

## **La expansión de la secundaria para jóvenes y adultos en Argentina. Principales explicaciones y algunas preguntas pendientes**

### **The expansion of secondary school for youth and adults in Argentina. Main explanations and some pending questions**

Julián Olivares<sup>1</sup>

ARK CAICYT: <http://id.caicyt.gov.ar/ark:/s24226459/8t4h63vjs>

#### **Resumen**

La educación secundaria para jóvenes y adultos se ha expandido de modo notorio en Argentina durante las últimas décadas. Así, desde los setenta hasta la actualidad esta modalidad ha tenido un importante crecimiento, garantizando el derecho a la educación para miles de sujetos que reingresan al secundario a través de diversas ofertas con formatos escolares flexibles. Al respecto de este asunto, con frecuencia la bibliografía especializada ha explicado su evolución delimitando distintos períodos temporales diferenciados según las orientaciones de los gobiernos de turno. Partiendo de esa base, el presente artículo tiene como objetivo analizar la manera en que los estudios científicos han caracterizado esas etapas históricas para explicar el desarrollo de la secundaria para jóvenes y adultos en Argentina. En la exposición se presentan sus contribuciones, como así también una serie de interrogantes y problemas que se originan de sus investigaciones.

**Palabras clave:** educación secundaria; educación de jóvenes y adultos; estado del arte.

#### **Abstract**

Secondary education for youth and adults has expanded remarkably in Argentina during the last decades. Thus, from the seventies to the present, this modality has had a significant growth, guaranteeing the right to education for thousands of subjects who re-enter secondary school through various offers with flexible school formats. Regarding this matter, the specialized bibliography has frequently explained its evolution by delimiting different time periods differentiated according to the guidelines of the governments in power. Starting from this base, this article aims to analyze the way in which scientific studies have characterized these historical stages to explain the development of secondary education for youth and adults in Argentina. In the exhibition, their contributions are presented, as well as a series of questions and problems that originate from their investigations.

**Keywords:** secondary education; education for youths and adults; state of the art.

*Recepción:* 25/03/2024

*Evaluación 1:* 01/04/2024

*Evaluación 2:* 02/05/2024

*Aceptación: 13/05/2024*

## **Introducción**

Una de las expresiones del proceso de masificación de la educación secundaria en Argentina ha sido la importante expansión que ha tenido durante las últimas décadas aquella destinada específicamente a jóvenes y adultos. Así, desde los setenta hasta la actualidad las ofertas enfocadas en este sector de la población han tenido un notable crecimiento en todo el territorio nacional. En términos concretos, la educación de jóvenes y adultos (de aquí en adelante, EDJA) ha permitido que una cantidad cada vez mayor de sujetos puedan regresar a la escuela y finalizar sus estudios secundarios, a través de una gran variedad de propuestas de escolarización (De la Fare, 2013; Finnegan, 2016; Finnegan et al., 2021).

Al respecto, los estudios especializados en la temática por lo general remiten al contexto político nacional para explicar la forma en que se desarrolló la modalidad, delimitando su evolución en distintos períodos históricos. De este modo, es común que se diferencie una etapa originaria de la secundaria para jóvenes y adultos en el marco de la Revolución Argentina (1966-1973), de otra de mayor impulso y profundización de sus características específicas durante los comienzos del tercer gobierno peronista (1973-1976). La última dictadura militar (1976-1983) es otro punto de inflexión debido a que supone un retroceso para la EDJA, mientras que lo opuesto ocurre con el retorno a la democracia, que fue acompañado de un notorio crecimiento de sus ofertas. La década de 1990 es abordada como un momento muy negativo para la educación de jóvenes y adultos en el marco de la aplicación de la Ley Federal de Educación (donde la EDJA pierde su carácter de modalidad), pero en el siglo XXI hay un nuevo impulso de la mano la sanción de la obligatoriedad de todo el secundario y el despliegue de iniciativas inclusivas para este sector de la población (Brusilovsky y Cabrera, 2006; Canevari, 2010; Filmus, 1992; Herger y Sasser, 2021; Rodríguez, 2008).

Reconociendo sus aportes, el presente artículo busca analizar la manera en que los estudios científicos han caracterizado distintas etapas históricas para explicar la evolución de la educación secundaria de jóvenes y adultos en Argentina. Con este fin, se comienza exponiendo cómo se ha expandido la escolaridad en Argentina y la forma concreta que tomó el nivel medio de la EDJA en el país. Luego se sistematizan los planteos de aquellos autores que delimitan distintos períodos temporales para estudiar el desarrollo de la modalidad. Por último, se finaliza con una serie de interrogantes y problemas que surgen en base a esa periodización en la que coincide por lo común la bibliografía especializada.

El escrito se posiciona desde un enfoque materialista, que parte de entender a la escolarización como una de las formas en las que se lleva a cabo en el capitalismo la formación de los sujetos para su participación del proceso de producción y consumo social (Hirsch y Río, 2015; Iñigo, 2020). En este tipo de organización social, la reproducción ampliada del capital a partir de la apropiación de una parte cada vez mayor del plusvalor generado por los trabajadores es la que guía el movimiento general de la sociedad (Marx, 2008). De este modo, la intervención estatal se comprende a partir de su papel como garante de las condiciones en las cuales se realiza la acumulación de capital. Es decir, el Estado no es entendido en este artículo como un ente neutro,

ni tampoco como un instrumento de determinada clase social, sino en tanto representante del capital como relación social general (Iñigo Carrera, 2013). Así, las políticas educativas (en este caso para jóvenes y adultos), son abordadas como formas concretas en que se realiza la necesidad del capital de reproducir a la fuerza laboral con determinados atributos. Desde esta perspectiva, por consiguiente, la educación, la política y la economía son analizadas en su unidad material, ya que la propia acumulación capitalista es la que requiere que a nivel general los sujetos adquieran diversos conocimientos en su pasaje por los espacios escolares, como por ejemplo la capacidad de leer y escribir, de razonar para resolver problemas o de reconocerse como ciudadanos (Hirsch, 2022; Hirsch y Río, 2015)<sup>2</sup>.

### **Masificación de la educación secundaria y el papel de la educación de jóvenes y adultos en el sistema educativo argentino**

La expansión y desarrollo de las relaciones capitalistas en todo el planeta ha corrido de la mano no solo de la aparición de los sistemas educativos de masas en cada territorio nacional, sino también del aumento de la cantidad de años que los sujetos transitan por ellos. Entre otros aspectos, durante las últimas décadas la extensión de la escolaridad se ha manifestado en una creciente masificación de la educación secundaria en la población, dando como resultado que se incremente la cantidad de individuos que asisten y egresan de la misma a escala mundial. Los estados nacionales en general han acompañado y potenciado este proceso a través de distintas acciones que tienden a ampliar el acceso, la permanencia, la finalización y el reingreso de quienes abandonaron antes de completarlo, entre las que puede destacarse la sanción de la obligatoriedad parcial o total del nivel (Acosta, 2011; Benavot, 2006; Briseid y Caillods, 2004; Iñigo y Río, 2017).

Argentina no ha estado aislada de este movimiento de carácter general, ya que desde mediados del siglo XX se ha dado en el país un incremento de la cantidad de alumnos y egresados, como así también del gasto destinado a la educación secundaria (Acosta, 2012; Cappellacci y Miranda, 2007; Rivas y Dborkin, 2018). En el mismo sentido, el Estado ha impulsado diversas medidas para potenciar este desarrollo, como por ejemplo la sanción de la obligatoriedad de todo el nivel a partir de la aprobación de la Ley Nacional N° 26.206 (más conocida como Ley de Educación Nacional o LEN) a comienzos del siglo XXI. No obstante, la expansión del secundario en el territorio argentino no ha ocurrido sin conflictos. Así, no solo se ha desplegado a través de una creciente diferenciación educativa como resultado de la descentralización educativa y de la conformación de circuitos escolares con formatos y calidades muy disímiles (Botinelli, 2017; Braslavsky, 1989; Tiramonti, 2019), sino que al mismo tiempo una parte importante del estudiantado no logra avanzar de manera normal por la escuela media, lo cual se expresa en importantes niveles de abandono, repitencia y sobreedad. No es casual que todo un sector de la población joven y adulta no haya finalizado el secundario ni se encuentre estudiando (Acosta, 2012; Riquelme et al., 2018; Sirvent, 2005; Terigi et al., 2012).

Hasta finales de la década de 1960 los mayores de edad que quisieran obtener el título secundario en el territorio argentino debían hacerlo en un bachillerato común en el turno nocturno, al cual se regía por la misma normativa que las escuelas que habían abandonado o

nunca habían empezado. Eso hacía que no fueran espacios muy atractivos para finalizar el nivel medio (Graizer, 2008). Ante ello, la aparición de la educación secundaria para jóvenes y adultos en el país en el año 1970 buscó dar respuesta a las necesidades de escolarización de ese sector de la población (Canevari, 2010; Filmus, 1992). A partir de entonces, esta se ha expandido de forma notoria en todo el territorio nacional, alcanzando un importante peso dentro del sistema educativo (De la Fare, 2013; Finnegan, 2016). Según una investigación reciente, 1 de cada 5 individuos que terminan la secundaria en Argentina lo hacen en la EDJA (Finnegan et al., 2021).

Dicha expansión se ha dado a través de la creación de una gran variedad de propuestas de escolarización con formatos escolares diversos, algunos más flexibles y otros más cercanos a la escuela común en lo que refiere, por ejemplo, a sus diseños curriculares, a las condiciones de contratación de los docentes y a los espacios en los cuales se lleva a cabo el proceso educativo (Autor, 2021; Burgos, 2018; Canevari y Yagüé, 2014; Donvito y Otero, 2020). Los Centros Educativos de Nivel Secundario (más conocidos como CENS), el Bachillerato Libre para Adultos, Los Bachilleratos Nocturnos o más recientemente el Plan de Finalización de Estudios Primarios y Secundarios para Jóvenes y Adultos (comúnmente llamado FinEs) han sido algunas de las ofertas más importantes en esta evolución, por el alcance masivo que han tenido.

### **La evolución del nivel medio de la EDJA y el escenario político nacional en la bibliografía especializada**

Distintas investigaciones científicas han estudiado el derrotero histórico de la educación secundaria de jóvenes y adultos desde sus orígenes hasta la actualidad en Argentina, considerando cómo las orientaciones políticas de los gobiernos determinaron el curso que tomó la EDJA<sup>3</sup>. Así, por ejemplo, obras como las de Canevari y Yagüé (Canevari, 2005; 2010; Canevari y Yagüé, 2014) delimitan distintas etapas por las que dicho proceso fue pasando<sup>4</sup>:

- Una etapa de formación inicial de la Dirección Nacional de Educación del Adulto (DINEA) durante la denominada Revolución Argentina. En ella, la dictadura desarrolló una agenda educativa para jóvenes y adultos en el marco de una serie de acuerdos internacionales entre los distintos países de América Latina con Estados Unidos, que buscaban extender la “hegemonía” de ese último espacio nacional. Es en este período donde aparecieron las primeras ofertas formales de educación secundaria para esta porción de la población en el territorio argentino, siendo la más conocida de ellas los CENS.
- Una etapa de notoria expansión de la EDJA durante el tercer gobierno peronista. En esta fase, se habría modificado el enfoque general de la modalidad, de acuerdo con los fines de un proyecto de “liberación nacional”. En consonancia, las ofertas del nivel medio para jóvenes y adultos tomaron un fuerte impulso en el país, lo que se manifestó en la ampliación del número de alumnos y establecimientos educativos, como también de cambios normativos y curriculares (algunos de los cuales no llegaron a aprobarse por la intervención de la DINEA en 1975).
- Una etapa de retroceso con el Proceso de Reorganización Nacional. Aquí, el gobierno dictatorial habría arremetido contra la EDJA y la DINEA. Por consiguiente, la modalidad

se estancó y en espacios geográficos como la provincia de Buenos Aires las reformas políticas tendieron a atacar los avances de la secundaria de jóvenes y adultos, a la vez que asimilarla al resto del sistema educativo.

- Una etapa de nuevo despegue de la modalidad, a partir de la vuelta a la democracia durante la década de 1980. En este caso, hubo un importante crecimiento de la EDJA, expresado en el aumento de su oferta y su matrícula.
- Finalmente, una etapa de fragmentación durante la década de 1990, que se dio mediante el traspaso de las instituciones a las jurisdicciones y la sanción de la Ley Federal de Educación. Entre varias transformaciones significativas, además del cierre de la DINEA, en este período la descentralización del sistema educativo hizo que se incrementaran las diferencias entre las ofertas a nivel provincial y a la par que la falta de recursos reforzó una tendencia a que muchos CENS pasaran a alojarse en escuelas comunes en el turno vespertino o nocturno, tomando la forma escolar que se conoce en mayor medida hoy en día.

En su ya clásico libro acerca del papel de las demandas del movimiento obrero por el acceso a la educación, Filmus (1992) también analiza la evolución de la secundaria de jóvenes y adultos en Argentina a la vista de distintas etapas, determinadas por los objetivos de los sucesivos gobiernos<sup>5</sup>. De esa manera, este autor afirma que durante la Revolución Argentina los CENS tuvieron un carácter de prueba piloto y un desarrollo limitado, puesto que la dictadura era reticente a ampliar dicha experiencia y generar participación en las masas. Como contrapartida, plantea que esto se modificó con el tercer gobierno peronista. En este el propósito de la DINEA se enmarcó en un proceso de “liberación nacional”, lo que se reflejó en una extensión masiva y dinámica de los CENS, a la vez que en una gran participación de las organizaciones políticas y sindicales, respondiendo a una demanda de los trabajadores por acceder a un derecho.

No obstante, Filmus alega que con la llegada de la dictadura en 1976 las ofertas de educación para jóvenes y adultos fueron vistas con desconfianza, al no ser estructuras rígidamente formalizadas y tener fuertes vínculos con las organizaciones de los trabajadores. Como consecuencia, explica que el crecimiento de esta experiencia se volvió más lento e inclusive se atacó a la DINEA y se intentó transferir los CENS a la Dirección Nacional de Enseñanza Media y Superior (algo que habría sido impedido por la presión de la comunidad educativa y los sindicatos). En esta fase considera que la prioridad de la EDJA fue la formación ideológica para garantizar el orden, la disciplina y la autoridad. Esto implicó un mayor control sobre los docentes y los contenidos brindados en los CENS, así como modificaciones en su funcionamiento. Por último, con el fin de la dictadura en 1983 y la llegada del radicalismo al gobierno, sostiene que la función principal de la EDJA pasó a ser garantizar la aceptación y funcionamiento de las instituciones democráticas, con lo que se vio un nuevo impulso de la modalidad. Según el autor, si bien aumentó el número de CENS creados por año, la prioridad estuvo puesta en incrementar la cantidad de estudiantes matriculados.

A pesar de estos cambios, Filmus indica tres aspectos que recorren los diferentes períodos atravesados por la educación secundaria de la EDJA desde su fundación. En primer lugar, una tendencia constante de asimilación de la normativa y funcionamiento de los CENS al resto de la

educación común, dejando de lado las particularidades del sujeto adulto como también las diferentes necesidades regionales a lo largo del país. En segundo, una falta de profundización de la formación profesional dentro del currículum de los CENS, como a la par un sesgo hacia diseños enfocados en actividades administrativas, comerciales o del sector de servicios. En tercera medida, la escasa participación real de las organizaciones sindicales y sociales en la orientación de los CENS y de la EDJA en general, cuya labor quedó limitada a brindar el espacio físico y los recursos materiales para que los establecimientos del nivel secundario de la modalidad pudieran funcionar de manera regular.

Rodríguez comparte una postura similar al analizar el origen de la DINEA y las ofertas del secundario para jóvenes y adultos en Argentina. La autora argumenta que el impulso del nivel medio para esta porción de la población en el territorio nacional atendía a dos elementos fundamentales. Por un lado, al discurso de los organismos internacionales acerca de la importancia de fomentar la EDJA como modo de consolidar el desarrollo económico. Por el otro, a la imposibilidad de la Revolución Argentina de generar una propuesta que tuviera arraigo en las masas en un contexto de avance acelerado de la ideología del peronismo (Rodríguez, 1997)<sup>6</sup>.

Siguiendo ese enfoque, alega que el objetivo de la dictadura era crear una política dirigida a aquellos sectores que representaban un problema para la seguridad nacional (Rodríguez, 2008). En simultáneo, sostiene que esta perspectiva habría variado durante los tres años del tercer gobierno peronista, más influenciado por las ideas de Freire, que condujeron a notables cambios en la modalidad. Sin embargo, afirma que la dictadura y los posteriores gobiernos “neoliberales” significaron un retroceso para la EDJA. En particular, la autora demarca tres sentidos del deterioro de la misma a lo largo la década de 1990: primero, su fragmentación por la implementación de la reforma educativa; segundo, la pérdida de especificidad al colocar a la EDJA dentro de los regímenes especiales en la Ley Federal de Educación y la falta de acciones para avanzar en su expansión; tercero, la desarticulación de la formación para el trabajo.

Baraldo, por su parte, estudia de modo puntual el desarrollo de la propuesta educativa de los CENS y su vinculación con la conformación de una fuerza social y política que cuestionase el capitalismo (Baraldo, 2020). Con esta finalidad, la autora realiza un recorrido por su origen y evolución en la década de 1970, indagando si dicha oferta respondía a alguna estrategia puntual dentro del movimiento obrero. Para ello, presta atención a la participación de los trabajadores en este espacio del nivel secundario. A diferencia de los trabajos mencionados previamente que hacen hincapié en los proyectos de los distintos gobiernos, su investigación coloca a la lucha de clases como causa política central del curso que tomó la educación media de jóvenes y adultos<sup>7</sup>.

En un primer momento, la autora sostiene que el desarrollismo fomentó a la EDJA como parte de una iniciativa de “creación de hegemonía” de los gobiernos locales y de Estados Unidos, como también por la necesidad de contar con menos población analfabeta y sin “calificación” para poder explotar. Como correlato, muestra que tenían un gran peso las teorías del capital humano y el desarrollo de la comunidad (Baraldo, 2015). Es en este punto donde se señala que en Argentina el origen de los CENS estuvo inserto en una estrategia de contención ideológica, centrada en una formación ciudadana y moralizante (Baraldo, 2015).

No obstante, también según Baraldo, con el tercer gobierno peronista se dio un cambio en la orientación de la EDJA y de los CENS, determinado en este caso por la propia estrategia de las organizaciones de la clase trabajadora. Entre otras transformaciones, se pasó de una concepción moralista del adulto a una más política que veía al estudiante como un trabajador (Baraldo, 2016). A la vez, se potenció la extensión de los CENS hacia el interior del país y las nuevas sedes en su mayoría fueron concebidas en sindicatos (Baraldo, 2020).

Brusilovsky y otros autores (Brusilovsky y Cabrera, 2005; Brusilovsky, 2006; Brusilovsky et al., 2010) investigan este asunto a través de lo ocurrido en el nivel medio de la EDJA en la década de 1990. Al respecto, Brusilovsky y Cabrera afirman que las reformas que sucedieron en los noventa tuvieron como orientación una ideología “neoconservadora” y “neoliberal”. Es así que la normativa impulsada desde la esfera estatal expresa para las autoras las necesidades de dominación de la “nueva derecha”<sup>8</sup>. Por un lado, se plantea que la ideología neoconservadora avanzó en una valorización de la moral cristiana y nacionalista, que fue plasmada incluso en los diseños curriculares. Por el otro, que hizo retroceder al Estado en sus responsabilidades con la sociedad, asignando a este una función de control y asistencia (Brusilovsky y Cabrera, 2006).

Las autoras indican de igual manera que la disolución de la DINEA, la transferencia de las instituciones secundarias de la modalidad a las jurisdicciones y el pasaje de la EDJA a la categoría de regímenes especiales tuvo un impacto regresivo. Entre otros aspectos, alegan que ello reforzó su naturaleza compensatoria (centrada en posibilitar el reingreso de quienes abandonaron la escuela, sin resolver las disparidades que existen en sus chances de escolarización) y a la par suscitó una notable fragmentación. Al mismo tiempo, observan que esto promovió la conformación de un cuasi mercado educativo paralelo de ofertas privadas para la finalización del secundario, de menor duración y con divergencias en temas centrales como el régimen de cursada (Brusilovsky y Cabrera, 2006).

Brusilovsky menciona también que las políticas educativas de la década de 1990 implicaron una pérdida de su especificidad y una absorción de las normas del resto del sistema educativo. Alega que en la provincia de Buenos Aires, a partir de la puesta en marcha de un nuevo plan de estudios en 1995, se profundizó un escenario de “injusticia curricular” que aumentó la diferenciación educativa. Esto se debe para la autora, entre otros factores, a la reducción de la formación general, a la vez que a la falta de democracia en su aplicación, la cual se llevó adelante en un contexto de descentralización producida por la Ley Federal de Educación (Brusilovsky, 2005).

Una diversidad de autores se dedica a estudiar la evolución de la modalidad en el siglo XXI, y más específicamente el desarrollo del Plan de Finalización de Estudios Primarios y Secundarios para Jóvenes y Adultos II, mejor conocido como FinEs II, en su trayecto del nivel secundario<sup>9</sup>. En este punto, la principal explicación sobre el surgimiento del programa FinEs II sostiene que a través de su creación el Estado buscaba fomentar la inclusión educativa. De esta manera, la acción estatal tenía como fin garantizar el derecho a la educación para aquellos sectores a los que el “neoliberalismo” o el “expulsivo” sistema escolar argentino se los habría negado.

Así, las políticas del kirchnerismo en el gobierno durante el siglo XXI estarían contrapuestas con la legislación de la década del noventa. En el plano educativo, el punto de ruptura se encontraría principalmente en la aplicación de la Ley de Educación Nacional (González, 2021; González y

Míguez, 2014; Mekler, 2015)<sup>10</sup>. La sanción de la LEN sería uno de los momentos clave en los que el Estado regresaría a su posición como garante de los derechos humanos, a diferencia de lo que ocurría en los noventa en los que estos se habrían “mercantilizado” como consecuencia de las políticas “neoliberales” y el Estado se habría retirado de su lugar principal (Crego y González, 2015; Herger y Sassera, 2021; Levy y Rodríguez, 2015; Míguez, 2018)<sup>11</sup>.

### **Algunos interrogantes que se desprenden de las principales explicaciones sobre la evolución de la secundaria para jóvenes y adultos en Argentina**

Como puede verse, más allá de las diferencias puntuales que existen entre los autores reseñados, se trata de obras que estudian el desarrollo histórico de la secundaria para jóvenes y adultos desde una perspectiva política y nacional. Así, estas investigaciones muestran que en Argentina el Estado ha fundado ofertas específicas para jóvenes y adultos en distintos momentos históricos, y que su evolución no ha sido lineal ni ha estado exenta de conflictos. No obstante, y sin desconocer el papel que puedan tener los conflictos de poder en el seno de la sociedad argentina ni las motivaciones políticas de los diversos gobiernos, una de las cuestiones que atraviesa a gran parte de este tipo de obras es que observan movimientos coyunturales, pero no se preguntan por el movimiento estructural de la sociedad para estudiar este objeto. Esto es llamativo ya que en general la bibliografía comparte la idea de que la EDJA en Argentina ha estado históricamente destinada a ciertas fracciones de la fuerza de trabajo que se reproducen en condiciones deterioradas, y que según el caso pueden aparecer en la bibliografía como pobres, marginados, obreros, entre otros términos (Brusilovsky, 1995; Rodríguez, 1996; Sirvent, 2005). Muchas de las características específicas de los estudiantes de la modalidad incluso parecen estar indicando que se encuentran atravesados por procesos de repulsión como resultado del desarrollo del capitalismo (Marx, 2008). Por ende, aquí aparece una primera interrogante: ¿existen tendencias en la estructura social de Argentina que han conducido a que la educación secundaria de jóvenes y adultos se expanda para escolarizar a sectores de la fuerza laboral? Y si es así, ¿cuáles?

En relación con ello, distintas investigaciones han dado cuenta del creciente deterioro de las condiciones en que se reproduce la clase trabajadora en Argentina, lo cual se ha manifestado en el incremento de fenómenos como la desocupación, la precariedad y la pobreza (Aguila y Kennedy, 2016; Burachik, 2012; Donaire, 2007; Kornblihtt et al., 2014). Sin embargo, aunque en los estudios sobre la EDJA es reconocido que el sujeto que asiste a la modalidad tiene características socioeconómicas específicas, la bibliografía mencionada no profundiza en si las transformaciones en las condiciones de reproducción de los trabajadores en Argentina han causado que la modalidad evolucione de determinada forma. En otras palabras, ¿las transformaciones en la fuerza de trabajo se vinculan con los cambios concretos en la política educativa para esta franja de la población? ¿De qué manera? Es decir, más allá de los fundamentos políticos que estas obras resaltan, ¿hay una conexión entre los cambios en la fuerza laboral durante las últimas décadas y cómo fueron variando las orientaciones del Estado en materia escolar para jóvenes y adultos con? Y de ser así, ¿cuál sería ese nexo?

Finalmente, otra de las vacancias en este campo de estudio es la comparación en el plano internacional, a modo de poder conocer si lo mismo ha ocurrido en los otros ámbitos nacionales. En años recientes una serie de investigaciones han planteado que el incremento de la cantidad de años que los sujetos transitan por los sistemas escolares es un fenómeno mundial que responde a las necesidades materiales de la acumulación capitalista (Hirsch, 2020; Iñigo, 2020; Iñigo y Río, 2017). Puesto que las producciones sobre la EDJA por lo común se abocan a lo que ocurre con la modalidad en el plano nacional, una de las cuestiones a resolver es si en el resto del planeta es normal que la extensión de la escolaridad vaya de la mano de la expansión de la educación secundaria de jóvenes y adultos. Si bien es cierto que hay escritos que señalan que en otros países de la región estas ofertas también han crecido (Caruso et al., 2008; Di Pierro, 2005; Espinoza et al., 2017; Hernández, 2007), la pregunta que queda pendiente es si se trata de una cuestión general o una particularidad de algunos espacios nacionales de América Latina. Dicho de otra forma, ¿en el resto del mundo la modalidad tiene tanto peso dentro de los sistemas educativos? ¿Es común en plano internacional que estas propuestas escolares del nivel medio tiendan a expandirse en años recientes?

## **Conclusiones**

Este artículo buscó analizar la manera en que los estudios científicos han caracterizado distintas etapas históricas para explicar la evolución de la educación secundaria de jóvenes y adultos en Argentina. El estudio se basó en un enfoque materialista, que entiende a la educación, a la política y a la economía en su unidad material. Con este fin, primero se expuso cómo en el capitalismo hay una tendencia a que se extienda la escolaridad, y que durante las últimas décadas esta se ha expresado en una masificación de la educación secundaria a escala mundial. Se explicó que en el caso argentino esto se ha manifestado en un aumento del número de sujetos que asisten y que la completan, como asimismo en diversas políticas estatales que buscaron potenciar el acceso, siendo una de las más importantes la sanción de la obligatoriedad de todo el nivel a comienzos del siglo XXI. A la vez, que este movimiento se ha desplegado no solo con una creciente diferenciación educativa, sino que además una porción importante de la población no logra avanzar de modo normal por la escuela media o no consigue finalizarla en absoluto. Se planteó que una de las formas de dar respuesta a esta última problemática fue la expansión desde 1970 al presente de una educación secundaria específicamente destinada a jóvenes y adultos, la cual ha alcanzado un notable peso dentro del sistema educativo nacional. Así, se hizo mención a cómo el nivel medio de la EDJA se ha desenvuelto en el país a través de la constitución de distintas ofertas escolares con formatos educativos muy diversos y con un alto grado de masividad.

A partir de allí, se examinaron las posturas de los principales autores que distinguen diferentes períodos históricos para explicar la evolución de la secundaria para jóvenes y adultos en el país. En este punto, más allá de las divergencias puntuales que puedan caracterizar a sus investigaciones, se pudo ver cómo por lo común hay un acuerdo en explicar que la historia de la EDJA estuvo determinada por lo que ocurría en el contexto político nacional. Desde ese enfoque, mientras que en ciertas etapas la intervención estatal buscó potenciar el desarrollo de la modalidad (es el caso del tercer peronismo, del gobierno después del retorno a la democracia en

los ochenta y del kirchnerismo en el siglo XXI), en otros momentos el Estado tuvo mayores reticencias para impulsar a la EDJA o directamente llevó a cabo políticas que resultaron nocivas para esta (es el caso de la Revolución Argentina, de la última dictadura militar, como así también de los gobiernos durante la década del noventa).

Luego se formularon una serie de interrogantes que se desprenden de esas investigaciones y de cómo han explicado el desenvolvimiento de la secundaria para jóvenes y adultos en Argentina. Primero, considerando que este tipo de investigaciones ha analizado la evolución de la modalidad a partir de movimientos coyunturales, surgió la pregunta por si existen tendencias en la estructura social argentina que conducen a que se expanda este tipo de propuestas escolares para escolarizar a ciertas fracciones de la fuerza laboral. En línea con ello, teniendo en cuenta que a lo largo de las últimas décadas las condiciones de reproducción de la clase trabajadora en Argentina han tendido a deteriorarse, la otra cuestión que se presentó es si estas transformaciones se vinculan con los cambios en materia de política educativa para la EDJA y de qué manera. Por último, ya que la gran mayoría de los estudios han tenido una perspectiva nacional, y aunque hay investigaciones que muestran que la situación argentina se asemeja a la de otros países de América Latina, se planteó como interrogante si la expansión del nivel medio para jóvenes y adultos es un fenómeno mundial o una especificidad de ciertos ámbitos nacionales.

Desde ya, estas páginas no han agotado de ninguna manera los debates y preguntas que puedan formularse sobre la secundaria para jóvenes y adultos. Aunque se trata de una modalidad que tiene una larga tradición en Argentina, como así lo muestran los diversos autores que antes se mencionaron, todavía existen muchos aspectos que no han sido considerados sobre su desarrollo histórico, tanto en el plano nacional como internacional. En ese sentido, el artículo no buscó más que aportar a la construcción del conocimiento sobre este objeto de estudio, a sabiendas de que aún hay mucho camino por recorrer.

### **Referencias bibliográficas**

- Acosta, F. (2011). Escuela secundaria y sistemas educativos modernos: análisis histórico comparado de la dinámica de configuración y expansión en países centrales y en la Argentina. *Revista HISTEDBR*, (42), 4-22. <https://doi.org/10.20396/rho.v11i42.8639863>
- Acosta, F. (2012). La escuela secundaria argentina en perspectiva histórica y comparada: modelos institucionales y desgranamiento durante el siglo XX. *Cadernos de Historia da Educação*, 11(1), 131-134.
- Aguila, N. y Kennedy, D. (2016). El deterioro de las condiciones de reproducción de la familia trabajadora argentina desde mediados de los años setenta. *Realidad económica*, (297), 93-123.
- Autor (2021).
- Autor (2022).
- Baraldo, N. (2015). Educación, organización de las clases subalternas y transformación social. Argentina 1969-1976. Un análisis de casos. (Tesis de doctorado). UNC, Argentina. Recuperado de <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/84030>

- Baraldo, N. (2016). Escuela media, conocimiento y trabajadores. Los CENS de la DINEA en los 70. *Polifonías. Revista de Educación*, (9), 178-202. Recuperado de <http://www.polifoniasrevista.unlu.edu.ar/sites/www.polifoniasrevista.unlu.edu.ar/files/site/9%20Baraldo.pdf>
- Baraldo, N. (2020). Movimiento obrero y educación. Sentidos y estrategias en torno a los Centros Educativos de Nivel Secundario. Argentina 1970-1974. *Trabajo y Sociedad*, 21(34), 179-198. Recuperado de [http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1514-68712020000100101](http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1514-68712020000100101)
- Bottinelli, L. (2017). Educación y desigualdad. Un repaso por algunos aportes de la sociología de la educación en la Argentina. *Revista Sociedad*, (37), 95-112.
- Braslavsky, C. (1989). *La discriminación educativa*. Buenos Aires: Miño y Dávila Editores.
- Briseid, O. y Caillods, F. (2004). *Trends in secondary education in industrialized countries: Are they relevant for African countries?* París: International Institute for Educational Planning (UNESCO). Recuperado de <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000139018>
- Brusilovsky S. (2006). La política curricular. Nuevos planes para viejas discriminaciones. En S. Brusilovsky (Ed.), *Educación escolar de adultos. Una identidad en construcción* (pp. 81-92). Buenos Aires: NOVEDUC.
- Brusilovsky, S. (1995). Educación de adultos: conceptos, realidades y propuestas. *Diálogos*, 1, 38-44.
- Brusilovsky, S. (2005). Políticas públicas en educación escolar de adultos. Reflexiones sobre la homogeneidad de la política educativa de los 90, una herencia a revertir. *Revista del IIICE*, (23), 13-18.
- Brusilovsky, S. y Cabrera, M. E. (2005). Cultura Escolar en Educación Media para Adultos. Una Tipología de sus Orientaciones. *Convergencia*, 12(38). 277-311.
- Brusilovsky, S. y Cabrera, M. E. (2006). La normativa para educación de adultos. Una de las claves para entender la vida escolar. En S. Brusilovsky (Ed.), *Educación escolar de adultos. Una identidad en construcción* (pp. 69-79). Buenos Aires: NOVEDUC.
- Brusilovsky, S., Cabrera, M. E. y Kloberdanz, C. (2010). Contención. Una función asignada a las escuelas para adultos. *Revista Interamericana de Educación de Adultos*, 32(1), 24-39.
- Burachik, G. (2012). La crisis del capitalismo en Argentina desde los años '70. *Hic Rhodus. Crisis capitalista, polémica, controversias*, (3), 11-40.
- Burgos, A. (2018). *Programas articulados de terminalidad secundaria y formación profesional: alternativas institucionales y su incidencia sobre las subjetividades y trayectorias de los jóvenes y adultos* (Tesis de doctorado). UBA, Argentina. Repositorio Digital Institucional de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires. Recuperado de <http://repositorio.sociales.uba.ar/items/show/1044>
- Canevari, M. S. (2005). Orígenes y desarrollo de la educación secundaria de adultos. En S. Brusilovsky (Dir.), *Educación Media de Adultos: característica de la oferta, su relación con las políticas neoconservadoras*. Buenos Aires: UNLu.
- Canevari, M. S. (2010). *Una mirada histórica de la educación secundaria de adultos*. Buenos Aires: Mimeo.

- Canevari, M. S. y Yagüé, J. (2014). *Historia de la educación secundaria de adultos en Argentina, 1968-1983*. Buenos Aires: UNLu.
- Cappellacci, I., y Miranda, A. (2007). *La obligatoriedad de la educación secundaria en Argentina: deudas pendientes y nuevos desafíos*. Serie La Educación en Debate N° 4. CABA: DiNIECE-Ministerio de Educación de la Nación. Recuperado de [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/debate\\_4.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/debate_4.pdf)
- Caruso, A., Di Pierro, M. C., Ruiz, M. y Camilo, M. (2008). *Situación presente de la educación de personas jóvenes y adultas en América Latina y el Caribe*. Michoacán: CEAAL-CREFAL.
- Crego, M. y González, F. (2015). Nuevas oportunidades como experiencia. Jóvenes y desigualdad en el caso del Plan FinEs2 en el Gran La Plata. *Cuestiones de sociología*, (13). Recuperado de <https://www.cuestionessociologia.fahce.unlp.edu.ar/article/view/CSn13a03/7096>
- De la Fare, M. (2011). *Investigaciones y estudios en torno a la Educación de Jóvenes y Adultos en Argentina: estado del conocimiento*. Serie Informes de Investigación N° 3. CABA: DiNIECE-Ministerio de Educación de la Nación. Recuperado de <http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/documentos/EL002891.pdf>
- De la Fare, M. (2013). *Estudiantes del nivel secundario de la Educación Permanente de Jóvenes y Adultos (EPJA)*. Serie Informes de Investigación N° 8. CABA: DiNIECE-Ministerio de Educación de la Nación. Recuperado de <http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/documentos/EL006570.pdf>
- Donaire, R. (2007). ¿Quiénes son los “trabajadores por cuenta propia”? (Argentina, 1980-2001). *Laboratorio*, (20), 58-64.
- Donvito, A. y Otero, M. R. (2020). Educación secundaria de adultos en Argentina: un estudio de las transformaciones curriculares. *Praxis Educativa*, 24(1), 1-23. <https://dx.doi.org/10.19137/praxiseducativa-2020-240104>
- Espinoza, O., Castillo, D. y González, L. (2017). Educación de adultos en Chile: percepciones y valoraciones de sus beneficiarios. *Revista Brasileira de Educação*, 22(71), 1-27. <http://dx.doi.org/10.1590/S1413-24782017227176>
- Filmus, D. (1992). *Demandas populares por educación. El caso del movimiento obrero argentino*. Capital Federal: Aique.
- Finnegan, F. (2016). La educación secundaria de jóvenes y adultos en la Argentina. Una expansión controversial. *Encuentro de Saberes*, (6), 33-42. Recuperado de <http://revistas.filo.uba.ar/index.php/encuentrodesaberes/article/view/3068/1017>
- Finnegan, F., González, D. y Valencia, D. (2021). Educación Permanente de Jóvenes y Adultos. ¿Un derecho que llega a todos? *Publicación del Observatorio Educativo y Social de la UNIPE*, (6), 1-17.
- González, D. y Míguez, M. (29-31 de octubre de 2014). *El Plan Fines 2: sentidos en torno de la inclusión y la escolarización* [Ponencia]. I Encuentro internacional de educación. Espacios de investigación y divulgación, Buenos Aires, Argentina. Recuperado de <https://www.ridaa.unicen.edu.ar//xmlui/handle/123456789/388>
- González, F. (2021). El Plan FinEs2 como política educativa. Variaciones en el período 2013-2019. *Praxis Educativa*, 25(1), 1-12. <https://dx.doi.org/10.19137/praxiseducativa-2021-250112>
- Graizer, O. (2008). *Organizational Regulations of Transmission. A Study of Adult Secondary Education Institutions in Buenos Aires* (Tesis de doctorado). Universitat de València, España. Repositorio

Institucional RODERIC. Recuperado de <https://www.tdx.cat/handle/10803/9658?locale-attribute=es>

- Herger, N. y Sasserá, J. (2021). Políticas de inclusión educativa de adolescentes, jóvenes y adultos en la provincia de Buenos Aires: tensiones en torno a la segmentación socio educativa y el acceso al conocimiento. *Revista de la Escuela de Ciencias de la Educación*, 2(16), 13-25. <https://doi.org/10.35305/rece.v2i16.661>
- Hernández, G. (2007). *Políticas educativas para población en estado de pobreza. Educación básica de personas jóvenes y adultas (estudio de un caso)*. Michoacán: CREFAL.
- Hirsch, D. (2020). *Reformas de la educación técnica y transformaciones productivas: el vínculo entre el Estado, las empresas y las escuelas para la formación de la fuerza de trabajo (1992-2014)* (Tesis de doctorado no publicada). UBA, Argentina.
- Hirsch, D. (2023). Bases para un análisis materialista de la educación: la unidad de las transformaciones educativas, económicas y políticas en el capitalismo. *Trabajo y Sociedad*, 22(38), 215-239. Recuperado de [http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1514-68712022000100215](http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1514-68712022000100215)
- Hirsch, D. y Río, V. (2015). Teorías de la reproducción y teorías de la resistencia: una revisión del debate pedagógico desde la perspectiva materialista. *Foro de Educación*, 13(18), 69-91. <http://dx.doi.org/10.14516/fde.2015.013.018.004>
- Iñigo Carrera, J. (2013). *El capital: razón histórica, sujeto revolucionario y conciencia*. Buenos Aires: Imago Mundi.
- Iñigo, L. (2020). Las transformaciones de la escolaridad como formas concretas del movimiento de la materialidad de la producción de la vida social. Automatización de los procesos de trabajo y generalización de la lectura. *Educación, Lengua y Sociedad*, 18(18), 1-31. <http://dx.doi.org/10.19137/els-2020-181805>
- Iñigo, L. y Río, V. (2017). Extensión de la escolaridad y obligatoriedad de la escuela secundaria en Argentina: el papel de la universalización de la lectura y escritura. *Universitas humanística*, (83), 206-236. <http://dx.doi.org/10.11144/Javeriana.uh83.eeoe>
- Kornblihtt, J., Seiffer, T., y Villanova, N. (2014). De la caída relativa a la caída absoluta del salario real en la Argentina (1950-2013). *Revista Científica Guillermo de Ockham*, 12(2), 41-50. <https://doi.org/10.21500/22563202.61>
- Levy, E. y Rodríguez, L. (2015). La educación, las políticas públicas y los procesos de constitución de sujetos en la última década. *Espacios de Crítica y Producción*, (51), 3-12. Recuperado de <http://revistascientificas.filo.uba.ar/index.php/espacios/article/view/1866>
- Marx, K. (2008). *El Capital. Crítica de la economía política. Tomo I. El proceso de producción del capital*. México D.F.: Siglo XXI Editores.
- Mekler, I. (13-17 de julio de 2015). *Plan FinEs 2 Secundaria. Apuntes para analizar la territorialización de un programa de inclusión educativa en el Conurbano Bonaerense* [Ponencia]. XI Jornadas de Sociología, Buenos Aires, Argentina. Recuperado de <https://cdsa.academica.org/000-061/797.pdf>
- Míguez, M. (2018). *Experiencias de formación: sujetos, narrativas y territorios. Un estudio en caso: el plan FinEs 2 en la provincia de Buenos Aires* (Tesis de maestría). UBA, Argentina. Repositorio

institucional de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires. Recuperado de <http://repositorio.filo.uba.ar/handle/filodigital/5762>

Riquelme, G., Herger, N. y Sasserá, J. (2018). *Deuda social educativa con jóvenes y adultos. Entre el derecho a la educación, los discursos de las políticas y las contradicciones de la inclusión y la exclusión*. CABA: FFyL-UBA.

Rivas, A. y Dborkin D. (2018). *¿Qué cambió en el financiamiento educativo en Argentina?* Documento de trabajo N° 162. CIPPEC. Recuperado de [https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2018/02/DT-162-EDU-Financiamiento-educativo\\_2018-01-VF-2.pdf](https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2018/02/DT-162-EDU-Financiamiento-educativo_2018-01-VF-2.pdf)

Rodríguez L. (1997). Pedagogía de la liberación y educación de adultos. En A. Puiggrós (Comp.), *Dictadura y utopías en la historia reciente de la educación argentina (1955-1983)* (pp. 289-319). Buenos Aires: Galerna.

Rodríguez, L. (1996). Educación de adultos y actualidad. Algunos elementos para la reflexión. *Revista del IICE*, (5), 80-85.

Rodríguez, L. (2008), *Situación presente de la educación de personas jóvenes y adultas en Argentina*. Michoacán: CEAAL-CREFAL.

Sirvent, M. T. (2005). Los jóvenes y adultos en la Argentina en el contexto de las políticas de neoconservadurismo. *Pensamiento Educativo*, (37), 277-295. <http://dx.doi.org/10.7764/PEL.37.2.2005>

Terigi, F., Toscano, A. G. y Briscioli, B. (1-4 de agosto de 2012). *La escolarización de adolescentes y jóvenes en los grandes centros urbanos: aportes de tres investigaciones sobre régimen académico y trayectorias escolares* [Ponencia]. Second ISA Forum of Sociology “Justicia Social y Democratización”, Buenos Aires, Argentina. Recuperado de <https://www.ungs.edu.ar/wp-content/uploads/2012/10/Terigi-Toscano-Briscoli-ISA.pdf>

Tiramonti, G. (2019). La escuela media argentina: el devenir de una crisis. *Propuesta Educativa*, (51), 78-92. Recuperado de <https://propuestaeducativa.flacso.org.ar/wp-content/uploads/2019/11/PropuestaEducativa51-articulo-TIRAMONTI.pdf>

---

<sup>1</sup> Becario doctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas con sede de trabajo en el Instituto de Ciencias de la Universidad Nacional de General Sarmiento. Doctorando en Historia, Universidad de Buenos Aires. Licenciado en Historia, Universidad Nacional de Luján. Profesor en Historia, Instituto Superior de Profesorado Joaquín V. González. [olivares.julian.90@gmail.com](mailto:olivares.julian.90@gmail.com)

<sup>2</sup> El presente trabajo fue desarrollado en el marco de una beca doctoral financiada por el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (RESOL-2018-2686-APN-DIR#CONICET) sobre el papel social que ha cumplido la educación secundaria para jóvenes y adultos en la formación de trabajadores en Argentina durante el período 2006-2018, con asiento en el Instituto de Ciencias de la Universidad Nacional de General Sarmiento.

<sup>3</sup> Para un estado del arte más amplio sobre la EDJA puede consultarse el trabajo de De la Fare (2011).

<sup>4</sup> “La propuesta de capacitación de nivel secundario para los adultos se mantuvo durante estos 30 años con modificaciones vinculadas a las gestiones políticas que se sucedieron en nuestro país, a las concepciones teóricas dominantes, y al accionar de numerosos centros educativos que la fueron configurando” (Canevari, 2005, p. 9).

<sup>5</sup> En sus palabras acerca de las políticas referidas a la EDJA luego de 1973: “Un análisis de las medidas adoptadas por las diferentes gestiones permite observar que estas diferencias se manifiestan con particular énfasis en tres aspectos fundamentales. En primer lugar, en la necesidad de cada una de las gestiones de adecuar los contenidos y estructuras de los CENS a los objetivos político-ideológicos sostenidos por las autoridades gubernamentales para el conjunto del área educativa. En segundo lugar, en las políticas destinadas a expandir o restringir la experiencia. Por último, en el esfuerzo invertido en desarrollar la tarea educativa, particularmente con las organizaciones de trabajadores” (Filmus, 1992, p. 90).

<sup>6</sup> “Crisis de hegemonía y discurso de los organismos internacionales: la Revolución Argentina brinda un fuerte impulso a esta modalidad, destinada a los sectores populares a los que intentaba hegemonizar” (Rodríguez, 1997, p. 295).

<sup>7</sup> “Entendemos la educación en un sentido amplio como formación de los sujetos, recuperando los aportes del materialismo histórico, especialmente de tradición gramsciana. En tanto la constitución de fuerza social de las clases subalternas se desarrolla en un proceso histórico de luchas y resistencias con lo dominante, observamos esa relación en distintos casos de escalas temporales y geográficas diversas” (Baraldo, 2015, p. 4).

<sup>8</sup> “Paradójicamente, el fracaso escolar y la diferenciación educativa constituyen, para el neoconservadurismo, un éxito político e ideológico, en la medida que contribuyen a consolidar una sociedad marcadamente desigual y a crear condiciones para la construcción de sujetos sociales que acepten que esta es una situación sin alternativas” (Brusilovsky, 2005, p. 18).

<sup>9</sup> Un estado del arte más extenso sobre el plan FinEs 2 Trayecto secundario puede verse en Autor (2022).

<sup>10</sup> Como plantean González y Míguez: “La afirmación de la educación como derecho social y una mayor principalidad estatal fue impulsada en términos legislativos por la sanción de la Ley de Educación Nacional (LEN) en 2006 y, para el caso bonaerense, de la Ley de Educación Provincial (LEP) en 2007. En las leyes citadas, sancionadas en la gestión de Néstor Kirchner, aparece el Estado como principal garante del derecho a la educación. Este asume un papel principal en asegurar el acceso a todos los ciudadanos y ciudadanas a la información y al conocimiento como instrumentos centrales de la participación, en un proceso de desarrollo, con crecimiento económico y justicia social” (González y Míguez, 2014, p. 2).

<sup>11</sup> En palabras de Levy y Rodríguez: “Se entiende por ampliación de derechos un proceso de democratización, dinámico y en permanente profundización, en el cual el Estado implementa políticas públicas que reconocen las demandas y necesidades de los colectivos vulnerados que hasta hace poco más de una década no eran consideradas prioritarias. Se trata de la decisión de posicionar a los derechos humanos como eje de las decisiones políticas, lo que recupera el lugar del Estado como garante del ejercicio de dichos derechos” (Levy y Rodríguez, 2015, p. 5).