

# **Cuando el Estado se hace presente: los Bachilleratos Populares a partir del Plan FinEs.**

Clara Facioni, Lucia Alejandra Ostrower y Paola Rubinsztain.

Cita:

Clara Facioni, Lucia Alejandra Ostrower y Paola Rubinsztain (2013). *Cuando el Estado se hace presente: los Bachilleratos Populares a partir del Plan FinEs. X Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-038/604>

## **X Jornadas de sociología de la UBA.**

20 años de pensar y repensar la sociología. Nuevos desafíos académicos, científicos y políticos para el siglo XXI 1 a 6 de Julio de 2013

Mesa N° 63 - Experiencias de educación popular de los movimientos sociales de América Latina: desafíos y potencialidades

Título de la ponencia:

### **Programas de terminalidad educativa en Argentina: aportes para un análisis crítico del “Plan de Finalización de Estudios Primarios y Secundarios” (Plan FinEs)**

Autoras:

Facioni, Clara (Estudiante Sociología –FSOC (UBA)- GEMSEP);

Ostrower, Lucia Alejandra (Prof. en Cs. Antropológicas – FFyL (UBA)-GEMSEP);

Rubinsztain, Paola (Lic. en Sociología –FSOC (UBA) -CONICET/UNLU-GEMSEP).

### Resumen

En la última década la Educación de Jóvenes y Adultos (EDJA) se torna un campo de intervención para movimientos y organizaciones sociales que asumen acciones educativas como parte de los procesos de lucha y organización que despliegan. En particular impulsan escuelas de educación media autodenominadas Bachilleratos Populares (BP). Asimismo podemos constatar que, en un contexto de ampliación de la intervención estatal a partir de la gestión de Néstor Kirchner en 2003, la EDJA ha ido constituyéndose en un área relevante del accionar del estado nacional. Luego de la sanción de la Ley Educativa Nacional (2006) se impulsan medidas significativas, entre ellas, un programa de alcance nacional, “Plan de Finalización de Estudios Primarios y Secundarios” (Plan FinEs). En este contexto resulta relevante contrastar las particularidades de ambas iniciativas, con el propósito de identificar las condiciones, límites y posibilidades de las experiencias de movimientos y organizaciones sociales para superar las políticas oficiales. El presente trabajo se propone caracterizar y analizar el programa FinEs en su segunda etapa (terminalidad secundaria). Tomamos como referencia su aplicación en el distrito de Tigre, Pcia. de Buenos Aires.

## **1. INTRODUCCIÓN**

En la última década la Educación de Jóvenes y Adultos (en adelante, EDJA) se torna un campo de intervención para movimientos y organizaciones sociales que asumen acciones educativas como parte de los procesos de lucha y organización

que despliegan. En particular impulsan escuelas de educación media autodenominadas Bachilleratos Populares.

Asimismo, podemos constatar que, en un contexto de ampliación de la intervención estatal a partir de la gestión de Néstor Kirchner en 2003, la EDJA ha ido constituyéndose en un área relevante del accionar del estado nacional. Luego de la sanción de la Ley Educativa Nacional (2006), en el marco del Consejo Federal de Educación (en adelante, CFE), se empiezan a producir documentos nodales en el área que constituyen un esfuerzo por poner en marcha políticas específicas. Para el período 2007-2011 se definen lineamientos de un “Plan Federal de Educación Permanente de Jóvenes y Adultos” (Res. CFE N° 22/07). Entre sus objetivos se prevé la conformación de una Mesa Federal de Educación de Jóvenes y Adultos. En octubre de 2008, se define implementar el “Plan de Finalización de Estudios Primarios y Secundarios FinEs” (Res. CFE N° 66/08)<sup>1</sup>. En 2009 la Mesa Federal, integrada por las autoridades de la EDJA de cada jurisdicción, confecciona dos documentos normativos: “Educación Permanente de Jóvenes y Adultos (EPJA) - Documento Base” y “Lineamientos Curriculares EPJA”. En 2009 el CFE aprueba dichos documentos para la discusión (Res. CFE N° 87/09) y, en septiembre de 2010, se adoptan como marco regulatorio nacional de la modalidad (Res. CFE N° 118/10).

En un trabajo anterior señalábamos que el conjunto de resoluciones de formulación de política expresan, por lo pronto, que la EDJA constituye una preocupación en la agenda educativa nacional que empieza a adquirir mayor visibilidad (Rubinsztain, 2012). Nos interrogábamos si dicho impulso tiende sustantivamente a garantizar el derecho educativo o se restringe a efectivizar una suerte de “derecho a la certificación”, que entendemos legítimo pero insuficiente. En este marco interesa analizar el Plan FinEs, programa masivo al que se dirige principalmente el accionar del Estado nacional para la modalidad. La segunda etapa, difundida como Plan FinEs 22, está iniciando su tercer año de implementación y avanza, a simple vista con amplio consenso y constituyendo una política que cobra importante visibilidad<sup>3</sup>. No obstante, esta política en expansión, que atiende a jóvenes y adultos con baja escolaridad, requiere ser abordado críticamente: en ella se ponen en evidencia los sentidos y prácticas político-pedagógicas que la actual gestión configura para la educación de los sectores populares, puesto que, como coinciden en señalar distintas autoras, las acciones educativas que se referencian como de “jóvenes y adultos” no se definen por la edad de los destinatarios sino por la clase social de los sujetos a quienes se dirigen dichas acciones (Rodríguez, 1996; Brusilovsky 2006).

Este trabajo constituye una primera aproximación en la caracterización y análisis del Plan Fines 2. Nos enfocaremos en la implementación en la Pcia de Bs. As., tomando como referencia su desarrollo en el distrito de Tigre. Para el análisis nos valdremos de las siguientes fuentes documentales: resoluciones nacionales del

---

<sup>1</sup> Como antecedente de programas en EDJA en el período, podemos señalar al Programa Nacional de Alfabetización y Educación Básica, “Encuentro”, impulsado a partir del año 2004.

<sup>2</sup> La primera etapa corresponde a terminalidad primaria, la segunda a terminalidad secundaria.

<sup>3</sup> Al respecto cabe señalar que en el discurso de apertura del actual año legislativo (1 de marzo de 2013), la presidente expresaba que el Plan FinEs “*fue una de sus mayores ilusiones (...) me toco el otro día entregar (...) el certificado n° 400.000, 400.000 argentinos que obtuvieron... terminaron su secundario o su primario*”

CFE, resoluciones de la Dirección General de Cultura y Educación de la Pcia. de Bs. As. (en adelante, DGCyE), circulares y notificaciones enviadas por la coordinación del Plan FinEs 2 a docentes, comunicados emitidos por docentes.

No es una curiosidad ingenua la que nos convoca a desarrollar este ejercicio. Entendemos necesaria esta tarea investigativa, por una parte, para identificar condiciones, límites y potencialidades de los BP para superar las políticas oficiales en un contexto de ampliación de la presencia estatal. Asimismo también interesa que este trabajo contribuya con los incipientes debates que desde algunos ámbitos (espacios académicos y de docentes organizados), se empiezan a expresar en torno al programa FinEs y su impacto estructural en la EDJA. En este sentido, el presente análisis procura aportar elementos para conocer más lucidamente el actual escenario en el que nos toca actuar a educadores de la EDJA, más allá de su inserción particular como docentes de Bachilleratos Populares, docentes de las instituciones de la modalidad, o del Plan FinEs 2.

## **2. EL FINES EN LA PCIA. DE BS. AS.: EL CASO DE TIGRE**

El Plan FinEs, implementando en 20 provincias del país, persigue como objetivo garantizar la finalización de la escolaridad a jóvenes y adultos que no hayan iniciado o completado sus estudios. Se inscribe en el artículo 138 de la Ley de Educación Nacional (2006) que determina que el Ministerio de Educación, de acuerdo con el CFE, *“diseñará programas a término destinados a garantizar la erradicación del analfabetismo y el cumplimiento de la educación obligatoria (...) para la población mayor de 18 años que no la haya alcanzado”*, siendo obligatorio el nivel secundario a partir de dicho marco normativo.

En 2009, en la Provincia de Bs. As., se da comienzo a la implementación de la primera etapa del Plan FinEs (terminalidad primaria). En 2010 se aprueba y se comienza a efectuar la segunda etapa, Plan FinEs 2, destinada a sectores de la población que no completaron el nivel secundario (Res. DGCyE N° 3520). El programa se presenta como una iniciativa conjunta entre los Ministerios Nacionales de Desarrollo Social y Educación, que se aplica a través de la Dirección General de Cultura y Educación de la provincia<sup>4</sup>.

Actualmente se desarrolla en 100 distritos y, hacia 2012, se estimaba que en la provincia están trabajando 7000 docentes, hay 4000 comisiones funcionando y 100.000 alumnos/as inscriptos<sup>5</sup>.

Los lineamientos curriculares generales del Plan FinEs en la provincia, estipulan que la propuesta es de carácter presencial, con asistencia a clase dos días por semana (durante tres horas). El año lectivo se organiza de modo cuatrimestral y se cursan cinco materias por cuatrimestre. Los horarios de cursada (mañana, tarde o vespertino) se pautan, según la resolución, de acuerdo a la disponibilidad horaria de los estudiantes y las sedes disponibles (Res. DGCyE N° 3520). Los contenidos curriculares se adecuan a la resolución vigente para Centros

---

<sup>4</sup> Para la ejecución del FinEs, el Ministerio de Educación Nacional celebra convenios con otros organismos estatales: el Ministerio de Desarrollo Social Nacional, y los ministerios de educación provinciales. A su vez también se establecen convenios con entidades sociales, tal es el caso de la Central General del Trabajo (CGT).

<sup>5</sup> Datos enviados en una comunicación de la Coordinación del FinEs 2 de Tigre a los docentes del programa (octubre 2012).

Educativos de Nivel Secundario (CENS), que data de 1995 (Res. DGCyE 6321/95). La propuesta pedagógica solicitada a los docentes para su incorporación en el programa debe elaborarse a partir de la selección y adecuación de los contenidos presentes en dicha normativa.

Respecto a los destinatarios, si bien se contempla la incorporación de jóvenes, adultos y adultos mayores en general que no hayan terminado la educación secundaria, está principalmente orientado a “*trabajadores organizados*” (Res. DGCyE N° 3520), ya sea en las entidades gremiales que los nuclea o en las cooperativas del Programa Ingreso Social con Trabajo “Argentina Trabaja” (en adelante, PAT)<sup>6</sup>. En este último caso, el Plan FinEs 2 se presenta como el área educativa del PAT, que se renombra desde el Ministerio Nacional de Desarrollo Social bajo el título de “Argentina trabaja, enseña y aprende”.

Durante los dos primeros años de aplicación en Tigre (2011-2012), la población que accedió al programa fue más amplia que la que originalmente estaba estipulada. Se amplió a jóvenes y adultos de sectores populares que no pertenecen a cooperativas ni a sindicatos, sino que viven en los barrios en donde se abrieron sedes del Plan FinEs. Incluso creció cada vez más la población joven en edad escolar que realiza pases de la escuela media común al programa de terminalidad.

En este municipio, que contabiliza más de 100 comisiones, se evidencian distancias entre la proyección planteada en las resoluciones oficiales (Res. DGCyE N° 3520) y la implementación efectiva que se da en el territorio. Entre ellas es importante señalar que, si bien la implementación del FinEs 2 se establece a través de un convenio con el PAT “Enseña y Aprende”, son pocas las comisiones-sedes que realmente se corresponden con Cooperativas enmarcadas en aquel programa. La mayoría de las comisiones en este municipio fueron abiertas por referentes barriales sin una clara pertenencia política y, en los casos en los que sí se manifiesta una identidad política, está ligada a la gestión municipal y/o al proyecto del kirchnerismo<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> El PAT es un programa que se impulsa desde el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación en el año 2009 y tiene por objetivo la creación de Cooperativas de Trabajo que realizan distintos “módulos” en los barrios: saneamiento, infraestructura comunitaria, mejoramiento de espacios verdes, mejoramiento de viviendas e infraestructura urbana. Los beneficiarios del Programa son desocupados/as. La remuneración consiste en un sueldo que, actualmente, es de \$1750. Deben cumplir con las horas de trabajo establecidas por el programa y las tareas asignadas por el modulo de trabajo. El programa se implementó en los municipios de la Provincia de Buenos Aires en 2009. Administrativamente existe una Unidad Ejecutora (UE) Nacional de la que dependen, a la vez, las Unidades Ejecutoras Municipales. Las Cooperativas pueden depender directamente de la UE Nacional, aunque funcionen en un municipio en concreto o de la UE Municipal, según el caso. En Tigre, el programa se implementó también en el año señalado y funcionan Cooperativas tanto Municipales como Nacionales.

<sup>7</sup> En otros distritos, como es el caso de San Fernando, se da una articulación más evidente con las organizaciones ligadas al proyecto kirchnerista. La mayoría de las sedes están en locales del Movimiento Evita, Unidos y Organizados, La Cámpora, La Razón de mi Vida, etc. Estas particularidades expresan las diferencias en la aplicación del programa en cuanto a la trama política de cada municipio.

## 2.1 Implementación intersectorial y lógicas en tensión

En la implementación en Tigre del Plan FinEs 2, desde el PAT “Enseña y Aprende”, intervienen una compleja trama de organismos estatales, cada uno con su estructura jerárquica que se expresa a nivel local:

### *Organismos del área de educación*

- i. Ministerio Nacional de Educación de la Nación
- ii. Dirección General de Cultura y Educación de Pcia. de Bs. As.
- iii. Dirección de Adultos de Pcia. de Bs. As.
- iv. Inspección de Adultos de Tigre. Son los inspectores de la modalidad los encargados también de la inspección de las comisiones del FinEs 2<sup>8</sup>.
- v. CENS. Los directivos de CENS contienen administrativamente y pedagógicamente a las comisiones del Plan FinEs 2<sup>9</sup>.

### *Organismos de desarrollo social*

- i. Ministerio de Desarrollo Social.
- ii. Coordinación Nacional de Educación del PAT “Enseña y Aprende”.
- iii. Unidad Ejecutora Municipal y/o CAL (Centro de Atención Local): Coordinador/a del área de educación del PAT. Su función es la de coordinar la apertura de comisiones, tener reuniones con los referentes educativos de las comisiones, difundir en las cooperativas y los barrios la existencia del programa, etc.
- iv. Referentes educativos de las Cooperativas (en caso en que las comisiones las lleven adelante Cooperativas del PAT) y/o referentes barriales (de organizaciones socio-comunitarias, “punteros” políticos, etc.).

En esta trama se hacen presentes dos procedimientos que se relacionan entre sí de forma más o menos conflictiva. Por una parte, la racionalidad burocrática escolar (que incluye, entre otros, reglamentaciones acerca de contenidos, cantidad de horas cátedra por materias, actos públicos docentes) y, por otro lado, la ingeniería estatal de ejecución del PAT abierta a más actores (referentes barriales, dirigentes de organizaciones, “punteros” políticos, etc.).

La primera lógica responde a los lineamientos de la estructura del sistema educativo: respeta las líneas jerárquicas (inspectores distritales – directivos escolares - docentes) y se enmarca dentro de las instituciones y reglamentaciones correspondientes. En este sentido, las comisiones del Plan dependen de la dirección de un CENS y los listados docentes están a cargo de

---

<sup>8</sup> En el caso de Tigre son sólo dos inspectoras las que tienen a cargo la supervisión de más de 100 comisiones.

<sup>9</sup> Para el caso de Tigre, es el CENS N°452 el que contiene al conjunto de sedes.

los inspectores zonales. No obstante, los listados se elaboran mediante un sistema de puntaje que cambia de criterio según el distrito.

La segunda lógica responde al Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Respeta también una jerarquía que, en este caso, se corresponde con la implementación del PAT en los distritos. Los “referentes de las comisiones” dependen entonces del Coordinador de Educación del PAT de cada municipio, que a la vez responde a la Coordinación Nacional de Educación del Plan Ingreso Social con Trabajo: PAT “Enseña y Aprende”.

En el marco de la intersectorialidad descripta emergen tensiones según el municipio. En Tigre se expresan ciertos conflictos que acarrearán consecuencias fundamentalmente tanto en las condiciones de trabajo docente, como en el desarrollo del proceso de aprendizaje de los estudiantes. En particular, se evidencia que la lógica estatal del Ministerio de Desarrollo persigue como principal interés la efectividad y masividad, en términos de apertura y funcionamiento de comisiones, y entrega de títulos. Ello se promueve a costa de mantener comisiones con muy poca cantidad de estudiantes o en lugares que no presentan las condiciones mínimas de funcionamiento; modificar horarios de las materias aún luego de la realización de los actos públicos o convocar docentes por fuera de estos, lo que va en contra de la transparencia en la incorporación docente y el respeto del puntaje docente.

## **2.2 Sedes y referentes: ¿participación o desfinanciamiento?**

Las **sedes**, es decir, el espacio físico donde se desarrollan las clases semanales, se emplazan en múltiples ámbitos: clubes de barrio, sedes de cooperativas, locales de organizaciones políticas, de sindicatos, hasta iglesias o casas de vecinos/as.

Como el programa sólo cuenta con financiamiento para los sueldos docentes (mediante fondos transferidos por el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación), las sedes no reciben dinero para garantizar gastos de mantenimiento, ni para suministrar la infraestructura necesaria para el dictado de las clases. Es usual que no se cuente con pizarrón, ventiladores, estufas, elementos de limpieza, etc. siendo los estudiantes los que terminan garantizando condiciones mínimas de estudio. Si bien esta es una problemática que presente en el sistema educativo en su conjunto, en el contexto del Plan FinEs se agrava porque los estudiantes no cuentan siquiera con la infraestructura escolar mínima, precarizando sobremanera sus condiciones de estudio y cursada.

En la resolución del CFE se explicita que la entidad conveniente (en este caso las sedes en donde se llevan adelante las comisiones) serán responsables, entre otras cosas, de “*proveer y administrar los recursos para el Plan*” (Res. CFE N° 66-08). Son las organizaciones, los referentes barriales, y/o las cooperativas quienes deben garantizar los recursos necesarios para el funcionamiento del programa que, según se anuncia, garantiza el derecho a la educación.

Otro aspecto a señalar es la no habilitación de salas de computación ni la entrega de computadoras para la materia de informática, siendo muchas veces los mismos docentes los que llevan sus equipos a las aulas para facilitar el proceso pedagógico. La realidad cotidiana resulta contradictoria con lo que exponen resoluciones y discursos oficiales sobre el FinEs, en donde se destaca el uso de las TIC’s en el Plan. Desde el CFE se establece que los estudiantes contarán con

“teleclases del canal Encuentro” y con una “plataforma Virtual a través del portal Educ.ar” (CFE Res. N° 66-08) a las que resulta imposible acceder sin los recursos necesarios.

Las sedes son ofrecidas por los **referentes** de educación de las cooperativas a los inspectores distritales, quienes son los encargados de habilitarlas. En algunos casos lo hacen directamente y en otros, la oferta de sedes se centraliza en la Coordinación de Educación de las unidades ejecutoras del PAT. El referente tiene como función servir de nexo entre los estudiantes y la estructura del programa: armar las comisiones que funcionarán en la sede, realizar un seguimiento de los estudiantes, recabar los papeles necesarios (DNI, Título de primaria, etc.).

Los referentes realizan estas tareas sin ningún tipo de financiamiento, lo que redundará no sólo en trabajo no remunerado sino en gastos en viáticos, telefonía, fotocopias, que son requeridos para cumplir con su función. Esto implica la delegación de trabajo administrativo pago que se realiza en las instituciones educativas (mediante secretarías, directoras, preceptores), en manos de referentes barriales que terminan siendo mano de obra gratuita. Los referentes, según el distrito, tienen además reuniones periódicas con el/la coordinador/a del área de educación del PAT en donde se socializa la información nueva del programa, se capacita en la entrega de planillas, se ponen en común las condiciones de funcionamiento, etc.

Los mecanismos de implementación se legitiman en base a una narrativa de la participación que se manifiesta en expresiones tales como: *“de eso se trata este programa dirigido a adultos: ellos llevando adelante y participando directamente en la gestión de su educación”*; *“reconocer el derecho de los estudiantes adultos a llevar adelante las comisiones manteniendo el grupo sin abandonos”* (Comunicación enviada a docentes).

### **2.3 Precarización laboral docente, reivindicación del discurso “sarmientino”, y retórica de la educación popular**

La convocatoria docente se lleva adelante a través de la Secretaría de Asuntos Docentes y la asignación del puntaje la realiza el inspector correspondiente, a partir de la presentación de su título habilitante, currículum y una propuesta pedagógica (Res. DGCyE N° 3520). El proyecto pedagógico a ser evaluado, como indicamos más arriba, debe elaborarse en base a la selección y adecuación de contenidos presentes en la Res. DGCyE N° 6321/95 y orientarse a las características de la población adulta.

Respecto a las condiciones de trabajo, los docentes reciben un salario similar al cargo de Profesor de Secundaria y son designados con contratos precarios de cuatro meses de duración. En el marco del programa FinEs 2 no se crean nuevos cargos docentes. El tipo de contratación hace que, en primer lugar, no exista continuidad laboral, ya que cada cuatrimestre los docentes deben tomar nuevas horas. Junto con ello se ven obligados a renovar su obra social de manera cuatrimestral, sin contar con cobertura en épocas de receso escolar. Tampoco se efectiviza el pago por “zona desfavorable”. En segundo lugar, hay incumplimientos de derechos establecidos en el estatuto docente puesto que no está contemplada la posibilidad de solicitar licencias y el docente debe recuperar las clases a las que no asistió, incluso si estas ausencias fueran a causa de enfermedad, embarazo, adhesión a un paro, o cualquier otra situación prevista en el estatuto vigente. Asimismo, si bien el docente depende del CENS correspondiente, los



años trabajados en el Plan Fines 2 no son contemplados como antigüedad docente para el resto del sistema educativo.

Para el caso de Tigre y otros municipios de Zona Norte, en el año 2013 se ha solicitado que los docentes firmaran un “Certificado de Compromiso”, en donde hacen cargo al docente de la responsabilidad social de sostener la matrícula de los cursos, impiden hacer uso del Artículo 114 del Estatuto Docente y establecen el pago de los salarios de manera mensual o al finalizar el período, indistintamente:

- *“Todos los profesores son responsables de sostener la matrícula y de realizar acciones tendientes a la captación y mantenimiento de la misma, dado que aquellas comisiones que posean 10 alumnos, deberán FUSIONARSE”.*
- *“Los docentes tienen conocimiento de que el FINES 2, es un Plan de Nación que implementa la Pcia. De Bs. As. Por medio de un convenio firmado entre distintos ministerios y que por ello, no podrán hacer uso del ART. 114 del Régimen de Licencias, debiendo en caso de tener que inasistir, informar a la Inspectora Areal y al Coordinador Administrativo (sólo se podrá incurrir en 1 inasistencia justificada durante el cuatrimestre) debiéndose compensar las horas y en caso de licencia de larga duración que imposibilite la concurrencia del docente, deberá presentar la renuncia al cargo”.*
- *“El pago de FINES 2 podrá ser llevado a cabo al finalizar el período o mes a mes, según criterio adoptado por la Dirección General de Cultura y Educación, el mismo será equivalente a la remuneración que se percibe por hora cátedra en el nivel secundario”.*

(Certificado de Compromiso, 2012).

Esta situación, junto con al retraso y las irregularidades en el pago de los salarios en 2012 -que se han dado de forma diferenciada en distintos distritos, y que ha sido significativa en el caso de Tigre, hace que sean pocos los docentes que opten por trabajar en dicho programa. Podemos identificar dos perfiles docentes en el marco del Plan Fines: mayoritariamente son estudiantes avanzados o recién recibidos que aún no han podido hacer “el ingreso a la docencia”; en segundo lugar se incorporan docentes de cierta trayectoria, con cargos en escuelas de educación media, que acceden a algunas horas en el FinEs 2 a modo de complemento de su ingreso.

El aislamiento en el que se encuentran los docentes al no contar con ninguna instancia institucional de diálogo e intercambio, aún más, ni siquiera contar con un espacio físico donde realizar “cruces” (como puede suceder en la convivencia en una institución educativa), dificulta la organización gremial por la mejora de las condiciones laborales. No obstante se han expresado reclamos.

Interesa detenernos en los discursos puestos en juego para legitimar la situación de precariedad laboral descripta. En una carta emitida por la Coordinación General del Fines destinada a los docentes del programa hacia finales del 2012

en el transcurso de un conflicto por el no pago de los salarios del cuatrimestre en curso, se llama a los docentes a “enseñarles (a los “alumnos”) a defender su derecho ya adquirido” contraponiendo el derecho a huelga, o a la retención de tareas de los docentes, con el derecho a estudiar. En otros pasajes de la carta se justifican las condiciones de trabajo desde argumentos “legales” por un lado, y desde una perspectiva “política” por otro.

Desde una perspectiva “legal” encontramos la explicitación de las condiciones asumidas en el “Certificado de Compromiso”, como una forma de naturalizar la situación:

*“no se puede pretender como docentes una situación de equiparación con los beneficios de los docentes que sí forman parte del Sistema Educativo de la PBA (no acumula antigüedad, no existe carrera docente, cesa a los 4 meses, no se rige por el sistema de licencias pagas, etc.)”*

*“... queremos recalcar que toda inasistencia (por imponderables del que nadie escapa) debe ser recuperada en acuerdo con los estudiantes. Que los paros docentes no se justifican dentro de este Programa”.*

(Carta de la Coordinación Nacional del Fines 2)

Desde una perspectiva política, se pueden encontrar justificaciones de la precarización a partir de un discurso que combina el discurso sarmientino de la “docencia como vocación” con elementos de la educación popular, apelando al docente “como militante” o con compromiso político. En el primer caso, el docente deja de considerarse como trabajador para ser considerado como aquel que debe garantizar la educación por responsabilidad social, invisibilizando el lugar del Estado como garante del derecho a la educación y al trabajo digno.

*“...docentes que comprendan de qué se trata en el fondo: acercar un derecho a la educación que ha sido vulnerado”*

*“Por lo tanto, apelamos a su responsabilidad docente para que retomen tareas aquéllos que por razones de fuerza mayor han hecho retención de servicio, que recuperen las clases y estimulen con su presencia a que los alumnos se integren nuevamente en los grupos de estudio”*

(Carta de la Coordinación Nacional del Fines 2)

En el segundo caso, se apela al compromiso militante con un proyecto político que no fue puesto a discusión con los trabajadores de la educación, ni con los estudiantes, siendo una participación meramente simbólica (Sirvent, 1985). Incluso se limita la posibilidad de opiniones o expresiones diferentes a la línea política del oficialismo.

*“lograr que los compañeros estudiantes vayan comprendiendo de qué se trata el contexto socio-económico-político actual de la Argentina, la región y el mundo. Y en ese contexto global se inserta su derecho restituído en la*

*Argentina de hoy liderada por un gobierno que ha tenido la decisión de encaminar dicha restitución”*

*“...finalmente, aquél docente que no comparta estos planteos podrá eventualmente dictar su clase pero **lo que no puede hacer es opinar en contra delante de los mismos beneficiarios”**.*

*“Todos están invitados a sumarse al desafío de construir una educación distinta, que no surja precisamente desde la inercia de un Sistema Formal de Enseñanza sino desde la aspiración de muchos de los que luchamos porque la educación encuentre su sentido anclando definitivamente en los intereses de nuestro pueblo”.*

(Carta de la Coordinación Nacional del Fines 2, 2012)

En estos últimos párrafos se evidencian los límites de políticas que se pretenden participativas planteando cierta “apertura democrática” pero sin modificar estructuras de poder. Al momento que algunos grupos comprometidos, en este caso los docentes, se convierten en una amenaza o un riesgo contra el poder institucional, el discurso participativo expresa su principal límite (Sirvent, 1985).

La idea del “docente como militante” se asienta y legitima con la utilización de ciertas ideas de la tradición de educación popular de Paulo Freire, quien es citado al final de la mencionada carta.

*“Sería en verdad una actitud ingenua esperar que las clases dominantes desarrollasen una forma de educación que permitiese a las clases dominadas percibir las injusticias **sociales en forma crítica”** Paulo Freire*

(carta de la Coordinación Nacional del Fines 2, 2012)

### **3. ASPECTOS CRITICOS DEL PLAN FINES 2**

Entendemos que el Plan FinEs 2, como línea principal de política para la EDJA, expresa aspectos contradictorios. Si bien constituye un avance que se procure garantizar la terminalidad educativa de jóvenes y adultos de sectores populares, los modos en que ello se está operativizando presenta elementos problemáticos que no pueden dejar de señalarse. Nos preocupan principalmente los siguientes aspectos que se desprenden de este primer análisis:

- *Precarización general de las condiciones de enseñar y aprender.* El Plan FinEs no efectiviza nuevos cargos para trabajadores de la educación, no realiza apertura de nuevos establecimientos educativos, delega en la comunidad gastos de infraestructura y administración escolar. Se contradice la premisa planteada en la formulación del programa que afirma que *"la inclusión con calidad social es una prioridad para la Provincia y constituye una política de Estado"* (Res. 6321).
- *Discursos legitimadores de la precarización y estigmatización de las luchas.* Se apela a la participación de los docentes desde un lugar de militancia, de

construcción de un proyecto político, siendo que no son convocados desde allí. La convocatoria inicial es a partir de su condición de trabajadores docentes. Al mismo tiempo, se instala un discurso “sarmientino” de la educación, entendiendo al docente como quien tiene que garantizar, por vocación social, la continuidad del programa. En este sentido, se estigmatiza a quienes se adhieren a medidas de fuerza de sus respectivos gremios o quienes se ajustan a los derechos establecidos en el estatuto docente.

- *“Derecho a la certificación”/derecho a la educación.* Efectivizar la masificación de acreditaciones escolares, no se traduce necesariamente en democratización del acceso al conocimiento acumulado y apropiación popular del saber. En la implementación territorial del programa se evidencia la preocupación puesta en el “derecho a la certificación”, sin embargo ello no alcanza para afirmar que ya se ha restituido el derecho a la educación como expresan los comunicados oficiales.
- *Ausencia de políticas para fortalecer cualitativamente procesos de enseñanza-aprendizaje junto con jóvenes y adultos.* La situación de aislamiento de los docentes dificulta la coordinación entre quienes están a cargo un mismo grupo de estudiantes. Ello no permite la elaboración de un proyecto pedagógico integral, existiendo muchas veces incoherencia o repetición de los contenidos. La superación de estas situaciones termina dependiendo de la buena voluntad o predisposición del docente para indagar en estas circunstancias y adaptar su programa a las mismas. Los docentes no cuentan con una supervisión pedagógica, ni con espacios de intercambio, contención y reflexión con compañeros en la construcción de una experiencia común.
- *Uniformización de la oferta en EDJA.* Se expande masivamente un monoformato de programa para la modalidad. Ello redundaría en que se desdibuje, por una parte, el papel de instituciones existentes (como los CENS). A su vez, se traba y se niega el desarrollo de otras nuevas iniciativas pedagógicas como los Bachilleratos Populares que, en la última década, vienen multiplicándose como experiencias reconocidas como válidas tanto en los territorios donde se emplazan como desde otros ámbitos (académicos, sindicatos). La homogeneización de la modalidad va en detrimento de dar impulso a estrategias educativas críticas y contextualizadas, que ofrezcan opciones diversas para la efectiva incorporación participativa del joven y el adulto en su proceso de formación.

\*\*\*

### **Apuntes para pensar los Bachilleratos Populares ante el avance del programa FinEs**

Ante la línea de política oficial para la EDJA se configuran límites y desafíos para experiencias como los Bachilleratos Populares (en adelante, BP). En lo que sigue procuramos trazar algunos ejes para abonar la caracterización colectiva del actual escenario.

- El Plan FinEs constituye una respuesta formulada desde arriba a la necesidad educativa de jóvenes y adultos, dando impulso a la presencia estatal en este campo.

Durante la última década, la puesta en marcha de BP en el marco de organizaciones de base, se fundamentó desde la consigna de “tomar la educación en nuestras manos”. Esta idea-fuerza suponía, por una parte, generar respuestas ante la ausencia de políticas -modelo neoliberal mediante-. A su vez, apuntaba a configurar una propuesta político-pedagógica de ruptura: construir “otra educación posible”, a tono con los idearios contestatarios que se configuraban.

Ante el impulso estatal para la EDJA una parte de esta fundamentación entra en tensión. Entendemos que ello impone a los BP profundizar los sentidos y prácticas de los proyectos político-pedagógicos en su carácter emancipatorio. Hoy se hace más evidente la disputa -siempre presente- por el sentido político de la educación junto con los sectores populares: inclusión subordinada al “modelo” de administración de un capitalismo “en serio”, o protagonismo popular con participación real para la construcción de un proyecto de transformación social “de los y las de abajo”.

- El Plan FinEs retoma en su retórica elementos de la tradición de educación popular de Paulo Freire y también apela a la idea de participación y gestión de los procesos político-pedagógicos por parte de la propia comunidad educativa.

Desde los BP se piensan las prácticas en el marco de aquellas ideas. La utilización oficial de estas polisémicas nociones, en su construcción de hegemonía, obliga a precisar y visibilizar nuestras significaciones de los términos y las prácticas que procuramos en nuestras experiencias, que se pretenden contra-hegemónicas.

- Un interrogante que ha circulado es el siguiente: ¿los FinEs son una respuesta a la multiplicación de los BP? Creemos que a nivel nacional no es plausible afirmar tal cosa. Nos inclinamos por pensar que el programa responde a dar cumplimiento a la obligatoriedad escolar -que sanciona la Ley de Educación Nacional-, dispensando para ello de una acotada erogación de recursos estatales. El Plan FinEs se alinea con las distintas políticas sociales y educativas nacionales que vienen apuntalando la construcción de consensos activos en torno al kirchnerismo.

No obstante, esta primera idea requiere al menos de dos precisiones, a saber:

A escala local sí se expresan tensiones con la apertura indiscriminada de comisiones FinEs en barrios y territorios donde ya existen BP funcionando, siendo incluso contradictorio con requisitos que se han solicitado a los BP para reconocerlos: que no existan otras escuelas cerca, habitabilidad, etc.).

Ante los reclamos de los BP, el Estado –especialmente en Pcia de Bs. As.- ofrece legalizarlos bajo el formato FinEs. Ello no es sólo cuestión técnico-legal, también apunta a neutralizar los aspectos político-pedagógicos de ruptura que, aún con dificultades diversas, los BP desarrollan. Asimismo,

no puede dejar de señalarse el carácter “oneroso” de esta política de EDJA impulsada “desde abajo”, dado que demanda: nuevos cargos docentes con igualdad de condiciones que el conjunto de trabajadores, apertura de unidades educativas, recursos para infraestructura escolar, etc.

- Una lectura crítica del FinEs no puede obviar el consenso que está generando en los barrios: se recibe como una oportunidad educativa válida. En este sentido, los cuestionamientos al programa pronunciados por los BP y algunos otros sectores docentes y académicos, están siendo sólo expresiones aisladas.
- En términos tácticos cabe discutir si las mismas líneas de política para la EDJA - formuladas por el CFE-, en sus aspectos progresistas, pueden servir de argumento para fundamentar la legitimidad de la existencia de BP, impugnando la tendencia oficial a configurar una opción única, de carácter compensatorio, para la educación junto con jóvenes y adultos de sectores populares.

## **BIBLIOGRAFIA**

Brusilovsky, Silvia (2006). *Educación escolar de adultos. Una identidad en construcción*. Bs. As.: Noveduc,

Rodríguez, Lidia (1996). Educación de Adultos y actualidad. Algunos elementos para la reflexión. *Revista del Instituto de Ciencias de la Educación*, N°8, Año 5. Bs. As.: Miño y Dávila.

Rubinsztain, Paola (2012, diciembre 3- 4). Marcos normativos para la Educación de Jóvenes y Adultos en la Argentina a partir de la Ley de Educación Nacional. En III Jornadas Nacionales y I Latinoamericanas de Investigadores en Formación en Educación, FFyL-UBA. Bs. As., Argentina

Sirvent, María Teresa (1984, noviembre 25-30). Estrategias participativas en educación de adultos. Alcances y limitaciones. En Reunión General sobre educación de Adultos, PREDE-OEA. San José, Costa Rica.

### **Fuentes consultadas**

#### **Documentos oficiales**

Ley Educativa Nacional N° 26.206 (2006)

Resolución CFE N° 22/07

Anexo I - Lineamientos Plan Federal de Educación Permanente de Jóvenes y Adultos 2007-2011

Anexo II- Objetivos 2008 (se prevé la conformación de la Mesa Federal de Educación de Jóvenes y Adultos)

Resolución CFE N° 66/08

Anexo I- “Plan de Finalización de Estudios Primarios y Secundarios FinEs”

Resolución CFE N° 87/09

Anexo I- EPJA – Documento Base (documento aprobado para la discusión)

Anexo II –Lineamientos Curriculares para la Educación Permanente de Jóvenes y Adultos (documento aprobado para la discusión)

Resolución CFE N° 118/10

Anexo I- EPJA – Documento Base

Anexo II –Lineamientos Curriculares para la Educación Permanente de Jóvenes y Adultos

Resolución DGCyE N° 6321/95

Resolución DGCyE N° 3520

Resolución DGCyE N° 4122

### **Otros documentos**

“Carta a los docentes del Fines 2” - AGOSTINELLI, Hugo R. (Coordinador Administrativo FINES 2). “Para Todos” [en línea]. Mensaje para CCO. Viernes, 19 de octubre de 2012 12:40:47 a.m. [consulta el 20 de octubre de 2012]. Mensaje Personal.

“Certificado de compromiso”, 2012

Discurso de apertura del actual año legislativo de Cristina Fernandez. 1 de marzo de 2013. Disponible en <http://www.youtube.com/watch?v=cVOIzmmW614>