la Educación Secundaria”, que establece que las jurisdicciones podrán crear y poner en marcha alternativas y/o programas educativos para adolescentes y jóvenes menores de 18 años desescolarizados/as, para regularizar sus trayectorias escolares, adecuados a sus necesidades específicas y a los diversos contextos.

#### **Marco normativo nacional: Plan FinEs**

- La *Resolución N° 66/08 del Consejo Federal de Educación*, que establece los propósitos, alcances, supervisión y líneas de acción de la Primera Etapa del Plan FinEs. Allí se detalla, además, la transferencia de partidas presupuestarias a las provincias.
- El documento elaborado por el Ministerio de Educación de la Nación, titulado “Plan de Finalización de Estudios Primarios y Secundarios. Presentación y líneas de acción 2008-2011, con orientación para comenzar la puesta en acto del plan en todas las jurisdicciones.

#### **Normativas jurisdiccionales**

- La Ley de Educación Provincial N° 2511, que regula a partir del año 2009 el sistema educativo de la provincia de La Pampa. Habilita al Ministerio de Educación provincial al desarrollo de estrategias para el logro de la inclusión y terminalidad educativa de todos/as los/as niños/as, adolescentes, jóvenes y adultos/as en todos los niveles y modalidades, principalmente en los obligatorios.

#### **Programa Vos Podés**

- La *Resolución N° 1496/14 del Ministerio de Educación de La Pampa*, que aprueba la creación y estructura inicial (estructura curricular, supervisión y gestión) del Programa de Inclusión Educativa Vos Podés.
- La *Disposición de la Dirección General de Educación Secundaria y Superior N° 337/14*, que designa a los integrantes de la Comisión Ad-Hoc responsable de la evaluación de los antecedentes y de las propuestas pedagógicas correspondientes a todas las sedes del programa.

- La *Disposición de la Dirección General de Educación Secundaria y Superior N° 385/14*, que establece las escuelas cabeceras de las sedes creadas y sus responsabilidades en la gestión del programa.
- La *Resolución N° 2357/15 del Ministerio de Educación de La Pampa*, que modifica la estructura curricular del Programa Vos Podés establecida en el Anexo II de la Resolución N° 1496/14 y autoriza el comienzo del Ciclo Lectivo 2016 por el término de dos cohortes.

### **Plan FinEs**

- La *Resolución N° 962/08 del Ministerio de Educación de La Pampa*, que ratifica el Acuerdo Marco N° 479/08 entre el Ministerio de Educación de la Nación y el Ministerio de Educación de la provincia de La Pampa y aprueba la creación, estructura provincial e implementación gradual del “Plan de Finalización de Estudios Primarios y Secundarios para Jóvenes y Adultos (Plan FinEs)”.
- El Convenio Marco N° 49/16, realizado entre el Ministerio de Educación y Deporte de la Nación y la Provincia de la Pampa, en el que se especifican las acciones a realizar por las partes en pos de la continuidad del Plan FinEs en la provincia.

En síntesis, el análisis de las voces de los actores se complementó con el abordaje de los distintos marcos normativos enunciados. Vale destacar que también se consideraron otros documentos proporcionados por las instituciones sedes del plan y el programa y por los responsables de instancias intermedias de concreción (tablas con relevamientos de datos cuantitativos, en el caso del plan FinEs). En el caso del Vos Podés, las entrevistas se complementaron con observaciones y conversaciones informales realizadas con docentes y estudiantes en los recreos de las jornadas escolares, registradas en cuaderno de campo.

### **3.1- Recorte temporo-espacial del estudio**

Como se anticipó, los análisis se circunscriben al período 2012-2019. En el caso del Plan FinEs, que se desarrolla en dos etapas, 2008-2011 y 2012-2018 en La Pampa, se opta por situar el estudio en el segundo período como continuidad de los análisis realizados en mi tesis de Licenciatura, focalizados en conocer las experiencias educativas de egresados/as del plan durante la etapa 2008-2011. En cuanto al Programa Vos Podés, se aborda la concreción de la política desde sus inicios en 2014 hasta 2019 inclusive. Se adopta este año como cierre del

período, ya que coincide con la finalización del período del gobierno de la Alianza Cambiemos encabezada por Mauricio Macri (2015-2019), hito considerado relevante como criterio de corte por la incidencia de sus políticas en el desarrollo de estas y otras iniciativas estatales tendientes a la ampliación de derechos, denominado por algunos autores como “restauración conservadora” (Feldfeber y Gluz, 2020). Vale destacar que en el período seleccionado transcurren, a nivel nacional, los dos períodos presidenciales de Cristina Fernández de Kirchner (2007-2011) y (2011-2015), que en el plano educativo supuso una profundización –promoción y financiamiento– de políticas de inclusión educativa y social, en cuyo auge surgen los programas en estudio. En este sentido, la tesis denota las transiciones políticas entre gobiernos con posicionamientos opuestos acerca del sentido de la política pública. Si bien no es objeto de esta tesis discutir los procesos de transiciones políticas en Argentina, resulta relevante contextualizar en el marco de qué gobiernos surgen y se sostienen el Plan FinEs y el Programa Vos Podés en La Pampa. A modo ilustrativo, a continuación, se presenta un esquema que da cuenta de ello:

Figura 6- Recorte temporo-espacial de la investigación (2012-2019)



Nota. Fuente elaboración propia

La primera línea temporal presenta los gobiernos nacionales en que las políticas en estudio surgen y se desarrollan. En el caso del Plan FinEs, iniciativa nacional, se exponen sus etapas

de concreción y su año de culminación formal en La Pampa (2018) para señalar el recorte de este estudio: el período 2012-2018 orientado a la finalización de estudios secundarios (denominada como primera etapa). En los análisis de la puesta en acto de esta política, veremos cómo el cambio de gobierno en 2015 tiene efectos en su financiamiento y en las decisiones del Ministerio de Educación provincial respecto a los modos de continuidad de la política.

En cuanto al Programa Vos Podés, representado en la segunda línea temporal, se ubica año de surgimiento (2014) y continuidad en el marco de gobiernos provinciales de igual signo político. Veremos que el programa logra sostenerse en el tiempo debido a su “éxito” en el sostenimiento de las trayectorias educativas de aquellos adolescentes que quedan fuera del sistema educativo provincial. El aumento en los índices de egreso (culminación de la ESO) hace que la política se consolide como principal dispositivo de garantía del derecho a la educación para este grupo etario, que como se mencionó en la introducción de la tesis, no es atendido por la EDJA.

### **3.2- Contextualización de las sedes y presentación de los sujetos entrevistados**

Las sedes seleccionadas para llevar adelante el trabajo de campo, como se anticipó, se sitúan en la ciudad de General Pico, segunda en número de habitantes luego de la ciudad capital, Santa Rosa y se radica en el Departamento Maracó. Tanto en el caso del plan FinEs como del programa Vos Podés, ambas se crean en escuelas, las que a su vez tienen historias institucionales distintas en la ciudad.

El Vos Podés, desde su surgimiento en 2014 cambió -desde 2014 a 2020- tres veces de escuela sede. En sus inicios, se situó en una escuela secundaria común, luego en una de educación secundaria de jóvenes y adultos y finalmente, en otra escuela secundaria común. La institución educativa en la que se radica actualmente, fue creada, en conjunto con otras escuelas, en el marco de la “transformación educativa” impulsada por la Ley Federal de la Educación y la Ley Provincial de Educación N° 1682, sancionada en 1996. Esto es, fue creada para dar respuesta a la ampliación de la obligatoriedad escolar hasta el Tercer Ciclo de la denominada Educación General Básica, que en La Pampa incluyó 7°, 8° y 9° año. Denominada “Unidad Educativa”, la escuela comienza a transitar sus primeros años hasta la sanción de la LEN en 2006, momento en que progresivamente, al igual que las otras escuelas

creadas como unidades educativas, se convierte en una escuela secundaria común, ampliando su oferta académica a todo el tramo de la educación secundaria, como indica la ley. Luego de esta transición, cambia su nombre en 2014. En la comunidad piquense, se trata de una institución catalogada como “periférica”, ya que se sitúa en un barrio alejado del radio céntrico de la ciudad y recepciona estudiantes de barrios cercanos, catalogados en algunos casos como “peligrosos”, en los que el gobierno provincial, además, históricamente situó sus planes habitacionales de entrega de viviendas sociales, orientado a aquellos sectores con escasos recursos económicos de la ciudad. En esta escuela, por decisión del Ministerio de Educación provincial según relata el coordinador de la sede del programa Vos Podés, se reubica el dispositivo de terminalidad. La nueva escuela sede, si bien dispone de mayor espacio físico para el despliegue del programa, impacta en la continuidad de algunos/as de sus estudiantes, pero también, como se analiza en el Capítulo IV, suscita ciertas disputas por el uso de los espacios en el cotidiano escolar, ya que la matrícula de la escuela sede decrece, haciendo más evidente la “presencia” de esta política de terminalidad allí y la “necesidad” argumentada de cada vez más espacios.

En relación con el Plan FinEs, la sede seleccionada se ubica en una de las instituciones más antiguas de la ciudad, una ex escuela normal que tiene contiguo un edificio, que, si bien desde hace varias décadas es una escuela primaria, durante el período de formación de maestras normales funcionó como “escuela de aplicación”. Esta institución, radicada contigua al radio céntrico de la ciudad, también recepcionó el denominado Tercer Ciclo en su oferta educativa, que luego, en el marco de la LEN, amplió a todo el tramo de la ESO. Vale destacar, que desde hace varias décadas funciona, en el turno vespertino, una escuela secundaria para jóvenes y adultos, la que se ocupa de la gestión del plan FinEs allí desde sus inicios en 2008 hasta su culminación formal en 2018. En este caso, a diferencia del programa Vos Podés, se advierte una matrícula en crecimiento, lo que, en términos edilicios, otorga al desarrollo del plan solo algunas pocas aulas, que como se advertirá en los próximos capítulos, van rotando según disponibilidad. Desde la perspectiva de la directora de la sede, la culminación del plan “no resultó un problema”, porque rápidamente “reconvirtieron a estos/as estuantes en alumnos/as de la EDJA”. A continuación, se presentan las escuelas sede del programa Vos Podés (izquierda) y del plan FinEs (derecha), según imágenes de Google Maps:

**Mapa 1**

*Escuela sede programa Vos Podés*



**Mapa 2**

*Escuela sede plan FinEs*



*Nota.* Imágenes tomadas de Google Maps.

A continuación, se presenta una breve caracterización de los/as referentes ministeriales, directivo, docentes y estudiantes entrevistados/as para el estudio del Plan FinEs y el Programa Vos Podés en La Pampa, con su correspondiente codificación<sup>24</sup>:

**Programa Vos Podés**

**Tabla 5-** *Descripción de Referentes entrevistados/as. Programa Vos Podés*

<b>Codificación</b>	<b>Cargo/s</b>	<b>Período</b>
SES-E1	-Directora de Educación Secundaria de la Provincia de La Pampa	2012-2015
	-Subsecretaria de Educación de la Provincia de La Pampa.	2016-2018
CGVP-E2	Coordinador General Programa Vos Podés	2014-continúa
CVP-GP-E3y E4	Coordinador Programa Vos Podés- Sede General Pico	2016-continúa

<sup>24</sup> Los sujetos se presentan con la codificación con la que serán citados en el desarrollo de la tesis. La sigla consigna tipo de actor, plan o programa y número de entrevista.

**Tabla 6-** Descripción de docentes entrevistados/as. Programa Vos Podés

Docentes	Título/s	Período de trabajo en el programa	Materias y/o cargos	Año y Ciclo
DVP-E1	Prof. de Inglés	2014- continúa	Lengua Extranjera I, II. II y IV	2° Año (CB) y 4° Año (CO)
	Prof. de Tecnología del Nivel Secundario		Tecnología de la información y la comunicación I y II	1° y 2° Año (CB)
DVP-E2	Prof. en Historia (inconcluso)	2015-2018	Historia I, II y III	2° Año (CB) y 3° Año (CO)
DVP-E3	Prof. en Ciencias de la Educación	2017-2019	Construcción de la Ciudadanía	1° Año (CB) y 3° y 4° Año (CO)
DVP-E4	Psicopedagoga	2014- continúa	Acompañamiento a las Trayectorias Escolares	1° y 2° Año (CB) 3° y 4° Año (CO)
DVP-E5	Prof. de Educación General Básica Lic. en Trabajo Social	2016-2019	Lengua y Literatura V, VI, VII y VIII	3° y 4° Año (CO)
			Cultura y Ciudadanía	3° Año (CO)
DVP-E6	Prof. de Educación General Básica	2017- 2019	Matemática I, II, III, IV, V, VI, VII y VIII	1° y 2° Año (CB)- 3° y 4° Año (CO)
DVP-E7	Lic. en Trabajo Social	2015- continúa	Coordinación de Curso Acompañamiento a las trayectorias escolares	1° y 2° Año (CB) 3° y 4° Año (CO)
DVP-E8	Prof. de Educación Primaria	2019-continúa	Matemática I, II, III, IV, V, VI	1° y 2° Año (CB)- 3° Año (CO)
DVP-E9	Prof. en Ciencias de la Educación	2019-continúa	Construcción de la Ciudadanía	1° Año (CB) y 4° Año (CO)
DVP-E10	Prof. en Ciencias de la Educación	2017-continúa	Lengua y Literatura I, II, III y IV	1° y 2° Año (CB)

**Tabla 7-** Descripción de estudiantes entrevistados/as. Programa Vos Podés

<b>Estudiantes</b>	<b>Edad</b>	<b>Repitencias y/o experiencias en trayectos educativos flexibles en escuela secundaria</b>	<b>Abandonos y/o períodos de intermitencia escolar</b>	<b>Año en curso (Programa)</b>
EVP-E1	17	Ninguna	1 abandono durante 2 años. 1° Año Escuela Técnica	4° Año Ciclo Orientado
EVP-E2	16	4 repitencias en 2° año del Ciclo Básico en Escuela Técnica	Ninguno	2° Año Ciclo Básico
EVP-E3	16	2 repitencias en 1° año del Ciclo Básico. Escuela secundaria común orientación Cs. Naturales. Experiencia en trayecto educativo flexible	Ninguno	2° Año Ciclo Básico
EVP-E4	17	3 repitencias en 3° año del Ciclo Básico. Escuela secundaria común orientación Humanidades y Ciencias Sociales	Ninguno	4° Año Ciclo Orientado
EVP-E5	18	3 repitencias en 2° año del Ciclo Básico. Escuela secundaria común orientación Humanidades y Ciencias Sociales	Ninguno	3° Año Ciclo Orientado
EVP-E6	17	2 repitencias en 2° año del Ciclo Básico en Escuela Técnica de Córdoba	3 meses en primer cuatrimestre de 3° año del Ciclo Orientado	3° Año Ciclo Orientado
EVP-E7	15	2 repitencias en 4° año del Ciclo Orientado. Escuela pública de gestión privada. Orientación Humanidades y Ciencias Sociales	Primer cuatrimestre de 4° año del Ciclo Orientado	1° Año Ciclo Básico

**Plan FinEs**

**Tabla 8-** Descripción de referentes ministeriales entrevistados/as. Plan FinEs

<b>Codificación</b>	<b>Cargo</b>	<b>Período</b>
Coord-EDJA-E1	Coordinadora Dirección de Educación de Jóvenes y Adultos	2012-2015
Ref-PF-E2	Referente Provincial del Plan FinEs	2010-2018

**Tabla 9-** Descripción de docentes y directivo entrevistados/as. Plan FinEs

<b>Docentes</b>	<b>Título/s</b>	<b>Período/s de trabajo en el plan</b>	<b>Materia/grupo de materias a cargo en FinEs</b>
DIR-Sede-PF	Prof. en Historia	2014-2018	Gestión de la sede
DPF-E1	Técnico en Administración y Gestión de Empresas con capacitación docente	2015, 2016 y 2018	Administración; Proyecto de Microemprendimiento; Teoría y gestión de las organizaciones y espacios curriculares afines.
DPF-E2	Prof. en Ciencias de la Educación	2010-2018	Filosofía; Psicología; Sociología; Construcción de la Ciudadanía; Lógica y Epistemología y espacios curriculares afines.
DPF-E3	Técnica en Administración de Empresas con capacitación docente	2014-2017	Matemática; Teoría y gestión de las Organizaciones y espacios curriculares afines.
DPF-E4	Prof. en Educación General Básica	2016-2018	Geografía; Geografía Regional Pampeana y espacios curriculares afines.
DPF-E5	Prof. en Ciencias de la Educación	2012-2018	Antropología; Fundamentos de Sociología y Ciencias

			Políticas y espacios curriculares afines.
DPF- E6	Prof. en Química	2016-2018	Física, Química y espacios curriculares afines.
DPF- E7	Analista Programadora con capacitación docente	2014-2018	Matemática y espacios curriculares afines.
DPF- E8	Licenciada en Administración de Empresas y Contadora Pública Nacional con capacitación docente	2015-2018	Matemática financiera; Economía; Producción de Servicios; procesos de producción y espacios curriculares afines.
DPF-E9	Analista Programadora con capacitación docente	2013-2018	Tecnología de la Información y la Comunicación; Informática y espacios curriculares afines.

**Tabla 10-** Descripción de estudiantes entrevistados/as. Plan FinEs

Estudiantes	Edad	Repitencias en escuela sec.	Abandonos	Tutoría/s en Plan FinEs <sup>25</sup>
EPF-E1	44	Ninguna	4° Año de Bachillerato y último año de Escuelas secundaria de Jóvenes y Adultos	Matemática financiera y Contabilidad
EPF-E2	20	Ninguna	6° Año del Ciclo Orientado. Escuela secundaria común. Orientación Humanidades y Ciencias Sociales	Geografía
EPF-E3	48	Ninguna	Último año de Escuela secundaria de Jóvenes y Adultos	Matemática Financiera

<sup>25</sup> Los espacios curriculares detallados aquí, corresponden a los cursados en la sede en estudio. Muchos/as estudiantes asistieron simultáneamente a otras sedes.

EPF-E4	23	3° Año Escuela secundaria técnica	Ninguno	Teoría y gestión de las organizaciones y Producción de Servicios
EPF-E5	37	Ninguna	Último año de Escuela secundaria de Jóvenes y Adultos	Química; Formación Etica y Ciudadana; Tecnología de Gestión y Administración de Empresas
EPF-E6	20	1° Año Escuela Polimodal, modalidad Humanidades y Ciencias sociales	Ninguno	Economía I; Comercio exterior; Matemática III e Historia I y II
EPF-E7	20	Ninguna	Último año Escuela polimodal, orientación ciencias exactas y naturales	Química Aplicada
EPF-E8	21	2° Año Escuela Polimodal, modalidad Humanidades y Ciencias sociales	Ninguno	Química I y Matemática III
EPF-E9	36	Ninguna	Último año escuela secundaria Perito Mercantil	Sistema de administración contable; Organización de comercio y empresas y química

### 3.3- El devenir del trabajo de campo. Etapas y obstáculos

El trabajo de campo fue realizado entre noviembre de 2017 y junio de 2020 y se organizó en dos etapas:

**Primera Etapa.** A partir de una primera aproximación a los textos normativos que regulan las políticas y la consideración de la construcción metodológica realizada en trabajos precedentes propios y de otros/as autores/as con similares alcances y propósitos, se

formularon y realizaron entrevistas semiestructuradas a referentes del Ministerio de Educación provincial a cargo del plan y del programa (instancia intermedia de gobierno) y a coordinadores y actores institucionales (docentes de espacios curriculares, docentes a cargo del espacio de “acompañamiento a las trayectorias escolares” y asistentes sociales) de una de las sedes del Programa Vos Podés. Respecto a los/as estudiantes de este programa, se realizaron registros de campo en momentos de recreo y conversaciones informales.

En cuanto al Plan FinEs, además de entrevistas semiestructuradas a referentes provinciales, se llevaron adelante las primeras entrevistas (también semiestructuradas) a la directora y algunos docentes que trabajan en una de las sedes de la ciudad, ubicada en un CENS (Centro educativo de Nivel Secundario), de jóvenes y adultos.

**Segunda etapa.** Durante el año 2019, en el caso del Plan FinEs se entrevistó a la directora de la sede seleccionada y a docentes que aceptaron participar de la investigación. El año 2018 fue el último en que se llevó adelante formalmente el plan en La Pampa, lo que generó dificultades para acceder a estudiantes egresados/as. No obstante, mediante datos proporcionados por la escuela sede y contactos realizados mediante docentes participantes, se pudieron realizar las entrevistas.

Respecto al Programa Vos Podés, el año 2019 fue un año de transiciones, ya que cambió de escuela sede y ello modificó gran parte de su planta docente. Este proceso, considerado relevante en el análisis de la política, implicó la realización de nuevas entrevistas no previstas inicialmente. Así, se entrevistó nuevamente al coordinador de la sede en estudio y a algunos de los/as nuevos docentes que aceptaron participar de la investigación. Es importante destacar que, debido a la irrupción por la pandemia en 2020 que impidió la apertura de la escuela, las últimas entrevistas pautadas fueron realizadas por videollamada.

En el siguiente cuadro, se sistematizan las entrevistas semiestructuradas y las observaciones participantes realizadas en cada etapa:

**Tabla 11-** Descripción del trabajo de campo según programa y etapa

	<b>Estrategias de reconstrucción de datos recabados</b>				
PTE	<b>Entrevistas semiestructuradas</b>		<b>Observaciones participantes</b>		<b>Total</b>
	<i>primera Etapa</i>	<i>segunda etapa</i>	<i>primera etapa</i>	<i>segunda etapa</i>	

	(noviembre de 2017 a septiembre de 2018)	(octubre de 2018 a mayo de 2019; marzo-junio de 2020)	(noviembre de 2017 a septiembre de 2018)	(octubre de 2018 a mayo de 2019; marzo-junio de 2020)	
<b>Plan FinEs</b>	1 Coordinadora Dirección de Educación de Jóvenes y Adultos 1 Referente Provincial 1 Directora de sede 6 docentes tutores de diferentes materias y/o áreas disciplinares	3 docentes tutores de diferentes materias y/o áreas disciplinares, 9 estudiantes jóvenes y adultos/as (cinco mujeres y cuatro varones)	No se realizaron observaciones	No se realizaron observaciones	21 entrevistas
<b>Programa Vos Podés</b>	1 Directora General de Educación Secundaria de la Provincia (2012-2015) y Subsecretaria de Educación (2016-2018) 1 Coordinador General 1 Coordinador Sede 6 docentes de diversos espacios curriculares.	1 Coordinador Sede 4 docentes de diversos espacios curriculares. 7 estudiantes adolescentes (3 del Ciclo Básico y 4 del Ciclo Orientado).	6 visitas a la sede (4 observaciones en recreos escolares y 2 en ingresos)	5 visitas a la sede (3 observaciones en recreos escolares y 2 en espacio común para docentes y estudiantes durante horas libres)	21 entrevistas 11 visitas
<b>TOTAL</b>					<b>42 entrevistas</b> <b>11 visitas</b>

*Nota.* Fuente elaboración propia

#### **4. Sistematización y análisis de datos**

En esta última sección, se detallan los procesos de sistematización y análisis de datos. Como se anticipó en la introducción de la tesis, el enfoque del Ciclo de las Políticas de Stephen Ball constituye el enfoque teórico general del estudio y a su vez un valioso dispositivo metodológico, ya que posibilita abordar la trayectoria de las políticas de terminalidad educativa desde su construcción discursiva hasta su materialización en documentos y resoluciones ministeriales y su puesta en acto en las sedes, trayectoria mediada por interpretaciones, traducciones y acciones de los sujetos y las instituciones implicadas.

Este modo de comprender el dinamismo de las políticas y sus múltiples instancias de concreción, orientó el análisis de los datos construidos durante las etapas de trabajo de campo descritas en el apartado anterior. En este proceso, el uso del software Atlas ti posibilitó sistematizar y ordenar los textos de las entrevistas realizadas para triangular luego estos análisis con el abordaje de documentos ministeriales y el registro de observaciones. A continuación, se detalla la comprensión del enfoque del ciclo de las políticas como estrategia metodológica y se explicitan los usos del software Atlas ti.

##### **4.1. El enfoque del *Ciclo de las Políticas* como estrategia teórica y metodológica**

El estudio de la trayectoria o ciclo de las políticas se propone como una perspectiva integradora que involucra los diferentes sujetos, espacios y sucesos involucrados en el devenir de las políticas educativas, con el propósito de evitar su comprensión parcial o segmentada (Bowe et. al, 1992). Desde esta perspectiva, se concibe a las políticas -en este caso el plan y el programa de terminalidad educativa seleccionados- no como un “producto terminado”, sino en constante redefinición; como un ciclo continuo y dialéctico en el que diversos contextos (contextos de influencia, de producción del texto político, de la práctica y contextos de la estrategia política y de los resultados) se influyen recíprocamente.

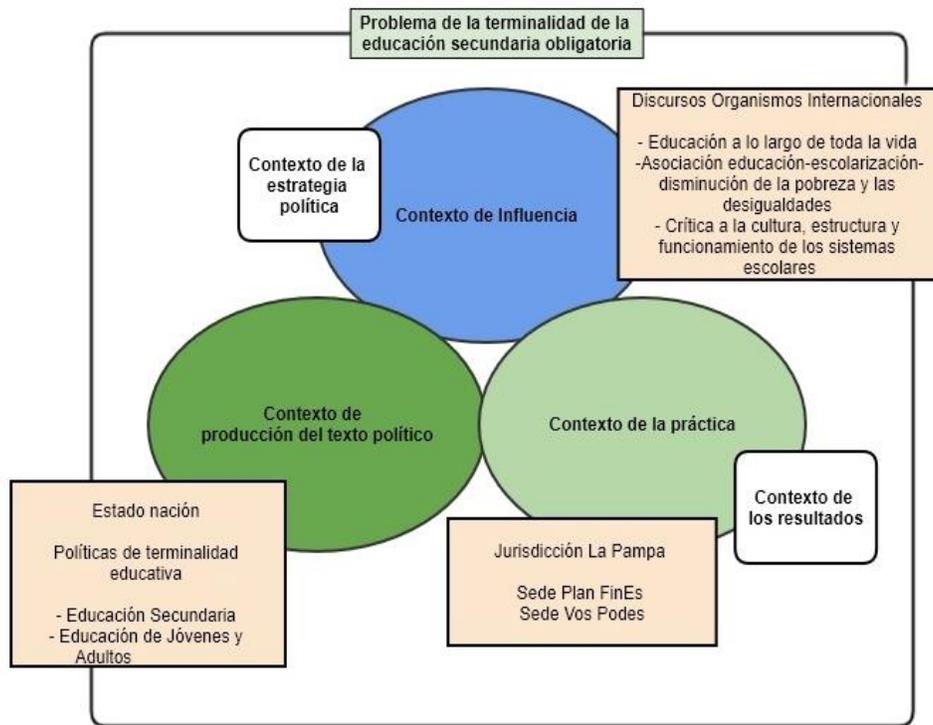
En tanto estrategia metodológica, este enfoque posibilitó estudiar el movimiento y las redefiniciones del plan FinEs y el programa Vos Podés desde una mirada posestructuralista, que cuestiona las conceptualizaciones de “macro” y “micro” política para habilitar su análisis de forma situacional, otorgando a los sujetos –en el nivel o instancia del sistema educativo

que les compete- un rol central en la interpretación, traducción y puesta en acto de las políticas educativas. Para Foucault (1992), las relaciones de poder, las microrelaciones, se inscriben siempre en formas globales, no como homogeneización ni representación a otra escala sino como niveles de diferente naturaleza. Desde esta perspectiva, las políticas educativas en su puesta en acto y devenir no constituyen “desviaciones de la norma”; sino que, como se expone en el Capítulo II, la resistencia, las apropiaciones, los cuestionamientos y las negociaciones, son comprendidos como parte de los modos en que los sujetos interpretan y materializan las políticas (los planes y programas de terminalidad educativa en este caso), actuación en la que ponen en juego no solo sus saberes previos, sino también sus condiciones institucionales y laborales, entre otros aspectos (Villagrán, 2021).

Metodológicamente, entonces, se analiza lo que acontece en el contexto de la práctica en diálogo con la comprensión de los discursos globales que influyen las decisiones estatales en torno al problema de la terminalidad educativa a nivel local; reconociendo, a su vez, la relevancia de la producción de los textos y discursos que guiaron su elaboración y los efectos/resultados en los ámbitos institucionales en los que se inscriben en plan FinEs y el programa Vos Podés (sus sedes) y los sujetos implicados.

A continuación, se esquematiza brevemente el abordaje del problema de la terminalidad educativa -y en ese marco el estudio de plan FinEs y el programa Vos Podés en La Pampa- a partir del enfoque del *Ciclo de las Políticas* de Ball y colaboradores/as:

Figura 7- El Ciclo de las Políticas como estrategia metodológica para el estudio del Plan FinEs y el Programa Vos Podés



Nota. Fuente elaboración propia

Si bien este estudio se focaliza en analizar cómo llegan el Plan FinEs y el Programa Vos Podés a sus sedes, es decir, cómo se materializan las políticas en el contexto de la práctica y sus resultados/efectos en las instituciones y los sujetos, se hace necesario situar estas interpretaciones en el marco de la influencia de ciertos discursos de organismos internacionales (educativos y de financiamiento) como se expone en el capítulo I, ya que inciden en la formulación de políticas para la educación de jóvenes y adultos y para la educación secundaria, ámbitos en que los que surgen y se inscriben el Plan FinEs y el Programa Vos Podés. En diálogo con este planteo, a continuación se esquematiza el análisis realizado a partir de cada uno de los objetivos específicos delimitados, explicitando las dimensiones de análisis, las fuentes de datos y capítulos en los que se explicita cada abordaje:

**Tabla 12-** Ejes de análisis de la puesta en acto del plan FinEs y el programa Vos Podés

Objetivos específicos	Ejes de análisis	Fuentes de datos	Capítulo/s en que se aborda
<p>Reconstruir y analizar la emergencia de planes y programas de terminalidad educativa como formatos educativos alternativos al modelo organizacional de la escuela secundaria</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Discursos que conforman el <i>contexto de influencia</i> de las políticas de terminalidad educativa</li> <li>• Diferenciación de públicos y propuestas para el cumplimiento de la ESO</li> <li>• Interpelaciones de los planes y programas de terminalidad al formato organizacional de la escuela secundaria</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Discursos de organismos internacionales</li> <li>• Normativas nacionales y jurisdiccionales que regulan el plan FinEs y el programa Vos Podés</li> <li>• Estudios precedentes</li> </ul>	<p>Capítulos I y II</p>
<p>Analizar los alcances, límites y efectos no previstos de las políticas seleccionadas en diversos niveles o instancias de concreción ministerial</p>	<p><i>Contexto de producción del texto político y contexto de la práctica:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Condiciones materiales del despliegue del plan FinEs y el programa Vos podés en La Pampa</li> <li>• Dimensión territorial en la puesta en acto del plan FinEs y el programa Vos Podés en La Pampa</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Normativas nacionales y jurisdiccionales que regulan el plan FinEs y el programa Vos Podés</li> <li>• Entrevistas a referentes ministeriales del plan FinEs y del programa Vos Podés</li> </ul>	<p>Capítulos II, IV y V</p>
<p>Analizar la construcción de derechos, necesidades y beneficiarios/as del plan y el programa seleccionados</p>	<p><i>Contexto de producción del texto político y contexto de la práctica:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Definiciones de los sujetos destinatarios del plan FinEs y el programa Vos Podés</li> <li>• Construcción estatal de necesidades. Redistribución y reconocimiento</li> <li>• Procesamiento social de las edades de los sujetos destinatarios</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Normativas nacionales y jurisdiccionales que regulan el plan FinEs y el programa Vos Podés</li> <li>• Entrevistas a directora del Plan FinEs y a coordinador de sede del programa Vos Podés.</li> <li>• Entrevistas a docentes</li> </ul>	<p>Capítulo V</p>

<p>Conocer la mirada de los/as estudiantes respecto a sus experiencias pasadas y presentes en el sistema educativo, sus expectativas futuras y la capacidad de las políticas para vincularlos/as con otras fuentes de recursos sociales, simbólicos y materiales.</p>	<p><i>Contexto de la práctica y de los resultados (efectos)</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Construcción de la experiencia educativa desde una perspectiva interseccional</li> <li>• Comparación de experiencias educativas (en el FinEs y el programa Vos Podés y en la escuela secundaria)</li> <li>• Expectativas de futuro vinculadas al paso por el plan FinEs y el programa Vos Podés</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Entrevistas a estudiantes del plan FinEs y del Programa Vos Podés</li> <li>• Registro de observaciones en espacios comunes de la sede del programa Vos Podés</li> </ul>	<p>Capítulo VI</p>
---	---	--	--------------------

Nota. Fuente elaboración propia

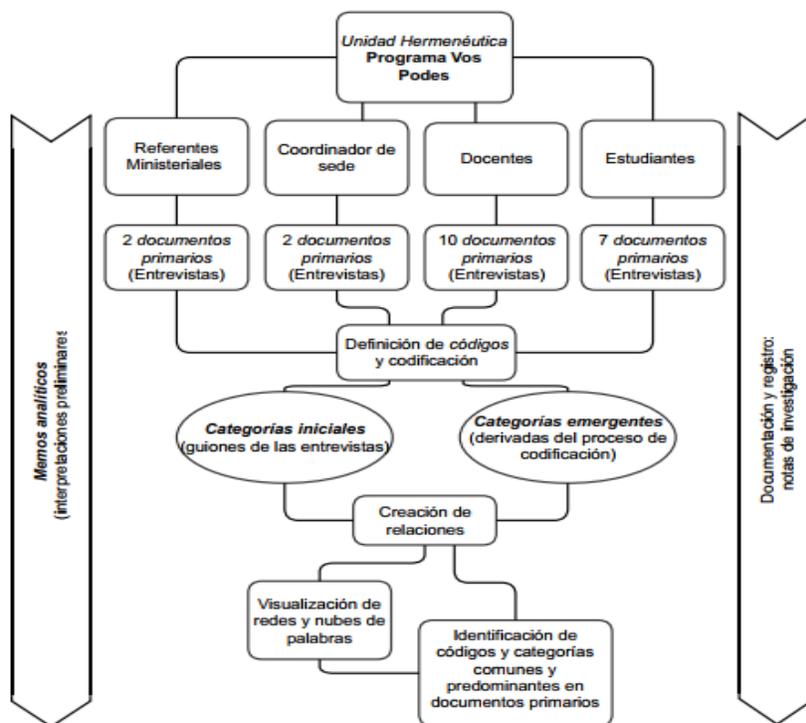
#### 4.2- El procesamiento y análisis de datos asistido por el software ATLAS.ti

Para la sistematización y análisis de las entrevistas se utilizó como soporte el software ATLAS.ti 8, ya que constituye una herramienta eficaz y versátil para el tratamiento de grandes volúmenes de datos. Provee instrumentos para administrar, extraer, comparar, explorar y reensamblar segmentos significativos de información de manera sistemática, flexible y creativa (Friese, 2018). Si bien muchas de sus funciones se derivan de la Teoría Fundamentada o *Grounded Theory* de Strauss y Corbin, el programa es lo suficientemente flexible para trabajar desde enfoques diferentes y con diversas modalidades de análisis. En el caso de esta tesis, se utilizó solo para la sistematización y análisis de las entrevistas semiestructuradas. Las notas de campo y los registros de observaciones fueron luego complementados de forma “manual” con los análisis de las entrevistas.

El empleo de Atlas ti. permitió la segmentación de los textos en pasajes, la identificación de citas significativas, su codificación y posterior categorización. A su vez, debido a sus prestaciones, fue posible la elaboración de redes semánticas a partir de códigos o categorías iniciales y/o emergentes. La generación de *Word Clouds* disponible a partir de las expresiones utilizadas con más frecuencia por los sujetos entrevistados, permitió conocer ciertas tendencias en los discursos no solo de cada entrevistado/a, sino en los dichos de todos los sujetos incluidos en el mismo tipo de actor institucional: referentes ministeriales, coordinadores, directivos, docentes o estudiantes. A modo ilustrativo, a continuación, se

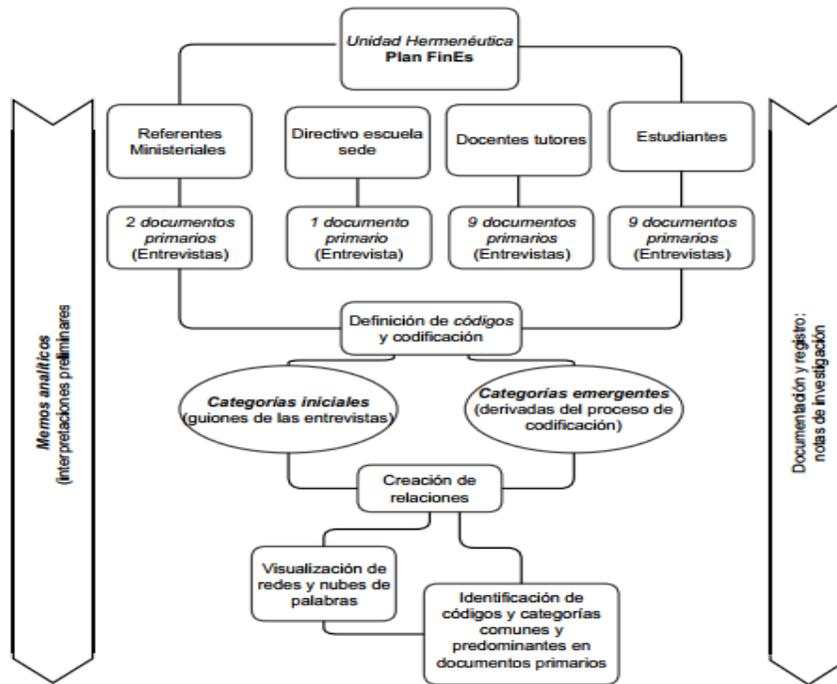
presentan los esquemas de organización y sistematización de datos realizados para cada política en el software:

Figura 8- Programa Vos Podés. Organización y sistematización de datos en Atlas.ti 8



Nota. Fuente elaboración propia

Figura 9- Plan FinEs. Organización y sistematización de datos en Atlas.ti 8



Nota. Fuente elaboración propia

Las políticas en estudio, el Plan FinEs y el Programa Vos Podés, fueron introducidas en el Atlas ti. 8 como *unidades hermenéuticas*, es decir, como proyectos que contienen todas las entrevistas realizadas en el marco de cada una de ellas (documentos primarios). Estas, a su vez, fueron agrupadas según tipo de actor institucional como ilustran las figuras. Una vez organizados los documentos, se procedió al análisis a partir de las prestaciones del software. Así, como se anticipó, se codificaron fragmentos significativos de los textos a partir de la definición de categorías definidas como “previas” (derivadas de los guiones de entrevistas diseñados para la conversación y vinculadas a su vez con el planteo teórico y metodológico del estudio) y “emergentes”. Esto es, categorías no previstas pero presentes en los relatos. En la medida en que se fue avanzando en la interpretación de los datos, se crearon *familias de códigos* (denominación utilizada cuando se asocian códigos en un mismo documento) y *redes de códigos* (función que permite crear redes entre códigos a partir del análisis de todos los documentos que integran el mismo grupo o entidad. En este caso, entre las entrevistas realizadas a un mismo tipo de actor institucional.

### **5. A modo de síntesis**

A partir de la exploración de los planes y programas para la terminalidad de la educación secundaria vigentes en La Pampa y en diálogo con investigaciones precedentes, se optó por abordar la puesta en acto del Plan FinEs y el Programa Vos Podés en el período 2012-2019, reconociendo que son iniciativas que atienden a públicos heterogéneos y han logrado sostenerse en la agenda educativa provincial por su *éxito* (en términos cuantitativos) en la retención y terminalidad educativa de adolescentes, jóvenes y adultos/as, con excepción del plan FinEs que formalmente culmina en 2018.

Para abordar la complejidad del objeto de estudio, se optó por realizar una investigación cualitativa. Ello permitió analizar los modos en que los agentes sociales, a través de sus prácticas y discursos, comprenden y recontextualizan las políticas de terminalidad educativa seleccionadas. Así, se llevó adelante un *estudio de caso de tipo instrumental* (Stake, 1994). En ese marco, se realizaron entrevistas semiestructuradas a referentes ministeriales, directivo, coordinadores, docentes y estudiantes de una sede de cada dispositivo de terminalidad seleccionado.

El abordaje de las entrevistas se complementó con el análisis de registros de observaciones (realizadas solo en el caso del programa Vos Podés), y el análisis de la trama normativa que regula el plan FinEs y el Programa Vos Podés tanto a nivel nacional como jurisdiccional. A partir de la comprensión del *Ciclo de las Políticas* de Stephen Ball y colaboradores como dispositivo teórico y metodológico, se abordaron las dimensiones del objeto de estudio (detalladas en la tabla 11). Allí se consideró la configuración de los contextos de actuación de las políticas educativas, desarrollados en el capítulo II. Como cierre, se destaca la utilización del software ATLAS.ti 8 para la sistematización y análisis de las entrevistas realizadas, ya que permitió la segmentación de los textos en pasajes, la identificación de citas significativas, su codificación y posterior categorización, en diálogo con los objetivos de la investigación y las decisiones metodológicas adoptadas.

## CAPÍTULO IV

### EL PLAN FINES Y EL PROGRAMA VOS PODÉS EN LA PROVINCIA DE LA PAMPA. CONTEXTOS, RECURSOS Y SUJETOS

*Dentro del contexto de la práctica, usted puede tener un contexto de influencia o un contexto de producción de texto, de tal forma que el contexto de influencia dentro del contexto de la práctica estaría en relación con la versión privilegiada de las políticas o la versión privilegiada de su actuación. También pueden existir disputas o versiones en competencia en el contexto de la práctica, en diferentes interpretaciones de interpretaciones. Y todavía, puede haber un contexto de producción de texto dentro del contexto de la práctica, en la medida en que materiales prácticos son producidos para su utilización en el marco de su actuación. Por lo tanto, puede haber espacios dentro de los espacios (Entrevista a Stephen Ball, Mainardes y Marcondes, 2009, p. 307).*

Este capítulo propone analizar “los espacios dentro de los espacios” en la puesta en acto del plan FinEs y del programa Vos Podés en las sedes en estudio. Es decir, las condiciones en las que los sujetos materializan el plan y el programa, atendiendo centralmente al contexto material descrito en el Capítulo II, en tanto dimensión inherente al *contexto de la práctica* (Ball, et. al, 2017). Así, se aborda el financiamiento de las políticas y su impacto en la distribución y disposición de recursos materiales y de personal docente, en tanto posibilitadores u obstaculizadores de los logros de sus propósitos de inclusión educativa y social.

En líneas generales, a partir de los datos reconstruidos en el trabajo de campo en torno a estos aspectos, el capítulo argumenta que la *precariedad* atraviesa los procesos educativos y las condiciones en que se llevan adelante las propuestas pedagógicas flexibles. En este marco, son los propios actores institucionales quienes despliegan diversas estrategias -buscan recursos o ponen a disposición los propios- para su sostenimiento. Se plantea que son acciones que adquieren rasgos específicos en cada propuesta de terminalidad.

El capítulo se organiza del siguiente modo: en la primera sección, se presentan los datos recabados respecto a la distribución del financiamiento del plan FinEs y del programa Vos Podés en el período en estudio (2012-2019). En diálogo con estos, se analizan las

decisiones jurisdiccionales y de las sedes para continuar, según el caso, con el desarrollo de la política. En el marco de este abordaje, se interrogan los vínculos entre el *contexto material* del plan FinEs y del programa Vos Podés con sus *contextos situado y profesional* (Braun et. al, 2017). En el tercer apartado, en relación con lo expuesto, se abordan los efectos de las condiciones precarias de sostenimiento del plan y del programa en los sujetos, con foco en las negociaciones y disputas por el uso de los espacios disponibles en los edificios escolares, en tanto aspecto emergente del *contexto situado*. Para cerrar, se propone una breve síntesis de los resultados presentados en el capítulo y las relaciones planteadas con el próximo.

### **1- El financiamiento del Plan FinEs y el Vos Podés**

La estructura del financiamiento educativo en Argentina se configura sobre un esquema federal de administración descentralizada. El Estado nacional, junto con las jurisdicciones provinciales, tienen la responsabilidad concurrente del financiamiento educativo. No obstante, ello se da en condiciones desiguales.<sup>26</sup> Estudios del campo plantean que, en las últimas décadas, estas desigualdades responden -entre otros factores- a las disparidades respecto a la disponibilidad de recursos fiscales propios y la relación de dependencia con aquellos provenientes del Estado nacional. Destacan, además, que la agenda política de nación y las provincias están condicionadas, en gran medida, por las pujas salariales. Ello orienta los esfuerzos presupuestarios al pago de personal docente y administrativo. Una vez sorteadas estas dificultades, el resto de los aspectos que requieren asignación de presupuesto, quedan relegados hasta la aparición de nuevos emergentes (Cetrángolo et. al, 2011; Morduchowicz, 2020).

Estas breves coordinadas respecto a la administración y financiamiento educativo nacional, posibilitan contextualizar el abordaje de los *contextos situados, profesional y material* de las políticas de terminalidad en estudio, ya que los recursos disponibles y destinados para su sostenimiento, impactan en las posibilidades reales de actuación de los/as

---

<sup>26</sup> Durante la década de 1990, culminó el proceso de descentralización de todos los servicios educativos de nación a las provincias, a excepción de las universidades. Entre 2003 y 2006 se sancionaron un conjunto de normas que establecieron la responsabilidad concurrente entre la Nación y las jurisdicciones en materia de administración y financiamiento del sistema educativo. Entre estas, puede mencionarse la Ley de Garantía del Salario Docente en 2003 (Ley N° 25.864), la Ley del Fondo Nacional de Incentivo Docente en 2004 (Ley N° 25.919), la Ley de Financiamiento Educativo en 2005 (Ley N° 26.075), entre otras.

docentes, en el acceso a recursos didácticos, en la disponibilidad de espacios físicos para el desarrollo de las propuestas flexibles, entre otros aspectos. Atender a las condiciones objetivas que median el conjunto de dinámicas subjetivas de interpretación de las políticas, permite analizar cómo y en qué contextos se llevan adelante los procesos de inclusión (Beech y Meo, 2016).

Vale destacar que, a nivel jurisdiccional, no hay informes públicos disponibles que detallen el financiamiento de planes y programas educativos como los seleccionados en este estudio. Los textos normativos que regulan el FinEs y el programa Vos Podés, tanto a nivel nacional en el caso del primero, como jurisdiccional en el caso de ambos, solo mencionan - muy brevemente- a qué instancia de concreción política le compete el gasto público y cómo realizar su gestión. Por ello, en lo que respecta al plan FinEs, los datos que se presentan en el siguiente sub apartado, fueron los reconstruidos a partir de relevamientos enviados por la referente jurisdiccional del plan, luego de realizada la entrevista. En cuanto al programa Vos Podés, si bien estos fueron solicitados formalmente, no hubo respuesta por parte del Ministerio de Educación provincial. Los referentes de las sedes tampoco cuentan con registros formales que los sistematicen. Estas limitantes en la investigación, hicieron que se recurra a otras fuentes de reconstrucción de datos como los discursos de referentes ministeriales, coordinadores y docentes.

En las siguientes sub secciones, se detalla la distribución del financiamiento de las políticas en los períodos 2012-2018 en el caso del plan FinEs y 2014-2019 en el caso del programa Vos Podés. Se abordan, además, los procesos de toma de decisiones vinculados a tal distribución y cómo ello impacta en las condiciones materiales reales en las que se ponen en acto los procesos de inclusión educativa.

### **1.1- El Plan FinEs. Urgencias territoriales y *golpes de timón* en el financiamiento de la política**

Según datos proporcionados por la Dirección de Educación Permanente de Jóvenes y Adultos de la provincia de La Pampa (2018), los fondos enviados desde el Ministerio de Educación nacional para la materialización del plan FinEs en el período en estudio (2012-2018), se destinaron- en consonancia con lo planteado en el subapartado anterior- principalmente al pago de docentes tutores/as y secretarios/as. A saber:

**Tabla 13 - Distribución financiamiento del Plan Fines en La Pampa (Período 2008- 2017)<sup>27</sup>**

<b>Años</b>	<b>Transferencias del Ministerio de Educación de la Nación</b>	<b>valor de la hora</b>	<b>Cargos (docentes tutores y secretarios)</b>	<b>Número de sedes</b>
2012	\$ 750.000	\$ 200	348	41
2013	\$ 2.167.500	\$ 250	569	78
2014	\$ 1.156.000	\$ 338	504	92
2015	\$ 2.595.000	\$ 450	556	85
2016	\$ 2.668.658	\$ 556	331	56
2017	\$ 1.050.000	\$ 715	324	52

*Nota.* Elaboración propia a partir de datos proporcionados por la Dirección de Educación Permanente de Jóvenes y Adultos de la Provincia de La Pampa (MCE).

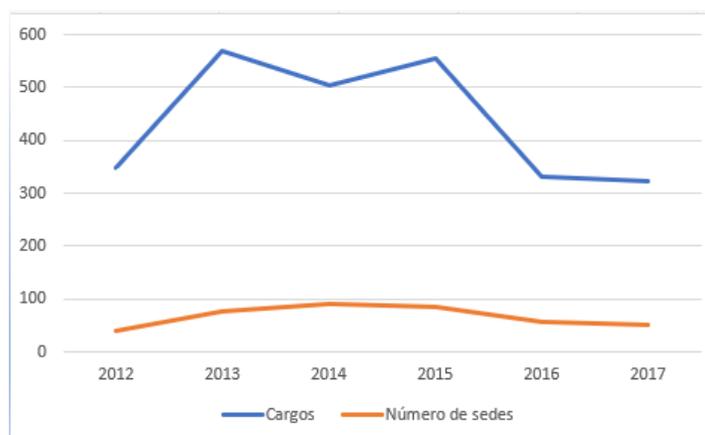
Este tipo de distribución de los fondos no es privativa de La Pampa, sino que ocurre en otras jurisdicciones del país como Santa Fe, San Juan y Tucumán. Como sostiene Viego (2015), el Consejo Federal de Educación dispuso en 2008 la transferencia de 38,9 millones de pesos (94% de los fondos presupuestados) a las provincias para la concreción del Plan FinEs, destinando el 6 % restante a la elaboración de materiales para los/as estudiantes y la capacitación de equipos técnicos provinciales. De ese 94% -advierte Viego- es llamativa la baja retribución y las precarias condiciones de contratación de quienes se desempeñarían como docentes tutores. Explica que, durante la primera etapa del plan, los/as docentes tutores/as percibieron \$500 por mes y/o \$1000 por materia o espacio curricular, “cifra que representaba 37% de la remuneración de bolsillo de un cargo de profesor de nivel medio en 2008 en la provincia de Buenos Aires” (Viego, 2015, p. 7). Respecto a las condiciones laborales, se trató de montos no remunerativos ni bonificables, no considerados en la suma de fondos previsionales docentes, aunque sí imponible de impuesto a las ganancias.

El análisis del desarrollo del plan en La Pampa, permite advertir que esta situación - común a todas las jurisdicciones- no cambia en su segunda etapa de concreción. Si se analiza el número de cargos creados durante el desarrollo del plan (Tabla 13), se advierte que el

<sup>27</sup> Si bien el plan en la provincia tiene su último período en el segundo cuatrimestre de 2018, los datos proporcionados por la Dirección de Educación Permanente de Jóvenes y Adultos (MCE) llegan hasta el año 2017.

mayor financiamiento se realiza en el año 2013, con la creación de 569 cargos, entre docentes tutores y secretarios/as. Se trata del año posterior al inicio de la segunda etapa de planificación provincial, en la que se buscaba afianzar el plan en la jurisdicción. Entre 2014 y 2017, se observa que la ejecución de fondos varía, con tendencia a decrecer. El siguiente gráfico, da cuenta de ello:

**Figura 10-** *Número de cargos y sedes creadas para el desarrollo del Plan FinEs en La Pampa (2012-2017)*



*Nota.* Elaboración propia a partir de datos proporcionados por la Dirección de Educación Permanente de Jóvenes y Adultos de la Provincia de La Pampa (MCE).

Como puede observarse, el plan pasa de tener un máximo de 569 cargos en 2013 a 324 en 2017. Esto quiere decir que para el 2017, se dan de baja o no se crean 245 cargos. Si se cotejan estos datos con el número anual de sedes creadas en todo el territorio provincial, se advierte que no siempre se corresponden. Es decir, el número de cargos que se crea no tiene relación directa con la cantidad de sedes existentes. Se considera que esto ocurre porque más allá del personal docente que ingresa a trabajar al FinEs, cuyos pagos se realizan con fondos que “llegan” desde el gobierno nacional a las sedes, estas se crean y distribuyen en el territorio provincial a partir de otros criterios como el registro de una eventual demanda del plan (jóvenes y adultos interesados/as en inscribirse) y la existencia de escuelas con recursos propios para su sostenimiento.

En cuanto a la designación de los/as docentes tutores, la referente provincial expresa que fue un asunto debatido en los comienzos del FinEs y que intervinieron distintos actores. Al respecto, expresa:

(...) Entonces estuvo involucrado hasta el Ministerio de Economía, para ver cómo esos fondos que entraban de nación a la provincia se redireccionaban hacia lo que era un pago al docente. También estuvo el gremio sentado en esa mesa, que fue el que pidió y sostuvo que la designación de los docentes sea igual, por el tribunal de clasificación, que eso continúa obviamente, es lo que a nosotros nos da tranquilidad, porque por año designamos más de 300 docentes. Lo digo porque hay otras provincias, que eso lo manejan o por escuelas o llaman a docentes. (Ref-PF-E2, p. 2)

Este momento de concreción de la política constituye lo que Ball et al. (2011) denominan como su “primera lectura”. Refiere al proceso de *interpretación* de los textos normativos en el que se formulan preguntas respecto a las acciones implicadas a su puesta en acto: ¿qué plantea? ¿qué decisiones y acciones supone la concreción de las líneas de acción propuestas? En este caso, la discusión involucró los intereses de quienes “se sentaron en la mesa”: el Ministerio de Economía, la Dirección de Educación Permanente de Jóvenes y Adultos de la provincia de La Pampa y los gremios docentes. Las decisiones adoptadas allí se plasmaron en nuevos textos normativos que posibilitaron la concreción del plan en la provincia. En palabras de la referente jurisdiccional, estos explicitaron “cómo se manejaría en La Pampa”.

Respecto a los recursos materiales, del análisis normativo emerge que estos se diferenciaron según su destinatario: estudiante, docente tutor o escuela sede. En el caso de los/as estudiantes, se detalla una serie de recursos disponibles dentro y fuera de los marcos institucionales: teleclases del Canal Encuentro, Plataforma virtual del Portal Educ.ar, libros de texto provisto por el Ministerio de Educación nacional, material de la Campaña Nacional de Lectura, bibliotecas de las escuelas sedes y los propios encuentros de tutorías presenciales.

Para los/as docentes tutores/as, se menciona la elaboración de “materiales de apoyo para la enseñanza y el aprendizaje” según área disciplinar con orientaciones didácticas para la elaboración de las propuestas de tutorías, y en el caso de las escuelas, se asegura el envío

de materiales de lectura para el fortalecimiento de sus bibliotecas y se aclara que las mismas deberán poner a disponibilidad del plan sus propios recursos (Resolución CFE N° 66/08).

Los discursos de los/as docentes tutores/as entrevistados/as, permiten inferir que en general, los recursos materiales disponibles para el diseño de sus propuestas de enseñanza fueron los puestos a disposición por las escuelas sede, los que a su vez debían compartirse - o veces disputarse- con el personal docente de estas. Si bien en las entrevistas se indagó por la experiencia en la sede en estudio, la mayoría trabajó simultáneamente en otras sedes de la ciudad, lo que posibilita inferir las condiciones materiales de la puesta en acto del plan en un sentido más amplio. A continuación, se exponen algunos de sus dichos respecto a este asunto:

Si bien el FinEs le abrió las puertas de la escuela a mucha gente, no había más recursos que lo que ponía a disposición la escuela: algunos libros de la biblioteca, pizarrón, tizas, la tele.... (DPF-E2, p. 3).

(...) para armar la planificación las escuelas te daban varias planificaciones de profes anteriores, como para que vos veas cómo estaban armadas. Después te daban materiales que habían llegado de Nación, te daban cuadernillos que te permitían poder organizarte y libros. Yo siempre trabajaba en base a ese material que llegaba de Nación (DPF-E1, p. 9).

Los recursos eran los que estaban en las escuelas. Yo creo que desde el gobierno les habrán preguntado a los directores, que uno de los requisitos fue eso, que tengamos lugar físico y material (...) el año que entré en el FinEs fue cuando llegaron los famosos libros para el programa, que estaban en cada escuela. Pero solo eso, yo por lo menos nunca recibí capacitación (DPF- E3, p. 3).

Vos llegabas a la escuela y la directora te daba los lineamientos generales del FinEs. A partir de ahí armábamos un cuadernillo a nuestro criterio, con lo que considerábamos pertinente para la materia o las materias. En algunos casos, cuando había de otros profes, nos daban planificaciones para usarlas como guía para armar la propia. Pero bueno después no sabías qué tan bien o qué tan mal estaba la propuesta (DPF- E7, p. 5).

De estos pasajes puede advertirse que, el trabajo docente en el marco del plan dependía en gran parte de los recursos disponibles, los que -como sostiene la primera docente- muchas veces signaban condiciones precarias. También emergen como posibilitadores de la materialización de política las orientaciones de directivos, quienes como estrategia de acompañamiento ponen a disposición otras planificaciones o los materiales impresos enviados desde el Ministerio de Educación de la Nación a las escuelas.

Si bien exceden los propósitos de esta tesis el estudio de los procesos de gestión vinculados a la puesta en acto del plan FinEs, los discursos de los/as docentes y de la propia directora entrevistada posibilitan advertir una *gestión educativa estratégica* del plan. Para Gvirtz (2011), este tipo de gestión, a diferencia del planeamiento normativo, se caracteriza por la centralidad en lo pedagógico, las habilidades para trabajar con la complejidad, la apertura al aprendizaje, el asesoramiento y las intervenciones sistemáticas y estratégicas. La gestión del FinEs exige acompañamiento pedagógico a los/as docentes tutores y la administración de los recursos que llegan a la sede, los que como se viene argumentando son escasos. Esto exige el despliegue de estrategias que posibiliten el desarrollo de la política, como las mencionadas por los/as docentes citados/as, en condiciones de trabajo reales.

En cuanto a las capacitaciones, vale destacar que, si bien la normativa nacional las prevé en sus lineamientos iniciales, la tabla de distribución de financiamiento presentada (tabla 13) no expresa la disposición de fondos específicos para estas. Según datos proporcionados por la Dirección de Educación Permanente de Jóvenes y Adultos de la provincia, mientras que en el año de inicio del plan se capacitaron 162 docentes, en el siguiente lo hicieron 135, quedando los siguientes 9 años de concreción sin incluir esta instancia en la previsión del financiamiento de la política.

El análisis de la trayectoria de concreción de la política en La Pampa, permite señalar que estas condiciones de precariedad material, con el devenir de su puesta en acto, se adicionan a nuevas carencias: el desfinanciamiento total (o con demoras) del propio plan y con ello la baja de las horas docentes asignadas. Así, con fecha del 21 de febrero del año 2020, se publicó en el sitio web del Ministerio provincial, el siguiente aviso:

El Ministerio de Educación de La Pampa, a través de la Dirección Permanente de Jóvenes y Adultos, comunica que la información que circula en redes sociales sobre

el Plan Nacional de Finalización de Estudios Primarios y Secundarios (Plan FinEs) no pertenece a esta provincia dado que, en este momento, no se encuentra vigente.<sup>28</sup>

“No está vigente” podría ser sinónimo de está interrumpido. Cuando se consultó a la referente provincial del plan por los motivos de la no continuidad de la política, sostuvo:

Ese año (2018) no pudimos implementar plan FinEs para egresados que rinden materias porque esa propuesta siempre lleva mucho dinero y desde Nación nos han no sólo cortado el envío de fondos, sino que tienen una lógica de "techo anual" dónde ellos establecen un tope de envío de fondos según sus cuentas; los fondos que mandaron en enero para pagar deuda 2018, los imputaron a este año y nos mataron. Una vergüenza, la verdad. Entonces decidimos dar respuesta a localidades y parajes sin propuesta de educación de adultos. (Ref-PF-E2, p. 6)

El desfinanciamiento de la política por parte de nación, lleva a los actores ministeriales a realizar un *golpe de timón* en administración de los fondos disponibles. Estos, como expresa la referente, pasan a destinarse a propuestas de terminalidad de educación primaria, en localidades y parajes rurales. Ante la culminación formal del Plan, una de las preguntas que surge es ¿quién o quiénes responderían a partir de ese momento a la demanda de jóvenes y adultos/as con espacios curriculares pendientes de aprobación?

De las entrevistas realizadas, emerge que fueron (y continúan siendo en la actualidad) las escuelas de la Modalidad de Educación de Jóvenes y Adultos (EDJA), las que pasaron a recepcionar estas demandas, incluyendo a esto/as estudiantes en su matrícula, aunque pautando recorridos curriculares específicos o proponiéndoles la oferta de Educación Secundaria a Distancia, otra política de terminalidad educativa provincial que, en la práctica, se yuxtapone con la concreción del FinEs. Este proceso, es denominado por la directora de la sede en estudio como la “reconversión” de estudiante FinEs en estudiante de la EDJA.

Apropiarse del sentido del FinEs fue la forma de volverlo, entonces, nuevamente vigente. Desde sus lógicas de distribución de recursos, el Ministerio de Educación Nacional suspende en el año 2018 los fondos destinados al sostenimiento de las sedes, lo que

---

<sup>28</sup> <https://sitio.lapampa.edu.ar/index.php/educacion-informa-medios/item/jovenes-y-adultos-3>

imposibilita la continuidad de la propuesta en la jurisdicción. Al respecto, la directora alude lo siguiente:

Yo creo que el gobierno provincial ya se adaptó a esta situación (cierre del plan), nosotros en las escuelas nocturnas nos adaptamos a esto, así que no creo que vuelva el FinEs. Lo que hacemos ahora es más económico porque nos las ingeniamos con lo que ya hay en la escuela. En el caso de los chicos que deben alguna materia que ya no existe, por ejemplo, nosotros hacemos la transformación y pasan a ser alumnos nuestros. (DIR-Sede-PF, p. 6)

La no continuidad de la política por desfinanciamiento a nivel nacional se traduce en acople de nuevas tareas en antiguas estructuras organizacionales que se enmarcan en la órbita de la Dirección de Educación Permanente de Jóvenes y Adultos de la provincia. En términos de Ball et. al (2012), se trata de un proceso situado de sedimentación de las políticas educativas en estructuras históricas del sistema educativo provincial. Concretamente se sedimenta, como un nuevo estrato, en la Modalidad de Jóvenes y Adultos. Se considera que ello da cuenta de un contexto estructural y ministerial que avala la vigencia del FinEs de un modo adaptado.

Conjuntamente, y discriminado sólo a fines analíticos, se advierte un contexto relacional en el que los actores dotan de sentido esta supervivencia de la política, que se conecta no casualmente, con el lugar subalterno que adoptó históricamente la educación de jóvenes y adultos en el sistema educativo (Finnegan, 2012). La directora de la Modalidad en la provincia en el período 2012-2015 ilustra al respecto:

Adultos es una modalidad y secundario es un nivel, pero con lógicas absolutamente diferentes. Secundaria es una “cajita con tapa” y en adultos, yo siempre me sentía al borde del precipicio estructural del sistema educativo. Como que estábamos siempre por fuera de la estructura educativa y con el desafío de la creatividad permanente, porque Adultos nace como una modalidad inclusiva. Y en función de eso, es que se desarrolla (...) pero en la medida que Adultos crece demuestra el fracaso del sistema. (Coord-EDJA-E1, p. 10)

De este modo, la responsabilidad por los procesos cotidianos de inclusión es trasladada a los actores de las sedes, los que simultáneamente, legitiman la acción del Ministerio provincial a través de discursos que valoran la capacidad de “adaptación al contexto” y el “ingenio”, como atributos propios de una flexibilidad deseable por parte de quienes administran el imaginario colectivo del FinEs.

### **1.2- El Vos Podés. Acerca del sostenimiento de una *pequeña escuela***

Como se anticipó en la introducción de esta sección, si bien no hay datos oficiales disponibles respecto al financiamiento del programa, en lo que sigue se presenta una reconstrucción de estos a partir de los textos normativos que regulan la política y de los dichos de referentes ministeriales, coordinadores y docentes entrevistados/as.

La resolución de creación del programa, en su artículo 3°, plantea que el Estado provincial deberá otorgar a la Subsecretaría de Educación Técnico Profesional y a la Dirección General de Educación Secundaria y Superior, “los recursos presupuestarios correspondientes para atender el gasto que se origine” en su desarrollo (Resolución MCE N°1496/14). Estos recursos, en la práctica, se destinan centralmente al pago de cargos docentes. Como ocurre con el plan FinEs, la Subsecretaría de Educación plantea que “el pago de horas cátedras está garantizado y es lo que posibilita la existencia del programa” (SES-E1, p. 8). No obstante, el Coordinador general plantea que los recursos que llegan (refiriéndose al personal docente) nunca son suficientes para sostener los procesos de inclusión en las sedes, ya que el programa receptiona un “tipo de población que demanda mucha atención”<sup>29</sup>. A saber:

(...) el tema de recursos se hace difícil, hace bastante tiempo que venimos insistiendo (al Ministerio de Educación), pero bueno entiendo que la situación está complicada, pero no deja de ser igualmente un problema para nosotros. Yo creo que este tipo de población demanda mucha atención y por ende es importante que haya no solamente

---

<sup>29</sup> El análisis de las definiciones de los sujetos destinatarios, como la que emerge en esta cita, se abordará en el siguiente capítulo.

grupos con calidad, sino en cantidad de adultos y que hoy por hoy en los dos anexos nos faltaría más personal. (CGVP-E2, p. 9)

La falta de personal docente es considerada un problema para el sostenimiento de la política. En la consulta a los/s docentes de la sede en estudio por sus condiciones de trabajo, expresan que, a diferencia de otros trayectos o planes de educación inclusiva, allí las horas cátedras o cargos docentes son “en blanco”, lo que implica beneficios como aportes jubilatorios y acceso a la obra social de trabajadores estatales de la provincia. No obstante, si bien marcan esto como un aspecto positivo, también expresan la inestabilidad que supone la renovación anual o cuatrimestral de los cargos, pudiendo “perder” horas si el financiamiento estatal del programa “cae” o fluctúa. Una de las docentes es muy alusiva al respecto:

Yo estoy desde hace varios años en el programa y he ido cambiando de cargos. Primero cubrí suplencias, luego quedaron vacantes por renuncia las horas de Lengua del Ciclo Básico y pude quedarme con esas. Pero seguramente este sea mi último año porque no son grupos fáciles y la estabilidad laboral no es garantía de nada. Mañana dan de baja el proyecto por razones de arriba y nos quedamos sin nada (...). (DVP-E5, p. 8)

La inestabilidad laboral, resultante de la incertidumbre de la no continuidad “repentina” o anunciada de la política es un aspecto que emerge como problemático también en otros planes y programas de terminalidad existentes en el país. Estudios focalizados en las condiciones del trabajo docente, plantean que estas son un factor clave para su desempeño. En las últimas décadas, su intensificación y precarización (real y simbólica), los cambios en el currículum, el aumento de la matrícula y la inestabilidad laboral, entre otros aspectos, lleva a condiciones de trabajo reales complejas (Feldfeber, 2007; Martínez, 2015).

En el caso de los planes y programas de terminalidad, a ello se le adiciona la exigencia de formular propuestas pedagógicas flexibles y atender a la diversidad de situaciones y demandas que surgen en la cotidianeidad de las sedes. Como plantea Southwell (2009), la construcción de discursos acerca del trabajo docente no constituye un proceso alejado de la cotidianeidad escolar, sino que se articula con los modos en que estos/as piensan e interpretan su trabajo, formulan problemas y ensayan diversas respuestas pedagógicas en pos de su resolución. De este modo, se considera que las condiciones de inestabilidad laboral de

quienes trabajan en el programa, pese a tratarse de un trabajo formalizado, atentan contra el logro de los propósitos de inclusión educativa que sostiene discursivamente la política.

En lo que sigue, se verá que el *contexto material* en que se inscribe el trabajo docente también está atravesado por condiciones precarias. No obstante, a partir del trabajo de campo se considera que tales condiciones desfavorables, lejos de desalentar la tarea, en muchos casos se traducen en un mayor compromiso de estos/as con el sostenimiento de la política. Esto se deja entrever en dichos como “acá somos una pequeña escuela”, “el que ingresa a trabajar acá sabe que todos hacemos todo”, entre otras expresiones.

El imaginario de la *pequeña escuela*, no solo se construye en el cotidiano escolar a partir, por ejemplo, del tipo de vínculo afectivo que se espera que promuevan los/as docentes con los/as estudiantes; sino que también emerge de las exigencias del propio Ministerio de Educación provincial, ámbito desde el que se le exige al programa cumplir con las disposiciones normativas propias de la escuela secundaria, aunque de modo adaptado. Al respecto, el coordinador de la sede, expresa:

Nosotros dependemos del Ministerio de la Provincia enteramente y tenemos que seguir los lineamientos que ellos nos dan. En ese aspecto somos igual a cualquier otra escuela secundaria, pero bueno con ciertas condiciones. Nosotros adaptamos lo que nos dicen a lo que es lo institucional acá. (CVP-GP-E3, p. 2)

Si bien la política surge como un dispositivo flexible, orientado a la atención de aquellos adolescentes y jóvenes que fueron excluidos de la escuela secundaria, bajo la interpelación de su formato organizacional y su régimen académico; desde la órbita jurisdiccional estatal se le solicita a quienes la materializan atender a todos sus requerimientos, pero de modo adaptado. Ello permite interrogar acerca de los alcances y límites que efectivamente tienen este tipo de planes y programas para el logro de sus propósitos de inclusión educativa y social.

¿Cómo llevar adelante “prácticas pedagógicas innovadoras” y atender al mismo tiempo a los requerimientos ministeriales, fundamentados en el sostenimiento de la educación secundaria de la que sus sujetos destinatarios/as fueron previamente excluidos/as? En cuanto a los contenidos básicos comunes ¿es posible promover una propuesta pedagógica que, en pos de la flexibilidad y la inclusión, no profundice circuitos educativos diferenciados?

Si bien no se trata de interrogantes novedosos<sup>30</sup>, se considera que posibilitan pensar el sentido de los planes y programas de terminalidad como la respuesta estatal privilegiada para el tratamiento del problema de la deserción y el abandono escolar, sus potencialidades y sus límites.

Durante las visitas a la escuela sede y las entrevistas realizadas a los distintos actores institucionales, fue posible advertir que el programa cuenta con un espacio reducido en su escuela sede y que este, a su vez, no cuenta con las condiciones óptimas para el desarrollo de las propuestas pedagógicas. En unas de las visitas al programa se registra la siguiente escena:

La semana anterior, había quedado en volver a la sede a entrevistar a una estudiante del Ciclo Orientado; cuando llego me señalan su aula, observo y veo una pequeña sala en la que había un grupo de seis estudiantes sentados en bancos dobles, una docente en frente y un pizarrón verde empotrado en la pared del costado izquierdo (no de frente a los/as estudiantes, como es habitual). Cuando consulto porqué el pizarrón estaba dispuesto de ese modo, el coordinador me explica que, al no disponer de otro lugar, el aula fue dividida en dos por una pared improvisada de durlock para hacer de un aula dos espacios diferentes, y que los bancos eran muy grandes para situarlos frente al pizarrón. Así, ante cada oración que escribía la docente, veía como los/as chicos/as giraban la cabeza a la izquierda para leer y registrarla en sus carpetas. (Registro de campo, programa Vos Podés, agosto 2019).

Escenas como estas, que denotan condiciones precarias en los procesos de escolarización, se suman a otras similares como aulas con poca ventilación, calefactores y/o ventiladores que no funcionan, usos múltiples de los mismos espacios (como sala de

---

<sup>30</sup> A la fecha, es vasta la literatura que indaga estos procesos en el campo educativo. En muchos de ellos, se abordan los procesos de segmentación y desarticulación educativa a partir de la categoría *circuitos educativos diferenciados*, noción propuesta en el pionero trabajo de Cecilia Braslavsky, denominado “La discriminación Educativa en la Argentina” (1994). Entre los aportes centrales del texto, la autora sostenía que la segmentación educativa era funcional a la selección de ciertos “segmentos sociales” a mantener sus privilegios, mientras que otros sectores debían conformarse con lo que se les ofrecía. A partir de los circuitos diferenciados se rompía con la supuesta unicidad del sistema que debía ofrecer las mismas posibilidades y oportunidades a toda la población escolar. Su estudio se centró en escuelas primarias que, a partir de una organización horizontal, ofrecían propuestas y condiciones de aprendizaje diferentes. Si bien se trata de un estudio de mediados de 1980 y no se focaliza en la escuela secundaria, se considera que sus resultados posibilitan discutir en la actualidad el sentido de las propuestas educativas a públicos diferenciados y las tensiones que esto genera en torno a la inclusión educativa y social como horizonte de las políticas públicas.

profesores y como espacio de acompañamiento y/o “conversación privada” con estudiantes, por ejemplo), la utilización de una tabla grande apoyada sobre dos caballetes que oficia de mesa de *ping-pong* para jugar en los recreos, entre otros. Esto no es privativo de La Pampa, sino que, como sostienen Grinberg y Villagrán (2020), se extiende a un gran conjunto de escuelas del país, especialmente las construidas en las últimas décadas. A la ausencia de su regulación en los textos normativos, explican, se adicionan las ausencias o precariedades en las acciones políticas de diseño, construcción y mantenimiento de edificios escolares.

Se considera que los procesos de escolarización en condiciones de precariedad no pueden comprenderse solo como correlato de la falta de recursos materiales y de personal docente para el sostenimiento de una política puntual, en este caso el Programa Vos Podés; sino que deben comprenderse -además- en el marco de procesos de subjetivación más amplios, que promueven la legitimación de ciertas lógicas de acción en detrimento de otras.

Del análisis de los discursos de coordinadores y docentes del programa, se advierte que, en pos del logro de los propósitos de inclusión educativa y social, son ellos/as quienes terminan ocupándose de su sostenimiento. A continuación, se citan algunos fragmentos al respecto:

Acá cada docente ha tenido que traer cosas propias, yo he tenido que traer, un televisor, computadoras. (CVP- GP- E4, p. 5)

Hay por ejemplo una chica que fue mamá y le llevamos los materiales a la casa, como un chico también que le llevamos los materiales a la cárcel, que está en cuarto año. Todos estos casos en realidad, forman parte de las características del programa, de darle respuesta a cada trayectoria, porque tampoco son tantos, por eso podemos ocuparnos particularmente en la medida de nuestras posibilidades. (DVP-E10, p. 6)

La predisposición para mí es fundamental, por ejemplo mi compañera no tiene porqué tomar asistencia, porque es acompañante de las trayectorias, entonces bueno, entra lo administrativo y lo hace. Creo que una cuestión del programa fundamental es la predisposición del adulto a que las cosas se hagan pese a las circunstancias que toquen. (DVP- E4, p. 11)

Acá el trabajo no se centra solo en lo pedagógico, sino en la cuestión vincular y el asumir el programa como propio. No es decir, “vengo acá y me voy, que pase lo que

pase”, sino que si me tengo que quedar un ratito más y veo que puede llegar a pasar algo o mi compañero necesita que le dé una mano, como ahora funcionan las parejas pedagógicas y vamos y venimos. A veces estamos dentro del aula, acompañamos porque hay chicos que están afuera. Creo que se cubre con eso, hay poco personal docente, teniendo en cuenta de que no hay celadores y que los coordinadores son profesores que están dentro del aula. (DVP- E5, p. 8)

De estos pasajes, puede advertirse que para propiciar vínculos afectivos que posibiliten relaciones pedagógicas asimétricas con los/as estudiantes, los actores institucionales invisibilizan o silencian las condiciones de precariedad en las que desarrollan su trabajo. De este modo, se instalan y naturalizan lógicas de la gestión eficaz y la descentralización de responsabilidades estatales (Ball, 2002). Las acciones relatadas denotan la relevancia que se le otorga a la construcción de cierto sentido de pertenencia al programa para su sostenimiento. No solo por parte de los/as estudiantes, sino también por parte del personal docente.

Vale destacar que la precarización -comprendida como el vivir en la contingencia y la incertidumbre- también atraviesa la gestión del programa, ya que, por ejemplo, como se mencionó anteriormente, el Vos Podés no tiene edificio propio y depende de ciertas definiciones políticas que se adoptan en el Ministerio de Educación provincial año a año respecto a su continuidad o no en la escuela sede. A la fecha, la sede en estudio registra tres cambios de ubicación institucional, que docentes y estudiantes entrevistados/as coinciden en definir como parte de las dificultades para trabajar o asistir al programa. Ante, por ejemplo, el último cambio de escuela sede, Lautaro (estudiante) relata: “Hay chicos a los que les queda lejos y no pueden venir más. Incluso yo las pocas veces que vengo caminando desde el xxx (barrio) llego muerto de cansancio y no quiero hacer nada” (EVP-E6, p. 4).

La definición presupuestaria para la designación de recursos humanos, como se explicitó, tampoco es ajena a esta lógica. De este modo, las prácticas de inclusión devienen en escolarizaciones *low cost* que dependen de la maximización del aprovechamiento de los recursos humanos y materiales disponibles en las escuelas sedes, bajo lógicas de rendimiento y agencia de quienes sostienen el programa en su cotidianidad (Bocchio, 2019).

## **2- La cotidianeidad en las sedes. Entre *lo deseado* y *lo que hay***

La llegada de los planes y programas de terminalidad a las escuelas, obliga a los actores institucionales a buscar modos de “convivencia” en el cotidiano escolar no solo en lo que refiere a su administración y gestión, sino también a la organización espacial concreta. Es decir, trabajar entre lo deseado y lo que efectivamente hay.

Como sucede con las reformas educativas, pero en menor escala, se les exige a las sedes prácticas de diseño, proyección y construcción de espacios y ambientes en su interior para que los procesos de escolarización, tanto en el marco del dispositivo de terminalidad como en la escuela, sean posibles (Grinberg y Villagrán, 2020). Estos diseños, como se verá a continuación, tienen efectos en la materialización del plan FinEs y del Vos Podés. Esto es, impactan y moldean las experiencias educativas, ya que establecen lugares, prohibiciones, comunicaciones, distribuciones de sujetos y objetos y en tal sentido, habilitan o dificultan el desarrollo de ciertas actividades o experiencias (Viñao Frago, 2004).

Si se analiza en diálogo con lo planteado en el apartado anterior, la dimensión espacial de la puesta en acto del plan FinEs y el programa Vos Podés en las sedes en estudio; esto es, las condiciones edilicias y materiales en las que se llevan adelante las propuestas de terminalidad educativa, se advierte que la ausencia de edificio propio en ambos casos y el cambio de escuelas sede, en el caso del programa Vos Podés, son rasgos característicos de este tipo de dispositivos no solo en la Pampa, sino también en otras jurisdicciones del país como se menciona en el Capítulo I.

Como argumentan los estudios focalizados en la dimensión espacial de las prácticas educativas, el espacio escolar no solo involucra la materialidad de los edificios escolares y su arquitectura, sino también y centralmente, las ideas, los significados y sentidos que construyen quienes lo habitan en su cotidianeidad. Esta perspectiva, sostiene Castro (2015, p. 44), permite “reconocer una multiplicidad de espacialidades, en términos de materialidades, representaciones y vivencias, que permiten pensar el espacio escolar como una realidad social específica atravesada por discursos, poderes, intereses, ideologías y prácticas”. El espacio escolar, entonces, es socialmente producido en un juego dialéctico por el cual sus configuraciones pueden ser analizadas no sólo como resultado de la acción

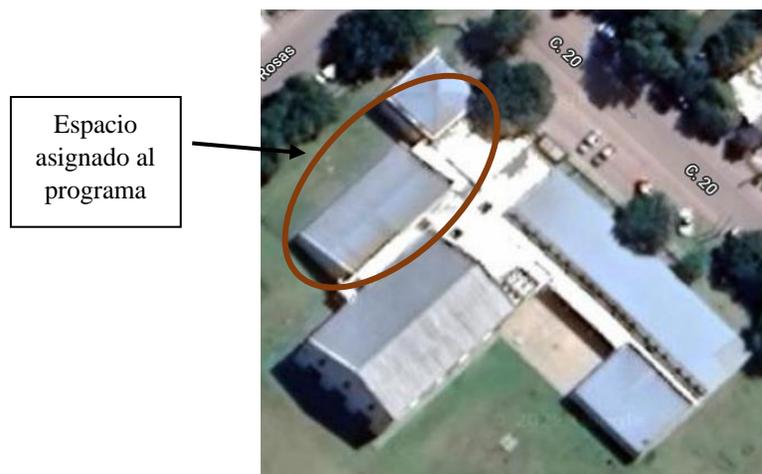
humana, sino también estas mismas participando de la producción de lo social (Serra, 2017; Serra y Colussi, 2022).

Como sostienen Braun et. al, 2017, las políticas pueden ser “contenidas” o “disruptivas” en los contextos escolares. La rica *infravida* de las escuelas, agregan, implica que las políticas serán interpretadas y trabajadas de modo diferente dentro y contra las prácticas actuales, o a veces en forma simultánea. La dimensión espacial de las políticas de terminalidad educativa, puede comprenderse entonces como parte del *contexto situado* de su puesta en acto, en tanto alude a los efectos que tiene la arquitectura escolar, entre otros aspectos contextuales, en su materialización en las sedes.

En el caso del programa Vos Podés, se advierten negociaciones y disputas por el espacio escolar al interior de la escuela. Su edificio se crea en el marco de la Ley Federal de Educación para dar respuesta a la implementación del Tercer Ciclo de la Educación General Básica en la década de 1990. Con la posterior sanción de la LEN, la escuela amplía su matrícula para dar respuesta a todo el tramo de la educación secundaria obligatoria. Esto es, extiende su oferta educativa de 3 a 6 años. A su vez, en términos de identidad, deja denominarse Unidad Educativa para adoptar un nuevo nombre, vinculado a La Pampa, que por razones de anonimato no se menciona aquí.

La “refuncionalización” de la escuela supuso modificaciones en el uso de los espacios disponibles, los que tuvieron que volver a modificarse con la llegada del programa. A continuación, se reitera el mapa presentado en el Capítulo III para mostrar la ubicación física del Vos Podés en la escuela:

**Figura 11-** Ubicación física del programa Vos Podés en la escuela sede



*Nota.* Imagen tomada de Google Maps.

Como puede observarse, el programa ocupa solo un “ala” del edificio escolar. Allí se sitúan cuatro aulas pequeñas y una oficina/sala común improvisada para usos múltiples. También hay un pasillo en el que suelen estar los/as estudiantes y docentes al momento de los recreos. El patio se encuentra simbólicamente dividido, ya que solo “se ocupa” la parte señalada en el mapa. Se destaca que allí se les permite a los/as estudiante fumar, una práctica prohibida para quienes asisten a la escuela. Por último, el programa cuenta con un bicicletero ubicado en la entrada de la escuela, que puede ser utilizado por estudiantes y docentes.

Si bien, como se argumentó en el apartado anterior, el programa es definido como una *pequeña escuela*, las representaciones de los/as estudiantes se encuentran fuertemente mediadas por la escuela sede. Al respecto, uno de los coordinadores sostiene:

(...) En realidad como el programa es “chico” si se quiere, no tiene un espacio físico propio. Y eso también repercute muchas veces en los estudiantes, con la representación que tienen de la escuela. Los chicos que vienen acá al Vos Podes, o sea vienen al xxx (escuela sede) y saben que no es su lugar. Pero bueno, estos últimos años por suerte lo han podido interiorizar como propio, sobre todo respecto al cuidado de las instalaciones. Cuando se les pregunta ¿a qué escuela van? nombran el xxx (escuela sede). (CVP-GP-E4, p. 5)

Vale destacar que la escuela sede anterior, se ubica en el radio céntrico de la ciudad, su edificio es antiguo y es representada positivamente como una de las primeras escuelas de jóvenes y adultos, en tanto posibilitó la escolarización primaria y secundaria de muchos/as adultos/as de la comunidad. La escuela actual, en cambio, como se enunció en el Capítulo III, se sitúa en un barrio periférico y tiene reputación de contar con “estudiantes altamente conflictivos”, imaginario cimentado por los medios de comunicación locales, que suelen difundir noticias sobre visitas policiales a la escuela, de peleas entre estudiantes en la vereda, entre otros episodios de violencia.

Si bien docentes y estudiantes sostienen que en la sede actual cuentan con más espacio porque también pueden utilizar, pautando los días y horarios, por ejemplo, el uso del gimnasio, en términos de representaciones los/as estudiantes plantean que “desde afuera” la sociedad local los/as ve como pibes y pibas que asisten a la escuela, no al programa. A saber:

Me gustaría que tuviera más reconocimiento el programa, porque acá hay muchos chicos que son muy capaces. A veces la gente piensa que porque venimos a esta escuela somos unos vagos y nada que ver. Mezclan todo. (EVP- E4, p.8)

Mi papá tiene mala imagen de esta escuela. Pero yo por lo menos desde que estamos acá no he tenido problemas con nadie. (EVP- E1, p. 5)

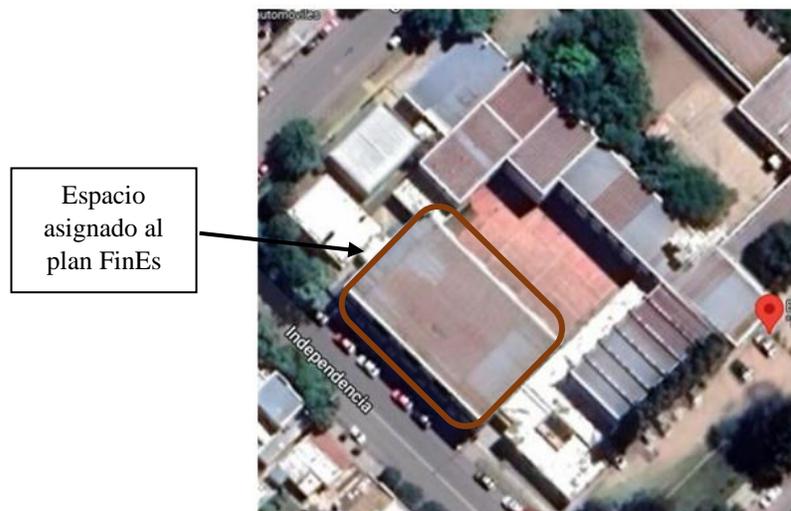
Acá son medio bravos los chicos, pero nosotros tratamos de llevarnos bien. Te ves todos los días que se yo, no hacemos cosas juntos, pero siempre algún conocido hay de la escuela. (EVP- E7, p. 6)

Estos dichos advierten cierto esfuerzo de diferenciación con quienes asisten a la escuela sede. Las representaciones negativas acerca de ésta no son apropiadas por ellos/as; sino que más bien resistidas, en contraposición con lo que ocurría, según relata el coordinador, cuando el programa funcionaba en la escuela anterior, ubicada en el radio céntrico de la ciudad.

En cuanto al plan FinEs, el uso de los espacios depende enteramente de la organización de la escuela de jóvenes y adultos en el que funciona la sede. Si bien, como expresan los/as docentes tutores/as, existen aulas asignadas para el plan, estas muchas veces

varían. Al igual que con el programa Vos Podés, a continuación se grafica el espacio físico utilizado por el plan:

**Figura 12-** *Ubicación física del plan FinEs en la escuela sede*



*Nota.* Imagen tomada de Google Maps.

Es importante destacar que la escuela de jóvenes y adultos, como se anticipó en el Capítulo III, comparte edificio con una escuela secundaria común que funciona en los turnos mañana y tarde. Por decisiones previas a la creación de la sede, la escuela de la EDJA ocupa físicamente solo la planta alta del edificio resaltada en el mapa. En este marco, durante el desarrollo del FinEs, se destinan un conjunto reducido de aulas que, si son requeridas por docentes de la EDJA o presentan problemas de eventual falta de luz o calefacción, son cambiadas por alguna otra disponible en el día y horario de encuentro de tutorías.

En cuanto al uso de recursos como la biblioteca o laboratorio, mencionados por las normativas del FinEs, la escuela de la EDJA no cuenta con acceso a ninguno, ya que ambos están situados en la planta baja, espacio solo disponible para la escuela secundaria, que cuenta con una extensa matrícula de estudiantes y es catalogada como una de las escuelas céntricas de la ciudad. La experiencia de quienes transitan por el FinEs allí, en términos de acceso a recursos materiales, solo se reduce a la utilización de aulas y en su interior al uso -en la mayoría de los casos- de tiza, pizarrón y de cuadernillos elaborados por los/as docentes. A continuación, se expone lo que relataron los/as docentes tutores/as entrevistados/as al respecto:

A veces llegabas y el aula asignada no estaba disponible para dar la clase. Cuando tenía muchos alumnos si o si necesitaba el aula, pero cuando eran solo 3 había que adaptarse al lugar que hubiera disponible. También me ha pasado dar clase con la mitad de la escuela sin luz, y acomodarme en la biblioteca o la celaduría (...) Todo se iba arreglando sobre la marcha, siempre nos hacíamos de algún espacio. Digamos que una tenía que tener la capacidad de acomodarse a la circunstancia. (DPF-E2, p. 3)

Cuando llevabas el papel de la designación FinEs a la escuela te decían que comúnmente había dos aulas disponibles. Yo en general usé siempre la misma, la primera que te encontrás ni bien subís la escalera. Esa viste que está como aparte del resto (...) cuando los estudiantes no tenían hojas, por ejemplo, se podía pedir en la secretaría. (DPF-E7, p. 5)

Yo armé un cuadernillo para cada materia que tenía, aunque te designaban para dar todo a la vez. Fue la única manera que encontré. Trabajaba en el aula, a veces de forma individual, a veces en grupo, según la asistencia. (DPF- E8, p. 6)

Los textos de las políticas, sostiene Ball (2002), en general se diseñan pensando “condiciones ideales” de concreción. No obstante, su puesta en acto es contingente y se vuelve tan fuerte o tan frágil como lo habiliten los actores institucionales implicados. Son estos/as quienes la producen discursivamente a partir de sus posibilidades de actuación, en el marco de contextos institucionales específicos.

En el escenario institucional descripto, los/as docentes tutores ponen en acto el plan FinEs con los recursos materiales con los que cuenta la escuela de la EDJA y con los producidos en el marco de los materiales que llegan a esta, como se mencionó en el apartado anterior. Los espacios reales para el despliegue de la política son solo aulas, las que van variando según disponibilidad. Se consideran que esta escasez de recursos moldea las experiencias educativas de los/as jóvenes y adultos/as que transitan por el plan. Al respecto, los/as estudiantes entrevistados/as explican:

A veces nos pedían hacer cosas en casa, pero en general hacíamos las actividades ahí en la escuela. Nos pedían fotocopias, en matemática financiera por ejemplo hacíamos

los ejercicios que el profesor explicaba en el pizarrón hasta el día de la prueba. Era en ese sentido igual que toda escuela. (EPF- E1, p. 4)

En geografía tuvimos un profesor que no hizo lo que hacía el resto, esto de completar cuadernillos. Estuvo bueno porque nos dio la posibilidad de elegir un tema y ponernos a investigar. Eran pocas clases, pero a mí por lo menos me sirvió más. Sabía que no era una bajada del plan FinEs (...) el profesor nos dijo “no les voy a quemar la cabeza para que estudien cosas que no les gustan” (...). (EPF- E2, p. 8)

Estábamos siempre en algún aula. No siempre era la misma porque viste que están los chicos del xxx (nombre de escuela sede). En historia la profesora nos llevaba unas actividades y textos cortos para leer porque viste que son re pocas clases y al toque hay que rendir. Se pasa volando la verdad, pero a mí me resultó una buena experiencia.

De las citas presentadas pueden realizarse al menos dos observaciones: la primera, vinculada a cómo se reeditan experiencias educativas previas y la segunda, vinculada con las miradas positivas de quienes son *transgresores* del dispositivo de terminalidad, en cuanto al modo que se espera que se ponga en acto en las sedes.

Respecto a la primera observación, se considera que el uso del aula como espacio único para el desarrollo del FinEs, producto de la disponibilidad institucional mencionada, hace que los/as estudiantes transiten por experiencias educativas similares a las vivenciadas en su escolarización. Esto refuerza la hipótesis abordada en estudios propios anteriores, focalizados en la primera etapa, en la que planteo que en La Pampa se promueve una *escolarización de la política*, en tanto las propuestas de enseñanza en general replican en las sedes rasgos del formato organizacional de la escuela secundaria, que en sus propios textos normativos propone modificar (Correa, 2018; 2020).

En cuanto a la segunda, se considera que para los/as estudiantes entrevistados/as la pretendida “flexibilidad” del plan se vincula centralmente con la delimitación temporal de las propuestas pedagógicas. Si bien, en comparación con lo que acontece en la escuela, el FinEs propone el tratamiento de una selección de contenidos básicos en ocho encuentros de tutorías, el modo en que los/as estudiantes transitan su experiencia pareciera dialogar con las

formas en que cada docente tutor decide “organizar” la propuesta y los recursos que utiliza para desarrollarla, los que a su vez -como se viene argumentando en este capítulo- están condicionados por su disponibilidad en las sedes.

En tal sentido, lo que puede ser leído como “no cumplimiento” de los requerimientos de la política (como expresa la segunda estudiante citada), puede ser comprendido simultáneamente como parte de las estrategias que despliegan los/as docentes tutores para otorgar sentido a la experiencia educativa en el marco del FinEs. Como sostiene Ball (2012), las interpretaciones de las políticas en su puesta en acto no constituyen “desviaciones de la norma”. La resistencia, las apropiaciones, los cuestionamientos y las negociaciones, son comprendidos como parte de los modos en que los sujetos las comprenden y materializan. En su actuación, ponen en juego no solo sus saberes previos, sino también sus condiciones institucionales y laborales, entre otros aspectos.

### **3- Incluir en la precariedad. El sentido de las políticas de terminalidad “contra viento y marea”**

Lo expuesto hasta aquí, posibilita argumentar que los procesos de inclusión educativa y social, en el marco del plan FinEs y del programa Vos Podés, se llevan adelante en condiciones de precariedad. La propuesta analítica de Braun, et. al (2017), que permite articular los contextos situado, material y profesional del plan y del programa para comprensión del *contexto de la práctica*, da cuenta de los efectos de tales condiciones en el trabajo docente, en el tipo de propuesta pedagógica y en las experiencias de los/as adolescentes, jóvenes y adultos/as que transitan de un modo u otro por los dispositivos de terminalidad estudiados.

En líneas generales, se advierte que coordinadores, directivos y docentes, tanto del plan FinEs como de programa Vos Podés, de un modo u otro, acuerdan en la importancia de sostener el sentido de estas políticas de inclusión “contra viento y marea”. Es decir, aunque el financiamiento y las condiciones de trabajo no acompañen, lo central es “pensar en quienes deben volver a la escuela”. Esta retórica, centrada en el sujeto y su *redención* a través de la escuela, no es privativa de estas políticas, sino que emerge en estudios focalizados en otros planes y programas, como los mencionados en el capítulo I.

En un trabajo ampliamente difundido, Popkewitz (2005) indaga los procesos de socialización docente y, para ello, plantea el estudio de los sistemas de razonamiento cotidianos de educación. En este marco, aborda las relaciones entre “poder”, “redención” y “salvación del alma” en el discurso pastoral. Para el análisis de los planes y programas de terminalidad, interesa retomar su argumentación sobre la tradición mesiánica de redención occidental. Al respecto, sostiene:

El poder pastoral funde la visión mesiánica del progreso en una cultura secular de *redención*. Se creía que el desarrollo personal, así como el social, podrían ser comprados. La administración social del *yo* –como Foucault, y más recientemente Rose argumentaron– vuelve a representar los tempranos intereses de la Iglesia, para rescatar el *alma* por medio de las instituciones del nuevo bienestar social, tales como las presentadas en la educación de masas”. (Popkewitz: 2005: p. 22)

Este esquema argumentativo se apoya en la consideración de la escuela moderna como una tecnología capaz de unir reflexión, revelación y progreso al alma de los individuos. Se considera que tal discurso pastoral aún persiste en el campo educativo, centralmente para hacer referencia a la importancia de la educación de los/as pobres o quienes están en los “márgenes” del sistema escolar. La escuela, plantea Popkewitz (2005, p. 22) “trajo progreso por medio del rescate del alma, empleando teorías y tecnologías elaboradas gracias a la psicología”. Se considera que esta impronta del “rescate” del alma –o del/la estudiante– persiste en algunos de los discursos de docentes, coordinadores y directivos del plan FinEs y del programa Vos Podés, aunque con matices. A continuación, se exponen algunos de ellos:

Cuando inició el programa salimos a buscarlos casa por casa. Lo asumimos como un desafío. La escuela los tiene que ir a buscar porque ellos por sí solos no van a venir. La vida los ha golpeado. Algunas chicas estaban con sus bebés, había parejas de 15 años. Teníamos que ir y demostrar que no importaba la condición, la escuela los esperaba. (SES-E1, p. 8)

Hay chicos que yo digo “son chicos excelentes en conducta”, incluso en lo pedagógico y están acá en el programa. Y yo creo que tiene que ver mucho con la

contención, la necesidad de sentirse acompañados que acá eso es fundamental. Acá se responde a esa demanda (...). (DVP-E10, p. 5)

Se tenía en cuenta que había estudiantes que trabajaban, se contemplaba la presentación de certificados de trabajo, algún problema de salud o alguna situación en particular. Eso lo teníamos en cuenta, pero de forma extracurricular. Al ser una escuela de adultos, ya estábamos acostumbrados a la situación, entonces si el estudiante faltaba mucho, se le pedía un trabajo extra. Pero vuelvo a decirte, eso era algo que hacíamos nosotros, no era que estaba estipulando en el plan FinEs. (DIR-Sede-PF, p. 6)

La gente mayor, adulta, en general tiene una voluntad enorme. A veces ves que les cuesta o laburan todo el día y después van al FinEs. En esos casos uno contempla la situación y dejas pasar las faltas, por ejemplo. Lo importante en definitiva es que terminen. (DPF-E9, p. 4)

En estos pasajes es posible advertir, en primera instancia, que para estos actores institucionales el plan y el programa vienen a “restituir” el derecho a la educación que por diversos motivos fue vulnerado en las experiencias educativas previas de quienes llegan a las sedes. Tal restitución -en diálogo con lo planteado por Popkewitz (2005)- se plantea en tono de "salvación" o “redención”. Vale destacar que según se trate del sujeto adolescente, joven o adulto, esta intencionalidad de las políticas adquiere matices: mientras que en el caso del programa Vos Podés la “salvación” implica centralmente sostener afectivamente a los/as adolescentes, buscarlos/as “casa por casa” si es necesario; en el plan FinEs la misma parece vincularse a la contemplación de su condición de trabajador/a o del interés que expresan por terminar sus estudios.

Se considera que estas significaciones en torno al sentido del plan y del programa y de los sujetos que asisten a estos, posibilitan sostener las políticas en su cotidianeidad pese a los escasos recursos disponibles. En el capítulo siguiente, se verá cómo estos sentidos se conectan, además, con la noción de *riesgo educativo y social*, impactando en el tipo de intervención estatal que se considera *deseable* para tales sujetos, según lo que se define como sus principales necesidades y demandas. Esto es, la arquitectura de necesidades (Fraser,

1991) que se construye en torno a aquellos/as adolescentes, jóvenes y adultos/as que deciden volver a la escuela en el marco de plan FinEs y del programa Vos Podés.

#### **4- A modo de síntesis**

En este capítulo se abordó el impacto del financiamiento de las políticas de terminalidad en estudio en las sedes. A partir de advertir que los recursos estatales se destinan centralmente al pago de personal docente y administrativo, y que ello traslada la responsabilidad de otorgamiento de otros tipos de recursos como capacitaciones, recursos pedagógicos, disponibilidad de espacios, a las escuelas; se argumenta que los procesos de inclusión educativa se llevan adelante en condiciones precarias. Pese a estas condiciones, se evidenció que docentes, directivos y coordinadores se comprometen con su sostenimiento, lo que los/as lleva a poner a disposición, por ejemplo, recursos materiales propios.

A partir de estas consideraciones, se planteó que las prácticas de inclusión en el marco del plan y FinEs y del programa Vos Podés devienen en escolarizaciones *low cost* (Bocchio, 2019), ya que dependen de la maximización del aprovechamiento de los recursos humanos y materiales disponibles en las escuelas sedes, bajo lógicas de rendimiento y agencia de quienes sostienen las políticas en su cotidianidad. En términos Ball (2013), se trata de un contexto profesional atravesado por condiciones precarias que lejos de “desalentar la tarea”, promueve en los sujetos actitudes *performadas*. La performatividad, entendida como tecnología, cultura y modo de regulación, lleva a los actores institucionales a formularse preguntas como ¿estamos haciendo lo suficiente y lo correcto? Intereses materiales y personales se entrelazan en la búsqueda de recursos, seguridad y estima, lo que conduce una intensificación del trabajo profesional, aunque las condiciones en las que este se lleve adelante no sean las mejores.

El análisis de “los espacios dentro de los espacios” (Mainardes y Marcondes, 2009) de la puesta en acto del plan FinEs y el programa Vos Podés, posibilita comprender cómo los contextos situado, material y profesional interactúan produciendo -como se planteó- efectos en los sujetos, en sus discursos y acciones. El presupuesto centrado en el pago de sueldos y el traspaso de responsabilidad por “lo que falta” a las sedes, pone en tensión los objetivos de las políticas y sus pretensiones pedagógicas y organizacionales de innovación.

En tal sentido, se considera que, si bien desde lo discursivo y desde el propio planteamiento de los sujetos que hacen día a día las políticas, estas interpelan el formato y el

régimen académico de la escuela secundaria de la que adolescentes, jóvenes y adultos/as fueron excluidos/as; las condiciones materiales (de trabajo y de disponibilidad de recursos) reedita en estos/as experiencias educativas similares a las vivenciadas en su escolaridad. En el siguiente capítulo se verá que las acciones por parte de los actores institucionales para sostener las políticas (buscarlos/as casa por casa, dispensarlos/as si están trabajando, entre otras), se conectan con sus representaciones respecto a la edad de los sujetos que llegan a las sedes, con sus necesidades y demandas vinculadas al momento de la vida en que esté cada sujeto.

## CAPÍTULO V

### **EL TERRITORIO Y EL PROCESAMIENTO SOCIAL DE LAS EDADES COMO DIMENSIONES EMERGENTES EN LA PUESTA EN ACTO DEL PLAN FINES Y EL PROGRAMA VOS PODÉS**

*Los textos de las políticas no caen “llovidos del cielo” ni en un vacío institucional. Quienes redactan el texto y quienes lo interpretan posteriormente, se encuentran insertos en un contexto determinado, con una historia representada e interpretada (Ball, 2002, p. 10).*

En este capítulo, la tesis avanza en el abordaje de lo que se definen como dos emergentes del trabajo de campo: la incidencia de la desigual *configuración espacial-territorial* del plan y del programa en su puesta en acto; y el *procesamiento social de las edades* de los sujetos destinatarios en discursos de las normativas que regulan las políticas, pero también en referentes ministeriales, directivos y docentes en relación con la formulación de propuestas pedagógicas para la inclusión de un grupo u otro de sujetos, según la edad. En cuando a estos, se argumenta que el *riesgo* constituye una categoría central y común en los modos de definir a quienes asisten al Plan FinEs y el Vos Podés, pero con matices respecto a su significado.

El capítulo se organiza en cuatro secciones. En la primera, y en diálogo con los datos presentados en el capítulo anterior, se delinean los principales cambios y continuidades en la concreción de las políticas en el período 2012-2019. A partir de estos datos, que posibilitan complejizar la descripción de las políticas realizada hasta el momento en la tesis, en el segundo apartado se abordan las vinculaciones política-territorio, con énfasis en la distribución desigual de las sedes del plan y del programa en el contexto provincial, y sus efectos en la puesta en acto de las políticas. En el tercer apartado, se avanza en el análisis de las definiciones y construcción de problemas de los sujetos destinatarios del plan FinEs y del programa Vos Podés. Estos emergentes, la configuración espacial-territorial de las políticas y el procesamiento social de las edades de sus sujetos destinatarios, se conectan en tanto denotan, en principio, condiciones desiguales de concreción del plan y del programa en el contexto provincial. El desigual acceso a las ofertas de finalización de la educación

secundaria en La Pampa, derivado de la concentración de sedes en noreste provincial, produce experiencias educativas también desiguales; las que, a su vez, se encuentran mediadas por discursos clasificatorios en torno a la noción de *riesgo educativo y social*. Como cierre del capítulo, la cuarta sección presenta una síntesis analítica de sus principales aportes y plantea los puntos de conexión con el siguiente.

### **1- El dinamismo del plan FinEs y el programa Vos Podés en el período 2012-2019**

A partir de la sanción de la LEN en 2006, los estudios del campo educativo advierten una transición de una concepción compensatoria y focalizada de las políticas educativas y sociales a una centrada en una mirada universalista, que postula la educación como derecho social y humano, en la que el Estado es responsable y garante (Fernández Soto, 2014; Suasnábar, 2018). En el caso particular de la educación de jóvenes y adultos, Jacinto et. al (2018) expresan que tal escenario político posibilitó la emergencia de experiencias educativas alternativas, la incorporación de los/as jóvenes y adultos/as provenientes de sectores sociales vulnerables al sistema educativo y la problematización de las transiciones - siempre dinámicas y relacionales- entre educación y trabajo. El plan FinEs y el programa Vos Podés, como se mencionó, surgen en el marco de estos posicionamientos.

En el período delimitado para este estudio (2012-2019), es posible advertir procesos de continuidades y cambios en la concreción de las políticas. Algunos de los cambios, o *golpes de timón* -como se expone en el capítulo anterior- responden a decisiones de planeamiento político jurisdiccional y otros emergen como efectos de las coyunturas políticas y económicas nacionales. Entre los años 2012 y 2015, asistimos al cierre de un prolongado ciclo de políticas orientadas a la inclusión educativa y social, especialmente de aquellos grupos sociales vulnerables. Sintéticamente, Terigi (2016) en su análisis de estos períodos, expone:

El gobierno del FPV abarcó tres períodos presidenciales completos, y eso es especialmente relevante en el área de educación, donde los procesos son complejos y las tendencias y los efectos se perciben de otro modo si el ciclo es prolongado. En ese extenso arco, puede reconocerse una primera etapa signada por la atención a la crisis educativa en que se encontraba el país a comienzos del mandato de Néstor Kirchner,

un momento bisagra con el debate y sanción de la Ley Nacional de Educación, un período posterior marcado por el planeamiento a propósito del mandato de la ampliación de la obligatoriedad escolar, y una fase más reciente en que las políticas asumieron en forma declarada el propósito de la inclusión educativa (p. 11).

El programa Vos Podés y el Plan FinEs, como se enunció, surgen como parte de un conjunto de políticas educativas y sociales tendientes al logro de tales propósitos. En La Pampa, el FinEs comienza en 2008 y culmina su primera etapa de concreción destinada a la finalización de la educación secundaria en 2011. En el período 2012-2018, se advierte un progresivo afianzamiento de la política no solo en términos territoriales, como se verá en la siguiente sección, sino también en lo referido a la apropiación por parte de los diversos actores institucionales de su sentido y propósito, que como se sostuvo en el capítulo anterior, posibilitan sostenerla luego del 2018, pero sin recursos en el marco de las escuelas para jóvenes y adultos.

Del trabajo de campo emerge que entre 2012 y 2015, el FinEs logra sostenerse y ampliar su oferta de sedes en la jurisdicción, tanto para la finalización de la educación primaria como secundaria, aunque con recursos materiales y didácticos de las escuelas en que se instala y con financiamiento -como se analizó en el capítulo anterior- focalizado en el pago de docentes tutores/as y secretarios/as.

La asunción al gobierno de la Alianza Cambiemos, liderada por Mauricio Macri entre 2015 y 2019 -de corte neoliberal y neoconservador- introdujo transformaciones significativas en la agenda educativa nacional, políticas de ajuste presupuestario para el sector y el reposicionamiento de la evaluación como herramienta de control. Durante este período, las políticas socioeducativas sufrieron un fuerte desfinanciamiento. Puntualmente, el Decreto presidencial N° 336, emitido en 2016, ordenó, en pos de una “utilización eficiente y racional de los recursos públicos” y para “asegurar una gestión pública de calidad”, el recorte de personal contratado bajo la modalidad de asistencia técnica en los distintos Ministerios. La decisión afectó a los equipos centrales y a aquellos que gestionaban a nivel jurisdiccional políticas como el Programa Conectar Igualdad, Primaria Digital, CAJ, CAI, Turismo Educativo, Orquestas Infantiles y Juveniles y radios escolares y por supuesto el Plan FinEs.

El ex Ministerio de Educación pasó a llamarse Ministerio de Educación y Deportes, añadiendo así el área de Deportes, anteriormente dependiente del Ministerio de Desarrollo Social. El primer recorte presupuestario de la política, se expresa en la eliminación de la Dirección Nacional de Fortalecimiento y Ampliación de Derechos Educativos, encargada de su coordinación pedagógica. A partir de tal decisión, la gestión del FinEs pasa a depender del Instituto Nacional de Educación Tecnológica (también dependiente del Ministerio de Educación y Deporte), específicamente del Área de Jóvenes y Adultos de la Dirección de Formación Profesional. Como sostiene González (2021, p. 5) en su análisis de la gestión nacional del plan en el período 2013-2019, en este contexto el personal a cargo se redujo drásticamente:

Solo tres personas formaban parte del equipo de coordinación nacional del Plan FinEs. 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. 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.

Si bien El Ministerio de Educación y Deportes de la nación, a través de la Resolución N° 178/16, confirma la continuidad del FinEs para el período 2016-2019, da de baja, por ejemplo, su concreción en las universidades que hasta el momento lo venían sosteniendo. La resolución planteó, además, que cada ministerio provincial debía hacerse cargo de la capacitación docente y cada municipio de las sedes creadas para la concreción del plan. Rodríguez (2017), en su análisis de las políticas educativas de “Cambiemos”, explica estos cambios en los mecanismos de regulación nacional de la política del siguiente modo:

“lo que hizo Bullrich (ministro de educación) fue girar los fondos a las provincias para que decidan su continuidad o no y, de hecho, en el presupuesto aprobado para

2017, esta y otras acciones (capacitación docente y recursos materiales) no se encuentran presupuestadas” (p. 100).<sup>31</sup>

El desfinanciamiento nacional del plan FinEs, por supuesto impacta en las decisiones que se toman a nivel jurisdiccional, y motiva, como se explicitó en el capítulo anterior, a un redireccionamiento de los fondos a la atención de la educación primaria para jóvenes y adultos. Vale destacar que, si bien el desfinanciamiento nacional “debilita” la propuesta de terminalidad de la educación secundaria, en el mismo contexto “fortalece” la línea del plan orientada a la educación primaria, posibilitando fortalecer experiencias aisladas al respecto en la jurisdicción. En tal sentido, la referente del plan en la provincia, expone:

A partir del 2013 comenzamos a implementar como prueba piloto el FinEs Primaria en dos pueblitos, Conhelo y Metileo. Como funcionaba, y ante la dificultad que hubo a partir del 2016 de financiar FinEs Secundaria, lo empezamos a implementar en toda la Provincia. (Ref-PF-E2, p. 10).

Del análisis de los datos otorgados por la Dirección de Educación Permanente de Jóvenes y Adultos, puede advertirse un crecimiento exponencial en lo que refiere a las sedes creadas para el FinEs Primaria. Si bien no es objeto de esta tesis analizar esta línea de terminalidad, la decisión jurisdiccional de fortalecer su financiamiento, posibilita comprender -desde las lógicas ministeriales de administración y gestión de los recursos estatales- el progresivo “debilitamiento” del FinEs orientado a la culminación de la educación secundaria, hasta su cierre formal en 2018. En ese año, por ejemplo, mientras las sedes para FinEs primarias se extienden en 13 localidades y ciudades de La Pampa, las creadas para la terminalidad de la educación secundaria lo hacen solo en 9 de estas, muchas en escuelas que desde sus comienzos recepcionaron la política. La siguiente tabla expone el planeamiento territorial de ambas líneas en 2018:

---

<sup>31</sup> Las aclaraciones entre paréntesis son propias, no pertenecen a la cita original.

**Tabla 14-** *Distribución de sedes Plan FinEs Primaria y Secundaria en La Pampa (Año 2018)*

Año 2018	Sedes Plan FinEs Primaria	Sedes Plan FinEs Secundaria
Localidades y ciudades	Catriló, Winifreda, Miguel Cané, Relmo, Pichi Huinca, Puelches, Chacharramendi, Quehué, Algarrobo del Águila, La Reforma, Casa de Piedra, Limay Mahuida y Colonia Chica.	General Pico, Santa Rosa, Eduardo Castex, Catriló, 25 de Mayo, Toay, General Acha, La Adela y Realicó.

*Nota.* Fuente elaboración propia a partir de datos otorgados por la Dirección de Educación Permanente de Jóvenes y Adultos de La Pampa

Los cambios y continuidades en el devenir del plan FinEs en La Pampa están estrechamente vinculados, como se viene argumentando, con su financiamiento nacional y jurisdiccional. Si bien durante el período 2015-2018, durante el gobierno de Mauricio Macri, sufrió un fuerte recorte presupuestario, el trabajo de campo en la sede permite señalar que este impactó centralmente en la contratación de personal docente y de secretaría. En lo que respecta a recursos materiales y didácticos necesarios para la puesta en acto del plan según las normativas que lo regulan, la precariedad data desde los comienzos de su concreción, especialmente a partir de 2010 cuando, desde el gobierno nacional, se deja de planificar y poner en marcha en las provincias, por ejemplo, la capacitación a docentes tutores.

En lo que refiere al programa Vos Podés, como se explicitó en el capítulo III, al tratarse de una iniciativa provincial y creada en el marco de la Dirección de Educación de Educación Secundaria, denota rasgos propios de la estructura del nivel educativo. Del trabajo de campo emerge que, a diferencia del plan FinEs, el dispositivo surge como parte de un conjunto de experiencias de educación “flexibles” consideradas exitosas en una escuela secundaria periférica, situada en la capital provincial. Ésta, que proponía atender a un grupo reducido de adolescentes que registraban periodos de abandono escolar o asistencia intermitente a tal institución, constituye la “experiencia piloto” que da origen a la formulación de la política a nivel jurisdiccional.

Se trata, además, de la repuesta estatal al problema de los altos índices de repitencia y abandono escolar registrados en la provincia para el 2014, en lo que respecta al nivel. La

Subsecretaría de Educación que, en ese año estaba a cargo de la Dirección de Educación secundaria de la provincia, lo explica del siguiente modo:

Nosotros éramos conscientes que había muchos chicos adolescentes entre 14 y 17 años que no habían ingresado al sistema. Y bueno, comenzamos a pensar un programa, nos costó muchísimo porque nuestra columna vertebral para empezar fueron la Resolución 93 del Consejo Federal y la Resolución 84 del año 2009, que marcan un secundario de 5 o 6 años, con una carga horaria y toda una serie de requisitos (...) Pensábamos en que, si hacíamos un programa para un chico de 15 años con 6 años más, íbamos a reproducir el modelo de secundario, y con chicos de 21 con riesgo de pasarse a Adultos a los 18. Entonces comenzamos respetando estas normativas que eran nacionales, comenzamos a pensar este programa con cuatro años. Las bases se dan a partir de una experiencia no formal, que después se formaliza en la escuela secundaria en que comienza. Armamos equipo entre quienes estábamos en el Ministerio y el director de la escuela para pensar y formular el programa. (SES-E1, p. 3).

A partir de estos dichos, puede señalarse que, pese a autodefinirse como una propuesta educativa "innovadora y flexible", el programa en su formato recupera los lineamientos nacionales aprobados para la educación secundaria. Al respecto, la referente ministerial agrega que la propuesta curricular fue producto de negociaciones con el Ministerio de Educación de Nación: "lo que ves en la resolución fue todo un proceso político en el que el proyecto fue y vino con Nación. Atendimos a todas las devoluciones porque si había algo que nos preocupaba era garantizar la validez del título" (SES-E1, p. 4).

Estos primeros momentos de negociación y trabajo pedagógico dan cuenta del dinamismo de la política y de cómo los límites (expresados en las resoluciones ministeriales nacionales citadas), constituyen las posibilidades de su propio discurso (Ball, et. al, 2016). Como sostienen Braun, et. al (2010), los textos que regulan las políticas educativas deben comprenderse en diálogo con otros textos en circulación, los que a su vez tienen diferentes status y alcance. Estos moldean, limitan o delimitan las posibilidades de enseñanza y aprendizaje, de organización, de relaciones sociales y de gestión de los problemas en las instituciones. En el caso del programa, delimitan la estructura de su régimen académico, pero

otorgan intersticios para proponer otro tipo de evaluación y definir ciertos mecanismos de selección de sus docentes, que como se plantea en el capítulo anterior, buscan propiciar un vínculo en el que lo afectivo sea la base de todo trabajo pedagógico y que, a su vez, permita atender las necesidades del “perfil” de estudiante que llega a las sedes.

El análisis de la estructura del programa, resultante de los procesos de negociación mencionados, permite plantear que los rasgos flexibilizados respecto al formato organizacional de la escuela secundaria se vinculan centralmente con la organización del tiempo escolar: un nuevo currículum planificado en cuatro años y un nuevo modo de distribución de las horas de clase en la jornada escolar diaria, en la que se amplían los recreos entre una clase y otra. Las visitas a la sede y las entrevistas realizadas, permiten señalar que, durante el período en estudio, estos rasgos flexibles persisten, aunque con adecuaciones.

En cuanto al régimen académico, si bien la organización disciplinar de los contenidos de enseñanza continúa pautada en horas cátedras, el trabajo durante su primer año de concreción, según expone el coordinador de sede, “mostró la necesidad de cambiar la extensión de algunas materias de cuatrimestrales a anuales o al revés, para sostener cierta continuidad pedagógica” (CGVP-E2, p. 9). En 2015, tales modificaciones se establecen en una nueva normativa jurisdiccional. De este modo, la Resolución N° 2357/15, expone:

Ampliar su aprobación a partir del Ciclo Lectivo 2016, por el término de dos (2) cohortes, modificar su Estructura Curricular, en los siguientes aspectos: cambiar el carácter anual a cuatrimestral de los espacios curriculares Educación Tecnológica (I, II, III y IV), cambiar el carácter cuatrimestral a anual de los espacios curriculares Educación Física (III y IV) y cambiar el carácter cuatrimestral a anual de los espacios curriculares Acompañamiento a las Trayectorias Escolares (III y IV) e incorporar el espacio curricular Educación Artística II (p. 1).

Como exponen Ball, et. al (2016), los textos políticos muchas veces requieren ser “ajustados” o revisados y exigen reinención para su puesta en acto en las instituciones. Los procesos implicados en la interpretación y traducción del programa en sus sedes, da cuenta - como sostienen los autores- que los aspectos materiales, interpretativos y discursivos de las políticas son centrales para comprender de manera compleja su devenir en las escuelas.

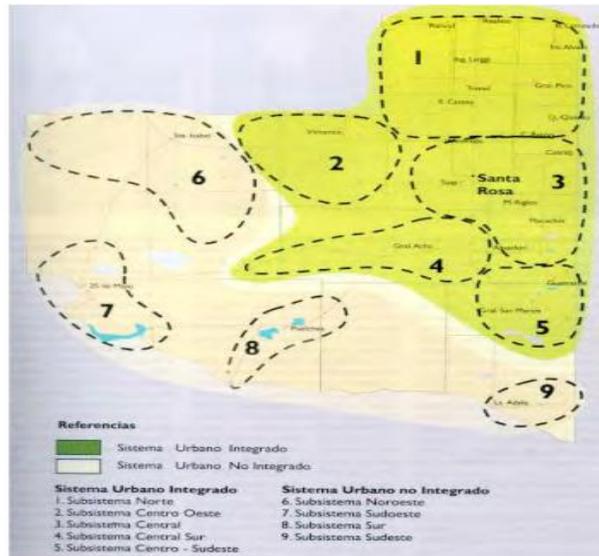
En las siguientes secciones, se avanza en otros aspectos de la puesta en acto de las políticas en estudio, que complementan y complejizan los rasgos señalados aquí respecto a su dinámica en el período en estudio, los que a su vez están en diálogo con los planteados en el capítulo anterior, como oportunamente se fue señalando. La mirada o comprensión cíclica de las políticas que propone este recorrido analítico habilita no solo interrogar los aspectos distintivos de la puesta en acto del plan FinEs y del programa Vos Podés en las sedes, sino también sus relaciones y efectos desde las posiciones de los distintos actores implicados en su materialización.

## **2- Vinculaciones política-territorio. La distribución de las sedes y sus efectos**

Como se expuso en el capítulo I, la Ley de Educación provincial N° 2511/09 -en consonancia con los principios de la LEN- regula la educación secundaria obligatoria, siendo el Estado su garante. No obstante, la desigual distribución de recursos y oportunidades educativas entre zonas rurales y urbanas configuran en la provincia de La Pampa un escenario en el que aún existen localidades y parajes rurales donde la educación primaria de jóvenes y adultos/as constituye una deuda pendiente. Según un informe del Ministerio de la Producción de La Pampa (2014), las 79 localidades que integran la provincia pueden distribuirse en dos grandes sistemas según su grado de urbanidad: uno *Integrado* y uno *No Integrado*, delimitados por una línea diagonal que atraviesa la provincia del Noreste hacia el Sureste.

El *Sistema Urbano Integrado* contiene casi el 92% de la población de la provincia, se concentra en la zona Noreste y está fuertemente interconectado y estructurado desde lo territorial; en detrimento del *Sistema Urbano No Integrado*, en el que predominan las localidades pequeñas y parajes rurales, distribuidos en el suroeste de la provincia, débilmente interconectados y con carencias infraestructurales. El siguiente mapa, presenta la distribución de los sistemas y subsistemas que lo integran:

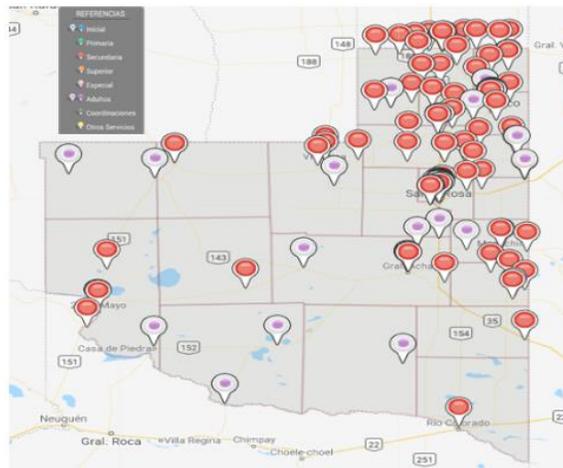
**Mapa 3-** Sistema Urbano de la Provincia de La Pampa



*Nota.* Fuente Secretaría de desarrollo Territorial de La Pampa

Estas desigualdades territoriales se traducen en el ámbito educativo, ya que por ejemplo las escuelas secundarias públicas y de Educación de Jóvenes y Adultos, como puede evidenciarse en el siguiente mapa, se concentran en el Sistema Urbano Integrado, específicamente en los Subsistemas Norte y Central:

**Mapa 4-** Distribución provincial de escuelas públicas secundarias y de Modalidad de jóvenes y Adultos- La Pampa



*Nota.* Fuente Mapa Educativo Provincial- Ministerio de Educación de La Pampa<sup>32</sup>

<sup>32</sup> El mapa es interactivo y se encuentra disponible en la página web del Ministerio de Educación de la provincia de La Pampa: <https://mapaeducativo.lapampa.edu.ar/home/mapaedu?modo=mapa>

Esta desigual distribución de instituciones educativas se expresa en datos de acceso y finalización de la educación secundaria en la provincia: según la Encuesta Permanente de Hogares, para el tercer trimestre del 2020, el 91% de la población de jóvenes y adultos/as mayores de 20 años que vive en el conglomerado urbano Santa Rosa-Toay (el más grande de la provincia), logró acceder a la educación formal y de ese porcentaje el 56% finalizó su escolaridad obligatoria.<sup>33</sup> Respecto al *Sistema Urbano No integrado*, los datos publicados son escasos. El mapa educativo citado muestra que en el suroeste provincial solo existen 6 escuelas secundarias comunes y 7 extensiones áulicas para la educación de jóvenes y adultos. Mientras que las escuelas secundarias se sitúan en Santa Isabel, Puelén, Colonia 25 de Mayo, Colonia Chica, La Reforma y La Adela; las extensiones áulicas lo hacen en La Humada, Algarrobo del Águila, Casa de Piedra, Chacharramendi, Puelches, Gobernador Duval y Cuchillo Có. Específicamente, si se toman las clasificaciones del Mapa 3, estas escuelas y extensiones áulicas se sitúan en los cuatro subsistemas del *Sistema Urbano No Integrado*: Noroeste, Sudoeste, Sur y Sureste, puntos en los que se concentran las principales actividades de estas zonas.

La noción de territorio no se comprende solo como demarcación geográfica legal en la que operan diversos aparatos de conducción del sistema educativo; sino también y centralmente, como sostienen Grinberg y Giovine (2020, p. 308), como espacios de puja, en el que se advierten relaciones de fuerza y de fuga. Política y territorio no se oponen, sino que se afectan mutuamente; “se vuelven categorías porosas y fértiles para la comprensión de la escolaridad en un presente convulsionado, y especialmente, en lo que a sus territorios se refiere”. Abordar la dimensión territorial de las desigualdades educativas, entonces, implica analizar la dimensión espacial de la segregación social y educativa en el marco de procesos más amplios como la segmentación y la fragmentación, en tanto aspectos inherentes a la configuración del sistema educativo argentino.

Como argumentan Correa et. al (2021), en los espacios urbanos se advierte una progresiva parcelación de los grupos sociales que refuerza el distanciamiento, el repliegue y la homogeneización en su interior; escenario que es consecuente además con prácticas excluyentes que reproducen ciertas políticas estatales, instituciones y actores. Así, en sus

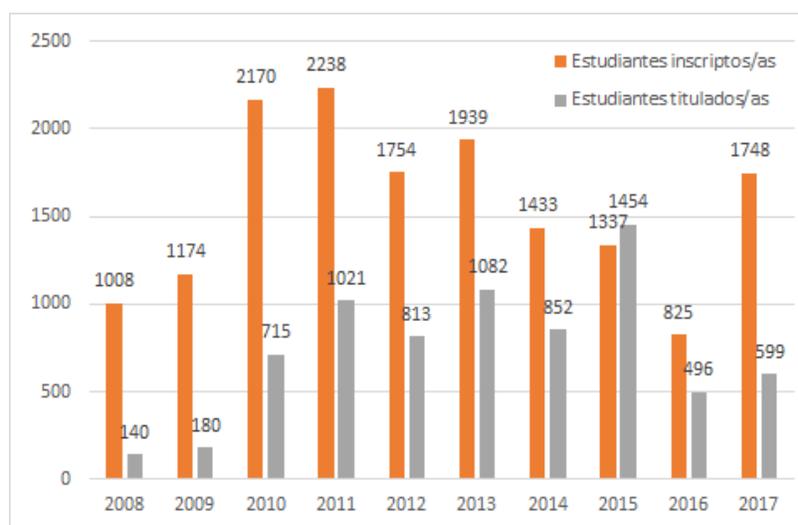
---

<sup>33</sup> La población del conglomerado mencionado alcanza los 128.130 habitantes, de un total estimado de 352.208 habitantes totales en todo el territorio provincial (Dirección General de Estadísticas y Censos, 2019).

palabras, “la segregación educativa se centra en las desigualdades que se generan en la relación políticas, espacios (locales) y escuelas permitiendo visibilizar -entre otras- desigualdades territoriales en la oferta y demanda escolar...” (Correa et. al, 2021, p. 40).

En el caso del plan FinEs, el número de estudiantes titulados/as en la provincia posibilita advertir cierto “éxito” de la política en su primera etapa (2008-2012) y en los dos primeros años del inicio de su segundo período (2012-2018) con la creación de hasta 26 sedes, número que comienza a descender a partir del año 2016, hasta dar por cerrado formalmente el plan en la provincia a mediados de 2018. Los siguientes gráficos detallan el número de jóvenes y adultas/os inscriptas/os en contraste con la/os egresada/os en cada año del período 2008-2017<sup>34</sup> (Figura 12), y la variación respecto al número de sedes creadas en el período 2008-2018 en La Pampa (Figura 13):

**Figura 12-** Matrícula y titulación de estudiantes del Plan FinEs. Tramo terminalidad educación secundaria. La Pampa (2008-2017)



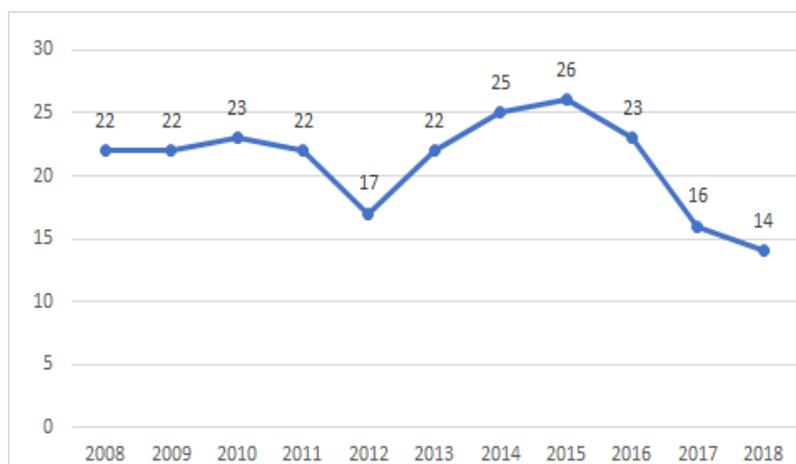
*Nota.* Fuente elaboración propia a partir de datos otorgados por la Dirección de Educación Permanente de Jóvenes y Adultos- La Pampa

Como puede observarse, si bien el número de titulada/os desciende en los años 2016 y 2017, la matriculación de jóvenes y adultos/as al plan se sostiene e incluso crece en estos

<sup>34</sup> Si bien el programa se pone en marcha por última vez durante el primer cuatrimestre del año 2018, los datos otorgados respecto a matrícula y titulación, llegan hasta diciembre de 2017.

mismos períodos. Se considera que este dato da cuenta de la persistencia de la demanda de la política y de la prolongación de los tiempos en la culminación de los estudios secundarios de jóvenes y adultos/as. En cuanto a las sedes, se observan las siguientes tendencias:

**Figura 13-** *Número anual de sedes Plan FinEs- Terminalidad tramo educación secundaria- La Pampa (2008-2018)*



*Nota.* Fuente elaboración propia a partir de datos otorgados por la Dirección de Educación Permanente de Jóvenes y Adultos- La Pampa

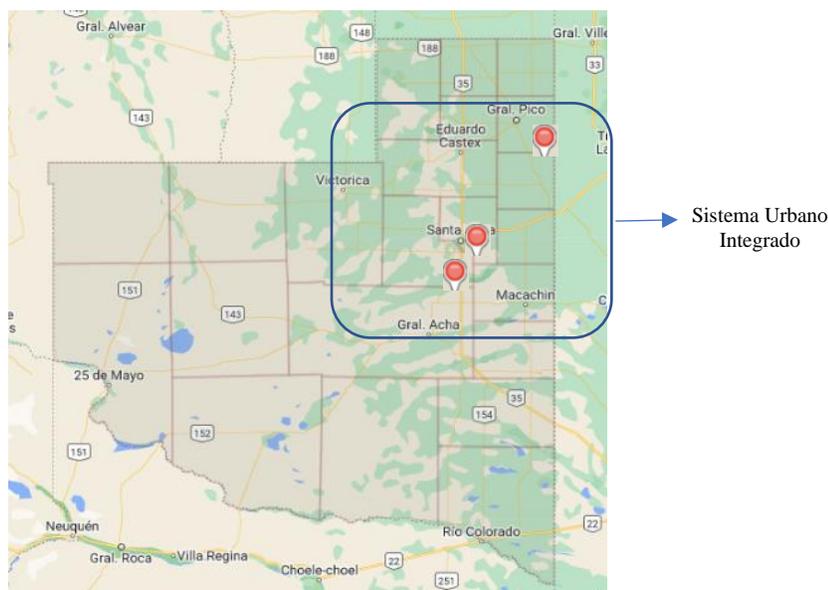
La variación del número de sedes creadas por año muestra un punto de inflexión en el 2012, momento que coincide con la finalización formal del primer período de puesta en acto de la política, pero que al año siguiente comienza a ascender hasta alcanzar las 26 sedes en 2015, decisión política que supuso un aumento de su financiamiento. No obstante, esta ampliación del número de sedes, como se advirtió, no dura mucho tiempo y decrece en los próximos años a causa del desfinanciamiento nacional del plan, hasta su culminación formal en junio del 2018.

En cuanto a los criterios de distribución de estas sedes en el territorio provincial, es posible advertir una planificación política territorial concentrada en escuelas emplazadas en ciudades y localidades que conforman el *Sistema Urbano Integrado*. En la primera etapa (2008-2011), por ejemplo, de las 22 sedes creadas para la finalización de la educación secundaria, sólo 2 se situaron en el *Sistema Urbano No Integrado*: una en Santa Isabel y otra en 25 de Mayo. Para el 2018, de las 14 sedes creadas, solo una se ubicó en el sureste provincial, específicamente en La Adela. Se considera que esto se debe a una mayor

disposición de recursos humanos y materiales propios de las escuelas (preexistentes a la llegada del FinEs), los que, como se argumentó en el capítulo anterior, posibilitan en la práctica la continuidad del plan.

El programa Vos Podés, por su parte, sitúa sus tres sedes en el *Sistema Urbano Integrado*, una en el Subsistema Norte (la seleccionada para este estudio) y dos en el Subsistema Centro. Si bien según los coordinadores del programa, este logra reinsertar un número significativo de adolescentes y jóvenes a la educación secundaria, la propuesta se limita a responder la demanda de las zonas geográficas mencionadas y sus escuelas, quedando sin cubrir gran parte del territorio provincial. El siguiente mapa expone la ubicación de las sedes en la provincia:

**Mapa 5-** *Ubicación de las sedes del Programa Vos Podés en La Pampa*



*Nota.* Fuente elaboración propia a partir del Mapa Educativo Provincial- Ministerio de Educación de La Pampa

La inexistencia de sedes del programa en el *Sistema Urbano No Integrado* e incluso en puntos geográficos de la mayoría de los subsistemas urbanos integrados (Centro Oeste, Central Sur y Centro-Sudeste), posibilita advertir que, el Vos Podés constituye una propuesta acotada a los puntos de mayor concentración urbana de la provincia. En las entrevistas, cuando se consulta por los criterios de distribución de las sedes, la referente ministerial y el coordinador general, alegan que esto se debe a una mayor disponibilidad de recursos

materiales y de personal docente formado en estas zonas. Al respecto, la Subsecretaría de Educación plantea:

Las sedes del programa se pensaron a partir de la demanda de estudiantes y de la disponibilidad de recursos. Se aprovechó por ejemplo la experiencia pedagógica alternativa que el Colegio XXX (Escuela cabecera sede Santa Rosa) tenía en Toay, que funcionaba como su extensión áulica. Los estudiantes hacían hasta tercer año y luego terminaban el secundario acá en Santa Rosa en el XXX (Escuela cabecera sede). Esto facilitó la creación de una sede anexa del programa allá (...) Primero se crea la sede Santa Rosa, luego la de Pico y por último la sede anexa a la de Santa Rosa en Toay (...) En realidad, la idea era solo abrirlo dos cohortes y que los chicos puedan seguir en las escuelas secundarias comunes, pero sigue habiendo chicos fuera del sistema, por lo que sigue vigente (SES-E1, p. 6).

El discurso posibilita señalar que no solo la disponibilidad de recursos materiales y de personal docente, desigualmente distribuidos y concentrados en el *Sistema Urbano Integrado* y sus escuelas, impactan en la planificación territorial del programa; sino que también lo hacen las experiencias pedagógicas y de gestión previas a su surgimiento. Esto se evidencia, por ejemplo, en la elección de Toay como ámbito urbano para instalar un anexo sede dependiente de la escuela de Santa Rosa.

En lo que refiere a la disponibilidad de docentes con experiencia en trayectos o programas de inclusión educativa, requisito de ingreso considerado como uno de los pilares en que innova el programa, la dimensión territorial adquiere centralidad ya que, quienes tienen estas experiencias y formación específica en los espacios disciplinares que propone el régimen académico del Vos Podés, residen en las ciudades y localidades que componen el *Sistema Urbano Integrado*. La planificación de las sedes, entonces, implicó una lectura política estratégica previa por parte de los actores ministeriales, para traducir en el contexto de la práctica las propuestas planteadas en sus textos normativos.

No obstante, si bien la normativa aspira a que los/as docente presenten cierta trayectoria de trabajo previa, en la práctica, este requerimiento no siempre es cumplido, ya que no todos/as los docentes con tales características eligen trabajar en el programa. De los/as diez docentes entrevistados/as para este estudio, solo cuatro expresaron haber trabajado

previamente en trayectos flexibles de escuelas secundarias o en programas como los CAJ y los CAI. Vale destacar que la franja etaria de estos/as va de los 25 a los 38 años. Al momento de la entrevista, la mayoría expresó haberse graduado hace pocos años de sus respectivas carreras formativas e incluso en algunos casos (dos), informaron tener sus profesorado inconclusos.

Esta “juvenilización docente” no es privativa del programa Vos Podés, sino que es reportada por estudios focalizados en otras políticas de terminalidad, como el PIT 14-17 en Córdoba o las experiencias pedagógicas de Aulas Protegidas (ADEP) para adolescentes en Mendoza, referenciados en el Capítulo I. En el caso del programa en estudio, ello es considerado por sus coordinadores como una fortaleza para el trabajo con “poblaciones complejas” como las que llegan a sus sedes. En tal sentido, subyace la hipótesis de que, a menor diferencia etaria entre estudiantes adolescentes y docentes, mayores posibilidades de forjar vínculos afectivos que favorezcan los procesos de enseñanza y de aprendizaje. La siguiente cita es muy alusiva al respecto:

En general acá los profes son todos jóvenes, son los que acercan las propuestas y se acomodan a las condiciones de trabajo, como verás todos hacemos todo. Es importante que tengan predisposición para pasar tiempo con los chicos y conocerlos, estar con ellos en los recreos por ejemplo (...) buscamos profesores idóneos, que anden en este contexto, y en ese sentido creo que ayuda que sean jóvenes (...) hay profesores para cada tipo de escuela... (CGVP-E2, p. 6)

Las condiciones de trabajo en el programa respecto a su continuidad o no continuidad año a año y los desafíos que supone el trabajo con “poblaciones complejas”, conduce a la juvenilización docente de la política. La expresión “hay profesores para cada tipo de escuela” refuerza en cierto sentido este planteo.

Como puede observarse, entonces, la dimensión territorial de la política y su impacto en la distribución de las sedes tiene efectos en la disponibilidad real de recursos materiales y de personal docente, a priori la favorece. No obstante, respecto a los/as docentes, si bien desde el discurso ministerial la ubicación de las escuelas en que se sitúa el programa posibilitaría el ingreso de profesionales con antigüedad docente y experiencia de trabajo con el “perfil Vos Podés”, en la práctica este no es elegido como opción laboral por quienes

cumplen mayormente estos requisitos, sino que son los/as docentes jóvenes y en algunos casos sin experiencia previa, o con títulos inconclusos quienes ingresan, resignificando el sentido de “idoneidad” sostenido en las normativas. ¿Qué significa “ser idóneo” en el marco del programa? ¿cómo se definen los problemas y necesidades de quienes llegan a las sedes? ¿qué intervenciones se fundamentan a partir de estos discursos? Estos y otros interrogantes vinculados se abordan a continuación.

### **3- Definiciones acerca de los sujetos destinatarios de las políticas. Construcción de problemas y procesamiento social de las edades**

Sin desconocer las implicancias de las condiciones de clase y de género en la construcción de experiencias educativas, aquí se abordan las definiciones y representaciones de las políticas y sus sujetos destinatarios respecto a la edad. Esta, según Mintz (2007) es –en principio– un conjunto de signos que sujetos y sociedades utilizan para medir sus progresos en el curso de una vida. Estipula hitos de desarrollo y comportamientos esperables para cada uno de ellos y, en tal sentido, comprende una experiencia subjetiva. Se trata de una categoría organizadora, un sistema de poder y jerarquía que estipula derechos y prohibiciones. Desde una perspectiva antropológica, Feixa (1997) recupera diversos estudios realizados en torno a este tópico y propone algunas distinciones que resultan relevantes para su comprensión. A continuación, se presentan algunas definiciones:

La edad como condición natural no siempre coincide con la edad como condición social. Bernardi (1985:1) distingue, en este sentido, entre edad psicológica (que mide el desarrollo cronológico de un individuo desde su nacimiento hasta el presente) y edad estructural (que mide su capacidad para desarrollar ciertas actividades sociales, lo que se traduce en ritos de paso como la iniciación o en lindes legales como la mayoría de edad o la jubilación). No debe confundirse la edad como ciclo vital (que define los grados de edad por los cuales han de pasar los miembros individuales de una cultura) con la edad como generación (que agrupa a los individuos según las relaciones que mantienen con sus ascendientes y sus descendientes y según la conciencia que tienen de pertenecer a una cohorte generacional) (...) Por último, debe diferenciarse la edad como condición social (que asigna una serie de estatus y de roles

desiguales a los sujetos) y la edad como imagen cultural (que atribuye un conjunto de valores, estereotipos y significados a los mismos) (p. 3).

Todas estas definiciones expresan categorías que posibilitan la comprensión de los diversos aspectos inherentes a la edad en el marco de sociedades adultocéntricas, que postulan grupos de edades subalternos (infancia, adolescencia, juventud), considerados como “preparación para” o regresión del modelo adulto (Martin Criado, 2009). Para Chaves, et al. (2018), las desigualdades propias de nuestros territorios latinoamericanos generan desventajas específicas en estos grupos de edades subalternos: “Siempre las condiciones de pobreza e indigencia empeoran o se encarnizan con los/as ancianos/as, y los/as niños/as, adolescentes y jóvenes” (p. 10).

A partir de estas consideraciones, las políticas de terminalidad educativa son comprendidas como instancias en que el Estado procesa socialmente las edades de sus sujetos destinatarios, y que es a partir de tales definiciones (la definición de adolescencia, juventud y adultez concretamente) que –en intersección con otros clivajes como el género y la condición de clase, la inscripción territorial– propone acciones específicas para el tratamiento de los “problemas”, construidos como ejes de la intervención estatal.

El análisis de la reproducción de desigualdades persistentes en el sistema educativo, específicamente en el ámbito de la educación secundaria, en diálogo con las propuestas estatales para promover políticas de inclusión, dota de relevancia la pregunta acerca de quiénes son los y las que ingresan en los planes y programas y cómo fueron sus experiencias educativas pasadas y presentes respecto a la escuela. A continuación, se presenta una breve descripción de quienes asistieron al plan FinEs y al programa Vos Podés. De la muestra de estudiantes entrevistados/as se advierten cuatro tipos de trayectorias predominantes:

- Adolescentes, entre 14 y 17 años que presentaron asistencia intermitente, períodos de abandono o entre dos o tres repitencias en algún año de su escolaridad, que fueron “ubicados/as” en el Vos Podés por su escuela de procedencia o “invitados/as” por otros/as a reencauzar sus trayectorias educativas en el programa;
- Jóvenes entre 18 y 24 años que no lograron finalizar en la escuela secundaria a la que asistían y dos o tres años después ingresan al FinEs, movilizados principalmente por requerimientos en sus actuales puestos de trabajo;

- Jóvenes que, luego de abandonar la escuela secundaria común asistieron a alguna escuela para jóvenes y adultos (EDJA), por diversos motivos no pudieron sostenerse en esta y, tras presentar una nueva situación de asistencia irregular o abandono, es la propia escuela la que ofrece la alternativa del FinEs.
- Jóvenes y adultos mayores de 25 años que, luego de transcurridos muchos años fuera del sistema, con pocos espacios curriculares pendientes de aprobación, deciden retornar y culminar sus estudios. Entre los motivos centrales, emerge cierta deuda pendiente consigo mismos, móviles afectivos como la relevancia de demostrar a los propios/as hijos/as (muchos/as de ellos/as adolescentes y/o jóvenes) la importancia de estar en la escuela y finalizar o el requerimiento para ascender o mejorar sus condiciones en sus actuales puestos de trabajo.

Obsérvese que los recorridos de estos sujetos por el sistema educativo no pueden ser tajantemente catalogado en “asistencia” y/o “abandono”. Muchos/as asisten al plan o al programa y simultáneamente trabajan de manera informal, incluso hay quienes paralelamente estudian oficios. Así, es posible encontrar trayectorias vitales en las que la moratoria social –cuyo alcance está condicionado por el acceso a bienes materiales y simbólicos– se ve interrumpida.

Según una clasificación reciente propuesta por Saraví (2020), las desigualdades aquí pueden analizarse en su dimensión diacrónica; esto es, en una dimensión temporal. Para el sociólogo, “en algunos casos, el tiempo puede representar un momento de latencia, es decir un período intermedio (sin manifestaciones) entre la des/ventaja inicial y la futura (...) otras veces, la acumulación se despliega en el tiempo de manera casi continua” (p. 237). En todos los casos presentados, adolescentes, jóvenes y adultos/as expresan experiencias educativas que posibilitan advertir trayectorias vitales atravesadas por diversas desigualdades. En este sentido, “volver a la escuela” supone para ellos y ellas una decisión que apunta a “detener” la acumulación de desventajas en términos económicos, sociales y simbólicos.

En el caso de los y las adolescentes entrevistados/as, cuando se les consulta por su interés en el programa Vos Podés, aparece entre los motivos la posibilidad de acreditar la escolaridad secundaria en cuatro años, en vez de seis, como exige la escuela secundaria formal. Lejos de ser explicado como “la opción rápida y fácil”, emerge en sus discursos la idea de “recuperar el tiempo perdido” en aquellos períodos de abandono o repitencias que

marcaron sus experiencias educativas previas. Allí aparece la preocupación por la propia edad al finalizar el secundario, que se traduce en expresiones como “Gracias al programa voy a llegar a recibirme con 18”, lo que se conecta con una resignificación de la edad actual. Al respecto, un estudiante explica: “Entré tranquilo teniendo una edad más adulta ya y sabiendo que no me puedo poner a hacer las mismas pavadas que hacía antes” (EVP-E1, p. 3).

Bourdieu (1990) explica que los adolescentes de clases populares vivencian la escolaridad prolongada como una situación de malestar, ya que ella implica estar socialmente “fuera de juego”. Ser estudiante en estas condiciones supone una existencia separada al status de joven o de adulto trabajador. La preocupación por la edad, entonces, aparece imbricada en la construcción de la experiencia educativa actual y a largo plazo, en la conformación del propio proyecto de vida. Si bien no es objeto de esta tesis problematizar qué comprenden los/as estudiantes como “proyecto de vida”, se advierte que, al igual que ocurre en otros planes y programas educativos y sociales orientados a poblaciones jóvenes, este incluye un componente temporal, que implica organizar el propio curso de vida a partir de considerar que se trata de un desarrollo finito en el que las decisiones personales adquieren un componente racional para su diseño, en detrimento de las condiciones sociales desiguales en que tal proyecto se inscriba (Medan, 2012).

A continuación, se exponen los modos en que el plan y el programa en estudio, en sus textos normativos, refieren a sus sujetos destinatarios:

**Tabla 15-** *Categorizaciones de las políticas según edades de los sujetos destinatarios*

Sujetos destinatarios	Programa Vos Podés	Plan FinEs
<b>Adolescentes (14- 17 años)</b>	Sujetos “en riesgo” y con “alta vulnerabilidad social”	No admite adolescentes
<b>Jóvenes (18- 25 años)</b>	Pueden tener 18 o 19 años siempre y cuando hayan ingresado siendo adolescentes. (Solo excepciones)	Sujetos “en riesgo”, preocupados centralmente por acreditar la escolaridad secundaria obligatoria.

<b>Adultos</b> <b>(25 años en adelante)</b>	No admite adultos	Sujetos con necesidad de propuestas pedagógicas flexibles y estrechamente vinculadas con el mundo del trabajo
--	-------------------	---

*Nota.* Elaboración propia a partir de los textos normativos del plan FinEs y del programa Vos Podés.

Vale destacar que las franjas etarias postuladas constituyen categorías nativas de las políticas, clasificaciones que no solo operan como criterios de admisión/rechazo de estudiantes, sino que contribuyen a la construcción de imágenes y representaciones acerca de estos/as y sus necesidades, y como correlato, a modos de atención/intervención estatal específicos. Al respecto, se aclara que la clasificación adoptada es la que predomina en los textos políticos de ambas políticas, ya que por momentos se advierten usos indistintos de los términos adolescente, joven y adulto. En el caso del programa Vos Podés, hay pasajes en que se emplea junto a la nominación adolescentes, la de jóvenes o viceversa: “adolescentes y jóvenes” o “jóvenes y adolescentes”. En cuanto al Plan FinEs, cuando se diferencian las líneas de acción según las edades, se habla de “jóvenes entre 18 y 24 años” y de “jóvenes (nuevamente) y adultos mayores de 25 años”.

Estos modos de referir a los sujetos habilitan -en principio- dos observaciones. La primera, vinculada a la ausencia de definiciones respecto a cómo se comprende al sujeto adolescente, al joven y al adulto y la segunda, relacionada con la ausencia de marcas de género. Ambas normativas los/as catalogan como sujetos masculinos, invisibilizando así a las adolescentes, jóvenes y adultas mujeres y a quienes expresan identidades no binarias.

Esto no es propio de los planes y programas de terminalidad educativa, sino que puede advertirse en documentos de amplia difusión y alcance, como por ejemplo los elaborados por organismos internacionales como la Organización Iberoamericana de la Juventud. En palabras de Plesnicar (2009), “se evidencia una tendencia androcéntrica que consiste en considerar tácitamente a los varones como sujetos de referencia de una juventud que obvia, al mismo tiempo, toda otra diferencia de etnia, clase o género” (p. 1225). Se considera que esta apreciación puede extenderse a adolescentes y adultos/as.

En el terreno de las políticas, las categorías disponibles para nombrar y clasificar a los sujetos se vinculan estrechamente con los procesos sociales, políticos y económicos a los

que refieren (Llobet, 2013). Así, cuando los planes y programas de terminalidad educativa caracterizan a su población destinataria como sujetos “en riesgo”, excluidos del sistema educativo formal y a partir de estas definiciones proponen objetivos de inclusión educativa y social, aspiran a producir transformaciones en los procesos que determinan la situación que quieren cambiar. No obstante, las políticas y el “éxito” (o fracaso) en el logro de sus objetivos, se definen en las interacciones propias de la cotidianeidad institucional. En palabras de Medan (2012), “entre los agentes institucionales y las personas asistidas, y no de manera previa y solamente a partir de los diseños programáticos establecidos en documentos institucionales” (p. 82).

Como se anticipó, la noción de *riesgo* asociado a los sujetos destinatarios de las políticas de terminalidad, emerge como categoría común y central en el plan FinEs y el programa Vos Podés, pero con matices según se trate del sujeto adolescente, del joven o del adulto. En el capítulo I, al describir el *contexto de influencia* de las políticas de terminalidad en Argentina y la región, se advirtió que este modo de referir a quienes están fuera de la escuela o no culminaron la educación secundaria obligatoria, los/as convierte en foco de una “necesaria e inmediata” intervención estatal. En el capítulo se planteaba, además, que para organismos internacionales de financiamiento como el BID o el Banco Mundial, las políticas de retención escolar y de ampliación del acceso a la educación secundaria, “son prioridad a la luz del mayor costo que suponen actividades educativas correctivas” (BID, 2011, p.6); ya que permitirían, “reducir la posibilidad de que los jóvenes se involucren en actividades antisociales” (BM, 2011, p. 15). Desde estos posicionamientos, plantea Grinberg (2008), la exclusión y la marginalidad se vuelven un problema, ya que se corre el riesgo de que tales fenómenos provoquen efectos sistémicos de “descarrilamiento inmanejables” para los gobiernos.

Las políticas orientadas a la culminación de la educación secundaria, entonces, posibilitarían “evitar los costos futuros de actividades correctivas”. En estos discursos, la noción de *riesgo* aparece como el modo de definir a ciertos grupos de sujetos, quienes requerirían intervención estatal para “no atentar contra el desarrollo de los países”, según se explicita en los documentos citados. No obstante, el concepto de *riesgo* no es unívoco; sino más bien multiforme y polifónico. Sus significados y las acciones vinculadas a estos varían

según a qué o quién se le adjudique, quién lo padezca y cómo y por quién esté prevista su gestión.

Se trata de discursos vinculados a modos contemporáneos de entender y gobernar lo social, que suponen nuevas dinámicas de individuación centradas en las exigencias sobre el sujeto. Como sostienen Kessler y Merklen (2013), estas se basan en la responsabilización y activación del sujeto para el manejo de su vida cotidiana. De este modo, el Estado focaliza su atención en aquellos grupos que no pueden responder a estas exigencias “por sí mismos/as”, requiriendo entonces, políticas para tal fin.

Castel (1986) expresa que estas políticas, definidas como “preventivas”, se caracterizan por los siguientes aspectos:

“descomponen al sujeto concreto de la intervención y reconstruyen una combinatoria de todos los factores susceptibles de producir riesgos. Su primer objetivo no consiste en hacer frente a una situación peligrosa concreta, sino en anticipar todas las figuras posibles de irrupción del peligro” (p. 231).

De este modo, la definición de los sujetos destinatarios de los planes y programas de terminalidad como sujetos “en riesgo educativo y social”, resulta de una combinatoria de factores, vinculados a sus elecciones y modos de vida más allá de la escuela, que los convierte desde la óptica del Estado, en sujetos que “necesitan” ser tutelados o intervenidos por este a través de sus políticas. A continuación, se exponen los matices que adquieren estos discursos en el marco del plan FinEs y del programa Vos Podés.

### **3-1. Plan FinEs: jóvenes ¿versus? adultos/as**

La Resolución CFE N°66/08, que da creación al plan FinEs, plantea líneas de acción diferenciadas para jóvenes y adultos/as. Como se anticipó, son considerados/as “jóvenes” quienes tienen entre 18 y 25 años y “jóvenes y adultos” quienes tienen de 25 años en adelante. Si bien en ambos casos la normativa detalla los mismos recursos didácticos y materiales para el desarrollo de las propuestas de tutorías (mencionados en el capítulo anterior), plantea tutorías diferenciadas según la distinción de edad. Vale destacar que esta distinción no es planteada en las normativas provinciales, aludiendo a los sujetos bajo la denominación de

“alumnos”. La siguiente tabla cita los pasajes de los textos normativos que exponen las diferenciaciones referidas:

**Tabla 16-** *Clasificación de los sujetos destinatarios y tipo de acción tutorial propuesta a nivel nacional y jurisdiccional. Plan FinEs.*

Acceso a tutorías (Nación)		Acceso a tutorías (La Pampa)
Jóvenes entre 18 y 25 años	Jóvenes y adultos mayores de 25 años	Alumnos
“Los estudiantes podrán asistir voluntariamente a las tutorías de las escuelas sede del Plan FinEs. Rendirán examen en la escuela donde cursaron su educación secundaria, en los turnos de examen fijados por el calendario escolar de la jurisdicción” (Res. CFE N° 66/88, Anexo I, p. 4).	“Los estudiantes mayores de 25 años contarán con el apoyo de tutores para la preparación y evaluación de las materias adeudadas. La evaluación de las materias se podrá realizar a través de diferentes estrategias: monografías, trabajos prácticos parciales y finales, investigaciones aplicadas al sector de la producción donde se están desempeñando laboralmente, etc.” (Res. CFE N° 66/88, Anexo I, p. 4).	“Presentar y acordar con el alumno una propuesta pedagógica a desarrollar en un sistema de tutorías de 8 <b>(ocho) semanas de encuentros presenciales efectivos.</b> <sup>35</sup> Al término de la misma, los alumnos podrán ser evaluados en las mesas examinadoras correspondientes” (Res. MCE N° 425/10, Anexo I, p. 3).

*Nota.* Fuente elaboración propia a partir de los documentos ministeriales citados

Nótese que mientras que para los/las jóvenes, en el caso de la normativa nacional, se hace hincapié en la “asistencia voluntaria” a las sedes para el logro de la acreditación de espacios pendientes de aprobación; para el segundo grupo, jóvenes y adultos mayores de 25 años, el foco está puesto en la importancia del acompañamiento docente y en el diseño de propuestas de evaluación flexibles y vinculadas con el mundo de trabajo. Se considera que ello da cuenta de una propuesta de intervención estatal diferenciada, pero en ambos casos vinculada con el procesamiento social de las edades que realiza la política respecto a sus destinatarios/as. Vale destacar que estas definiciones se resignifican en la órbita jurisdiccional, unificando el modo de referir a los sujetos, que pasan de ser “jóvenes” o

<sup>35</sup> El resaltado corresponde al texto original.

“jóvenes y adultos” a “alumnos” que requieren de la presencialidad para la acreditación de los espacios curriculares pendientes de aprobación.

Como se expone en la tabla 14, la definición de los/as jóvenes como *sujetos en riesgo* y el tipo de intervención estatal pauta para estos/as (explicitado en la tabla 16), emerge como una marca de la política que reproduce representaciones negativas asociadas a los sectores juveniles de las clases populares (Chaves, 2010). Los/as jóvenes, especialmente los/as más pobres, “conjugan en sí la petición contemporánea de hacer elecciones correctas en sus trayectorias vitales cuando escasean los recursos para hacerlo, so pena de ser considerados una otredad amenazante” (Medan, 2013, p. 16). Estas miradas negativas, los/as sitúa como sujetos que necesitan ser “intervenidos”, acompañados por el Estado para su integración en la sociedad en sentido amplio.

Las políticas de terminalidad educativa, como parte de las acciones de un Estado complejo, no escapan a las tensiones propias de las políticas sociales orientadas a la población joven. Esto es, están tensionadas por la necesidad de combinar objetivos de control y seguridad social con otros de bienestar e inclusión a partir de un doble propósito: garantizar el orden social e incluir en dicho orden a las nuevas generaciones (Llobet, 2009). En este marco, la noción de *riesgo* presenta un carácter ambiguo, pero útil a fines de la regulación social. De la expresión “juventud en riesgo” se advierten, al menos, dos relaciones: por un lado, una juventud que está expuesta a “ciertos riesgos” y por el otro, una juventud cuyas acciones suponen riesgos no solo para sí misma, sino también para el resto de la sociedad. Estas percepciones, de un modo u otro, emergen en las estrategias que tradicionalmente ha desplegado el Estado para su gobierno (Medan, 2013).

A partir de estas consideraciones, en el plan FinEs se advierte un “enfoque tutelar” (Abramovich, 2006) respecto a los/as jóvenes que propone como sus destinatarios/as, en el que el Estado interviene para “guiar” la conformación de sus proyectos de vida. La finalización de la escolaridad secundaria aparece como la posibilidad de “avanzar” hacia otros proyectos, vinculados con la inserción al mundo laboral y en un sentido amplio, a la propia integración social. Cuando se hace referencia a los/as adultos/as, en cambio, el foco está puesto en el acompañamiento y la resignificación de las propuestas pedagógicas vinculadas al mundo del trabajo.

A partir de estas interpretaciones, los/as jóvenes son considerados/as por el FinEs como sujetos “en transición”, en detrimento de los/as adultos/as, definidos/as como “sujetos maduros”, con otro tipo de necesidades: un acompañamiento pedagógico que les posibilite finalizar su escolaridad secundaria en el marco de propuestas educativas flexibles y dinámicas (en lo posible, basada en competencias, como expresan algunos/as docentes), que reconozca su condición de trabajador/a, o de madre o padre de familia, y que fomente la recuperación del autoestima, en los casos en que así se requiera.

En el capítulo siguiente, se verá que la mirada respecto a los/as jóvenes que los/as catalogan como “sujetos inmaduros y en transición”, se contradice con sus propias experiencias de vida, en las que por ejemplo el trabajo o la estabilidad laboral, adquieren un valor preponderante y se conectan con el interés por volver a la escuela.

Vale destacar que del análisis de las narrativas de los/as propios/as estudiantes adultos/as y de los/as docentes tutores, surge la misma diferenciación, aunque con matices. En cuanto a los/as estudiantes, las siguientes citas son alusivas al respecto:

En el FinEs tenías de todo, la señora de 60 y el pibe de 19, después gente de mi edad...los más chicos muchas veces iban a boludear, hacían perder el tiempo a los profesores. Un desastre”. (EPF-E1, p. 9)

A veces me sentía medio rara entre tantos jóvenes, porque viste una ya va con otra cabeza a estudiar. Había chicos muy tranquilos, pero otros que vos notabas que no estaban comprometidos realmente con la materia. A mí me re costó, no te miento, pero me esforzaba. (EPF-E3, p. 6)

En Formación Ética éramos más gente grande que pibes. Yo traté de no hacer grupos con ellos porque son medio complicado a veces, tenemos distinta vida, yo trabajo todo el día y había chicos que no. Eso hace que tengamos otros tiempos (EPF-E5, p. 11).

En estos pasajes puede advertirse cómo estos/as estudiantes adultos/as (44, 48 y 37 años respectivamente) se diferencian de un modo u otro de quienes son jóvenes. Si bien refieren a ciertos jóvenes, sus compañeros/as en los encuentros de tutorías en la sede, la percepción de estos/as en los fragmentos citados y en otros momentos de las entrevistas, se

extienden al conjunto de los sujetos jóvenes. El desinterés y la inmadurez para comprometerse con los estudios emergen como sus calificativos principales.

En cuanto a los/as docentes, en algunos casos se advierten sentidos similares, aunque con matices, según “respondan” o no las tareas solicitadas en el marco de sus propuestas de enseñanza. La siguiente tabla sistematiza sus percepciones a partir de los modos de referir a jóvenes o a adultos/as:

**Tabla 17- Caracterización docente de los/as estudiantes del plan FinEs**

Docentes tutores/as	Jóvenes		Adultos/as	
	<i>Miradas positivas</i>	<i>Miradas negativas</i>	<i>Miradas positivas</i>	<i>Miradas negativas</i>
Caracterización de los sujetos	<ul style="list-style-type: none"> <li>Asisten al plan para acreditar el nivel secundario. Lo que les permitiría, en ciertos casos, salir de trabajos en los/as que son explotados/as o comenzar estudios superiores.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>En ciertos grupos, desinterés y falta de predisposición para el trabajo pedagógico.</li> <li>Asisten al plan preocupados/as por la acreditación del secundario, no muestran interés por adquirir conocimientos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Requieren acompañamiento o vinculado a la recuperación de la autoestima, producto de un sistema educativo expulsor.</li> <li>Muestran interés por las propuestas de enseñanza, aunque en muchos casos les resulte difícil su resolución.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>En ciertos casos, mujeres adultas con dificultades para el trabajo pedagógico, presentan riesgo de nuevo abandono, por lo que requieren mayor acompañamiento o y ciertas consideraciones al momento de la evaluación.</li> </ul>
Relación de los sujetos con las propuestas de enseñanza	<ul style="list-style-type: none"> <li>Cuando se plantean actividades dinámicas y de investigación, que se vinculan con su vida cotidiana, trabajan muy bien.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>No hay diferencias cualitativas entre jóvenes y adultos/as en torno al desarrollo de la propuesta de trabajo. En ambos casos, el alejamiento de la escuela hace</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Dificultades de lecto comprensión en las actividades propuestas.</li> <li>No hay diferencias cualitativas entre jóvenes y adultos en torno al desarrollo de</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>No hay diferencias cualitativas entre jóvenes y adultos/as en torno al desarrollo de la propuesta de trabajo. En ambos casos, el alejamiento de la escuela hace</li> </ul>

		<p>que este sea difícil.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dificultades de lecto comprensión en la realización de las actividades propuestas.</li> </ul>	<p>la propuesta de trabajo.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Requieren propuestas pedagógicas basada en “capacidades”, que considere todos sus saberes previos, especialmente los vinculados al mundo del trabajo.</li> </ul>	<p>que este sea difícil.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dificultades de lecto comprensión en la realización de las actividades propuestas.</li> </ul>
<p>Motivos de abandono de la escuela secundaria e ingreso al FinEs</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tuvieron experiencias negativas en la escuela secundaria, en muchos casos no les interesaba o no les gustaban ciertas materias.</li> <li>• La escuela evoca sentimientos de frustración. En muchos casos situaciones de maltrato.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• En general, expresan “genuina” preocupación por finalizar la escuela secundaria.</li> <li>• Vuelven a la escuela, a través del FinEs, porque formaron tempranamente sus familias, tuvieron que abandonar la escuela por trabajo o, en el caso de las estudiantes mujeres, tuvieron hijos/as.</li> <li>• Tienen una “deuda pendiente” consigo mismos/as o con sus hijos/as respecto a terminar la escuela.</li> </ul>		

*Nota.* Fuente elaboración propia a partir de entrevistas realizadas a docentes tutores/as

Esta sistematización posibilita realizar un mapeo de las definiciones de los/as jóvenes y adultos/as que llegan al plan. Su análisis permite identificar dos posturas respecto a los sujetos y sus necesidades: por un lado, miradas negativas, que en cierto sentido reproducen las matrices discursivas que aluden al riesgo, la intervención y el tutelaje como aspectos asociados a los/as jóvenes. Desde tal posicionamiento, se los/as define como sujetos preocupados solo por la acreditación de la educación secundaria, que en general muestran poco o nulo interés por las propuestas de enseñanza en el marco del plan y a los/as adultos - con foco en las mujeres- como sujetos que expresan “genuino interés” por estudiar, pero requieren ser especialmente acompañados -en términos pedagógicos y de recuperación del autoestima- para evitar un nuevo abandono en el marco del FinEs.

Aquí emerge nuevamente la edad y el género como aspectos que, de un modo u otro, moldean sus discursos. Se trata de miradas que, además, coinciden con las narrativas de los/as estudiantes adultos/as en su propia diferenciación de los/as jóvenes.

En otros discursos, pero en sintonía con los enunciados, se observa cierto esfuerzo por “homogeneizar” a jóvenes y adultos/as, argumentando la importancia de un trato igualitario en la sede, pero borrando al mismo tiempo, las diferencias de edad, de género y de clase social. En estos discursos se argumenta que el alejamiento de la escuela y sus lógicas hace complejo el trabajo pedagógico y la evaluación, que es en definitiva lo que posibilita la terminalidad educativa.

Por otro lado, es posible advertir “miradas positivas” respecto a jóvenes y adultos/as, que reconocen la singularidad de sus trayectorias previas y que plantean, por ejemplo, cierta distinción entre estudiantes mujeres y varones, jóvenes o adultos/as, a partir de la maternidad o paternidad de estos/as y sus condiciones de vida. En estos discursos, se argumenta la importancia del trabajo con “nuevas dinámicas” o por capacidades, para generar propuestas pedagógicas atrayentes, que propicien experiencias educativas diferentes a las vivenciadas en la escuela secundaria. Vale destacar que, si bien el foco de la distinción entre jóvenes y adultos/as continúa siendo la edad y los intereses asociados a las mismas (*inmadurez versus madurez*), se enfatiza en las potencialidades del plan FinEs para promover experiencias significativas, que tanto para jóvenes como adultos/as posibilite el acceso a mejores condiciones de trabajo o el ingreso a estudios superiores.

Se considera que estas categorizaciones concuerdan -en sentido amplio- con los modos en que se concibe la juventud y la adultez en las sociedades occidentales modernas. Chaves (2005) explica que, para estas, la juventud es considerada como un estado de pasaje a la adultez, siendo esta el momento de mayor plenitud. De esta manera, es posible simbolizar la vida con una curva que asciende hasta su punto culmine en la adultez y luego desciende hacia la vejez, estando el punto de partida (infancia) y el de llegada (vejez) subordinados al punto medio (juventud). Estas representaciones se complementan con la idea de joven como “ser incompleto”, poco productivo e inseguro y que, como tal, requiere “ser intervenido”.

Por último, como aspecto común, vale señalar que estas definiciones de los sujetos que llegan al FinEs denotan ciertas marcas propias del proceso de configuración del sistema de educación de jóvenes y adultos. Rodríguez (1992) plantea que la definición del sujeto

pedagógico en el marco de la EDJA surge a partir de la figura del “adulto analfabeto”. Si bien la progresiva masificación de la educación primaria contribuyó a que el nuevo sujeto de la modalidad se aleje de tal definición, en las narrativas contemporáneas aún persisten representaciones que aluden a necesidades que deben ser atendidas por el Estado, vinculadas a sus desiguales condiciones socioeconómicas. En tal sentido, se advierte 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. Es en el cruce de estas variables, sumadas a las nociones de riesgo educativo y social explicitadas, que se configura el sujeto pedagógico del plan FinEs.

### **3-2. ¿Un *perfil docente* para un *perfil estudiante*? Riesgo e inclusión educativa en el Programa Vos Podés**

En el programa Vos Podés, la franja etaria de admisión es de 14 a 17 años, definición que coincide con la edad teórica establecida por la escuela secundaria para alcanzar su finalización: tener 17 años de edad. Si bien, según los coordinadores entrevistados los/as graduados/as no deberían superar los 18 años, en la práctica hay excepciones. Juana, estudiante entrevistada, relata con tono de alivio: “Entré rozando porque me anoté a los 17, sino tenía que esperar hasta los 19 para anotarme en una nocturna” (EVP-E5, p. 2). La edad entonces, constituye también en el marco de esta política un atributo preponderante en la posibilidad de ser incluidos/as del programa.

Las “excepciones a la norma” son interpretadas por docentes y coordinadores como parte de las decisiones vinculadas a la evaluación de los casos que llegan y en sentido más amplio, a los propósitos de inclusión del Vos Podés. Así, la inclusión es comprendida como sinónimo de “contemplación” de las situaciones de quienes llegan. A saber:

En algunos casos hemos hecho excepciones con chicos que son mayores, porque veíamos que la situación era muy compleja... Veíamos que por ahí en Adultos se les iba a seguir complicando, por eso hacemos la excepción y los dejamos ingresar (CGVP-E2, p. 8).

Acá evaluamos cada caso, a veces los mandan de las escuelas o llegan por recomendación del algún primo o amigo que viene acá. Lo primero para ver es la

edad. A veces los dejamos ingresar igual porque vemos interés en volver a la escuela, aunque tratamos de ser cuidadosos porque después sino hay problemas (CVP-GP-E3, p. 8).

Estas acciones no deben comprenderse como parte de un proceso meramente racional, sino en el marco de los *márgenes de maniobra*, que, en términos de Haney (2002), el Estado otorga a los sujetos, a partir de un proceso más amplio de demarcación de posibilidades de reclamar derechos y de la definición de cuán participativa será la definición de necesidades. Tanto los/as destinatarios/as de las políticas, (en este caso los/as estudiantes), como a los/as agentes estatales (en este caso los coordinadores que gestionan la puesta en acto del programa), utilizan los espacios de maniobra disponibles para el sostenimiento de la política. En las decisiones de estos últimos, sostiene Fassin (2015), se puede advertir la dimensión moral del Estado, en tanto apelan para la toma de decisiones cotidianas a las economías morales disponibles, las que a su vez se conectan con sus propias subjetividades morales<sup>36</sup>.

En diálogo con los planteos de Ball, los discursos analizados podrían inscribirse en lo que el autor denomina como *efectos de segundo orden* de las políticas, ya que aluden a los cambios que se pretenden generar, a través del Vos Podés, en los patrones de acceso social, oportunidades y justicia social (Miranda, 2011). En relación con el planteo de Fraser (1991), la política, para los referentes entrevistados, es parte de las iniciativas estatales que apuestan por el *reconocimiento* real de estos sujetos. De allí que *hacer la excepción* sea, en realidad, para ellos, otorgar una nueva oportunidad educativa con el propósito de restituir sus derechos. No obstante, vale mencionar que la voluntad de volver por sí mismos/as, y no a partir de la insistencia de la escuela de procedencia, interviene en la decisión de *aceptar la excepción*. Se advierte que ello es considerado, implícitamente, como prueba del “merecimiento” de la oportunidad.

---

<sup>36</sup> La economía moral representaría la producción, circulación y apropiación de valores y afectos en torno a un tema social y los juicios y sentimientos que generan cierta comprensión colectiva de un problema, en este caso el de la terminalidad educativa y la exclusión social. La subjetividad moral, por su parte, pero en diálogo con la economía moral, refiere a los procesos mediante los cuales los sujetos desarrollan prácticas éticas con ellos/as mismos/as y con los demás para resolver situaciones específicas (Fassin, 2015).

Si bien hay un claro reconocimiento de las desigualdades que atraviesan las vidas de estos/as adolescentes, parece ser que, en la práctica, este reconocimiento opera a través de procesos de jerarquización de los sujetos, jerarquía mediante la cual, los/as que “quieren estudiar” están mejor posicionados/as. De hecho, como se verá en el siguiente capítulo, se trata de un discurso que tiene efectos en los propios/as estudiantes, ya siendo parte del programa. Así, quienes demuestran estar “comprometidos/as”, no solo asisten a las clases, sino que también acceden a cursos de oficios, participan en actividades extraescolares, son elegidos/as como representantes de la sede ante eventos que involucran a otras escuelas de la ciudad, entre otras acciones. Quienes, por el contrario, muestran asistencia intermitente, o no alcanzan los objetivos pedagógicos delimitados en el marco de cada área disciplinar, transitan nuevos períodos de repitencia o no cumplen con los acuerdos disciplinares, son considerados como “los casos” sobre los que hay que intervenir “de algún modo”.

Este proceso, al que esta tesis propone denominar **reconocimiento jerárquico**, emerge también en los discursos de los/as docentes del programa, pero con un fuerte rasgo sexo genérico, rasgo que no solo media en tal jerarquización, sino que, además, delinea en términos simbólicos los límites de su intervención.

Ahora bien, ¿cómo se configura el *perfil Vos Podés*, asociado al/la estudiante adolescente? Es decir ¿a qué aluden los actores institucionales entrevistados cuando refieren a quienes asisten al programa de este modo? A partir de los discursos de la referente ministerial, los coordinadores y los/as docentes, se construyó el siguiente esquema de respuestas:

**Tabla 18-** *Perfil Vos Podés* según tipo de actor institucional

Referente Ministerial Jurisdiccional	Coordinadores	Docentes
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sujeto con situaciones de vida complejas (“golpeados/as por la vida”).</li> <li>• Sujeto con el derecho a la educación vulnerado.</li> <li>• Sujeto que integra sectores marginados de la sociedad.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sujeto que “merece una segunda oportunidad” por sus condiciones de vida.</li> <li>• Requieren un trabajo “personalizado”, que atienda cada trayectoria educativa.</li> <li>• Mientras algunos pueden ser catalogados como “conflictivos” por su</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sujetos que requieren constante adaptación de las propuestas de enseñanza para lograr cierta “continuidad pedagógica”.</li> <li>• Sujetos con intereses diversos, que, en el caso de los varones, “necesitan” estar en la</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sujeto que “se resiste” a las prácticas de enseñanza tradicionales.</li> <li>• Sujeto que <i>necesita</i> una nueva oportunidad educativa para cumplir sus proyectos.</li> <li>• Sujeto que <i>necesita</i> contención afectiva.</li> </ul>	<p>comportamiento; otros/as, especialmente adolescentes mujeres, llegan tienen problemas de <i>sociabilidad</i> o <i>integración</i>.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La necesidad de conseguir trabajo emerge principalmente en estudiantes varones antes de culminar su escolaridad en el marco del programa.</li> </ul>	<p>escuela para no estar en “la calle” o en “la esquina conflictiva del barrio”.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Necesitan que se propicien en el día a día momentos de escucha de sus inquietudes o problemas. No solo en los recreos extendidos, sino también en algún momento de la clase.</li> </ul>
--	---	---

*Nota.* Fuente elaboración propia a partir de las entrevistas realizadas durante el trabajo de campo.

Estas definiciones, que contribuyen a la construcción de un *arquetipo de estudiante en riesgo*, adoptan distinciones según se trate de estudiantes adolescentes mujeres o varones. En general, se define a los varones como quienes están expuestos a “mayores peligros” fuera de la escuela: la calle o la esquina aparece como una amenaza a los procesos de integración social y educativa que promueve el programa. A su vez, el trabajo o el interés por conseguirlo por parte de estos en el último año de escolaridad, también atenta contra tales propósitos y en definitiva el logro de la terminalidad educativa.

En cuanto a las estudiantes adolescentes mujeres, si bien no son catalogadas como “conflictivas” en términos de comportamiento en la escuela o fuera de esta, el riesgo de un nuevo abandono radica en sus posibilidades de “integración” o la construcción de nuevos lazos socioafectivos en el programa. En tal sentido, la contención afectiva resulta un componente central en los procesos de intervención.

Estos modos de referir a adolescentes y jóvenes mujeres y varones, no emerge como aspecto distintivo solo en planes y programas educativos, sino también en las definiciones e intervenciones que proponen las políticas sociales, en especial las de prevención del delito. Como plantea Medan (2013, p. 110), “la exposición al riesgo, es una de las características que se asocia con estereotipos típicamente masculinos, como la fuerza, la virilidad, la predisposición al riesgo (...) todas atribuciones que se opondrían a lo que se considera como femenino”. De este modo, en el programa Vos Podés, se advierte la construcción de una *arquitectura de necesidades* (Haney, 2002) atravesada por los discursos de riesgo educativo y social, los que, a su vez, varían según el género del sujeto adolescente y la edad.

Vale señalar que estos modos de definir a los/as adolescentes y jóvenes en lo que refiere a sus necesidades y demandas, se traducen en mecanismos institucionales específicos para la puesta en acto del programa, como, por ejemplo, el modo de selección de los/as docentes. Al respecto, la Resolución MCE N° 1496/14, en el punto 6.2.1. titulado “Evaluación y selección de los docentes”, detalla:

Los aspirantes a conformar los equipos docentes deberán:

- Poseer antecedentes que acrediten experiencia en propuestas de inclusión educativa y/o trabajo con alumnos en situación de riesgo escolar.
- Elaborar una propuesta pedagógica flexible en el marco de la Estructura Curricular del programa, que haga hincapié en dispositivos específicos que permitan sostener los aprendizajes de los adolescentes y jóvenes. La misma deberá seleccionar saberes relevantes para la vida cotidiana y contemplar el criterio disciplinar pedagógico y didáctico que se corresponda a los materiales curriculares de esta jurisdicción y a los Núcleos de Aprendizajes Prioritarios en relación con los intereses, experiencias de vida y recorridos escolares de los jóvenes.
- La evaluación de los antecedentes y la prueba pedagógica estará a cargo de una Comisión Ad-Hoc conformada por al menos 3 (tres) especialistas y técnicos de programas de inclusión de este Ministerio e integrantes de los equipos de gestión donde se implemente la propuesta educativa innovadora. Sus integrantes serán designados por la Dirección General de Educación Secundaria y Superior o por la Subsecretaría de Educación Técnico Profesional, según la dependencia de la institución educativa sede. (Resolución MCE N° 1496/14, Anexo I)

Cuando se le consulta a la Subsecretaria de Educación por estos requisitos, expresa que son el resultado de acuerdos tomados en aquel momento (2014) para que el programa pudiera diferenciarse de la escuela secundaria común, de la que los/as adolescentes fueron expulsados/as. Seleccionar “docentes idóneos” aseguraría, por lo menos en el plano de las conjeturas, que el trabajo pedagógico fuera consecuencia de un sólido trabajo vincular. En tal sentido, sostiene:

El programa viene a interpelar el formato de la escuela secundaria, entonces por un lado entra en tensión, el formato de la escuela secundaria, donde la obligatoriedad

nos viene a interpelar de alguna manera, el derecho a la educación. Acordábamos que por eso tenía que haber una comisión AD HOC, los docentes tenían que reunir una serie de requisitos para trabajar en el programa. Y ahí viene lo de la estructura curricular, entonces volamos, soñamos, hablábamos de ateneos, seminarios y los poníamos como espacios. Hasta que nos dimos cuenta que si nosotros queríamos que esos chicos titularan, primero se le tenía que dar validez nacional. Y no íbamos a escribir nuevos currículos porque la cuestión no estaba en lo curricular en sí. Sino estaba en el formato de escuela, en las estrategias de enseñanza, en los vínculos que se pueden generar con los jóvenes, las nuevas subjetividades, con los adolescentes. (SES-E1, p. 10)

Este posicionamiento respecto al trabajo docente también emerge en el discurso del coordinador de la sede en estudio. Al respecto, expresa:

(...) es una fortaleza, porque acá los perfiles buenos, los que se han recomendado porque han trabajado en otros lugares, andan bien. Ha habido casos también de profes que se han recomendado, que bueno...no han andado. (CVP-GP-E3, p. 6)

La *idoneidad* docente, al parecer, se encuentra asociada con su *perfil*, vinculado a su vez con ciertos comportamientos y prácticas esperadas por parte de estos/as para sostener los procesos de inclusión de las que se denominan, reiteradas veces en las entrevistas, como “poblaciones complejas”. Tales comportamientos, como se argumentó en el capítulo anterior, son fundamentales para el sostenimiento de la *pequeña escuela* que es el programa, aunque como expresa la subsecretaria de educación y se argumenta en capítulo anterior, las propuestas innovadoras como ateneos, seminarios, etc., encuentran sus límites en el marco de las condiciones precarias en las que efectivamente se llevan adelante las prácticas de enseñanza en las sedes.

Volviendo al asunto de la *idoneidad docente*, uno de los coordinadores agrega:

(...) cuando los chicos no quieren a un profesor te lo hacen saber y se lo hacen saber al mismo profesor. Puede ser un cuestionamiento de su forma de ser, hasta la metodología de trabajo. Pero también, a veces es una cuestión muy de vínculo de los chicos con el profe que acá viene a dar clases solamente y se va, ellos lo hacen saber (...) acá no podés dejar de lado a los estudiantes, lo que les pasa, lo que ellos te

manifiestan. Los pibes buscan conocerte, todo el tiempo te prueban. (CVP-GP-E3, p. 7)

Lo vincular, entonces, es considerado un aspecto central para el sostenimiento de los procesos de inclusión en la cotidianeidad del programa. Las definiciones acerca de los sujetos destinatarios de la política y sus necesidades, permite señalar que la dimensión pedagógica-curricular es secundaria respecto a la dimensión afectiva-vincular. En la práctica, una es posibilitadora de la otra. Una de las docentes acompañante a las trayectorias escolares es muy clara al respecto: “si no hay vínculo, si primero no te ponés en el trabajo de generar el vínculo, el pibe no responde a tarea” (DVP-E4, p. 8). Lo afectivo emerge, entonces, como una de las principales necesidades de los/as estudiantes. El formato organizacional del dispositivo se organiza en torno a esta necesidad considerada primordial, para la cual se requiere cierta institucionalidad, como la definición del *perfil docente* explicitado.

#### **4. A modo de síntesis**

Si bien, como plantea Ball (2002), las políticas -en este caso las resoluciones y disposiciones ministeriales que regulan el plan FinEs y del programa Vos Podés- crean las circunstancias para que el margen de opciones disponibles para decidir sea lo más acotado posible, como se evidenció a lo largo del capítulo, este no deja de resultar cambiante y dinámico.

Las políticas, producidas discursivamente, se inscriben en territorios concretos, que tienen efectos en su concreción no solo en relación con los recursos materiales y de personal docente que pone a disposición; sino también con los modos en que se construyen las definiciones de quienes llegan a las sedes y sus problemas. La distribución desigual de recursos materiales, culturales y simbólicos que en La Pampa se expresa entre el *Sistema Urbano Integrado* y el *Sistema Urbano No Integrado*, incide en el planeamiento de las políticas educativas, y en el caso de los planes y programas de terminalidad educativa, centralmente en el criterio de la distribución de sus sedes. Estas, que como se expuso se concentran en las ciudades de mayor concentración urbana, según su ubicación, tienen posibilidades diferentes de adaptar las prescripciones de las políticas.

La noción de riesgo educativo y social, estrechamente vinculada con el procesamiento social de las edades que se advierte en los textos normativos en las distintas instancias de gobierno, no surge en el “vacío”, sino que, como se viene señalando, es resultante de los

discursos contruidos en el marco del *contexto de influencia* respecto a las poblaciones que “deben ser” estatalmente intervenidas, por sus características de peligrosidad o riesgo. En términos de Grinberg (2008, p. 263), “la gramática del riesgo se constituye en una forma de socialización de los daños en donde más que procurar paliar e incluso cuestionar los efectos de la cada vez mayor desigualdad capitalista, consiste en una forma de tratar sus efectos”.

Estos significados son reinterpretados por los actores institucionales que llevan adelante las políticas en las sedes, quienes en algunos casos los reproducen y en otros los resisten proponiendo nuevos modos de comprender a los sujetos y sus necesidades, aunque en el marco de ciertos límites. Estos se advierten, por ejemplo, en la comprensión de la condición de adolescencia, juventud o adultez vinculadas con la “madurez o inmadurez” de los sujetos, emerge como telón de fondo en ambos discursos.

Los análisis realizados hasta aquí permiten comprender los modos en que la inscripción territorial y el procesamiento de la edad de los sujetos media en la puesta en acto del plan FinEs y el programa Vos Podés en las sedes en estudio y en un período de las políticas dinámico en cuanto a decisiones ministeriales para su sostenimiento. En el que sigue, último de esta tesis, se abordará los modos en que los sujetos construyen sus experiencias educativas a partir de tales condiciones. La pregunta por las lógicas de acción, que despliegan estudiantes mujeres y varones para su permanencia de un modo u otro en la escuela planteada en el capítulo II, se responde a partir de los datos contruidos en el marco del trabajo de campo.

De este modo, se reconoce a los/as estudiantes como actores preponderantes en la puesta en acto de las políticas de terminalidad, ya que en definitiva son ellos/as, sus sujetos destinatarios/as, quienes negocian, resisten o receptionan el tipo de intervención institucional que los planes y programas diseñan a partir de las propias definiciones acerca de sus intereses y las necesidades.

## CAPÍTULO VI

### EXPERIENCIA Y FLEXIBILIDAD. EFECTOS, ALCANCES Y LÍMITES DE LAS POLÍTICAS

*La experiencia fue convocada para que se pudiera hablar de aquello para lo cual la ciencia neutral no tenía ni palabras ni protocolo de experimentación. Y esta ausencia de un lenguaje y de un método disponible para visibilizar estas realidades-otras, fue bien interpretada (y denunciada) como la existencia y el despliegue de un poder. Un poder de mordaza. Poder que desprecia, deslegitima, subestima y, finalmente, no ve sujetos subalternos; ni sus historias, ni sus condiciones específicas de existencia (Trebisacce, 2016, p. 3).*

Este capítulo, el último propuesto en el recorrido analítico de la tesis, aborda las experiencias educativas de los/as adolescentes, jóvenes y adultos/as, implicados/as en la puesta en acto del plan FinEs y del programa Vos Podés. Propone, como plantea Trebisacce (2016), visibilizar las condiciones específicas de existencia de quienes formaron parte del trabajo de campo, reconstruyendo sus experiencias educativas previas al ingreso al plan y al programa respectivamente y luego al interior de los mismos, desde una perspectiva interseccional.

En la primera sección, se describen los puntos de partida y llegada de los/as estudiantes al Plan FinEs y al Programa Vos Podés a partir de las dimensiones o aspectos de la experiencia indagados. En la segunda sección, en diálogo con la primera, se abordan los modos en que las condiciones de edad, género, clase social y ubicación territorial de adolescentes, jóvenes y adultos/as, moldean y delimitan sus vivencias en el marco del plan y del programa. A partir de la propuesta analítica de Dubet y Martuccelli (1998), que plantea que los sujetos construyen experiencias educativas a partir del despliegue de *lógicas de acción* diferenciadas, pero necesariamente articuladas, se identifican las predominantes en las narrativas de los sujetos entrevistados. El apartado cierra con la pregunta por sus expectativas de futuro, en diálogo con los recursos educativos, sociales y simbólicos que les proporciona (o no) el plan FinEs y el programa Vos Podés, para sus proyecciones futuras.

En la tercera sección, se plantean los efectos y límites de la “flexibilidad” en relación con los procesos de inclusión educativa. ¿Flexibilizar es incluir? ¿qué efectos tienen los rasgos del formato organizacional flexibilizados en las experiencias educativas de los/as

estudiantes? Estos interrogantes se abordan en esta última sección. Como cierre, se exponen los principales resultados del capítulo.

### **1- La experiencia educativa de las y los estudiantes. Los puntos de partida y llegada al Plan y al Programa**

La pregunta por la experiencia educativa no es novedosa en el campo educativo. La sociología, la antropología y la psicología de la educación han adoptado la categoría para estudiar aquello “que le pasa” a los sujetos cuando transitan por distintas propuestas formativas, en ámbitos escolares o no escolares, formales o informales, entre otros (Tenti Fanfani, 2005; Achilli, et. al, 2006; Baquero, 2002).

Aquí interesa situar la pregunta por la experiencia educativa en contextos institucionales específicos como los planes y programas de terminalidad, cuyas propuestas de intervención, como se planteó en el capítulo anterior, se fundamentan en lecturas específicas respecto a sus sujetos destinatarios, sus necesidades y demandas. A partir de estas consideraciones, se abordan las narrativas de estudiantes adolescentes, jóvenes y adultos/as desde una perspectiva interseccional. Esto es, atendiendo a los modos en que clivajes como el género, la edad, la clase social y la inscripción territorial como dimensión emergente del trabajo de campo, se interrelacionan y subordinan (Crenshaw, 1989, 1991) en la constitución identitaria de quienes transitan por el plan FinEs y el programa Vos Podés.

Durante la primera etapa del trabajo de campo, se advirtió que la pregunta por sus experiencias en el plan o el programa, les remitía, de forma casi instantánea a sus vivencias en la o las escuelas secundarias transitadas en su escolaridad. En general, relatar lo que les había acontecido y las formas en que lo significaron, posibilitaba dar cuenta en el momento actual y de manera comparativa, de sus vivencias. De allí que la pregunta por las experiencias previas, no prevista en el cuestionario inicial de la entrevista, debió ser incluida en el trabajo de campo. Esta posibilitaba comprender -en términos analíticos- de forma situacional y relacional, la historicidad de las identidades de los sujetos (Scott, 1992).

Como se detalla en el anexo del Capítulo III, las dimensiones indagadas de las experiencias educativas de los/as adolescentes, jóvenes y adultos/as entrevistados/as fueron las siguientes: sus valoraciones sobre la escuela secundaria de procedencia y los motivos de asistencia intermitente o abandono; las razones por las que deciden volver a la escuela en el





chicos y ahí me arruiné, seguí repitiendo, la última vez que hice segundo empecé también a faltar, no iba a los talleres. (EVP-E2, p. 4)

Aunque me iba re mal en la escuela, me costó dejarla. Me había dado muchas cosas, amigos, las jornadas de estudiantes que hacíamos y demás. Era una contradicción de lo que yo creía que estaba bien y lo que sentía por el colegio. Por eso digo hasta hoy que el xxx (nombre de la escuela) me dio mucho... (EVP-E7, p. 3)

Estas expresiones denotan que, en algunos casos el formato organizacional o las propuestas de enseñanza de la escuela secundaria no se ajustan a sus intereses y deseos, en otros se advierte cierta responsabilización o culpabilización por el fracaso, vinculada al grupo de pares, por ejemplo, y su influencia respecto al cumplimiento de sus requerimientos. Las narrativas constatan que las instituciones educativas dejan huellas subjetivas que trascienden el aprendizaje disciplinar. El abandono y la asistencia intermitente, como expresa la última estudiante citada, entran “en contradicción” con cierto deseo de aprovechamiento de otras experiencias que también propicia la escuela, como por ejemplo las jornadas estudiantiles.

Así, las sensaciones de “injusticia” que generan en los/as adolescentes la escuela conviven con experiencias positivas y que los posiciona como agentes de su trayectoria educativa en tanto deciden *cuánto tiempo y cómo estar* dentro de la misma. Como sostiene Núñez (2019), la extensión de la obligatoriedad de la educación secundaria y su universalización, en la práctica, no se traduce necesariamente en experiencias educativas gratificantes para los/as jóvenes. La expansión de los sistemas educativos amplía la posibilidad de ser joven, aunque el tiempo que cada uno/a puede destinar a su experiencia escolar y los modos de transitarla es desigual.

En el caso del plan FinEs, la experiencia en la escuela secundaria se evoca por los/as jóvenes y adulto/as entrevistados/as como lejana en el tiempo. Es decir, como parte de una etapa que aconteció en otro momento de sus vidas. De allí que, por ejemplo, en la Word Cloud surjan como significativas palabras como “materias pendientes”, motivos vinculados con la maternidad temprana, la necesidad de trabajar, el ingreso obligatorio al servicio militar, entre otros. A diferencia de los/as adolescentes, jóvenes y adultos/as refieren a sus experiencias de abandono como consecuencia de sus propias decisiones o razones externas,

no de las experiencias educativas propiciadas por las escuelas secundaria transitadas. Los siguientes pasajes de las entrevistas denotan los motivos enunciados:

En su momento dejé la escuela porque me quedé embarazada. Después intenté en adultos (escuela) pero tuve que abandonar nuevamente porque mi marido no tenía trabajo y había que salir a trabajar para sostener la casa. (EPF-E3, p. 4)

Cuando era pibe pensé que no me iba a tocar el servicio militar pero me tocó. Tuve que abandonar la escuela, pero siempre quise terminar. Por cuestiones de trabajo no pude volver, hasta que entré al FinEs y pude rendir las últimas materias. Además, para ascender en la policía me pedían sí o sí tener el secundario terminado (EPF-E1, p. 3).

Me quedaron materias pendientes de la escuela porque en su momento quería irme de mi casa y para eso tenía que volverme independiente y trabajar. Con el tiempo me di cuenta de la importancia de tener el secundario, supe del FinEs y me anoté (EPF-E8, P. 2).

En estos fragmentos, los sujetos refieren a sucesos que en sus vidas fueron detonantes del abandono escolar. Las experiencias extraescolares, atravesadas por múltiples desigualdades, llevan a una postergación de la culminación de la educación obligatoria, lo que retrasa a su vez, desde sus perspectivas, las posibilidades de mejorar sus condiciones de vida. Como sostiene Cragnolino (2006) en el marco de las discusiones propias de la EDJA, el lugar y la significatividad de lo educativo no se mantienen inmutables en la vida de los/as jóvenes y adultos/as. Durante su transcurso, las experiencias laborales, familiares, entre otras, se van imbricando, influyendo en la valoración de la educación y la escolarización. Es por ello que, demandar o no educación y darse “una segunda oportunidad” de terminar la escuela, no es una decisión reducible a la propia voluntad; sino que se vincula también con factores asociados a condiciones del contexto político, económico y social y a las características de la oferta educativa, en este caso del plan FinEs.

En síntesis, adolescentes, jóvenes y adultos/as denotan puntos de llegada al plan FinEs y el programa Vos Podés diversos, aunque estrechamente vinculados con los motivos que en su momento los/as llevaron a dejar la escuela secundaria. Las experiencias en esta se

evocan de manera positiva o negativa, según las propias vivencias. La decisión del abandono, que en general comienza con la asistencia intermitente, es detonada por las características del propio formato organizacional de la escuela y sus rasgos excluyentes o por circunstancias de vida que exceden las posibilidades de actuación de los sujetos. Vale destacar, que en todos los casos, estos hacen explícita su agencia en la toma de decisiones, aunque estas se encuentren condicionadas por el contexto. Expresiones como “en ese momento *yo decidí* optar por trabajar” o “me cansé y dejé de ir” dan cuenta de tal posicionamiento.

## **2- La experiencia en clave interseccional. Desigualdades e inclusión educativa**

La interseccionalidad, en tanto herramienta analítica, tiene valor crítico y carácter práctico. Posibilita acercarse a la complejidad de la experiencia de los sujetos reconociendo cómo sus posiciones de edad, género, clase social y territorio se intersectan y subordinan. En estos puntos de cruce, la pregunta por “el llegar” y “estar” en las sedes de los planes y programas de terminalidad, amplía la mirada a las vivencias de los sujetos más allá de la escuela.

Es por ello que, en esta sección, el análisis se centra en dos experiencias<sup>37</sup> consideradas significativas, en tanto denotan cómo múltiples desigualdades se combinan o *acumulan* (Saraví, 2020) en la conformación de la identidad de los sujetos que transitan por los dispositivos de terminalidad en estudio. Estas, a su vez, son puestas en diálogo con otras experiencias documentadas durante el trabajo de campo. A continuación, se exponen los relatos mencionados:

### ***La experiencia de Ana en el Plan FinEs. Terminar la escuela “a los ponchazos”***

Ana tiene 48 años y se define como madre de tres hijos, ama de casa y trabajadora. Relata que abandona la escuela secundaria debido a su primer embarazo, en su adolescencia. Con la convicción de que culminar su escolaridad le posibilitaría, a futuro, mejores condiciones de vida para ella y su familia, expresa que, luego de muchos años, intenta ingresar en una escuela de jóvenes y adultos de la ciudad. En ese momento, su marido se queda sin trabajo. Esto la lleva a una nueva situación de abandono, ya que debe salir en busca de empleo para “ayudar

---

<sup>37</sup> Los nombres de pila utilizados son ficticios.

a salir de crisis económica” a su familia. Las tareas de cuidado y remuneradas hacen que sostenerse en esta escuela sea muy difícil, por lo que decide nuevamente dejarla.

Luego de algunos años, en el 2017, escucha por los medios locales la apertura de inscripción al plan FinEs. Evocando ese momento, muy emocionada, relata: “yo no sabía bien si me iban a aceptar o no, ni de qué se trataba, pero agarré los papeles y me llegué hasta el CENS, ahí me dijeron que me podían admitir, asique no dudé en anotarme” (EPF-E3, p. 4). En la escuela le informan que para acreditar las 5 materias que adeudaba debía asistir a dos sedes del FinEs, ubicadas en barrios distintos, lejanas entre sí y lejanas a su casa. Esto, comenta, “fue medio difícil en el día a día, tenía que buscar alguien que me lleve, otras veces iba en bici y así...” (EPF-E3, p. 7).

Al Tratarse de ocho encuentros una vez por semana y una evaluación final por materia, relata, decide aceptar el desafío. En cuanto a las tutorías, expresa que inglés y matemática financiera les resultaron complejas por su alejamiento del estudio. No obstante, destaca que los docentes “la comprendían y ayudaban un montón”, al punto de sostener que en el caso de matemática financiera cree que le “regalaron” la nota de aprobación. Su paso por el sistema educativo siempre fue, como ella adjetiva, “a los ponchazos”, pero esta vez logró terminar el secundario.

***La experiencia de Francisco en el programa Vos Podés. Llegar y encontrar a “los pibes del barrio”***

Al momento de la entrevista, Francisco transita el tercer año del Ciclo Orientado en la sede General Pico del programa Vos Podés. Tras repetir dos veces en la escuela técnica a la que asistía, por recomendación de su hermana que ya era estudiante del programa, ingresa en segundo año del Ciclo Orientado. Con 17 años, relata que antes de llegar a La Pampa vivió con parte de su familia en Córdoba, donde asistía a una escuela secundaria ubicada en zona de sierras, muy lejos de su casa. Para llegar hasta allí, todos los días debía tomarse un colectivo por 40 minutos. Cuando se le consulta por la posibilidad de elegir una escuela más cercana, expone: “me mandaron ahí por ser repitente y no haber vacantes en otro lado, eso le

dijeron a mi viejo” (EVP- E6, p. 3). Esto desalienta su asistencia y comienza a faltar cada vez más seguido, hasta abandonar.

No obstante, expresa tener buenos recuerdos de esa escuela, los que se vinculan con la relación con sus pares: “me llevaba bien con los pibes, la escuela era media negra (risas), no sé si me entendés...pero no eran malos, a veces se mandaban alguna pero no eran malos pibes” (EVP-E6, p. 4). Ya en La Pampa, Francisco cuenta que su hermana “lo hizo entrar” al programa: “ya habían empezado las clases, ella le pidió a xxx (nombre del coordinador de sede) si podían hacer una excepción conmigo y dejarme empezar y por suerte aceptó”. Al recordar sus primeros días en la sede, expresa: “llegué y me encontré con algunos conocidos del barrio y con maestros muy buena onda. La verdad, siempre me trataron bien” (EVP-E6, p. 8).

Al consultar por su desempeño académico, cuenta que en el proyecto (modo de referirse al programa) le va bien, que tiene aprobadas todas las materias, pero que a veces llega muy cansado porque en la semana trabaja haciendo “changas” como ayudante de albañil o cortando pasto. Expresa que solo le queda un año para terminar la secundaria y eso lo entusiasma: “quiero terminar, conseguir trabajo estable y seguir estudiando (...) el día de mañana me gustaría ser chef y se que para eso hay que estudiar” (EVP-E6, p. 11). Relata que, por eso, aunque vive lejos de la sede, va siempre a la escuela.

Estos relatos, lejos de intentar explicar la complejidad de las vidas de las personas implicadas, intentan “capturar” -en tiempo y espacio- fragmentos de sus experiencias educativas. Plantear esto, lleva a reconocer los límites de la experiencia en tanto categoría analítica, ya que su reconstrucción está mediada por el lenguaje y la propia selección que realiza el sujeto acerca de “qué contar y cómo”. Como sostiene Scott (1992, p. 66), experiencia y lenguaje no pueden pensarse por separado:

Los sujetos son constituidos discursivamente, pero existen conflictos en los sistemas discursivos (...) múltiples significados posibles para los conceptos que colocan. Y los sujetos tienen agencia. No son individuos unificados y autónomos que ejercen su libre albedrío, sino más bien sujetos cuya agencia se crea a través de las situaciones y estatus que se les confieren (...)

De este modo, las narrativas seleccionadas se reconocen inscriptas en un contexto social y político que orienta las decisiones y posicionamientos de los sujetos, pero no por ello limita su capacidad de agencia. Trebisacce (2016) plantea que los relatos biográficos presentan un valor para el conocimiento y para la política en tanto consiguen hablar de una historia, de un contexto, de relaciones sociales, entre otros aspectos. En tal sentido, se considera que abordarlos posibilita conocer los *límites* del Estado en lo que refiere a sus mecanismos de regulación e intervención en el marco las políticas de terminalidad educativa.

Las historias de Ana y Francisco, denotan cómo múltiples desigualdades se yuxtaponen en la construcción de sus experiencias educativas. Sus llegadas al plan y el programa de terminalidad delinear *trayectorias desacopladas* (Terigi, 2007) respecto a lo que el sistema educativo espera de ellos/as. En el caso de Ana, puede advertirse cómo su condición de mujer, de madre y trabajadora de clase popular, le impiden sostenerse en la escuela. Su intento por volver, años después en el marco de una institución para jóvenes y adultos la lleva a transitar una nueva experiencia de abandono. El clivaje de la clase social, en ese momento, emerge en la imposibilidad de priorizar asistir a la escuela para “salir a trabajar” y asegurar de ese modo, su sustento y el de su familia, aunque sea temporal. Es entonces “doblemente excluida” del sistema educativo y en ese movimiento, también subalterizada.

Como argumenta Trebisacce (2016), la experiencia posibilita conocer las formas de dominio y de opresión productoras de sujetos subalternos. En este caso, la historia de Ana permite conocer los modos en que su trayectoria educativa “errática” por el sistema educativo se conecta con su experiencia de vida y las decisiones adoptadas en el marco de sus condiciones de existencia, las que a su vez están mediadas por su género, clase social e inscripción territorial. La subordinación interseccional, explica Crenshaw (1991), es necesariamente intencional y consecuencia de la imposición de una carga que interactúa con otras vulnerabilidades preexistentes. Se considera que esta interrelación tiene efectos en las posibilidades reales de sostenimiento en la escuela por parte de los sujetos, incluso en los planes y programas de terminalidad educativa.

Francisco, por su parte, tiene edad teórica para asistir a una escuela secundaria común, pero sin embargo relata períodos de asistencia intermitente y abandono. Si bien valora la propuesta del programa, expresa en varios pasajes de la entrevista su preocupación por

trabajar. De hecho, aunque enfatiza que “nunca falta” a la sede, cuenta que en la semana hace “changas” para conseguir, desde su perspectiva, cierta autonomía respecto a su familia. Este doble status, el de trabajador y estudiante, lo lleva a transitar de otro modo su escolaridad secundaria. El hecho de que los/as docentes no den tarea, como cuenta en un momento de la entrevista, y que lo acompañen en el trabajo en clase, es lo que le permite sostenerse en la escuela siendo trabajador. En su experiencia, los pares adquieren un lugar preponderante, ya que son los que evocan los “mejores recuerdos” de su paso por la escuela común y un pilar para la construcción de cierto sentido de pertenencia en el programa. Ello se evidencia en expresiones como “llegué y me encontré con algunos conocidos del barrio”.

La construcción de la experiencia educativa, entonces, es individual y colectiva, pero también -como se señala en el relato de Ana- está mediada por el género. En el caso del programa Vos Podés, se cimenta no solo en la clase social o estrato al que pertenece el estudiante, sino también con las elecciones educativas de sus pares adolescentes. Allí, tanto Francisco como sus compañeros/as entrevistados/as explican su ingreso al programa a partir de expresiones como “vine porque mi amiga viene”, “tengo un primo de mi misma edad que me dijo que está muy bueno y que me iba a sentir bien” o, como sostiene el propio Francisco “llegué y me encontré con algunos conocidos del barrio”.

En tal sentido, la elección de continuar su recorrido escolar en el programa no es vivenciado como un “momento crucial” o decisivo en su trayectoria vital, sino más bien el aprovechamiento de una experiencia educativa que, en definitiva, permite la acreditación de la escolaridad secundaria y la socialización entre pares. Como sostienen Dubet y Martuccelli (1998), en estudiantes de clases populares, el sentimiento por la utilidad de los estudios no se sustituye fácilmente por la cohesión de la integración escolar y su promesa de futuro. Ello marca la construcción de la experiencia escolar.

Los relatos seleccionados posibilitan dar cuenta, además, de la incidencia del lugar geográfico de los sujetos en la construcción de la experiencia educativa. Como se ha señalado en el capítulo anterior, la distribución desigual de recursos entre el *Sistema Urbano Integrado* y el *Sistema Urbano No Integrado* en La Pampa, impacta en el planeamiento educativo de las políticas de terminalidad en estudio. En el plano local, se planteó que las sedes del programa Vos Podés se concentran en tres puntos de gran concentración urbana y las sedes del plan FinEs, se distribuyen en diferentes barrios de la ciudad.

En el caso de Ana, se advierte que las dificultades de acceso a las dos sedes a las que tuvo que concurrir para cumplir con el requisito de presencialidad del plan fueron un “obstáculo más” para culminar su escolaridad secundaria y en tal sentido materializar su derecho a la educación. A Francisco le ocurre lo mismo, pero respecto al programa Vos Podes. En su historia escolar, la escuela siempre “queda lejos”, lo que contribuye a su asistencia intermitente hasta dejar de asistir. No obstante, vale señalar que la construcción del sentido de pertenencia mencionado en la sede hace que, aunque viva lejos, asista con regularidad.

En las siguientes sub secciones, se complejiza el análisis de las experiencias educativas de los/as estudiantes entrevistados/as ya en las sedes en estudio, con foco en las *lógicas de acción* predominantes para su sostenimiento en el plan o el programa, según el caso. Se exponen, además, las expectativas de futuro de adolescentes, jóvenes y adultos/as en relación con los recursos educativos y simbólicos que proporcionan las políticas en diálogo con sus propósitos de inclusión educativa y social.

## **2-2. Las lógicas de acción predominantes**

Como se expuso en el capítulo II, interesa recuperar la definición de experiencia educativa propuesta por Dubet y Martuccelli (1998), con énfasis en la categoría “lógicas de acción” para el análisis de las narrativas de los/as estudiantes. En su ya clásico libro *En la Escuela. Sociología de la experiencia escolar*, los autores articulan la sociología de la experiencia con la sociología de la individuación. Allí definen la experiencia educativa como “la manera en que los actores, individuales y colectivos, combinan las diversas lógicas de la acción que estructuran el mundo escolar” (p. 79). De este modo, cada sujeto a través de sus conductas y su propia subjetividad, despliega lógicas de acción que, articuladas, posibilitan su sostenimiento en las instituciones escolares.

Para los sociólogos, estas se corresponden con las tres funciones esenciales del sistema educativo: la socialización (lógica de integración), la distribución de competencias (lógica de estrategia) y la educación (subjetivación). La siguiente tabla sistematiza sus definiciones, ya explicitadas en el capítulo II:

**Tabla 19:** *Definiciones de las lógicas de acción que configuran la experiencia escolar*

<b>Lógica de Integración</b>	<b>Lógica de Estrategia</b>	<b>Lógica de Subjetivación</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Interiorización de normas a través del desempeño de roles sociales, vinculadas con los procesos de subjetivación en la escuela.</li> <li>• El aprendizaje del “juego de los rostros” como estrategia de integración según el contexto.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pone énfasis en los contextos de interacción: para conseguir ciertos fines, es necesario desplegar estrategias de negociación o arreglo con otros actores institucionales.</li> <li>• Se expresa en la organización estratégicas de los tiempos de dedicación al estudio, entre otros aspectos de la vida escolar.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se vincula estrechamente con las lógicas de integración y de estrategia.</li> <li>• Refiere a las acciones que contribuyen a la autonomía de los sujetos. Desde esta perspectiva, los/as estudiantes devienen actores, se posicionan activamente respecto a lo que acontece en la escuela.</li> </ul>

*Nota.* Fuente Dubet y Martuccelli (1998).

Si bien, en la identificación de estas lógicas de acción, los autores reconocen la incidencia de la clase social en la construcción individual y colectiva de la experiencia escolar, se considera que no reparan suficientemente en cómo intervienen las edades de los sujetos, ni el género. El estudio aborda la construcción de la experiencia escolar según el nivel educativo en que se encuentran los sujetos, tanto de sectores populares como de sectores medios y sus cambios de expectativas y acciones en una etapa u otra. No obstante, sus aportes se consideran relevantes para analizar el entramado de acciones que llevan adelante los/as estudiantes en su paso por las instituciones escolares, con exigencias y regulaciones específicas. En el caso de los planes y programas de terminalidad, en el marco de “dispositivos flexibles” que proponen, como se viene señalando, un tipo de intervención a partir de ciertas representaciones acerca de los sujetos, sus necesidades y demandas.

El trabajo de campo posibilitó construir evidencias en torno a un proceso complejo e intermitente de apropiación de las reglas implícitas que regulan los procesos educativos en el plan FinEs y el programa Vos Podés. Del análisis de las narrativas de los/as estudiantes, en general -y en diálogo con lo planteado por Dubet y Martuccelli- emerge que las *lógicas de integración y subjetivación* son las predominantes, pero en general se observan supeditadas a estas, ciertas *lógicas de estrategia*.

En el caso del programa Vos Podés, durante el momento de ingreso y los primeros meses en la sede, se advierten *lógicas de integración*, vinculadas centralmente con la “adaptación” de los/as adolescentes al nuevo formato organizacional y régimen académico, distinto en diversos aspectos al vivenciado en la escuela secundaria. Del trabajo de campo, emerge que en su ingreso al programa -especialmente estudiantes varones- experimentan sensaciones de desconfianza o bajas expectativas respecto a la propuesta pedagógica y organizacional “del proyecto”, como en general denominan al programa Vos Podés. Esto los lleva, en un primer momento, a “retraerse” o a aislarse y a consultar a sus pares *quién es quién acá adentro*. Los siguientes pasajes son alusivos al respecto:

A mí me costó algunos meses adaptarme, hasta que me di cuenta que la gente era piola. Lo que más me gusta de esta escuela es que los profesores no discriminan, no son como en la otra escuela donde me la pasaba peleando. (EVP-E1, p. 2).

Entras y al principio estas como atento para ver quién es quién. En el sentido de cómo te tratan. Mi experiencia fue buena, al principio desconfiaba, me aislaba, pero con el tiempo me fui incluyendo, los profesores se preocupan por vos además (EVP-E2, p.5).

Con el paso del tiempo te das cuenta que acá te dan libertad, no son tan exigentes y te aceptan con tu personalidad tal cual es, el contacto con los profesores es re distinto. Por ejemplo, si algún día necesitas, hasta te llevan a tu casa en sus autos. (EVP- E5, p. 3).

En estos discursos, predominan esquemas de acción regidos por conductas individuales y prácticas aprendidas durante la experiencia en la escuela. Sin embargo, con el paso del tiempo, los/s estudiantes expresan encontrar en la sede un espacio en el que la contención y la escucha por parte de los actores institucionales adopta un lugar preponderante. Este reconocimiento emocional-afectivo habilita, pese a experiencias pasadas catalogadas como negativas en la escuela, una reconstrucción del *oficio de alumno* -en términos de Perrenoud (2006)- expresado en una asistencia más regular a la sede y un restablecimiento de la autoconfianza.

Por otra parte, como se analizó en el caso de Francisco, el *estar en grupo y con otro/as* resulta un soporte central para sostener el proceso de revinculación educativa. En sintonía con los planteos de Dubet y Martuccelli (1998, p. 187), “los principios de justicia se multiplican, la reciprocidad es más importante que la ley, la motivación personal deja de ser el simple reflejo de las expectativas de los adultos”. De este modo, la experiencia educativa esta atravesada por tensiones que conducen a los sujetos a posicionarse activamente en la sede. Esto les posibilita aprender las nuevas “reglas de juego” y continuar en el programa.

Vale destacar que el despliegue de las *lógicas de integración* no se expresa del mismo modo en todos los sujetos entrevistados. El análisis de sus narrativas permite identificar al menos dos grupos: aquellos/as adolescentes que lograron adaptarse a la nueva estructura organizacional y régimen académico sin demasiadas dificultades y aquellos/as cuya integración es débil, ya que no asisten regularmente o expresan “mayores niveles de conflictividad” o desinterés por las propuestas de enseñanza.

En los relatos del *primer grupo* identificado, los vínculos con sus pares, coordinadores y docentes emergen como el principal soporte para su sostenimiento en el programa. Se advierte que, a mayor tiempo en la sede, mayor sentido de pertenencia. De este modo, el énfasis del “nosotros” (que incluye compañeros/as amigos/as- docentes y coordinador) en los discursos de quienes transitan los últimos dos años del programa, contrasta con los modos de alusión al mismo de aquellos/as adolescentes que transitan su primer año, quienes en general enfatizan en sus propios procesos de adaptación y los aspectos académicos distintivos del Vos Podés. Una estudiante, a dos meses de culminar su paso por el Vos Podés, es muy alusiva al respecto:

(...) le dije a los chicos que teníamos que hacernos la campera de la promo, ¿por qué las otras escuelas si y nosotros no? Así que nos organizamos para elegir color, el logo y cómo conseguir la plata para comprarlas (...) ya empezamos a salir juntos en bici a las serenatas en la plaza (...) Estamos por hacer rifas, los profesores nos re ayudan y hasta algunos se van hacer la campera con nosotros (risas). (EVP-E4, p. 5).

La campera de la promoción, como puede observarse, simboliza no solo la cimentación de una identidad colectiva en el marco del programa, sino también en tanto estudiantes de escuela secundaria. Se considera que ello resignifica la demarcación entre

quienes asisten a escuelas comunes y quienes a dispositivos de terminalidad: *¿por qué las otras escuelas si y nosotros no?*

De los discursos docentes surge que estos/as expresan “mayor compromiso” con la sede, participan de actividades extraescolares y no generan situaciones conflictivas en la cotidianeidad escolar. Las miradas positivas respecto a quienes logran sostenerse en el programa y “cumplir” con las expectativas del mismo, se contrastan con el *segundo grupo* referenciado párrafos atrás. Para estos/as, el acompañamiento docente y el sostenimiento de sus pares pareciera no incidir directamente en su implicación o “enganche” (González González, 2010) con la propuesta de terminalidad. Se hipotetiza que ello no solo se vincula con las experiencias negativas pasadas y la sensación de “desconfianza” que estas generaron con las instituciones educativas; sino también con el tratamiento diferenciado que los/as docentes realizan bajo la retórica del “merecimiento” analizado en el capítulo anterior. Una estudiante, al referir a sus compañeros/as, es muy alusiva al respecto:

XXX (nombre de estudiante varón) repitió dos o tres veces cuarto acá, esta es la última oportunidad que le dan, porque falta mucho también. Así que le dijeron que si no tenía la carpeta completa para rendir que directamente no venga, que si no pasaba este año, acá en el programa no tenía más posibilidades, porque ya es mayor de 18. (EVP-E4, p. 5).

Este **reconocimiento jerárquico** -la distinción entre quienes “se esfuerzan” y “merecen” una segunda oportunidad y quienes no lo hacen, en el marco un reconocimiento general de las condiciones de vida y los derechos de los/as adolescentes y jóvenes que llegan al programa- tiene efectos en las nuevas experiencias educativas y se conecta con las posibilidades reales de promover (o no) la ruptura con las vivencias negativas pasadas en torno a la escuela. Es lo que Dubet y Martuccelli (1998) definen como “efecto docente”. Estos/as, sus discursos y acciones, constituyen elementos importantes para la motivación o el desaliento escolar. El interés por los contenidos de los espacios curriculares, explican los autores, “está directamente comandado por la relación con el docente” (p. 281).

Dentro de este segundo grupo, se sitúan además quienes asistieron un tiempo y abandonaron por situaciones externas a la escuela, vinculadas con el ingreso al mundo de

trabajo o la maternidad/paternidad temprana. Una de las estudiantes entrevistadas refiere a ellos/as de este modo:

Al principio éramos muchos más, pero bueno, por distintas razones algunos fueron faltando o abandonaron. Ahora en cuarto por ejemplo dejaron dos, pero porque trabajan en el frigorífico, a ellos les mandan las pruebas. Otro fue papá hace poco... (EVP-E3, p. 4).

Como puede observarse, quienes transitan por el programa Vos Podés, no solo se reconocen a sí mismos/as y a sus pares como estudiantes, sino también como trabajadores y en algunos casos padres o madres. La *presencialidad* requerida para la aprobación de los Ciclos Básico y Orientado, en estos casos, pasa al centro de la escena al convertirse en el principal obstáculo para su permanencia en la sede. Al no poder ser cumplimentada tal como lo estipula el programa en su pretensión de acompañar y “tutelar” sus trayectorias educativas, ello deriva en acciones institucionales como el envío de tareas y evaluaciones que luego son revisadas por los/as docentes. Este “estar a la distancia”, como sostienen los propios actores institucionales, en muchos casos no persiste durante todo el ciclo escolar, generando así una nueva situación de abandono.

Esto puede identificarse como uno de los límites de la intervención estatal en el marco de los planes y programas de terminalidad. Para quienes, por ejemplo, son adolescentes, padres/madres y trabajadores de clases populares, la flexibilidad pedagógica y el trabajo en torno a la construcción de un sentido de pertenencia con la sede “no alcanza”. Estos sujetos requieren de otros soportes estatales que, como plantea Saraví (2020), “detengan” la acumulación de desventajas y propicien mejores condiciones para la terminalidad educativa.

En cuanto al plan FinEs, el análisis normativo referenciado en los capítulos anteriores posibilita plantear que desde la política se espera cierta autonomía por parte de jóvenes y adultos/as. El plan no sale a buscarlos/as, son ellos/as quienes deben averiguar las ofertas de las sedes y gestionar su inscripción según los espacios curriculares adeudados y los tiempos disponibles para el cumplimiento de la *presencialidad* en las mismas. Se considera que los sujetos entrevistados, en el marco de estas “reglas de juego”, despliegan *lógicas de subjetivación y de estrategia* que les posibilita vincularse de un modo u otro con los/as

docentes tutores y en ese marco, poner en marcha ciertos acuerdos para el logro de la acreditación de las materias o grupos de materias que se trate, en las sedes.

En diálogo con los análisis realizados en el capítulo anterior, vale destacar que tal exigencia de autonomía está asociada centralmente a las personas adultas en detrimento de las más jóvenes. Se advierte que tanto mujeres como varones estudiantes adultos/as se apropian de estas representaciones asociadas con la edad y las exponen de un modo u otro en sus narrativas. En conexión con sus experiencias más allá de la escuela, se considera, además, que la inmersión temprana en estrategias de sobrevivencia para ampliar los ingresos individuales y familiares, en el marco de un entramado de desigualdades, si bien les imprime a los/as jóvenes y adultos/as *lógicas de acción* distintas a las reglas propias del mundo escolar/ educativo, ello no obstaculiza su permanencia en las sedes y el cumplimiento de los requerimientos del plan FinEs. Como sostiene Llobet (2013, p. 28),

(...) que los sujetos se autoidentifiquen con la forma en que los programas los interpelan no es resultado de un proceso unilateral de nombrar, sino que implica un uso estratégico, por parte de ellos, de las categorías y los recursos a los que esas categorías permiten acceder.

Este “uso estratégico” vinculado con las definiciones de juventud y adultez ya abordadas en esta tesis, se advierte en las narrativas de docentes y estudiantes. En el caso de los/as docentes, en las situaciones en que estudiantes adultos/as anticipan que no podrán, por ejemplo, cumplir todo el horario de la presencialidad exigida por sus condiciones de trabajo. Para estos/as estudiantes, la aceptación es inmediata:

(...) te vienen y te dicen que laburan 12 horas y que no pueden llegar a horario porque desde sus trabajos no los dejan salir antes. Ahí tenés que hacer la excepción, dejar que lleguen tarde o hacerles hacer algún trabajo si faltan (...) son gente grande que quiere estudiar, y bueno, tenemos que ayudarlos de alguna manera (DPF-E9, p. 6).

En cuanto a los propios/as estudiantes, los usos estratégicos emergen, por ejemplo, en las negociaciones respecto a la evaluación y el tipo de consignas propuestas en tal instancia. Paola, de 37 años, narra que de las materias que rindió en el plan FinEs la que más le costó estudiar fue Química, pero que, al momento de la evaluación, el docente tutor que

sabía de sus dificultades, la ayudó: “llegué y me di cuenta que la prueba tenía los mismos ejercicios que había logrado resolver en las clases, no nuevos. Eso fue un alivio, porque yo le venía comentando que me costaba un montón y estaba pensando abandonar” (EPF-E5, p. 6). Parte de la materialización de los procesos de inclusión educativa y social, entonces, están relacionados con estas acciones.

En los casos analizados hasta aquí, puede advertirse cómo las *lógicas de integración, de estrategia y de subjetivación* desplegadas por los/as estudiantes adoptan distintos grados y matices y están moldeadas por los márgenes de acción que otorgan el plan FinEs y el programa Vos Podés en sus sedes. A su vez, la construcción de las experiencias está mediada por las definiciones que de ellos/as proponen las políticas, las que como se analizó en el capítulo anterior, se conectan centralmente con su edad. Se advierte, además, que los límites de la intervención estatal están dados por las condiciones de vida de los sujetos más allá de la escuela o la institución educativa.

### **2-3 Las expectativas de futuro**

Dubet y Martuccelli (1998) distinguen dos grandes matrices de sentido respecto al trabajo escolar en el marco de la educación secundaria: la utilidad de los diplomas y el interés intelectual. Según la clase social, la “percepción de rentabilidad” de los estudios es heterogénea y se vincula de diversos modos con el mundo del trabajo. Estudios actuales refieren a una resignificación de estos sentidos, vinculada con transformaciones en las lógicas de acumulación del capital y la crisis de la sociedad salarial (Castel, 1997), procesos que han devenido en el derrumbe de las relativas certezas asociadas al trabajo décadas atrás. En este escenario, la finalización de la escuela secundaria y el ingreso al mundo del trabajo dejan de ser comprendidos como una trayectoria progresiva. Se advierten trayectorias y transiciones dinámicas, condicionadas por aspectos macro estructurales que inciden en las oportunidades reales de acceso al trabajo y a recursos (Jacinto, 2010; Guzmán, et. al, 2021).

Los resultados de este estudio confirman las relaciones dinámicas e intermitentes entre quienes asisten al plan FinEs y el programa Vos Podés con la educación y el trabajo. Sus expectativas de futuro se vinculan centralmente con estos dos aspectos. En el caso de los/as estudiantes del programa Vos Podés, sus narrativas denotan, en general, la preocupación por insertarse rápidamente al mundo del trabajo. La realización de “changas”

o el aprendizaje de oficios como la tornería, carpintería, entre otros, aparece en los relatos de adolescentes varones como recursos que, en lo inmediato, posibilitan salidas laborales, aunque en todos los casos estas sean temporales e informales. El interés por comenzar estudios superiores, sin embargo, emerge en todos los discursos. Conseguir “ser profesional” es lo que, a largo plazo y desde sus perspectivas, les posibilitaría conseguir mejores trabajos. La siguiente tabla sistematiza sus expectativas de futuro:

**Tabla 20-** *Expectativas de futuro estudiantes Programa Vos Podés*

Estudiante	Género	Edad	Expectativas de futuro
EVP-E1	M	17	Expresa que desea ingresar a la universidad, que le gustaría en un futuro ser analista programador. Por ahora soy tornero y soldador.
EVP-E2	M	16	Narra que se está esforzando en el programa para lograr, en un futuro, estudiar alguna carrera vinculada a computación o diseño gráfico.
EVP-E3	F	16	En el futuro se visualiza como médica pediatra. <i>Mi idea es terminar e irme a Buenos Aires a estudiar Medicina, tengo una prima allá donde puedo parar hasta acomodarme</i> ”.
EVP-E4	F	17	<i>De chica siempre quise ser abogada o psicóloga, dos cosas que nada que ver (risas)</i> . Explica que como estas ofertas académicas no están en la ciudad y sus condiciones económicas no son propicias para mudarse a estudiar a otra ciudad, probablemente elija entre las opciones de la universidad pública de la ciudad.
EVP-E5	F	18	Expresa que no sabe que hará cuando termine la escuela, pero sí desea trabajar. <i>Quiero conseguir algún trabajo para empezar a comprarme mis cosas</i> .
EVP-E6	M	17	Si bien trabaja en horario extraescolar haciendo “changas”, expresa que a futuro le gustaría estudiar para ser chef.
EVP-E7	F	15	<i>Me gustaría estudiar veterinaria. Pero vi que puedo ser instrumentalista en un año</i> . Sostiene que, si bien quiere estudiar, una carrera corta le posibilitaría trabajar para sostenerse económicamente y así avanzar en hacer la carrera que realmente le interesa.

De las respuestas sistematizadas es posible advertir un claro interés por continuar estudios superiores, pero limitado por las condiciones socioeconómicas de sus familias y las

desigualdades territoriales que inciden en la distribución de las ofertas de educación superior, concentradas en la capital provincial y en General Pico (*Sistema Urbano Integrado*). Ello incide en las posibilidades reales de estudiar la “carrera deseada”. A su vez, entra en tensión con la necesidad de trabajar para la propia subsistencia y en el caso de quienes son padres/madres, la de sus familias.

En todos los relatos, la incertidumbre atraviesa toda proyección futura. La transición educación-trabajo, como documentan estudios focalizados en las trayectorias educativas y laborales de las juventudes en Argentina, han mutado hacia una multiplicidad de transiciones. La incertidumbre, sin embargo, se vive de un modo u otro según la clase social y las condiciones de vida de los sujetos. Si bien las políticas de ampliación de acceso a la educación superior han posibilitado el ingreso de jóvenes de sectores populares, la combinación con el trabajo muchas veces dificulta su inclusión real en estos ámbitos (Arancibia y Miranda, 2018; Langer y Esses, 2019).

Miranda y Alfredo (2022) señalan que, aunque en nuestro país se vienen impulsando políticas estatales para mejorar la inserción ocupacional y las trayectorias laborales de los/as más jóvenes, la heterogeneidad de la estructura productiva, combinada con las nuevas estrategias de contratación, marcan claros límites a su accionar. De este modo, persiste la informalidad y la precariedad laboral como rasgos constantes del tipo de trabajos a los que efectivamente acceden los/as jóvenes. Este escenario lleva a los/as adolescentes entrevistados/as a, por ejemplo, proyectar acciones estratégicas como comenzar carreras o tecnicaturas breves, con horarios que les posibiliten continuar en trabajos informales, hasta lograr la titulación y así aspirar a conseguir mejores puestos de trabajo.

En el caso del plan FinEs, los/as jóvenes y adultos/as exponen otros vínculos con la educación y el trabajo. La totalidad de los/as entrevistados/as se definen como trabajadores/as. No obstante, consideran que la finalización de la educación secundaria posibilitará, en el mediano y largo plazo, mejorar sus condiciones en los mismos o conseguir nuevos y mejores empleos. La siguiente tabla, expone sus expectativas de futuro:

**Tabla 21-** *Expectativas de futuro estudiantes Plan FinEs*

Estudiante	Género	Edad	Expectativas de futuro
EPF-E1	M	44	Mejorar sus condiciones de trabajo. Ascender como policía. Que sus hijos valoren la educación a través de su ejemplo al terminar la secundaria <i>de grande</i> .
EPF-E2	F	20	Cuando su hijo crezca, poder comenzar una carrera universitaria o terciaria que le permita cambiar de trabajo. <i>No quiero quedarme toda la vida trabajando en un call center.</i>
EPF-E3	F	48	Conseguir un mejor trabajo, estable y “en blanco”, para sostener a su familia. Mejorar su situación económica.
EPF-E4	F	23	A futuro estudiar alguna carrera o tecnicatura corta, aunque no está convencida. Por el momento conseguir trabajo estable, <i>para ser independiente y poder irme de la casa de mis viejos.</i>
EPF-E5	F	37	<i>Siempre quise ser abogada, pero tengo que animarme a dar el paso.</i> Expresa que si bien no está conforme con su trabajo actual, no puede renunciar para dedicarse solo a estudiar.
EPF-E6	M	20	Sostiene que le gustaría tener a futuro su propio taller mecánico, para dejar de ser trabajador informal. No descarta la posibilidad de estudiar alguna carrera vinculada a la mecánica.
EPF-E7	F	20	Expresa que quiere estudiar medicina, pero su familia no podría sostener sus gastos en otra ciudad, por lo que seguramente ingrese en otra carrera, con oferta en la ciudad.
EPF-E8	M	21	Sostiene que quiere ser policía por la estabilidad laboral que esta carrera supone en la provincia. <i>El año pasado probé y no entré, pero voy a seguir intentando...</i>
EPF-E9	M	36	Expresa que luego de finalizar su escolaridad obligatoria en el plan, comenzó a estudiar en la UNLPam el profesorado de educación inicial. <i>Se que soy grande ya para ir a la universidad, pero algún día voy a terminar.</i>

La “movilidad social ascendente”, a través de cambios de trabajo, mejores condiciones en los actuales o el estudio de alguna carrera de nivel superior, subyace como la principal motivación de los sujetos entrevistados. En tal sentido, vale destacar que la acreditación de la escolaridad secundaria emerge como un paso importante para su logro,

pero no suficiente. En sus narrativas surgen también condicionantes sociales, territoriales y económicos que dificultan o dificultarían la concreción de sus proyectos futuros. Esto reafirma lo planteado por aquellos estudios que problematizan la reconfiguración del sentido de la educación secundaria y su utilidad en Argentina y la región (Perosa, et. al, 2021).

En cuanto al ingreso a la educación superior, vale destacar que aparecen en los discursos condicionantes vinculados a la propia edad. Esto se observa en expresiones como *sé que soy grande para ir a la universidad, o siempre quise ser abogada, solo tengo que animarme a dar el paso*. Los condicionantes que molden las decisiones, entonces, en el caso de los/as adultos/as centralmente, no solo se vinculan solo con aspectos económicos, laborales y familiares, sino también subjetivos.

Por último, la indagación acerca de la capacidad del plan FinEs y el programa Vos Podés para vincular a quienes transitan por sus sedes con otras fuentes de recursos sociales, simbólicos y materiales, llevó a la identificación de distintos posicionamientos, según la política. Para los/as adolescentes y jóvenes que asisten al programa Vos Podés, la participación en actividades extraescolares que los/as vincula con otras instituciones, entre ellas la universidad, resultan especialmente valoradas. Una de las estudiantes, con entusiasmo, relata que a partir de la asistencia a la “Jornada de puertas abiertas” de la Universidad Nacional de La Pampa y una actividad de difusión de carreras organizada desde el Consejo Deliberante de la ciudad, comenzó a interesarse por estudios superiores:

Entrás a la universidad y empezás a pensar que es real que se puede ir (...) me volví llena de folletos de las carreras, así miro bien qué puedo estudiar el año que viene. Debe ser difícil, pero me quiero anotar (EVP-E4, p. 8).

Vale destacar, que estas acciones son también mencionadas por coordinadores y docentes del programa como parte del proceso de “recuperación de la autoestima” de los/as adolescentes y la vinculación de la propuesta con la comunidad.

En cuanto al plan FinEs, en general, jóvenes y adultos refieren a la certificación como el principal y único recurso otorgado para el logro de sus proyectos a mediano y largo plazo. El paso por la sede se remite solo al tratamiento de los contenidos de las propuestas de tutorías. Como se afirma en estudios anteriores, el plan no forma parte del proyecto

institucional de las escuelas en que se inscribe, por lo tanto, no promueve acciones que involucren a los sujetos más allá de las clases pautadas (Correa, 2017).

De lo expuesto surge que, si bien los planes y programas de terminalidad educativa plantean entre sus propósitos la inclusión educativa y social y en ese marco, otorgar recursos para su integración social en sentido amplio; para los sujetos entrevistados la capacidad de las políticas es más bien limitada. Solo en el caso del programa Vos Podés los sujetos aluden a recursos simbólicos como el ingreso a otras instituciones de la comunidad. Esto confirma, como se viene señalando en esta tesis, que la experiencia de los sujetos demarca los límites de la eficacia del Estado.

### **3- Efectos y límites de la “flexibilidad” en el Plan FinEs y el Programa Vos Podés**

La pregunta por los efectos de la “flexibilidad” de los planes y programas de terminalidad educativa no es novedosa. No obstante, son pocos los trabajos que indagan sus significados en la construcción de las experiencias educativas. En este apartado se abordan estos sentidos en diálogo con el planteo de Ball (2002) acerca de los *efectos de primer y segundo orden* de las políticas educativas, referenciados en el capítulo II como parte del *contexto de los resultados del Ciclo de las Políticas* (Miranda, 2011). Desde esta perspectiva, los/as estudiantes no son meros receptores del plan FinEs y el programa Vos Podés, sino que -como ya se enunció en esta tesis- participan activamente de su puesta en acto. Proponen sus propias interpretaciones de los discursos que sobre ellos/as se construyen y los tipos de intervenciones consecuentes a nivel de las sedes. En este caso, de la “flexibilidad” de los dispositivos de terminalidad.

Saccone (2016) señala que el interés por flexibilizar los principales componentes del formato organizacional de la escuela secundaria, aparece con fuerza en los planes y programas estatales posteriores al 2001 y se evidencia principalmente en dos aspectos imbricados: administrativo y de gestión y curricular-pedagógico. La “flexibilidad” emerge como la respuesta a los problemas y dificultades que se desprenden del diagnóstico –muchas veces implícito– que señala las limitaciones de “la escuela tradicional” y sus prácticas exclusoras. En contraposición, la flexibilidad es representada, al menos desde los discursos que sostienen los planes y programas de terminalidad, como recurso posibilitador para el logro de la inclusión educativa y social.

En el caso del programa Vos Podés, se considera que propone innovaciones en ambos aspectos (administrativo y de gestión y pedagógico-curricular), aunque con ciertos límites. En cuanto al primero, se advierte que rompe con la jerarquía institucional propia de la escuela secundaria (roles definidos de directivos, administrativos, docentes, entre otros) en pos de trabajar en la construcción de lazos horizontales entre equipo de trabajo y estudiantes, el requerimiento de asistencia a las sedes es flexible y se prevé el reconocimiento formal de espacios curriculares aprobados en la escuela secundaria (trayectoria escolar previa).

La flexibilidad curricular y pedagógica es posible gracias a la flexibilidad administrativa y de gestión. Como se mencionó, el programa lleva adelante su propio diseño curricular, estructurado en cuatro años, en el que se enmarcan propuestas pedagógicas también flexibles que, según detalla la normativa que regula la política, deberán seleccionar saberes relevantes para la vida cotidiana de los/as jóvenes y contemplar el criterio disciplinar pedagógico y didáctico que se corresponda a los materiales curriculares nacionales y jurisdiccionales en diálogo con los intereses, experiencias de vida y recorrido escolares de los sujetos (Resolución MCE N° 1496/14: Anexo I).

No obstante, en la práctica se advierten matices, condicionantes institucionales vivenciados por los sujetos como “límites” de la flexibilidad. Como se expuso en el capítulo anterior, la flexibilidad en torno a las edades y cursado de espacios curriculares no en todos los casos rompe con la estructura del sistema formal, ya que se espera que el/la estudiante presente cierta trayectoria en la que la relación edad- año del ciclo escolar se asemejen a las establecidas por la escuela secundaria. Así, si bien en este aspecto se pone en tensión el formato escolar tradicional, se advierte que en la práctica la flexibilidad se “diluye”. En relación con los planteos de Ball, los rasgos flexibilizados del formato organizacional del programa Vos Podés y los modos que adopta en las sedes desde la perspectiva de los/as estudiantes, expone los *efectos de primer orden* de la política, ya que denota cambios evidentes en la cotidianidad escolar.

En el caso del plan FinEs, siguiendo la clasificación de Saccone (2016), los aspectos que adoptan mayor flexibilidad son los pedagógicos curriculares. En sus normativas nacionales, el plan es definido como una “agenda didáctica flexible”, en tanto propone contemplar las necesidades y demandas de jóvenes y adultos/as, a partir de la formulación de propuestas de enseñanza acotadas, pero vinculadas a las vidas de los sujetos y al mundo de

trabajo. Del trabajo de campo, emerge que tal “agenda” se traduce en propuestas de tutorías acotadas en ocho clases de una hora reloj y una evaluación final. Esta estructura, marco en el que se inscriben diversas propuestas metodológicas y modos de estructurar la evaluación, son parte de los *efectos de primer orden* de esta política.

El desarrollo de toda propuesta pedagógico-curricular supone un análisis de la recontextualización del conocimiento con fines educativos. Apple (2012) sostiene que se trata de un proceso regido por dos grupos de principios: el de la “des-ubicación”, que implica la selección del conocimiento y del discurso proveniente de su campo de producción científica y el de la “re-ubicación”, referido a las transformaciones ideológicas de la que son objeto el conocimiento y el discurso cuando son llevados del campo de la producción al de la recontextualización. En este marco, se considera que el plan FinEs delimita qué conocimientos son importantes, qué metodologías son las adecuadas y quiénes podrán enseñar y aprender. Plantea un proyecto social y configura un “texto del conocimiento” (Chevallard, 2005).

La imposibilidad de ofrecer en las sedes una propuesta de tutorías por cada materia existente en el currículum de la escuela secundaria, conduce a la formulación de los denominados “grupos de materias” o “familias de materias”, que según las narrativas de los/as docentes entrevistados/as, en la práctica, son denominaciones que aluden a distintas propuestas simultáneas, traducidas en “cuadernillos de trabajo”. Para los/as docentes entrevistados/as, estos se elaboran según la necesidad de acreditación de los/as jóvenes y adultos/as del grupo a cargo.

Los “aspectos flexibles” del plan, centralmente vinculados a la formulación de tal agenda didáctica en el marco de cada espacio curricular o grupos de espacios curriculares, es vivenciado por jóvenes y adultos/as como la forma más “rápida” de finalizar su escolaridad secundaria. No obstante, ello no implica que las actividades no sean significativas en cuanto a los aprendizajes que pretenden potenciar. Como plantean Núñez y Litichever (2015, p. 30), los sujetos llevan adelante procesos de acceso a los saberes y construcción de conocimiento heterogéneos, “como si se tratase de un proceso de edición, recortando, pegando, realizando múltiples actividades diferentes entre sí al mismo tiempo y eligiendo qué aspectos les resultan más interesantes”.

De las narrativas de los/as estudiantes, emerge que la apropiación y el aprendizaje están estrechamente vinculados con el tipo de actividades planteadas por los/as docentes durante los ocho encuentros de tutorías y la evaluación. Al respecto, tres estudiantes expresan:

Sabes que son solamente ocho clases y es imposible que en ese tiempo te den todos los temas que en su momento viste en la escuela. Igual en el FinEs estuvo bueno porque el profesor nos propuso pensar los temas de administración contable (materia) en relación con situaciones de la vida cotidiana. (EPF- E9, p. 7)

En el caso de las materias que hice en el xxx (escuela sede), recuerdo que tuve un profesor muy piola, que él nos decía: “yo sé perfectamente que ustedes quieren el secundario básicamente para conseguir trabajo, no es que se van a largar a estudiar arquitectura o quizás sí y está perfecto”, pero el apuntaba más que nada que sea un poco más llevadero. Me acuerdo que en Geografía, nos dijo que eligiéramos un tema y que lo diéramos oral. Yo me acuerdo que elegí “desastres naturales”, di la lección oral, fue interesante. (EPF- E2, p. 3)

Las clases del FinEs eran normales, muy parecidas a las de la escuela. Los profesores te traían cuadernillos con actividades para hacer ahí y los podías llamar si tenías dudas. En las clases donde éramos muchos y teníamos para rendir distintas materias, no llegaba a explicar todos los temas. (EPF- E6, p. 4).

La “flexibilidad”, en tanto *margen de acción* para la construcción de propuestas pedagógicas alternativas a las vivenciadas por los/as jóvenes y adultos/as en su paso por la escuela secundaria y cercana a sus intereses, en algunos casos es potenciado y en otros no. El último relato, por ejemplo, remite a una metodología de trabajo que, para el estudiante, se asemeja a las propias de la escuela secundaria.

*¿Flexibilidad es sinónimo de inclusión?* Las posibles respuestas son complejas y adoptan matices. La pregunta apunta a reflexionar acerca de los *efectos de segundo orden* del plan FinEs y el programa Vos Podés. Para Ball (2002), estos efectos refieren a los impactos de las políticas más allá de los cambios en sus aspectos estructurales. En el caso en estudio, supone problematizar los impactos de la “flexibilización” en relación con sus propósitos de

inclusión educativa y social. Esto es, “pensar su impacto sobre y en las interacciones con las desigualdades y las formas de justicia existentes” (p. 31).

Más allá del posicionamiento de docentes y coordinadores, interesa aquí poner el foco en las perspectivas de los/as estudiantes. Si bien en sus narrativas no utilizan el término “flexibilidad” para referir a las características de los planes y programas de terminalidad, sí aluden a “cambios” y cómo estos han incidido en sus experiencias educativas en su paso por las sedes. En el caso del programa Vos Podés, la “flexibilidad” es comprendida por los/as adolescentes en términos de los “permisos” institucionalmente concedidos, acciones que dejan de estar prohibidas o que, en la práctica, se realizan a partir de negociaciones y acuerdos con los/as docentes.

La siguiente nota de campo, denota los aspectos destacados:

En una de mis visitas a la escuela sede, luego de entrevistar a una estudiante cuando suena el timbre. Milagros me invita a quedarme en el recreo y acepto. Salimos al patio, a la parte habilitada para el programa, y observo rondas y chicos/as solos/as o en pares. Los/as docentes están presentes, distribuidos en esos grupos. Converso con tres adolescentes mujeres que se me acercan. Les pregunto por las actividades del día y cómo están, veo que varios estudiantes prenden sus cigarrillos. Ante la situación, una de las chicas dice “en esta escuela si nos dejan fumar”. Veo además una docente hablando con una estudiante, Milagros me cuenta que “ella hace mucho venía faltando” (Registro de campo, programa Vos Podés, octubre 2019).

En esta escena puede advertirse que el “permiso de fumar”, es considerado como un aspecto distintivo del programa que denota su “flexibilidad”. Vale destacar que ello no está explicitado en las normativas que regulan la política. Sin embargo, desde la perspectiva de los/as docentes y coordinadores, es una de las acciones que posibilita la construcción de lazos de confianza y el vínculo con los/as estudiantes. Los que, como se abordó en el capítulo anterior, son posibilitadores del trabajo pedagógico. En términos de Ball (2008), ello evidencia el lugar activo de los actores institucionales en la puesta en acto de las políticas. En las propias instituciones “los sujetos construyen significados, son influyentes, disputan, construyen respuestas y se enfrentan a contradicciones” (p. 72).

En los discursos de los/as adolescentes, también emergen relatos que aluden a negociaciones en torno a la tarea como, por ejemplo, comprometerse con el docente a realizar las actividades pautadas para el día con la condición de salir antes a jugar al ping pong o usar el teléfono celular para esparcimiento. Si bien está habilitado su uso, se utiliza “siempre y cuando realicen primero las tareas”. Los “permisos” y las negociaciones para conseguir los mismos, entonces, son comprendidos por los/as estudiantes como los aspectos “flexibles” del programa. Si bien no son sinónimo de inclusión, posibilitan la permanencia en la sede y la construcción de cierto sentido de pertenencia al programa. Aquí se advierten *efectos de segundo orden* del programa. Los márgenes institucionales para el despliegue de las negociaciones enunciadas por los/as estudiantes posibilita su retención, y en tal sentido, cumplir con parte de sus propósitos de inclusión educativa.

En cuanto al plan FinEs, como se viene argumentando, la duración de las propuestas de tutorías y el tipo de metodología privilegiada por los/as docentes, constituyen los aspectos “flexibles” del plan. Las negociaciones en torno a la asistencia y las llegadas tarde por motivos laborales o familiares, también. En general, para los/as estudiantes entrevistados/as, el plan es un “medio”, que de manera relativamente rápida y en condiciones institucionales flexibles, les permite lograr su principal objetivo: conseguir la acreditación de la escolaridad secundaria. Así, se advierte una *mirada utilitaria de la política* que, no obstante, posibilita - según el caso- propiciar experiencias educativas significativas. En cuanto al análisis de los *efectos de segundo orden* planteados por Ball (2002), en este caso pueden advertirse en los usos de las certificaciones por parte de jóvenes y adultos/as. En sus relatos, como se enunció en la sección anterior, el plan les posibilitaría concretar sus proyectos personales, que en lo inmediato se vinculan con mejorar sus condiciones de trabajo.

¿Flexibilidad es, entonces, sinónimo de inclusión? Para los/as jóvenes y adultos/as, desde el punto de vista de las certificaciones, podría afirmarse que sí. Desde una mirada enfocada en la construcción de conocimientos y la vinculación de los sujetos con otras fuentes de recursos educativos, culturales o simbólicos, la respuesta no es unívoca y habilita nuevas preguntas, las que quedan pendientes para futuras interrogaciones.

#### **4- A modo de síntesis**

A lo largo de este capítulo, se abordaron las experiencias educativas de adolescentes, jóvenes y adultos/as en el Plan FinEs y el Programa Vos Podés, en diálogo con las vivenciadas en la escuela secundaria. A partir del reconocimiento de las condiciones de vida de los sujetos y sus posiciones de edad, género, territorio y clase social, se identificaron las *lógicas de acción* predominantes durante su paso por las sedes para lograr la terminalidad. Muchas de estas son aprendidas en su paso por la escuela secundaria, pero otras son “nuevas” en cierto sentido y anclan sus fundamentos en las actuales condiciones y situaciones de vida de los sujetos. En todos los casos, sus narrativas se reconocen inscriptas en un contexto social y político que orienta sus decisiones y posicionamientos, pero no por ello limita su capacidad de agencia

La pregunta por sus expectativas de futuro permitió identificar ciertos límites en el accionar del Estado y su eficacia en el marco de las políticas de terminalidad en estudio. De este modo, los recursos simbólicos que otorga tendientes a su inclusión educativa y social se reducen, en general, al plano educativo.

En cuanto a la “flexibilidad” de las políticas, se advierte un uso estratégico por parte de adolescentes, jóvenes y adultos/as. Mientras que para los/as adolescentes que asisten al programa Vos Podés, esta se traduce en la posibilidad de realizar acciones prohibidas en la escuela y negociar los momentos de tarea y los de esparcimiento con los/as docentes; para los/as jóvenes y adultos/as de plan FinEs, esta es significada en términos *utilitarios*. Esto es, posibilita culminar sus estudios secundarios de forma “rápida” y en condiciones institucionales que, en general, contemplan sus condiciones de vida. En suma, con otra flexibilidad. Desde la perspectiva del *Ciclo de las Políticas*, se planteó que la “flexibilidad” tiene *efectos de primer y segundo orden* y que estos últimos, en diálogo con los planteos de Dubet, se vinculan con los modos en que los/as estudiantes resignifican los rasgos flexibles del formato del plan y del programa. A partir del *uso estratégico y utilitario* de las políticas mencionado, los sujetos logran sostenerse en las sedes, finalizar en muchos casos sus estudios secundarios obligatorios y en tal sentido, materializar su derecho a la educación.

## CONCLUSIONES

La pregunta central de esta tesis, y que organizó las principales indagaciones, fue *¿de qué modos los planes y programas de terminalidad educativa garantizan el derecho a la educación de los/as adolescentes, jóvenes y adultos/as que transitan por ellos en la provincia de La Pampa?* Desentrañar este interrogante general, y proponer un recorrido teórico y metodológico para abordarlo, llevó a la formulación de un estudio de caso de tipo instrumental (Stake, 1998), cualitativo. A partir de la selección del plan FinEs y el programa Vos Podés como unidades de análisis, el objetivo de la tesis, entonces, no fue describir y analizar exhaustivamente el plan y el programa *per se*, sino comprender un fenómeno que las trasciende: los modos en que proponen garantizar el derecho a la educación de adolescentes, jóvenes y adultos/as en el contexto provincial, analizar cómo lo hacen (los efectos y límites de las políticas) y los sentidos que subyacen respecto a la inclusión educativa en su puesta en acto, en relación con los textos normativos que regulan las políticas y las interpretaciones de los sujetos involucrados.

De este modo, se configuró una *caja de herramientas* en sentido foucaultiano. Una articulación de nociones y categorías teóricas que posibilitaron problematizar y reconstruir la *puesta en acto* del plan FinEs y del programa Vos Podés en las sedes seleccionadas. Como se expone en el capítulo II, se adoptaron como principales herramientas conceptuales la propuesta del *Ciclo de las Políticas* de Stephen Ball y conceptos articulados con esta, en diálogo con algunos aportes de las teorías feministas del Estado, especialmente los aportes de Nancy Fraser y Lynne Haney en torno a la concepción del Estado como intérprete de necesidades. A continuación, se sistematizan las principales conclusiones del estudio, para luego plantear una serie de preguntas emergentes en conexión con las mismas.

### Los resultados

A partir de las hipótesis preliminares (enunciadas en el capítulo introductorio), los objetivos específicos del estudio y la sistematización teórico-metodológica realizada (capítulos II y III), se abordaron distintas dimensiones de la *puesta en acto* del plan FinEs y del programa Vos Podés, con foco en dos sedes situadas en la ciudad de General Pico, provincia de La Pampa, en el período 2012-2019. Vale destacar que estas políticas, orientadas a públicos

heterogéneos y reguladas de forma diferenciada (mientras que la gestión del plan FinEs depende de la Dirección Provincial de Educación Permanente de Jóvenes y Adultos , el programa Vos Podés, lo hace de la Dirección de Educación Secundaria), han logrado sostenerse en el tiempo en la agenda educativa provincial principalmente por su *éxito* -en términos cuantitativos- en la retención y terminalidad educativa de adolescentes, jóvenes y adultos/as, con excepción del plan FinEs que formalmente culmina en 2018. De allí la relevancia de su elección para este estudio, como se referencia en el capítulo III.

Con foco en el *contexto de la práctica*, se analizaron los discursos y las prácticas de los sujetos implicados en su hechura: referentes ministeriales, coordinadores, directivos, docentes y estudiantes. En un esfuerzo por reconstruir, en términos de Ball (2008), los contextos de actuación de las políticas y las negociaciones y disputas al interior de estos, en este contexto se volvió central para esta investigación el análisis de los efectos y de los límites del plan y del programa en las sedes.

A partir de los **objetivos específicos** delimitados, cada capítulo intentó proponer una analítica que dialogue con el contexto nacional y provincial, pero también con las propias interpretaciones de los sujetos construyen sobre la política a nivel de las instituciones. Así, y en el marco de la pregunta general señalada al inicio de estas conclusiones, se plantearon los siguientes propósitos: reconstruir y analizar la emergencia de los planes y programas de terminalidad educativa como formatos educativos alternativos al modelo organizacional de la escuela secundaria; analizar los alcances, límites y efectos de las políticas en diversos niveles o instancias de concreción; analizar la construcción de derechos, necesidades y beneficiarios/as del plan y del programa seleccionados; conocer las experiencias de los/as estudiantes en el marco de cada uno de ellos, atendiendo particularmente a sus vivencias pasadas en el sistema educativo, sus expectativas futuras y sus percepciones acerca de la capacidad de las políticas para vincularlos/as con otras fuentes de recursos sociales, simbólicos y materiales.

Estos objetivos delimitaron dimensiones de análisis que posibilitan explorar, de forma *transversal*, la puesta en acto del plan FinEs y del programa Vos Podés. En tal sentido, la tesis reconstruyó la trayectoria de estas políticas, considerando cómo diferentes sujetos, espacios y sucesos se interrelacionan en su devenir (Bowe et. al, 1992). En este marco, vale señalar que las resistencias, apropiaciones, cuestionamientos y negociaciones, fueron

comprendidos como parte de los modos en que los sujetos interpretan y materializan las políticas. Por tanto, se refiere a una actuación de las políticas en la que -como se verá a continuación- se ponen en juego no solo sus saberes previos, sino también sus condiciones institucionales, laborales, territoriales, entre otras.

La reconstrucción de la trayectoria de las políticas, en términos de Ball, posibilitó identificar un *contexto de influencia* configurado a partir de discursos de organismos internacionales como UNESCO, el BID y el Banco Mundial. Con foco en UNESCO, se identificaron tres discursos influyentes en el tratamiento estatal del problema de la terminalidad de la educación secundaria de Argentina y la región: la noción de “educación a lo largo de toda la vida”, como objetivo vigente en los informes actuales de las CONFINTEA y su impacto en la jerarquización de la EDJA; la asociación de la educación con la escolarización como modo privilegiado de garantizar el derecho a la educación y de la escolarización con la reducción de la pobreza y las desigualdades en los denominados países en desarrollo; y la crítica a la cultura, estructura y funcionamiento de los sistemas educativos, discurso que ha influenciado la creación de nuevos formatos y dispositivos escolares.

En este escenario, una de las preguntas iniciales de esta tesis fue *¿qué para quiénes?* Esto es, ¿qué propuestas educativas se diseñan para quienes fueron expulsados por el sistema educativo y deciden *volver* a la escuela? En sintonía con las investigaciones sistematizadas en el capítulo I, se destacó el aumento de estudiantes provenientes de sectores sociales medios entre quienes asisten a planes y programas de terminalidad y culminan en este marco su educación obligatoria, situación que expone -como dos caras de una misma moneda- el alto porcentaje de sujetos expulsados del sistema educativo, manifiesta una prolongación en el rango de edades de la población que finaliza el nivel y denota una cobertura desigual de la escolarización secundaria.

De los análisis realizados, emerge como principal resultado que en la *puesta en acto* del plan FinEs y del programa Vos Podés se reproducen varias de las prácticas dominantes de la escuela secundaria en su modalidad común, nivel de enseñanza del cual la mayoría de los/as adolescentes, jóvenes y adultos/as fueron excluidos. Si bien, al igual que otras políticas de similares alcances y propósitos vigentes en el país, se autodefinen como propuestas pedagógicas innovadoras, flexibles y alternativas a la escuela secundaria, su formato organizacional, según el caso, adopta diferentes variantes.

En el caso del programa Vos Podés, se advierte que, si bien modifica rasgos del *núcleo duro* o *trípode de hierro* de la escuela secundaria (Terigi, 2007; Ziegler, 2011), reproduce varios aspectos de su formato organizacional: un currículum acotado, pero organizado por disciplinas, contratación de docentes por horas cátedra, presencialidad y organizaciones específicas de agrupamientos y espacios escolares. Se trata de regulaciones que moldean las experiencias educativas de los sujetos, pero que, simultáneamente, promueven márgenes de acción para que estos negocien los momentos de trabajo y de esparcimiento, por ejemplo, con coordinadores y docentes en la cotidianeidad escolar.

Respecto al plan FinEs, si bien no tiene diseño curricular propio, la estructura de la “agenda didáctica flexible” que constituyen las propuestas de tutorías, organizadas por ocho encuentros con un/a docente y una evaluación final, si se apega a la estructura disciplinar propia de la escuela secundaria, marcando continuidades en las experiencias educativas de jóvenes y adultos/as. Como se expone en el capítulo VI, estos/as diferencian las propuestas a partir de las metodologías de enseñanza que adopta cada docente tutor/a, y no en relación con otros aspectos del formato.

A partir del esquema del *Ciclo de las Políticas*, fue posible advertir, además, que el financiamiento de los planes y programa de terminalidad no solo genera las condiciones para su materialización en las sedes, o en el *contexto de la práctica*; sino que además tiene efectos “performativos” (Ball, 2013) en los discursos y acciones de los sujetos implicados, al punto de sostener las políticas -en defensa de sus propósitos de inclusión educativa y social- sin recursos. Esto puede evidenciarse claramente en el caso del plan FinEs, cuya culminación formal en 2018 lleva a directivos y docentes a reconfigurar la oferta educativa y a realizar acciones como la “reconversión” de estudiantes. De este modo, estos/as pasan a conformar la matrícula de las escuelas de jóvenes y adultos, pero con recorridos “acorde a sus necesidades y demandas”.

En consonancia con estos planteos, se argumentó que los procesos de inclusión educativa en el plan FinEs y el programa Vos Podés se llevan adelante en condiciones precarias. El financiamiento estatal -tanto nacional como jurisdiccional- se destina centralmente al pago de personal docente y administrativo, lo que traslada la responsabilidad de otorgamiento de otros tipos de recursos como capacitaciones, recursos pedagógicos, disponibilidad de espacios, entre otros, a las escuelas sede.

No obstante, pese a estas condiciones, del trabajo de campo emerge que, tanto en el plan como en el programa, docentes, directivos y coordinadores se comprometen con la continuidad de las políticas. Como se expone en el capítulo IV, en las sedes en estudio el plan y el programa acontecen *entre lo deseado y lo que hay*. Ello conduce a maximizar el aprovechamiento de los recursos materiales disponibles en las escuelas bajo lógicas de rendimiento y agencia. Se considera que esto pone en tensión los objetivos de las políticas y sus pretensiones pedagógicas y organizacionales de innovación, pero no las determina. Las experiencias de los sujetos -principalmente quienes asisten al programa Vos Podés- dan cuenta de que las políticas otorgan soportes para los sujetos, vinculados con la posibilidad de estar con sus pares y de vincularse, de forma asimétrica, con sus docentes.

El abordaje del *contexto de producción de los textos políticos* que regulan el plan FinEs y el programa Vos Podés tanto en el nivel nacional como jurisdiccional, en diálogo con el *contexto de la práctica* documentado, posibilitó advertir dos dimensiones emergentes en el estudio de tales políticas en el contexto de la provincia de La Pampa: la incidencia de una desigual configuración espacial-territorial del plan FinEs y del programa Vos Podés en su puesta en acto, en el marco de los denominados *Sistema Urbano Integrado* y *Sistema Urbano No integrado*; y el procesamiento social de las edades de los sujetos destinatarios, tanto en los discursos de las normativas que regulan las políticas, como en los relatos de referentes ministeriales, directivos y docentes. Se argumentó que esto se conecta con la formulación de propuestas pedagógicas para la inclusión de un grupo u otro de sujetos (adolescentes o jóvenes y adultos/as) según la edad.

Las políticas, producidas discursivamente, se inscriben en territorios concretos que tienen efectos en su concreción, no solo en relación con los recursos materiales y de personal docente que pone a disposición; sino también con los modos en que se construyen las definiciones de quienes llegan a las sedes y sus problemas.

En diálogo con los planteos de Fraser (1991), se expuso que el plan FinEs y el programa Vos Podés generan interpretaciones acerca de sus sujetos destinatarios y sus necesidades. A partir de tal lectura, definen satisfactores y legitiman demandas que coinciden con las mismas. El análisis de los discursos de los sujetos implicados en su puesta en acto, posibilitó advertir nociones de *riesgo educativo* y *social* asociadas a las edades de los sujetos destinatarios de las políticas y a partir de tales definiciones, tipos de intervención estatal

consideradas “deseables” o “necesarias”. La definición de los sujetos destinatarios de los planes y programas como sujetos “en riesgo educativo y social”, resulta de una combinatoria de factores vinculados a sus elecciones y modos de vida más allá de la escuela, que los convierte desde la óptica del Estado, en sujetos que “necesitan” ser tutelados o intervenidos a través de sus políticas.

Como se plantea en el capítulo V, estas interpretaciones anclan sus fundamentos en discursos de organismos internacionales respecto a las poblaciones que “deben ser” estatalmente intervenidas por sus características de peligrosidad o riesgo. Tales significados son reinterpretados por los actores institucionales que llevan adelante las políticas, quienes en algunos casos -como se expone en el capítulo mencionado- los reproducen y en otros los resisten proponiendo nuevos modos de comprender a los sujetos y sus necesidades, aunque en el marco de ciertos límites vinculados, a su vez, con la comprensión de la condición de adolescencia, juventud o adultez como sinónimo de “madurez o inmadurez”.

En el marco de estos condicionamientos, la pregunta por las experiencias educativas de adolescentes, jóvenes y adultos/as, desde una perspectiva interseccional y situada, resultó sumamente relevante. De este modo, en el capítulo VI, se identificaron las *lógicas de acción* (Dubet y Martuccelli, 1998) predominantes durante su paso por las sedes para lograr la terminalidad. Se advirtió que muchas de estas son aprendidas en su paso por la escuela secundaria, pero otras son “nuevas” en cierto sentido y se vinculan con sus actuales condiciones y situaciones de vida de los sujetos.

En cuanto a las expectativas de futuro y la capacidad del plan FinEs y del programa para posibilitar el acceso a recuerdos educativos, culturales o simbólicos, se advirtieron miradas distintas. Mientras que para estudiantes del Vos Podés se vinculan con la dimensión educativa, concretamente a conocer y lograr acceder a instituciones de nivel superior; para jóvenes y adultos/as del FinEs, posibilita acceder a la certificación de la escolaridad obligatoria, lo que se traduce en mejoras respecto a sus situaciones laborales actuales.

Por último, se estudiaron los efectos de *primer y segundo orden* (Ball, 2002) de la “flexibilidad” de las políticas en las experiencias educativas de los sujetos. En líneas generales, se observó un uso estratégico de los rasgos flexibles del plan y del programa, pero en torno a distintos significados. Mientras que para los/as adolescentes del programa Vos Podés, la “flexibilidad” del dispositivo les permite realizar “acciones prohibidas” en la sede

y negociar los momentos de tarea y los de esparcimiento con los/as docentes; para los/as jóvenes y adultos/as de plan FinEs, esta es significada en términos utilitarios. Posibilita culminar sus estudios secundarios de forma “rápida” y en condiciones institucionales que, en general, contemplan sus condiciones de vida.

A partir del uso estratégico y utilitario de las políticas, entonces, los sujetos logran sostenerse en las instituciones, finalizar en muchos casos sus estudios secundarios obligatorios y materializar su derecho a la educación. Vale destacar, que estos “usos” de las políticas evidenciados, no suponen una mirada negativa de estas por parte de los sujetos. En general, valoran la cotidianeidad en el plan y el programa como instancias en las que lograron recuperar la autoconfianza, fortalecer su autoestima, cumplir con una “deuda personal pendiente” en el caso de los/as adultos/as, por ejemplo, o tomar la decisión de comenzar estudios superiores para lograr, a mediano y largo plazo, mejorar sus condiciones de vida.

Del análisis realizado, emerge también que los alcances de las políticas, en términos de sus logros en la retención y terminalidad educativa de sus estudiantes, dependen de las condiciones materiales de las escuelas sede, su grado de organización burocrática y el grado de compromiso de docentes con el plan o el programa. Las experiencias educativas de quienes transitan por estos, son las que en definitiva marcan los límites de la eficacia del Estado, en tanto exponen los alcances reales de la intervención.

### **Nuevas preguntas y proyecciones de continuidad de la investigación**

De los resultados presentados, emergen nuevos interrogantes, preguntas que permiten seguir discutiendo la puesta en acto de planes y programa de terminalidad de la educación secundaria y sus efectos. Una de ellas se vincula con la preocupación de quienes no son interpelados por los dispositivos de terminalidad: ¿qué sucede con aquellos/as adolescentes que ingresan, pero denotan una “integración débil” con las propuestas pedagógico organizacionales y finalmente terminan presentado una nueva situación de abandono escolar?

En relación con el trabajo docente, las conclusiones de este estudio sugieren la relevancia de indagar en torno a los procesos de **reconocimiento jerárquico** evidenciado en el discurso de docentes y coordinadores del programa Vos Podés. Esto es, cómo los actores institucionales, en el marco de retóricas que sostienen el reconocimiento de las desigualdades que atraviesan las vidas de los sujetos, plantean, simultáneamente, discursos de

“merecimiento” o “no merecimiento” de la segunda oportunidad, asociados a su actitud y compromiso con la propuesta pedagógica del programa.

El análisis de las experiencias educativas y las expectativas de futuro de adolescentes, jóvenes y adultos/as, permitió advertir un notable interés por continuar estudios superiores. Estas proyecciones, en relación con cierta recuperación de su autoestima en el marco del plan y del programa, conduce a interrogar los procesos de *transición* entre la educación secundaria y superior: ¿los planes y programas de terminalidad otorgan recursos educativos para el ingreso a una carrera universitaria o terciaria? ¿qué sucede con las trayectorias educativa de quienes, luego de transitar por dispositivos de terminalidad, ingresan a instituciones de nivel superior en la que aún -pese a la ampliación en el acceso- persisten prácticas meritocráticas? ¿de qué modos se dan las dinámicas e intermitentes relaciones entre educación y trabajo, evidenciadas en este estudio? ¿qué políticas educativas y sociales se diseñan desde el Estado para acompañar tal *transición*? Vale destacar que estas dimensiones del problema serán indagadas en el marco de una Beca Interna Posdoctoral de CONICET ya otorgada.<sup>38</sup>

El análisis de la puesta en acto de planes y programas de terminalidad educativa pone necesariamente sobre la mesa la discusión respecto a los circuitos educativos diferenciados en relación con la promoción de propuestas de enseñanza de “menor calidad” educativa en comparación con las propias de la educación secundaria. Esto pone nuevamente en el centro la pregunta *¿qué para quiénes?* y, en diálogo con los procesos de reconocimiento jerárquico evidenciados en esta tesis, la conecta con un debate más amplio respecto a la continuidad y cimentación institucional de políticas que surgen “a término”, para abordar el problema del abandono y la deserción educativa de manera coyuntural, por el término generalmente de dos años; pero se extienden en el tiempo, convirtiéndose en una propuesta paralela a la escuela secundaria. Esto se evidencia en las políticas estudiadas: el plan FinEs estuvo en vigencia diez años y el programa Vos Podés lleva a la fecha ocho años de concreción.

Las condiciones de actuación y la lógica de la “gestión por proyectos” (Bocchio y Miranda, 2018) de los planes y programas de terminalidad educativa, al igual que otras

---

<sup>38</sup> Plan de Trabajo “Del programa de terminalidad a la educación superior: políticas educativas y sociales para la *transición* entre niveles educativos en la provincia de La Pampa, Argentina”. Período 2022-2025. Directora: Dra. Marina Medan (UNSAM-CONICET), co-directora: Dra. Sonia Alzamora (FCH-UNLPam).

iniciativas estatales con similares alcances y propósitos, surgen “desde los bordes”, destinadas a sujetos excluidos por el sistema educativo, casi en su mayoría pertenecientes a clases bajas, o sectores subalternos. Para quienes transitan por ellos, son valorados como “la segunda oportunidad” de volver a la escuela, culminar su escolaridad obligatoria y “detener” (en términos de Saraví, 2020), la acumulación de desventajas. No obstante, aún persisten debates acerca del tipo de conocimiento que se produce y legitima en el marco de estos dispositivos. La gestión por proyectos como instrumento de regulación política, que caracteriza este tipo de iniciativas estatales tendientes a garantizar la educación secundaria obligatoria, acontece en el marco de condiciones de “incertidumbre” y precariedad para los actores institucionales. Se considera que problematizar estos aspectos, entre otros señalados en esta tesis, posibilitará ensayar nuevos modos de pensar e intervenir sobre el problema de la terminalidad educativa en los escenarios actuales.

**BIBLIOGRAFÍA**

- Abritta, A. (2018). “Limar desde el borde”: el desmantelamiento del Plan FinEs en la Ciudad de Buenos Aires. *Observatorio Participativo de Políticas Públicas en Educación*, 1-6.
- Achilli, E., Cámpora, E., Giampani, L., Nemcovsky, M. y Shapiro, J. (2006). *Memorias y experiencias urbanas*. UNR editora.
- Acosta, F. (2009). Re-configuración de la escuela secundaria frente al ingreso masivo de jóvenes de sectores populares. *Revista de Pedagogía*, 30(87), 217-246.
- Acosta, F. (2019). *Las políticas para la escuela secundaria: análisis comparado en América Latina*. SITEAL, IPE-UNESCO OEI.
- Acosta, F. (2020). *Derecho a la educación y escolarización en América Latina*. Ediciones UNGS.
- Apple, M. (2012). *Poder, conocimiento y reforma educacional*. Universidad Nacional de La Pampa.
- Arancibia, M. y Miranda, A. (2018). Escalas espaciales, género y desigualdad. En *IV Reunión Nacional de Investigadorxs en Juventudes de Argentina*. Córdoba, pp. 17-31.
- Ball, S. (1994). *Education Reform. A critical and post-structural approach*. Open University Press.
- Ball, S. (2002). Textos, discursos y trayectorias de la política: la Teoría Estratégica. *Revista Páginas*. 2 y 3, 19-33.
- Ball, S. (2006). The Necessity and Violence of Theory. *Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education*, 27(1), 3-10.
- Ball, S. (2008). New states, governance and education policy. En M. Apple; S. Ball y L. Gandin (Eds.) *The Routledge international handbook of sociology of education*. Routledge.
- Ball, S. (2013). Performatividad y fabricaciones en la economía educacional: rumbo una sociedad performativa. *Pedagogía y Saberes*, 38, 103-113.
- Ball, S. (2014). Globalización, mercantilización y privatización: tendencias internacionales en Educación y Política Educativa. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 22(41). 1-17.

- Ball, S., Maguire, M., y Braun, A. (2012). *How Schools Do Policy. Policy Enactments in Secondary Schools*. Routledge.
- Banco Interamericano de Desarrollo (2011). *Estrategia para una política social favorable a la igualdad y la productividad. Sector social*.
- Banco Mundial (2011). *Aprendizaje para todos. Invertir en los conocimientos y las capacidades de las personas para fomentar el desarrollo. Estrategia de Educación 2020 del Grupo del Banco Mundial*. Washington D.C.
- Baquero, R. (2002). Del experimento escolar a la experiencia educativa. La “transmisión” educativa desde una perspectiva psicológica situacional. *Perfiles educativos*, 24(97-98), 57-75.
- Bargas, N. y Cabrera, M.E. (2021). Políticas recientes en el nivel secundario de adultos en la provincia de Buenos Aires: los desafíos de la flexibilidad en la enseñanza. *Espacios en Blanco*, 1(32), 9-21.
- Beech, J. (2014) “Más allá de las certezas: en busca de nuevos marcos conceptuales para interpretar la circulación global del conocimiento sobre educación”. En: Larsen, M. (Ed.). *Pensamiento Innovador en Educación Comparada. Homenaje a Robert Cowen*. (Madrid, UNED).
- Benza, G. y Kessler, G. (2020). *La ¿nueva? estructura social de América Latina. Cambios y persistencias después de la ola de gobiernos progresistas. Siglo XXI*
- Bhola, H.S. (2000). A Look Before and After the Delors Commission Report: Jomtien, Hamburg & Dakar as markers of adult education. *Convergence*, 33(3), 84-89.
- Blanco, R. (2006). La equidad y la inclusión social: uno de los desafíos de la educación y la escuela hoy. *Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 4 (6), 1-15.
- Bocchio, M.C. y Miranda, E. (2018). La escolaridad secundaria obligatoria en Argentina: Políticas para la inclusión social y educativa en la escuela. *Revista Educación*, 42(2), 1-15.
- Braslavsky, C. (1994). *La discriminación educativa en Argentina*. Miño y Dávila.
- Braslavsky, C., y Cosse, G. (2006). Las actuales reformas educativas en América Latina: cuatro actores, tres lógicas y ocho tensiones. *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 4(2), 1-26.

- Braun, A., Maguire, M., Ball, S.J. (2010). Policy enactments in the UK secondary school: examining policy, practice and school positioning. *Journal of Education Policy*, 25 (4), 547-560.
- Braun, A.; Ball, S.; Maguire, M. y Hoskins, K. (2017). Tomando el contexto escolar seriamente: hacia una explicación de la puesta en práctica de las políticas en la escuela secundaria. En E. Miranda y N. Lamfri (Org.). *La educación secundaria. Cuando la política educativa llega a la escuela* (pp. 45-62). Miño y Dávila Editores.
- Brusilovsky, S. y Cabrera, M. E. (2012). *Pedagogías de la educación escolar de adultos: una realidad heterogénea*. CREFAL.
- Caravaca, A.; Edwards, D; Rappeport, A. y Sperduti, V. (2022). El Banco Mundial y la implementación de políticas educativas: formas de influencia y omisiones. *Journal of Supranational Policies of Education*, 15, 33-47.
- Carneilo, R., y Draxler, A. (2008). "Education for the 21st Century: Lessons and challenge". *European Journal of Education*, 43, 2. 145-148.
- Castel, R. (1986). De la peligrosidad al riesgo. En W. Mills, M. Foucault y otros (Comp.). *Materiales de sociología crítica* (219-243). La piqueta.
- Castel, R. (1997). *La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*. Paidós.
- Castro, (2015). Espacio escolar y sujetos. Un estudio en casos de la ciudad de Córdoba. [Tesis de Doctorado en Ciencias de la Educación, FFyH, Universidad Nacional de Córdoba].
- Cetrángolo, O., Steinberg, C. y Gatto, F. (2011). *Desigualdades territoriales en Argentina. Insumos para el planeamiento estratégico del sector educativo*. CEPAL, Unidad de Planeamiento Estratégico y Evaluación de la Educación en Argentina.
- Chaves, M. (2010). *Jóvenes, territorios y complicidades. Una antropología de la juventud urbana*. Espacio Editorial.
- Chevallard, I. (2005). *La transposición didáctica: del saber sabio al saber enseñado*. Editorial Aique.
- Collet, J. y Grinberg, S. (2021). La educación managerial y sus fugas: entre la individualización y lo común. En Collet, J. y Grinberg, S. (Eds.) *Hacia una escuela para lo común. Debates, luchas y propuestas* (pp. 13-30). Ediciones Morata.

- Collet, J. y Tort, A. (2016). ¿Qué gobernanza escolar para qué educación? Horizontes de una gobernanza escolar democrática y del (bien) común. En J. Collet y A. Tort (Coord.) *La gobernanza escolar democrática* (pp. 9-22). Morata.
- Correa, M. (2016). “Las propuestas educativas del Nivel Polimodal y del Plan FinEs desde la perspectiva de sus estudiantes egresados” en Actas del III Congreso Internacional de Educación “formación, sujetos y prácticas”. Facultad de Ciencias Humanas. Universidad Nacional de La Pampa.
- Correa, M. (2017). *Las experiencias educativas de estudiantes egresados del Plan de Finalización de Estudios Primarios y Secundarios en instituciones de General Pico y Eduardo Castex (La Pampa)* [Tesis de Licenciatura en Ciencias de la Educación, FCH, Universidad Nacional de La Pampa].
- Correa, M. (2018) “Los aportes de Stephen Ball para el estudio del Plan FinEs en la Provincia de La Pampa” en Actas del VII Congreso Nacional y V Internacional de Investigación Educativa. Facultad de Ciencias de la Educación. Universidad Nacional del Comahue.
- Correa, M. (2018). Inclusión educativa. Desafíos de la expansión del nivel secundario en América Latina y el Caribe. En CEPAL (Ed.) *El futuro de la igualdad en América Latina y el Caribe*, pp. 7-12. Santiago, Chile: Naciones Unidas.
- Correa, M. (2020). “Las experiencias educativas de estudiantes egresados del Plan FinEs en la provincia de La Pampa”. En L. Hormaeche (Comp.) *Políticas educativas, formación docente y juventudes. Abordajes en los niveles secundario y superior*. Purmamarka Ediciones.
- Correa, M. y Bocchio, M.C. (2022). Entre la terminalidad de la educación secundaria obligatoria y el desfinanciamiento de un plan de terminalidad. Análisis del Plan Nacional de Finalización de Estudios Primarios y Secundarios (FinEs) en la Provincia de La Pampa, Argentina (2008-2018). *Revista Praxis Educativa*, en prensa.
- Cragolino, E. (2006). Recuperar la historia. Perspectivas y procedimientos en una investigación sobre educación de jóvenes y adultos en contextos rurales de Argentina. *Revista Interamericana de Educación de Adultos*, 28 (1).

- Crego, M. y González, f. (2015). La igualdad en el centro de la escena: notas de investigación sobre el Plan FinEs 2. *Para Juanito*, 28-33.
- Crenshaw, K. (1989). Demarginalizing the intersection of race and sex: A black feminist critique of antidiscrimination doctrine, feminist theory and antiracist politics. *University of Chicago Legal Forum*, (1), 139-167.
- Crenshaw, K. (1991). Mapping the margins: Intersectionality, identity politics and violence against women of color. *Stanford Law Review*, 43(6), 1241-1299.
- DINIECE. Ministerio de Educación de la Nación (2015). *Políticas de revinculación y terminalidad escolar. Reflexiones en torno a los abordajes contemporáneos orientados a universalizar la educación secundaria*. <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/serie-debate-nro-19-web.pdf>
- Dubet, F (2007). El declive y las mutaciones de la institución. *Revista de Antropología Social*, 16, 39-64.
- Dubet, F. (2010). *Sociología de la experiencia*. Editorial Complutense-CIS.
- Dubet, F. (2013). *El trabajo de las sociedades*. Amorrortu.
- Dubet, F. (2015). *¿Por qué preferimos la desigualdad? (aunque digamos lo contrario)*. Siglo XXI Editores.
- Dussel, I. (2006). Impactos de los cambios en el contexto social y organizacional del oficio docente. En E. Tenti Fanfani (Comp.) *El oficio de docente. Vocación, trabajo y profesión en el siglo XXI* (pp. 143-174). IIPE-UNESCO.
- Fassin, D. (2015). *At the heart of the State. The moral world of institutions*. Pluto Press.
- Feldfeber, M. (2007). La regulación de la formación y el trabajo docente: un análisis crítico de la “agenda educativa” en América Latina. *Educação & Sociedade*, 28(99), 444–465.
- Fernández Soto, S. (2014). El desarrollo del capitalismo y la nueva configuración de la protección social. La Asignación Universal por Hijo en Argentina. *Textos & Contextos*, 13, 274-290.
- Fernández, M. N. (2012). “Los vínculos con el saber: su proyección en normativas del Plan FinEs en La Pampa-Argentina” en Actas del XII Congreso Interuniversitario de organización de instituciones educativas: “Respuestas emergentes desde la organización”. Universidad de Granada y la Universidad de Jaen.

- Fernández, M. N. (2013). “La implementación del Plan FinEs en La Pampa: una lectura a partir de tutores y directivos” en Actas del VI Congreso Nacional y IV Internacional de Investigación Educativa “La investigación educativa en el contexto latinoamericano. Facultad de Ciencias de Educación de la Universidad Nacional del Comahue.
- Finnegan, F. y Kurlat, S. (2020). Los procesos de articulación de la educación permanente de Jóvenes y Adultos con la Formación Profesional: algunos hallazgos de estudios e investigaciones recientes. UNIPE.
- Finnegan, F., Brunetto, C. Kurlat, S. y Lozano, P. (2019). Estudiar la producción del Plan FinEs 2 en la provincia de Buenos Aires: abordajes, resultados e interrogantes en proceso. En Gluz, N. y Steinberg, C. (Comp.) *Desigualdades educativas, territorios y políticas sociales* (pp. 68-79). UNIPE-CLACSO.
- Foucault, M. (1992). *Microfísica del poder*. Siglo XXI Editores.
- Fraser, N. (1991). La lucha por las necesidades: esbozo de una teoría crítica socialista-feminista de la cultura política y del capitalismo tardío. En: *Debate feminista*, (3), 3-40.
- Fraser, N. (2006). La justicia social en la era de la política de la identidad: Redistribución, reconocimiento y participación. En Honneth, A. y Fraser, N. (Eds.), *¿Redistribución o reconocimiento? Un debate político-filosófico* (pp. 13-88). Ediciones Morata.
- Fraser, N. (2008). La justicia social en la era de la política de la identidad: redistribución, reconocimiento y participación. *Revista de Trabajo*, 4(6), 83-99.
- Friese, S. (2018). *ATLAS.ti 8 Windows User Manual*. ATLAS.ti. Scientific Software Development.
- Giachero, F. A., Paredes, S. M. y Sueiro, M. R. (2018). La experiencia escolar cotidiana en una escuela del programa PIT 14-17. *Educación, Formación e Investigación*, 4 (7), 8-31.
- Giovine, R. (2015). La analítica de gobierno. Aportes al estudio de las políticas educativas. En C. Tello (Comp.) *Los objetos de estudio de la política educativa. Hacia una caracterización del campo teórico* (pp.105-124). EPUB.
- Gluz, N. (2013). *Las luchas populares por el derecho a la educación: experiencias educativas de movimientos sociales*. CLACSO.

- Gobierno de la Nación Argentina. (2019). *Informe Diagnóstico La Pampa*. [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/20.08.04\\_informe\\_lp.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/20.08.04_informe_lp.pdf)
- González, C. (2018). Entrevista con Nancy Fraser. Neoliberalismo y crisis de reproducción social. *Revista digital de Trabajo Social*, 2 (3), 215-225.
- González, F. (2021). El Plan FinEs2 como política educativa. Variaciones en el período 2013-2019. *Praxis Educativa*, 25 (1), 1-12.
- Grinberg, S. y Villagrán, C. (2020). La reforma de la educación y sus arquitecturas: un estudio en la cotidianidad de las escuelas. *Perfiles Educativos*, XLII (170), 96-113.
- Guzmán, M., Grinberg, S. y Langer, E. (2021) ¿Qué pensás hacer cuando termines la escuela secundaria? Relatos de estudiantes en tiempos de incertidumbre laboral en Caleta Olivia (Santa Cruz). *Revista de Educación*, XII (24), 341-369.
- Gvirtz, S. (2011). Mejorar la escuela. En S. Gvirtz, y M. E. de Podestá. (Comp.). *Mejorar la gestión directiva en la escuela*. (pp. 91-112). Ediciones Granica.
- Haney, L. (1996). Homeboys, babies, men in suits: the state and the reproduction of male dominance. *American Sociological Review*, 61 (5).
- Haney, L. (1998). Engendering the welfare state. A review article. *Comparative studies in society and history*, 40 (4), 748-767.
- Haney, L. (2002). *Inventing the needy: gender and the politics of welfare in Hungary*. University of California Press.
- Herlein, M, Arduoso, M. y Martinez, W. (2018). Análisis institucional, organización curricular y enseñanza de la Geografía del Programa de Inclusión Educativa Vos Podés, Santa Rosa (La Pampa). En C. Mikkelsen y N. Picone (Comp.) *Geografías del presente para construir el mañana* (pp- 857-866). UNCPBA.
- Hormaeche, L. (2013). “El plan FinEs en La Pampa. Un análisis de las representaciones y prácticas docentes” en Actas del X Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.
- Hormaeche, L. y Plesnicar, L. (2012). “Juventud y políticas educativas: el Plan de finalización de estudios primarios y secundarios en La Pampa” en Actas del III Congreso sobre juventud, medios e industrias culturales. Facultad de Periodismo y Comunicación Social, Universidad Nacional de La Plata.

- Jacinto, C.; Longo, M.; Burgos, A.; Ferraris, S.; Freytes, A.; Garino, D.; Millenar, V.; Roberti, E. y Sosa, M. (2018). *El secundario vale. Saberes, certificados y títulos técnicos en la inserción laboral de jóvenes*. Miño y Dávila Editores.
- Kessler, G. y Assusa, G. (2020). *La escuela secundaria en América Latina. Democratización con desigualdades perennes*. Alaya Servicio Editorial; Unión de Educadores de la Provincia de Córdoba.
- Kessler, G., Merklen, D. (2013). Una introducción cruzando el Atlántico. En R. Castel, G. Kessler, D. Merklen y M. Murard (Comp.) *Individuación, precariedad, inseguridad ¿desintitucionalización del presente?* Paidós.
- Langer, E y Esses, J. (2019). *La salida es por arriba. Una historia de juventud, pobreza y educación*. Grupo Editor Universitario.
- Llobet, V. (2009). “Género y políticas sociales para la infancia y la adolescencia ¿una relación ausente?” en Actas del 53° Congreso Internacional de Americanistas.
- Lorenzatti, M. y Bowman, M.A. (2019). *Educación de jóvenes y adultos. Contribuciones de la investigación para pensar la práctica educativa*. UniRío Editora.
- Macchiarola, V., Mancini, A., Martini, C. y Montebelli, A. (2018). Nuevos formatos escolares para la inclusión educativa en Argentina. Los centros de actividades infantiles. *Innovación Educativa*, 18 (77), 183-207.
- Mainardes, J. (2015). Reflexiones sobre el objeto de estudio de la política educativa. En C. Tello (Ed.) *Los objetos de estudio de la política educativa* (pp. 25-42). EPUB.
- Martínez, C. (2015). Condiciones de trabajo docente e inclusión educativa en un programa de reingreso escolar. *RELAPAE*, 2 (2), 73-86.
- Martinez, M. C. (2015). Condiciones de trabajo docente e inclusión educativa en un programa de reingreso escolar. *RELAPAE*, 2(2), 73-86.
- Medan, M. (2013). El gobierno de “la juventud en riesgo” y los programas de prevención social del delito en el AMBA: entre la seguridad y la inclusión. [Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales, FCS, Universidad de Buenos Aires].
- Medan, M. (2013). Los sentidos del riesgo en programa para jóvenes. En V. Llobet (Coord.). *Sentidos de la exclusión social. Beneficiarios, necesidades y prácticas en políticas sociales para la inclusión de niños y jóvenes* (93-159).

- Medan, M. (2014). Distintos mensajes estatales en la regulación de la “juventud en riesgo”. *Astrolabio*, 13, 313-343.
- Medan, M. (2019). El Estado y la regulación sociopenal de las juventudes pobres en Argentina: un marco conceptual para su análisis. *Revista CS*, 29, 243-272.
- Merklen, D. (2013). Las dinámicas contemporáneas de la individuación. En Castel, R.; Kessler, G.; Merklen, D. y Murand, N. (Comp.) *Individuación, precariedad, inseguridad. ¿Desinstitucionalización del presente?* Paidós.
- Miranda, A. y Alfredo, M. (2022). “Hay gente que te dice tenés que trabajar, gente que te dice tenés que estudiar”. Juventudes, trabajos y oportunidades que se hacen esperar. *Voces en el Fénix*, 87.
- Morduchowicz, A. (2019). El financiamiento educativo argentino. *Propuesta Educativa*, 28(52), 11-23.
- Negrotto, A., Farías, P. y Rojo, E. (2017). Inclusión educativa y aprendizaje escolar. El formato escolar tradicional en debate. EdUNLPam.
- Neiman y Quaranta (2006). Los estudios de caso en la investigación sociológica. En I. Vasilachis de Gialdino (Coord.). *Estrategias de investigación cualitativa* (pp. 213-234). Editorial Gedisa.
- Nobile, M. (2016). Los egresados de las Escuelas de Reingreso: sobre los soportes mínimos para aprovechar una política de reinserción educativa. *Espacios en Blanco*, 26, 187-2010.
- Núñez, P. (2019). La construcción de la ciudadanía: dinámicas de desigualdad en la experiencia escolar juvenil. *Revista Estado y Políticas Públicas*, 12, 123-145.
- Núñez, P. y Litichever, C. (2015). *Radiografías de la experiencia escolar. Ser joven(es) en la escuela*. Grupo Editores Universitarios.
- Núñez, P. y Pinkasz, D. (2020). ¿Veinte años no es nada?: la escolarización secundaria en América Latina y el Caribe en las dos primeras décadas del Siglo XXI. En Núñez, P. y Pinkasz, D. (Comp.) *Informe Regional del Sistema FLACSO: Estado de la Educación Secundaria en América Latina y el Caribe. Aportes para una mirada regional*. FLACSO.

- Oreja Cerruti, M. B. Y Vior, S. (2016). La educación y los Organismos Internacionales de crédito. Préstamos y recomendaciones para América Latina (2000-2015). *Journal of Supranational Policies of Education*, 4, 18-37.
- Ortner, S. (2016). *Antropología y teoría social. Cultura, poder y agencia*. UNSAM Edita.
- Penas, E. y Fuentes, S. (2020). Introducción al Dossier. Políticas, territorios y desigualdades educativas: prácticos, sentidos y abordajes. *Confluencia de Saberes*, 2 (1), 5-8.
- Perosa, G., Benítez, P., y Jarpa Sandoval, B. M. (2021). Trayectorias educativas en América Latina y el Caribe en el Siglo XXI. *Foro de Educación*, 19(2), 45-68. <http://dx.doi.org/10.14516/fde.888>
- Perrenoud, P. (2006). *El oficio del alumno y el sentido del trabajo escolar*. Editorial Popular.
- Piovani, J.I. (2007). El diseño de la investigación. En J.I. Piovani (Ed.) *Metodología de las Ciencias Sociales* (pp. 71-85). Editorial Emecé.
- Piovani, J.I. y Muñiz Terra, L. (2018). *¿Condenados a la reflexividad? Apuntes para repensar el proceso de investigación social*. CLACSO Editorial.
- Plesnicar, L. (2014). “Discursos contemporáneos sobre la finalización de estudios secundarios” en *Actas del XI Congreso Argentino de Antropología Social*. Universidad Nacional de Rosario.
- Popkewitz, T. (2005). Reflexionar sobre la formación del maestro urbano y rural. *Ethos Educativo*, 33 (34), 18-30.
- Rodríguez, L (2008). *Situación presente de la educación de personas jóvenes y adultas en Argentina*. México: Centro de Cooperación Regional para la educación de Adultos en América Latina y el Caribe.
- 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.
- Rodríguez, L. (2017). “Cambiemos”: la política educativa del macrismo. *Questión*, 1 (53), 89-108.
- Ruan Sánchez, D. y Cordero Arroyo, D. (2021). La producción académica de Stephen Ball: contribuciones para el estudio de las políticas educativas en Iberoamérica. *Foro de Educación*, 19(2), 363-386. <http://dx.doi.org/10.14516/fde.779>
- Saccone, M. (2016). *La educación media en tiempos de transformaciones: una mirada socio-antropológica hacia México y Argentina*. Cuadernos CLACSO-CONACYT.

- Santana-Armas, F., Noda-Rodríguez, M. y Pérez Sánchez, C. (2018). Las experiencias escolares como marco interpretativo de las desigualdades socio-educativas en la educación secundaria: una aproximación teórica. *Forum Sociológico*, 32, 29-37.
- Saraví, G. (2020). Acumulación de desventajas en América Latina: aportes y desafíos para el estudio de la desigualdad. *Revista Latinoamericana De Población*, 14 (27), 228-256.
- Secretaría de Evaluación Educativa. Ministerio de Educación de la Nación. Investigación Evaluativa del Plan FinEs 2. [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informe\\_fines\\_web\\_0.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informe_fines_web_0.pdf)
- Serra, M.F. y Colussi, J. (2022). De denuncias, revisiones y nuevas miradas. El espacio escolar desde los planteos de Paulo Freire y el aporte de los teóricos del espacio social. *Itinerarios Educativos*, 16, 1-7.
- Southwell, M. (2009). Docencia, tradiciones y nuevos desafíos en el escenario contemporáneo. En J. Yuni, José (Comp.) *La formación docente. Complejidad y ausencias* (pp. 169-199). Encuentro Grupo Editor.
- Steinberg, C. (2019). *Políticas educativas para transformar la educación secundaria. Estudio de casos a nivel provincial primera etapa*. UNICEF-FLACSO.
- Steinberg, C., Tiramonti, G. y Ziegler, S. (2019). *Políticas provinciales para transformar la escuela secundaria en la Argentina. Avances de una agenda clave para los adolescentes en el Siglo XXI*. UNICEF-FLACSO.
- 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). Edulp.
- Tello, C. (2022). ¿Es el Estado el objeto de estudio de la política educativa? Contextualizaciones histórico-epistemológicas. *Revista de Estudio Teóricos y Epistemológicos en Política Educativa*, 7, 1-26.
- Tello, C. y Mainardes, J. (2012). La posición epistemológica de los investigadores en Política Educativa: debates teóricos en torno a las perspectivas neo-marxista, pluralista y posestructuralista”. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 20(9), 1-31.
- Tenti Fanfani, E. (2005). Educación y desigualdad. *Revista Colombiana de Sociología*, 25, 43-61.

- Terigi, F. (2007). “Los desafíos que plantean las trayectorias escolares ” en Actas del III Foro Latinoamericano de Educación. Jóvenes y docentes. La escuela secundaria en el mundo de hoy, Buenos Aires.
- Terigi, F. (2011). Ante la propuesta de “nuevos formatos”: elucidación conceptual. *Quehacer educativo*, 15. 15-22.
- Terigi, F., Briscoli, B. y Toscano, A. (2012). La escolarización de adolescentes y jóvenes en los grandes centros urbanos: aportes de tres investigaciones sobre régimen académico y trayectorias escolares. Trabajo presentado en “Second ISA Forum of Sociology. ‘Justicia Social y Democratización’”. Buenos Aires, Argentina
- Tilly, C. (2005). Historical perspectives on inequality. En M. Romero y E. Margolis, E. (Eds.) *The Blackwell Companion to Social Inequalities* (pp. 15-30). Blackwell.
- Tiramonti, G. (2011). *Variaciones sobre la forma escolar. Límites y posibilidades de la escuela media*. FLACSO/ Homo Sapiens Ediciones.
- Tiramonti, G. y Ziegler, S. (2017) *Permanencias e innovaciones en las prácticas de enseñanza de las escuelas secundarias: Lengua y Biología en la Ciudad de Buenos Aires*. Ediciones UNICEF Argentina.
- UNESCO (2015). *Educación 2030. Declaración de Incheon y Marco de Acción para la realización del desarrollo sostenible 4. Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos*. Foro Mundial de Educación.
- UNESCO Institute for Lifelong Learning (2010). *Marco de acción de Belém*. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000187789>
- Vanella, L. y Maldonado, M. (2013). *Programa de Inclusión para la Terminalidad PIT 14-17 Córdoba*. UNICEF.
- Vasilachis de Gialdino, I. (2019). *Estrategias de investigación cualitativa. Volumen II*. Editorial GEDISA
- Villagrán, C. (2020). El estudio de la puesta en acto de políticas educativas en clave microfísica. *Relmecs*, 10(2), 1-12.
- Viñao Frago, A. (2004). Espacios escolares, funciones y tareas: la ubicación de la dirección escolar en la escuela graduada. *Revista Española de Pedagogía*, 228, 279-304.

- Willis, P. (2008). Los soldados rasos de la modernidad. La dialéctica del consumo cultural y la escuela del siglo XXI. *RASE*, 1(3), 43-66.
- Yapur, J. (2018). Nuevos formatos escolares e inclusión educativa: un estudio sobre el “Programa inclusión/terminalidad de la educación secundaria y formación laboral para jóvenes de 14 a 17 años” [Tesis de doctorado en Ciencias de la Educación, FFyH, Universidad Nacional de Córdoba].
- Yapur, J. (2020). El derecho a la educación: análisis de un programa de inclusión educativa de la provincia de Córdoba. *Anuario Digital De Investigación Educativa*, 3, 180-193.
- Yuval-Davis, N. (2013). Más allá de la dicotomía del reconocimiento y la redistribución: interseccionalidad y estratificación. En M. Zapata, S. García, J. Chan de Ávila (Ed.) *La interseccionalidad en debate*. Actas del Congreso Internacional Indicadores Interseccionales y Medidas de Inclusión social en Instituciones de Educación Superior (pp. 21-35). Lateinamerika-Institut der Freien Universität Berlin
- Ziegler, S. y Nobile, M. (2014). Escuela secundaria y nuevas dinámicas de escolarización: personalización de los vínculos en contextos escolares desiguales. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 63(19), 1091-1115.

## ANEXO

**Guiones de entrevistas según tipo de actor institucional**

Los cuadros que se presentan a continuación explicitan los ejes y objetivos que estructuraron los guiones de las entrevistas semiestructuradas realizadas a referentes ministeriales, coordinadores, directivos, docentes y estudiantes del Programa Vos Podés y del Plan FinEs.

<b>Programa Vos Podés</b>
---------------------------

*Cuadro 1-* Ejes centrales. Entrevista a referentes ministeriales

<b>Eje 1-</b> Trayectoria profesional y cargo que ocupa: preguntas acerca de su formación. Antigüedad en el cargo y funciones principales en el mismo.
<b>Eje 2-</b> Políticas de terminalidad educativa: preguntas acerca de las ofertas actuales de terminalidad educativa en La Pampa y sus tipos de gestión en el marco de Ministerio de Educación de La Pampa. Dirección ministerial y formato de las políticas.
<b>Eje 3-</b> El Programa Vos Podés: preguntas acerca del surgimiento de la política. Discusión en torno a las definiciones normativas que regulan el programa y actores intervinientes. Transformaciones de la política desde su surgimiento.
<b>Eje 4-</b> Distribución territorial y condiciones materiales: preguntas acerca de la creación de las sedes y la selección de escuelas cabecera. Relación territorio-concentración de destinatarios/as en La Pampa. Preguntas acerca del tipo de financiamiento que recibió el programa desde su surgimiento hasta el año 2019. Recursos materiales y humanos disponibles.
<b>Eje 5-</b> Condiciones materiales y futuro de la política: su evaluación acerca del Vos Podés como política de inclusión educativa. Tipo de inclusión que promueve, principales obstáculos y desafíos. Proyección del programa en la agenda política provincial.

*Cuadro 2-* Ejes centrales. Entrevista a coordinadores

<b>Eje 1-</b> Trayectoria profesional y cargo que ocupa: preguntas acerca de su formación. Antigüedad en el cargo y funciones principales en el mismo.
<b>Eje 2-</b> El programa Vos Podés: preguntas acerca de su surgimiento y las normativas que lo regulan. Rasgos centrales de su formato organizacional y propósitos centrales. Creación de sedes y vínculos con escuelas cabecera.
<b>Eje 3-</b> Sujetos destinatarios: Condiciones de ingreso de los/as adolescentes y vínculos formales con escuelas de procedencia. Número de estudiantes (matrícula aproximada por sede) y variaciones. Características socioeconómicas y trayectorias educativas previas y en el programa. Valoraciones acerca de sus intereses, demandas y necesidades.
<b>Eje 4-</b> Supervisión y gestión: Supervisión de equipos de trabajo. Cambios y continuidades desde el año 2014 al 2019. Vínculos con los niveles centrales de gobierno jurisdiccional.
<b>Eje 5-</b> Condiciones materiales y futuro de la política: preguntas acerca del tipo de financiamiento que recibió el programa desde su surgimiento hasta el año 2019. Recursos

## ANEXO

materiales y humanos disponibles. Proyecciones del Programa. Su evaluación acerca del programa como política de inclusión y terminalidad educativa: tipo de inclusión que promueve, principales obstáculos y desafíos.

### *Cuadro 3- Ejes centrales. Entrevista a docentes*

**Eje 1-** Interrogantes que apuntan a conocer su experiencia docente en planes y programas de inclusión educativa: semejanzas y diferencias con el Programa Vos Podés. Valoraciones de su experiencia en este último.

**Eje 2-** Trabajo en el programa: espacio/s curricular/es o cargo en el/los que se desempeña, Ciclo al que corresponde/n. Descripción de su propuesta pedagógica. Caracterización de sus estudiantes, diferenciación por grupos a cargo.

**Eje 3-** Los/as estudiantes: edades, género, barrios/lugares de procedencia. Sus trayectorias educativas previas. Sus intereses, demandas y necesidades principales. Vínculo de las familias con el Programa.

**Eje 4-** El Programa: valoración de los requisitos formales y la entrevista de ingreso al programa, en caso de haberla realizado. Requerimientos ministeriales y de la coordinación del dispositivo. Valoraciones respecto al formato organizacional del Vos Podés. Valoración de los recursos humanos y materiales a partir de su experiencia en la sede. Diferencias y semejanzas con el trabajo en escuelas secundarias. Su evaluación acerca del programa como política de inclusión y terminalidad educativa: tipo de inclusión que promueve, principales obstáculos y desafíos.

### *Cuadro 4- Ejes centrales. Entrevista a estudiantes*

**Eje 1-** Su trayectoria educativa previa de ingreso al programa: valoraciones acerca de la escuela secundaria y los motivos por los que no pudo continuar sus estudios obligatorios allí. Situación familiar y laboral actual, en caso de trabajar. Preguntas acerca de la toma de decisión para solicitar el ingreso al Programa Vos Podés.

**Eje 2-** Valoraciones del Programa: preguntas acerca del vínculo con compañeros/as y docentes. La cotidianeidad en la sede. Similitudes y diferencias con la escuela secundaria. Cuestiones que a su criterio deberían modificarse o cambiar en la propuesta del Programa (formato).

**Eje 3-** Propuesta pedagógica: descripción general del trabajo escolar en el marco del programa. Valoraciones acerca de las propuestas pedagógica de cada docente y las evaluaciones. Comparaciones con la escuela secundaria.

**Eje 4-** Expectativas y proyecciones futuras: preguntas acerca de sus proyecciones personales futuras, luego de finalización de la educación secundaria. Preguntas acerca de las “posibilidades” que habilitaría la finalización de la educación secundaria. Expectativas de futuro.

<b>Plan FinEs</b>
-------------------

*Cuadro 1-* Ejes centrales. Entrevista a referentes ministeriales

<b>Eje 1-</b> Trayectoria profesional y cargo que ocupa: preguntas acerca de su formación. Antigüedad en el cargo y funciones principales en el mismo.
<b>Eje 2-</b> El Plan FinEs en La Pampa: preguntas acerca de la adaptación de la política en la provincia. Rasgos centrales y formato de concreción privilegiado. Definiciones plasmadas en las normativas del Plan y actores intervinientes. Cambios y continuidades en la gestión y supervisión del FinEs en sus períodos de concreción hasta su finalización formal en 2018.
<b>Eje 3-</b> Distribución territorial y condiciones materiales: preguntas acerca de los criterios de distribución de las sedes en La Pampa. Relación territorio-concentración de potenciales destinatarios/as. Preguntas acerca del tipo de financiamiento que recibió el programa desde su surgimiento. Recursos materiales y humanos disponibles.
<b>Eje 4-</b> Destinatarios/as: porcentaje aproximado de estudiantes que ingresan al FinEs en La Pampa y sus variaciones en el período 2012-2018. Sus características socioeconómicas. Demandas y respuestas en el marco de la política. Porcentajes aproximados de egresos.
<b>Eje 5-</b> Valoraciones acerca de la política: preguntas acerca de los alcances y límites del FinEs como política de inclusión y terminalidad educativa para jóvenes y adultos/as. tipo de inclusión que promueve, principales obstáculos y desafíos.

*Cuadro 2-* Ejes centrales. Entrevista a directivo

<b>Eje 1-</b> La llegada de la política a la escuela: preguntas acerca de los inicios de la concreción del FinEs en la sede. Aspectos burocráticos y pedagógicos vinculados a su rol. Oferta de terminalidad de la sede (espacios curriculares). Valoraciones respecto al formato organizacional del FinEs. Cambios y continuidades en el desarrollo de la política hasta su finalización formal en 2018.
<b>Eje 2-</b> Destinatarios/as: número aproximado de estudiantes y variaciones en el período 2012-2018. Características socioeconómicas y trayectorias educativas previas. Espacios curriculares “mas demandados”. Porcentaje aproximado de egresos.
<b>Eje 3-</b> Docentes y propuestas de tutorías: preguntas acerca de la capacitación y los mecanismos de supervisión de las propuestas de tutorías.
<b>Eje 4-</b> Recursos: preguntas acerca de los recursos para el sostenimiento del FinEs. Financiamiento, recursos de la escuela, tipo de administración de los recursos materiales y humanos disponibles.
<b>Eje 5-</b> Valoraciones acerca de la política: preguntas acerca de los alcances y límites del FinEs como política de inclusión y terminalidad educativa para jóvenes y adultos/as. tipo de inclusión que promueve, principales obstáculos y desafíos.

*Cuadro 3-* Ejes centrales. Entrevista a docentes tutores

<b>Eje 1-</b> Interrogantes que apuntan a conocer su experiencia docente en planes y programas de inclusión educativa: semejanzas y diferencias con el Plan FinEs. Valoraciones de su experiencia en este último.
---

## ANEXO

<b>Eje 2-</b> Tutoría/s a cargo: materias o grupos de materias, caracterización de la propuesta de enseñanza y la evaluación. Caracterización de estudiantes, diferenciación por grupos a cargo. Número de encuentros pautados y efectivamente realizados.
<b>Eje 3-</b> Los/as estudiantes: edades, género, barrios/lugares de procedencia. Lo que conoció acerca de sus trayectorias educativas previas. Intereses, demandas y necesidades de estos según su perspectiva.
<b>Eje 4-</b> El Plan: preguntas vinculadas a su participación en instancias de capacitación pautadas por el Ministerio de Educación, en caso de haberlas realizado. Requerimientos ministeriales y del equipo directivo. Valoraciones respecto al formato organizacional del FinEs. Valoración de los recursos humanos y materiales a partir de su experiencia en la/s sede/s en las que trabajó. Diferencias y semejanzas con el trabajo en escuelas secundarias.
<b>Eje 5-</b> Su evaluación acerca del Plan como política de inclusión y terminalidad educativa: tipo de inclusión que promueve, principales obstáculos y desafíos.

### *Cuadro 4- Ejes centrales. Entrevista a estudiantes*

<b>Eje 1-</b> Preguntas acerca de su valoración de la escuela secundaria y los motivos por los que no pudo finalizar sus estudios allí. Situación familiar y laboral, en caso de trabajar simultáneamente. Organización de los tiempos.
<b>Eje 2-</b> Ingreso al Plan FinEs: situación de ingreso (materias adeudadas, sede o sedes a las que tuvo que asistir para su acreditación), descripción de requisitos de ingreso al Plan.
<b>Eje 3-</b> El Plan FinEs: expectativas respecto al Plan, intereses. Descripción y valoración de los encuentros de tutorías a los que asistió (propuesta pedagógica). Valoración de la sede en estudio. Comparación con otras sedes, en caso de haber asistido.
<b>Eje 4:</b> Evaluación y balance personal de su paso por el Plan. Preguntas acerca de las “posibilidades” que podría habilitarle la finalización de la educación secundaria, expectativas de futuro.