

La especificidad del desarrollo de la secundaria para jóvenes y adultos en la provincia de Buenos Aires en la historia reciente

Olivares, Julián

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas / Universidad Nacional de General Sarmiento (CONICET-UNGS), Argentina

olivares.julian.90@gmail.com

Fecha de recepción: 27 de octubre de 2022 / Fecha de aprobación: 12 de enero de 2023

RESUMEN

El artículo analiza la existencia de rasgos particulares en la evolución de la educación secundaria para jóvenes y adultos en la provincia de Buenos Aires durante la historia reciente. Con este fin, desde una metodología cuantitativa se exploran diversos indicadores de manera comparada entre la jurisdicción y el resto del territorio nacional. Se toma como fuente principal los relevamientos educativos anuales realizados por el Ministerio de Educación Nacional, complementando los mismos con otros datos oficiales referidos a ciertos programas de terminalidad educativa. Como argumento central se afirma que durante las últimas décadas el secundario para esta franja de la población se ha expandido en sintonía con lo que ocurre a nivel nacional, aunque en la jurisdicción estudiada dicho crecimiento se ha desplegado en gran parte a través de ofertas no tradicionales, a la vez que ha implicado una pérdida de peso relativo en favor de otras jurisdicciones.

Palabras clave: Educación secundaria / Educación de jóvenes y adultos / Provincia de Buenos Aires / Metodología cuantitativa / Estadística educativa

The specificity of the development of the secondary education for youth and adults in the province of Buenos Aires in recent history

ABSTRACT

The article analyzes the existence of particular features in the evolution of secondary education for youths and adults in the province of Buenos Aires during recent history. To this end, from a quantitative methodology, various indicators are explored in a comparative manner between the jurisdiction and the rest of the national territory. The main source is the annual educational surveys carried out by the National Ministry of Education, complementing them with other official data referring to certain educational completion programs. As a central argument, it is stated that during the last decades the middle school for this segment of the population has

Para citar este artículo: Granado Roncero, Guillermo «EL REY ORTODOXO ESTÁ DESNUDO, SENDERO LUMINOSO Y LA NEGACIÓN DE LA IZQUIERDA», en: ESTUDIOS SOCIALES, revista universitaria semestral, año XXXIV, n° 66, Santa Fe, Argentina, Universidad Nacional del Litoral, enero-junio, 2024. DOI: <https://doi.org/10.14409/es.2024.66.e0083>

expanded in line with what is happening at the national level, although in the jurisdiction studied said growth has been deployed largely through non-traditional offers, while it has implied a loss of relative weight in favor of other jurisdictions.

Keywords: Secondary education / Education of youths and adults / Province of Buenos Aires / Quantitative Methodology / Educational statistics

1. Introducción

Una de las facetas más relevantes de la masificación de la educación secundaria en Argentina durante las últimas décadas ha sido la gran expansión que ha tenido aquella destinada específicamente a jóvenes y adultos. Ello ha supuesto un aumento notable tanto de la cantidad de individuos que asisten a este tipo de ofertas, como así también del peso relativo que tiene la modalidad dentro del sistema educativo nacional (DE LA FARE, 2013; FINNEGAN, GONZÁLEZ Y VALENCIA, 2021). Entre otras cuestiones, la extensión del secundario para esta franja de la población ha ido de la mano del surgimiento de propuestas de escolarización con modelos institucionales más flexibles, la incorporación de una matrícula cada vez más joven y una creciente diferenciación educativa (BRUSILOVSKY Y CABRERA, 2006; DE LUCA, 2017; FINNEGAN, 2016).

Este fuerte desarrollo del nivel secundario para personas jóvenes y adultas ha sido en especial muy marcado en la provincia de Buenos Aires, donde ha alcanzado una mayor extensión. No obstante, salvo por algunas excepciones como por ejemplo los trabajos de FINNEGAN y MONTESINOS (2016) o HERGER y SASSERA (2018), las investigaciones sobre su desenvolvimiento no se han detenido a ver los rasgos específicos de este proceso en la jurisdicción. Por el contrario, han predominado los estudios abocados a observar lo que ocurre en un plano general en el país (DONVITO y OTERO, 2020; RODRÍGUEZ, 2008) o las características puntuales de sus ofertas, considerando por ejemplo las singularidades de sus alumnos, sus formatos escolares o su evolución en el tiempo (BARGAS Y CABRERA, 2022; GONZÁLEZ, 2019; VIEGO, 2015). Ello suscita la siguiente interrogante: ¿existen particularidades en la evolución de la secundaria para jóvenes y adultos en la provincia de Buenos Aires que la distingan de lo que ocurre en el conjunto del territorio nacional?

Considerando esta pregunta, el artículo tiene como objetivo analizar la existencia de rasgos particulares en la evolución de la educación secundaria para jóvenes y adultos en la provincia de Buenos Aires durante la historia reciente. Para ello se exploran distintos elementos sobre su despliegue concreto de manera comparada con lo que ocurre en el resto del país. El argumento principal sostenido es que durante las últimas décadas si bien en la provincia esta modalidad se ha expandido en consonancia con lo que sucede en todo el territorio nacional, dicho crecimiento ha corrido en gran medida por canales distintos a los tradicionales, al mismo tiempo que ha dado lugar a una pérdida de peso relativo en favor de otras jurisdicciones.

2. Metodología y fuentes utilizadas

La investigación que dio luz a este artículo se sustentó en una metodología de corte cuantitativa. En este sentido, en tanto el análisis sobre el desarrollo del nivel secundario dentro de la educación de jóvenes y adultos (de aquí en adelante, EDJA) en la provincia de Buenos Aires busca reconocer la existencia de posibles particularidades jurisdiccionales, el abordaje se centró en medir distintos elementos sobre su desenvolvimiento

concreto a lo largo de los años. Entre ellos, se consideró la evolución histórica de la matrícula de alumnos y egresados de la modalidad, de la distribución según sexo binario (masculino-femenino)¹ y grupos etarios, del peso relativo de la jurisdicción en comparación con el resto del país, del tipo de gestión (estatal y privada), de la cantidad y tipo de espacios escolares (sedes y anexos), de las orientaciones brindadas y de su ubicación geográfica (urbana o rural) desde finales de la década de 1990 hasta el año 2018 inclusive.

Sobre las fuentes utilizadas para avanzar en el objetivo principal, se procedió mediante la sistematización de los datos disponibles sobre los elementos antes mencionados, los cuales en su gran mayoría se tomaron de la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa (DiNIECE), dependiente del Ministerio de Educación, que realiza un relevamiento anual de la totalidad de los establecimientos educativos en el conjunto del país desde el año 1996, distinguiendo aquellos específicos de la EDJA. Además, se utilizaron dos informes de la Jefatura de Gabinete al Senado (números 85 y 96)² como referencia principal para conocer la evolución puntual de los alumnos y egresados del Plan de Finalización de Estudios Primarios y Secundarios (más conocido como FinEs) entre los años 2010-2013 a nivel nacional, como también su distribución por provincias en el año 2016, debido a que esas cifras no se encontraban dentro de los relevamientos de la DiNIECE.³ Toda la información se plasmó en forma de gráficos y tablas, a modo de exponer con más claridad el despliegue de la modalidad a lo largo del tiempo en todos los aspectos significativos y comparándolos con lo que ha ocurrido en el conjunto del territorio nacional.

3. Los estudios sobre la expansión del nivel secundario para jóvenes y adultos en Argentina en el marco de la masificación de la educación secundaria

A lo largo de las últimas décadas, y en consonancia con una tendencia de carácter mundial, la escuela secundaria se ha ido masificando en Argentina, hasta volverse incluso obligatoria en el año 2006 con la sanción de la Ley Nacional n° 26.206 (también conocida como Ley de Educación Nacional o LEN). Aunque atravesado por diferentes etapas, algunas de mayor impulso y otras de crecimiento más lento, este proceso implicó un aumento de la matrícula del nivel en todo el territorio nacional, y como correlato, de las tasas de escolarización (CAPPELLACCI y MIRANDA, 2007; RIVAS Y DBORKIN, 2018). No obstante, así como se ha incrementado el acceso al secundario, también han sido muy elevadas las tasas de abandono, repitencia y sobreedad, haciendo que una porción importante del alumnado no logre finalizar este nivel en las edades teóricas esperadas, o directamente lo deje antes de completarlo (ACOSTA, 2012; RIQUELME, HERGER y SASSERA, 2018). Como reflejo de ello, una de las características de la expansión de la educación secundaria en el país ha sido el notorio peso que ha alcanzado aquella

¹ El uso de estas categorías responde al criterio con el cual es sistematizada y presentada la información por la DiNIECE.

² JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS, 2014 y 2016.

³ El Plan de Finalización de Estudios Primarios y Secundarios (FinEs) es un programa educativo creado en 2008 a nivel nacional. En su primera etapa, este posibilitaba que los jóvenes y adultos que terminaron sus estudios, pero adeudaban materias puedan rendirlas en tutorías y completar la secundaria. Desde el año 2009 en su versión FinEs II se extendió como un trayecto educativo presencial para el nivel primario y secundario, caracterizado por su gran flexibilidad ya que la carga horaria semanal es menor que otras ofertas de la modalidad, las materias son cuatrimestrales y las sedes pueden funcionar tanto en escuelas como en centros culturales, iglesias, organizaciones sociales, sedes de sindicatos, etc. (BURGOS, 2018; LÓPEZ, 2015; VIEGO, 2015).

destinada de modo específico a personas jóvenes y adultas, que ya tiene más de 50 años de existencia.

Quienes investigan la evolución del secundario de la EDJA durante la historia reciente en Argentina señalan que este garantizó que miles de individuos pudieran reingresar al sistema educativo y completar el nivel, en especial un caudal cada vez más grande de jóvenes que abandonan la secundaria común antes de terminarla y retoman sus estudios en la modalidad (DE LUCA, 2017; FINNEGAN, 2016). Muchos escritos indican también que la aprobación de la LEN ha sido un punto fundamental en su evolución. En principio, se resalta que esta normativa devolvió a la EDJA el carácter de modalidad, el cual se le había quitado durante la década de 1990 con la aplicación de la Ley Federal de Educación (que la había colocado dentro de los denominados Regímenes Educativos Especiales). Por otro lado, se destaca que, al extender la obligatoriedad del secundario a toda la población, se constituyó un marco en el cual se desplegaron iniciativas en todo el territorio nacional para favorecer el reingreso y la terminalidad de personas jóvenes y adultas que no completaron el nivel, en base a la creación de ofertas con formatos escolares inclusivos o flexibles (DONVITO Y OTERO, 2020; MONTESINOS, SCHOO Y SINISI, 2010; RODRÍGUEZ, 2008).

En sintonía, muchas producciones han abordado el desarrollo de diversas ofertas de educación secundaria para jóvenes y adultos, considerando sus modelos institucionales y las características de sus alumnos. Así, con frecuencia la bibliografía especializada coincide en que la expansión de la EDJA se ha dado de la mano de la flexibilización de sus formatos escolares para contener a una población muy afectada por fenómenos que dificultan su escolarización, como por ejemplo el desempleo, la pobreza y la precariedad laboral. Esto se ha llevado a cabo a partir de la creación de diseños curriculares con tiempos de estudio más cortos que los de la secundaria común, de la utilización de espacios educativos ubicados por fuera de los establecimientos tradicionales y en ámbitos más cercanos a donde trabajan o viven los alumnos, o con la implementación de regímenes académicos más accesibles en cuanto a las condiciones de ingreso, asistencia, evaluación y acreditación de saberes previos (BARGAS Y CABRERA, 2022; BURGOS, 2016; DE LA FARE, 2013). En este punto, una gran cantidad de investigaciones se han abocado a observar en particular la evolución del plan FinEs II, programa de terminalidad que ha tenido un notorio despliegue en todo el país (DE LUCA, 2022; GONZÁLEZ, 2019; LÓPEZ, 2015; VIEGO, 2015).⁴

Como se mencionó antes, si bien la provincia de Buenos Aires es donde mayor extensión ha tenido la secundaria para jóvenes y adultos en Argentina, son pocos los autores que han abordado este espacio geográfico como algo específico. Entre ellos, FINNEGAN y MONTESINOS (2016) por ejemplo toman en cuenta las estadísticas nacionales para presentar aspectos como la cantidad y edades de los alumnos, el tipo de gestión o la ubicación espacial de las instituciones en la provincia. A la par, en base a la normativa oficial exploran las características de las diversas ofertas existentes para este sector de la población, entre ellas los Centros Educativos de Nivel Secundario (CENS), FinEs II, etc. En el caso de HERGER Y SASSERA (2018), han estudiado las tensiones que surgen de la manera en que se articulan los distintos niveles (nacional, regional y provincial) que intervienen en la creación de las ofertas de la EDJA y el modo en que las mismas se configuran en los espacios locales tomando como una de sus referencias a la provincia de Buenos Aires. No obstante, y sin dejar de reconocer estos aportes, se trata de producciones que no buscan identificar posibles diferencias o singularidades jurisdiccionales en

⁴ Para un estado del arte más extenso acerca de las producciones sobre la educación de jóvenes y adultos en Argentina puede consultarse el trabajo de DE LA FARE (2011).

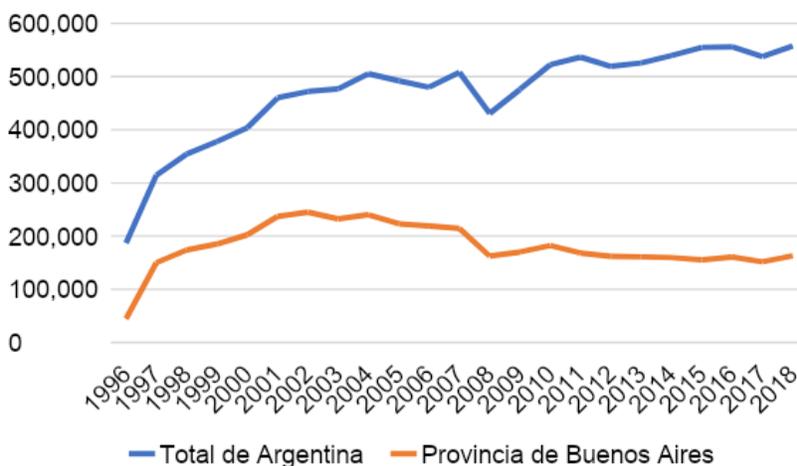
relación a lo que sucede en el resto del país. Ello conduce a la pregunta de si existen particularidades en la evolución de la secundaria para jóvenes y adultos en la provincia de Buenos Aires que la distinguan de lo que ocurre en el conjunto del territorio nacional.

4. La evolución de la secundaria para jóvenes y adultos en la provincia de Buenos Aires durante los años recientes

En este apartado se analiza de manera comparada la evolución de la secundaria para jóvenes y adultos en la provincia de Buenos Aires y en la totalidad del territorio nacional durante los años recientes. Para comenzar, uno de los asuntos que se observa al respecto es el incremento de la cantidad de sujetos que acceden a la misma desde la segunda mitad de la década del noventa. Así, como puede verse en el Gráfico 1 el total de alumnos del nivel secundario de la EDJA pasa de ser 186.959 en el año 1996 a 557.803 en el 2018. Si se toma el período del siglo XXI que va desde el 2000 al 2018, esto supone un alza del 38,2%. Es decir que, en el marco de una masificación general del nivel secundario, la EDJA ha captado en Argentina a un número cada vez más grande de individuos.

No obstante, mientras que en la totalidad del país hay una tendencia al crecimiento (aunque con cierto estancamiento y retroceso entre los años 2000-2008), en la provincia de Buenos Aires, si se miran los relevamientos anuales del Ministerio de Educación, no parece desplegarse el mismo movimiento. En esta jurisdicción, como puede verse en el mismo gráfico, aunque el número de alumnos del secundario de la EDJA también crece (pasando de 44.398 en el año 1996 a 163.098 en el 2018), dicho crecimiento no es tan lineal. Por el contrario, la matrícula del nivel secundario de la EDJA en la jurisdicción parece llegar a un pico máximo de 245.139 alumnos en el año 2002 para luego decrecer con lentitud. De hecho, si se toma el mismo lapso desde los inicios de la década del 2000 al 2018, la matrícula disminuye en la provincia en un 19,5%.

Gráfico 1. Evolución de la matrícula de la educación secundaria para jóvenes y adultos. Argentina y provincia de Buenos Aires. Años 1996-2018



Fuente: elaboración propia en base a Relevamientos Anuales del Ministerio de Educación, Cultura y Ciencia y Técnica.

Sin embargo, este planteamiento de un posible retroceso particular en la provincia de Buenos Aires debe matizarse si se tiene en cuenta que los datos de la DiNIECE no

incorporan hasta el 2018 la matrícula captada por planes de terminalidad como es el caso de FinEs, e incluso en ese año los datos que provee no parecen del todo confiables⁵. La información estadística sobre dicha política educativa es un tanto escasa, pero tomando el Informe n° 85 de la Jefatura de Gabinete al Senado puede señalarse que los relevamientos del Ministerio de Educación dejan afuera a 191.688 alumnos en el plano nacional solo del trayecto secundario hacia el año 2013, y a 373.051 si se suman además los que realizaron la propuesta para deudores de materias.

En particular, el plan FinEs ha tenido un importante despliegue en la provincia de Buenos Aires, lo que relativiza el retroceso antes mencionado en la jurisdicción, y más bien indica que en este espacio geográfico la EDJA también ha crecido, pero por carriles distintos a la oferta tradicional. Según el Informe n° 96 de la Jefatura de Gabinete de Ministros al Senado del 2016 puede verse que ese año la matrícula de FinEs en todo el territorio nacional era de 164.639 alumnos y en la provincia mencionada de 83.928 (más del 50% del total). Esta fuente no distingue a qué nivel corresponden los alumnos, aunque en sí la cantidad de sujetos que cursan la primaria en FinEs es muy reducida en comparación con quienes hacen la secundaria (DE LUCA, 2022). Siguiendo otro informe oficial, se puede observar también que en 2017 la cantidad de alumnos de FinEs II en el trayecto secundario en la jurisdicción ascendía a 135.300 (FEIJOÓ, 2018), casi la misma matrícula que tenían el resto de las ofertas de la modalidad en este espacio geográfico.

Por lo tanto, puede decirse que las cifras que emergen de los relevamientos de la DiNIECE están subrepresentando los números de la EDJA en la última década. Si se siguen las fuentes referidas al programa FinEs mencionadas, puede advertirse que el crecimiento real es aún mayor, sobre todo en la provincia de Buenos Aires, donde más desarrollo tiene esta política de terminalidad secundaria. Solo con sumar los datos de FinEs II trayecto secundario de 2017 al total de la matrícula del Relevamiento Anual de ese año se alcanza un total de 287.071 alumnos en la jurisdicción, cifra que es un 17,1% mayor que el máximo de alumnos alcanzado en el año 2002, y sin contar a los matriculados en el formato FinEs para deudores (por falta de datos). En resumidas cuentas, la matrícula de alumnos de la secundaria para jóvenes y adultos también ha crecido en la provincia, en sintonía con lo que ha ocurrido en el plano nacional.

Se puede arribar a un panorama más claro acerca de este tema contrastando lo que ha sucedido en la EDJA y en el secundario tradicional. Como se observa en la Tabla 1, entre los años 2007-2017 tanto en Argentina como en la provincia de Buenos Aires la matrícula de la secundaria para jóvenes y adultos creció de manera más potente que la de la secundaria común. A escala nacional la diferencia porcentual es de 23 puntos, mientras que en la jurisdicción estudiada es de 10,8 puntos, en ambos casos en favor de la EDJA.⁶ Desde este punto de vista, no es raro que la educación de jóvenes y adultos haya alcanzado un gran peso dentro del total de la matrícula de la secundaria. De esa forma, tal como señala un estudio

⁵ De acuerdo con los números que provee el Relevamiento Anual de la DiNIECE del año 2018, en todo el país había 97.989 alumnos del programa FinEs haciendo algún año del secundario en la Línea Trayecto, aunque solo se incluyen los números de 13 jurisdicciones y se excluyen los de la provincia de Buenos Aires. La dudosa calidad de esa información queda a la vista cuando se tiene en cuenta que según un reporte oficial en el año 2017 solo en la provincia de Buenos Aires estudiada había más de 135 mil alumnos (FEIJOÓ, 2018).

⁶ El cálculo se realizó utilizando las cifras que brinda la DiNIECE en los relevamientos de 2007 y 2017. Además, para la EDJA se sumaron las cifras del plan FinEs Trayecto Secundario de la provincia de Buenos Aires (FEIJOÓ, 2018). Aunque es un cálculo muy parcial, puesto que faltan alumnos de otros programas (y además de otras jurisdicciones para el caso nacional), alcanza para evidenciar que la EDJA ha crecido de modo más potente que la secundaria común durante los últimos años.

reciente, en la última década 1 de cada 5 personas que terminan el secundario en Argentina completaron dicho nivel en la EDJA (FINNEGAN, GONZÁLEZ Y VALENCIA, 2021).

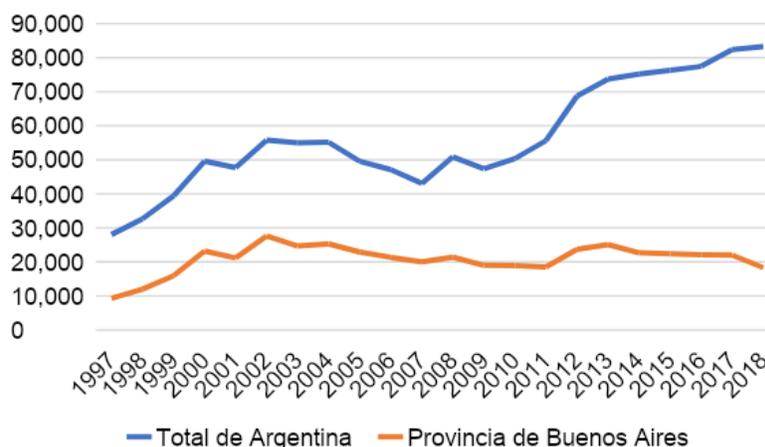
Tabla 1. Crecimiento de la matrícula en secundaria común y secundaria para jóvenes y adultos en porcentajes. Argentina y provincia de Buenos Aires. Años 2007-2017

Indicador	Marco temporal	Argentina		Provincia de Buenos Aires	
		Secundaria común	Secundaria de la EDJA	Secundaria común	Secundaria de la EDJA
Crecimiento de la matrícula en %	2007-2017	9,4	32,4	23,1	33,9

Fuente: elaboración propia en base a Relevamientos Anuales del Ministerio de Educación, Cultura y Ciencia y Técnica y Feijóo (2018).

Siguiendo con el análisis, al mirar lo que sucede con el total de los egresados en el nivel secundario de la modalidad, los relevamientos mencionados permiten constatar asimismo una disparidad entre lo que pasa a escala nacional y en la provincia de Buenos Aires. Como se ve en el Gráfico 2, mientras que en el conjunto del país se va de un total de egresados de 28.033 en 1997 a una suma de 83.291 en el 2018, en la jurisdicción estudiada el crecimiento es menos potente, y va de un total de 9.282 en 1997 a una suma de 18.326 en el 2018. De hecho, tomando esta cuestión solo desde comienzos del siglo XXI, se puede notar que hay una divergencia bastante amplia entre lo que ocurre en el conjunto del país y en la provincia de Buenos Aires. En el primero de los casos, la cantidad de egresados disminuye desde el año 2002 para luego crecer de forma constante y con vigor desde el año 2010 al 2018 (arrojando un alza total del 67,9%). En la jurisdicción estudiada también la cantidad de egresados llega a un máximo en el 2002, pero luego tiende a descender de manera lenta hasta el 2018 (evidenciando una disminución del 21%). Visto desde el primer punto de la serie en 1997, la cantidad de egresados en la provincia ha crecido. No obstante, el monto total en 2018 apenas supera el que había en 1999.

Gráfico 2. Evolución de la cantidad de egresados en educación secundaria para jóvenes y adultos. Argentina y provincia de Buenos Aires. Años 1997-2018



Fuente: elaboración propia en base a Relevamientos Anuales del Ministerio de Educación, Cultura y Ciencia y Técnica.

De nuevo, aquí se deben relativizar el estancamiento o la caída en el número de egresados de la secundaria para jóvenes y adultos en la provincia de Buenos Aires durante las dos décadas del siglo XXI, ya que los datos de los relevamientos oficiales publicados por la DiNIECE no dan cuenta de la magnitud del programa FinEs.⁷ Siguiendo nuevamente el Informe n° 85 de la Jefatura de Gabinete al Senado se puede captar que la cantidad de personas que completaron el secundario en esta política educativa en Argentina era de 61.776 en 2008, 92.104 en 2009, 111.600 en 2010, 68.873 en 2011, 59.410 en 2012 y 100.516 en 2013. Si bien estos números corresponden al conjunto del territorio nacional, es muy posible que una enorme cantidad de los egresados de FinEs provengan de la jurisdicción estudiada, que contiene la mayor cantidad de alumnos del programa, tal como se explicó más arriba.

Haciendo estas mismas salvedades, resulta relevante fijarse lo que acontece al cotejar la evolución de la cantidad de alumnos que acceden a la secundaria de la EDJA con los que en efecto terminan sus estudios en ella. Tanto para la totalidad del país como para la provincia de Buenos Aires, como se muestra en los Gráficos 3 y 4, existe una clara brecha entre ambos grupos. Esto muestra que la modalidad ha potenciado su capacidad de captar a cada vez más jóvenes y adultos en condiciones de completar el secundario, en especial desde el 2009, aunque el número de egresados es siempre mucho menor que el total de inscriptos. Si bien no se dispone de números exactos, esto puede indicar que aspectos como el abandono son altos en la EDJA. En otros términos, a pesar de que la flexibilización de la modalidad ha posibilitado que una porción más grande de individuos retome sus estudios secundarios, no se ha logrado que todos los que reingresan puedan finalizarlos. Por el contrario, al parecer los modelos institucionales más accesibles no evitan el pronunciado abandono escolar, elemento que ha acompañado la expansión del secundario en Argentina. Incluso en algunas ofertas del nivel secundario de la EDJA este parece ser igual o más elevada que en el resto del sistema educativo (BURGOS, 2018; LÓPEZ CHAPATO, 2018; OLIVARES, 2018).

⁷ En ese sentido, los datos del Ministerio de Educación para 2018 plantean que en esa jurisdicción solo hubo 3.634 egresados en la Línea Trayecto, número que parece alejado de la realidad si se considera que en esa oferta habían más de 135 mil alumnos el año anterior, tal como plantea FEIJOÓ (2018).

Gráfico 3. Evolución de matrícula y egresados de la educación secundaria para jóvenes y adultos.

Argentina. Años 1997-2018

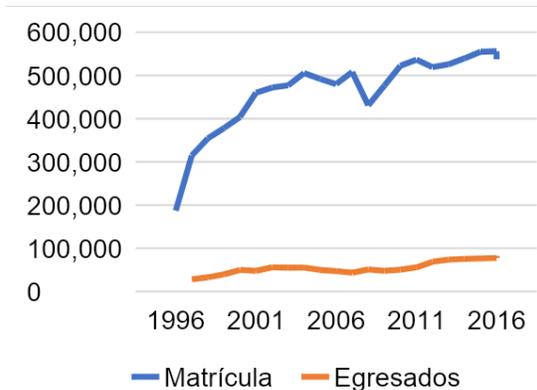
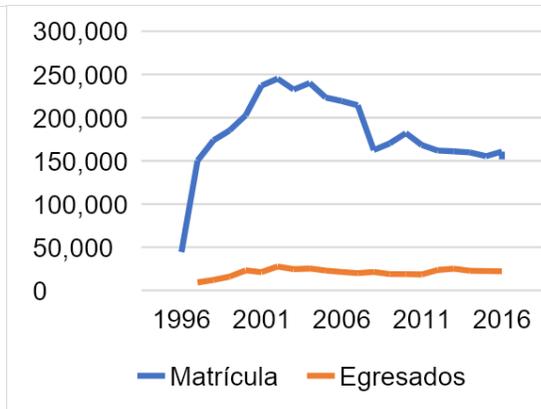


Gráfico 4. Evolución de matrícula y egresados de la educación secundaria para jóvenes y adultos. Provincia de Buenos Aires. Años 1997-2018



Fuente: elaboración propia en base a Relevamientos Anuales del Ministerio de Educación, Cultura y Ciencia y Técnica.

Hay otros aspectos de esta evolución donde no se evidencian diferencias notorias entre la jurisdicción y el resto del país. Así, por ejemplo, tal y como se muestra en los Gráficos 5 y 6 el grueso del alumnado se ha concentrado en el ámbito estatal, mientras que la gestión privada se ha mantenido siempre en una posición más o menos marginal y ello no ha tendido a cambiar de manera significativa. De ese modo, se puede advertir que mientras que en el año 1996 el sector privado agrupaba a escala nacional el 10% de la matrícula, hacia el año 2018 este número se ubicaba en un 9% sobre el total. A la par, se puede ver que en la provincia de Buenos Aires, en esos mismos años dicho sector pasa del 7,1% al 6,3% (una disminución del 10,6%). Se debe tener en cuenta que estos números son aún menores para la gestión privada si se considera la matrícula de planes de terminalidad como FinEs (no registrada en estos relevamientos), que se encuentran bajo la órbita de gestión estatal. En consecuencia, es la oferta del Estado la que ha aglomerado a la gran mayoría de los alumnos de la modalidad. A la vez, no debe dejarse de señalar que en este punto hay una importante diferencia con lo que sucede con la educación secundaria común, para la que en el año 2018 la gestión privada abarcaba casi el 30% del alumnado en el plano nacional y un poco más del 33% en la provincia estudiada.

Gráfico 5. Evolución de la matrícula de la educación secundaria para jóvenes y adultos por gestión estatal y privada en porcentaje. Argentina. Años 1996-2018

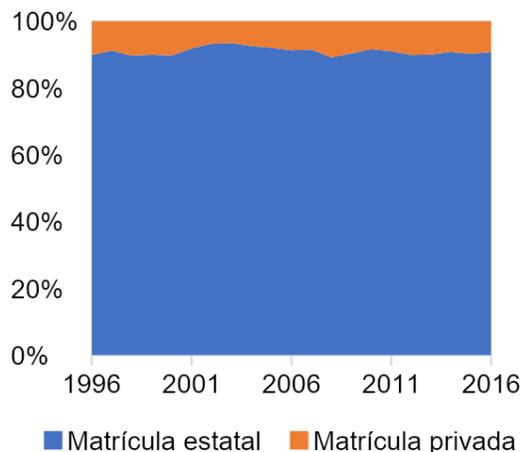
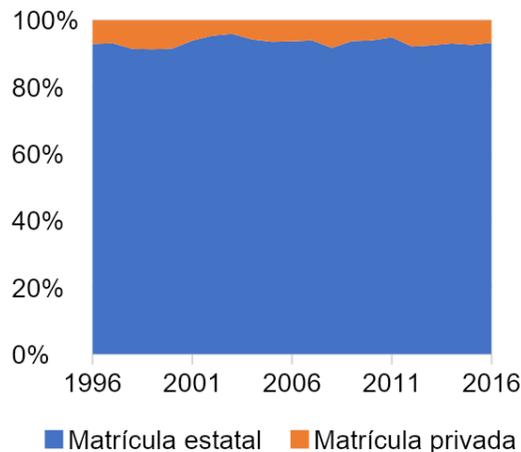


Gráfico 6. Evolución de la matrícula de la educación secundaria para jóvenes y adultos por gestión estatal y privada en porcentaje. Provincia de Buenos Aires. Años 1996-2018



Fuente: elaboración propia en base a Relevamientos Anuales del Ministerio de Educación, Cultura y Ciencia y Técnica.

El sexo de los alumnos es otra cuestión donde no se presentan divergencias importantes, ya que el peso de varones y mujeres se ha sostenido en una cifra cercana al 50% para ambos durante las últimas décadas tanto en el país como en toda la provincia de Buenos Aires.⁸ En cuanto a sus edades, como se observa en los Gráficos 7 y 8 se ha tratado de una matrícula compuesta por un elevado número de alumnos jóvenes, algo que ha sido señalado por otros autores (DE LA FARE, 2013; DE LUCA, 2017; FINNEGAN, 2016). De ese modo, debido a que el crecimiento del secundario ha sido acompañado de una tasa alta de abandono tanto en el conjunto del país como en la provincia de Buenos Aires, la modalidad se ha expandido captando a un alumnado cada vez más juvenil. La EDJA se ha nutrido entonces de sectores de la población joven y adulta (e incluso adolescente) que dejan la secundaria común y reingresan de forma relativamente rápida en la modalidad para terminar sus estudios secundarios. Así, los relevamientos indican que en Argentina y en la provincia de Buenos Aires durante los años 1998 y 2018, de la totalidad de los alumnos de la modalidad en el nivel, alrededor de un 80% tenían entre 12 y 29 años.

⁸ En cuanto al programa FinEs, la información del Ministerio de Educación indica un peso relativo mayor de las mujeres (que alcanza en 2018 un 56%), aunque este dato debe tomarse con cautela debido a la poca fiabilidad de la fuente en relación a esta política educativa (como se señaló más arriba). Por desgracia las fuentes utilizadas no presentan datos cuantitativos sobre el sexo, edad y ubicación espacial (urbana o rural) del plan FinEs para poder hacer esta comparación a escala nacional y provincial, por lo que no es posible agregarlos al análisis que sigue a continuación.

Gráfico 7. Alumnos de la educación secundaria para jóvenes y adultos por grupo de edad en porcentajes. Argentina. Años 1998-2018

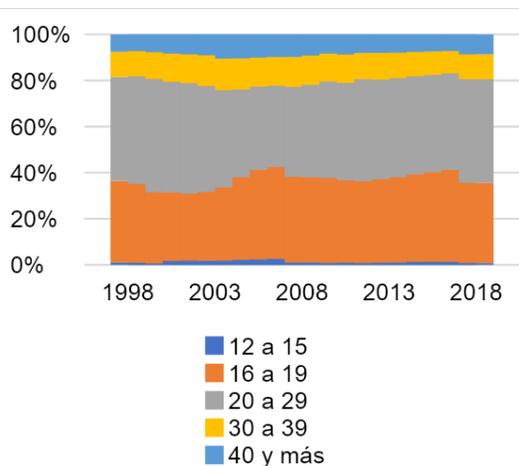
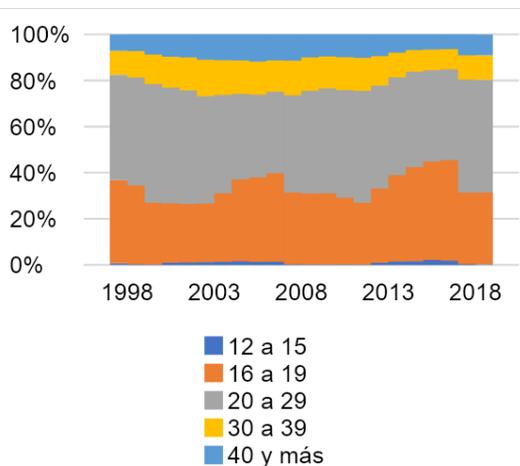


Gráfico 8. Alumnos de la educación secundaria para jóvenes y adultos por grupo de edad en porcentajes. Provincia de Buenos Aires. Años 1998-2018



Fuente: elaboración propia en base a Relevamientos Anuales del Ministerio de Educación, Cultura y Ciencia y Técnica.

Al mirar el peso de cada una de las orientaciones de los planes de estudio de los egresados del secundario de la modalidad en los Gráficos 9 y 10, resalta con claridad la gran relevancia que han tenido los diseños curriculares centrados en las ciencias sociales, tanto en el conjunto del país como en la provincia de Buenos Aires en particular. Para el año 2018, en Argentina más de un 80% de los egresados de la secundaria para jóvenes y adultos se ubican en estos planes, mientras que en dicha jurisdicción llegan a más del 75%.⁹

⁹ La información de la DiNIECE en relación a las orientaciones de los egresados del plan FinEs de 2018 no resulta muy fiable, ya que la enorme mayoría aparecen agrupados solo con orientación en bachiller (además de que su cantidad parece estar subrepresentada, tal como se explicó antes).

Gráfico 9. Orientación escolar de los egresados de la educación secundaria para jóvenes y adultos por porcentaje. Argentina. Años 2008-2018

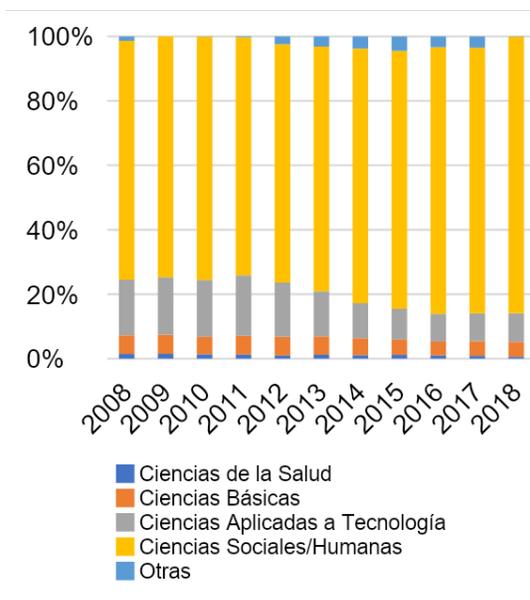
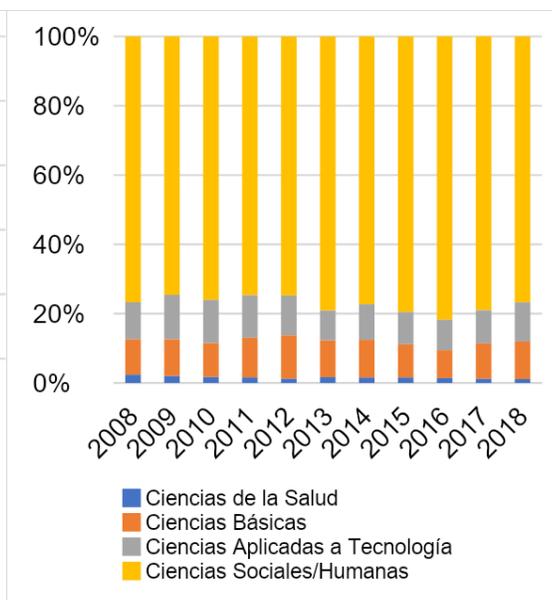


Gráfico 10. Orientación escolar de los egresados de la educación secundaria para jóvenes y adultos por porcentaje. Provincia de Buenos Aires. Años 2008-2018



Fuente: elaboración propia en base a Relevamientos Anuales del Ministerio de Educación, Cultura y Ciencia y Técnica.

En lo que se refiere a la ubicación espacial de las ofertas, tanto en Argentina como en la provincia de Buenos Aires la secundaria para jóvenes y adultos se ha definido por ser una modalidad ante todo urbana. Como expresión de eso, en la Tabla 2 se ve que el número de alumnos en zonas rurales ha sido bastante reducido en ambos casos y ello no ha tendido a cambiar durante la última década. Así, en el año 2018 la matrícula urbana en el total del territorio nacional abarcaba un 94%, mientras que en la jurisdicción estudiada alcanzaba casi un 97%.

Tabla 2. Peso relativo de matrícula de educación secundaria para jóvenes y adultos en zonas urbanas y rurales. Argentina y provincia de Buenos Aires. Años 2010-2018

Año	Argentina		Provincia de Buenos Aires	
	Matrícula urbana en %	Matrícula rural en %	Matrícula urbana en %	Matrícula rural en %
2010	96,3	3,7	98,1	1,9
2014	95,6	4,4	97,4	2,6
2018	94,5	5,5	96,9	3,1

Fuente: elaboración propia en base a Relevamientos Anuales del Ministerio de Educación, Cultura y Ciencia y Técnica.

Al hablar de la cantidad de espacios escolares, tanto a nivel nacional como en la provincia de Buenos Aires se advierte un crecimiento en términos cuantitativos, aunque este es mayor en el primer caso. Así, en Argentina el número de lugares donde se dictan

clases pasa de 1.611 en 1998 a 3.671 en 2018 (un incremento del 128%), mientras que en la jurisdicción va de 719 en 1998 a 885 en 2018 (un aumento del 23%). Ahora bien, en contraposición con lo que se observa en el conjunto del país, en dicha provincia los espacios de escolarización tradicionales suelen ubicarse en sedes, siendo muy pocos los anexos. Además, durante los últimos años se puede captar que si bien en el plano nacional son preponderantes las sedes, se ha dado un incremento relativo de los anexos por fuera de las mismas. A la inversa, en la jurisdicción mencionada casi la totalidad de los establecimientos son sedes, mientras que los anexos son más escasos y la situación no se ha modificado. Todo esto puede verse en la Tabla 3.

Tabla 3. Peso relativo de oferta de educación secundaria para jóvenes y adultos en sedes y anexos. Argentina y provincia de Buenos Aires. Años 2009-2018

Año	Argentina		Provincia de Buenos Aires	
	Oferta en sedes en %	Oferta en anexos en %	Oferta en sedes en %	Oferta en anexos en %
2009	83	17	97	3
2010	82	18	98	2
2011	81	19	98	2
2012	81	20	98	2
2013	80	20	97	3
2014	78	22	97	3
2015	76	24	97	3
2016	76	24	97	3
2017	75	25	97	3
2018	74	26	97	3

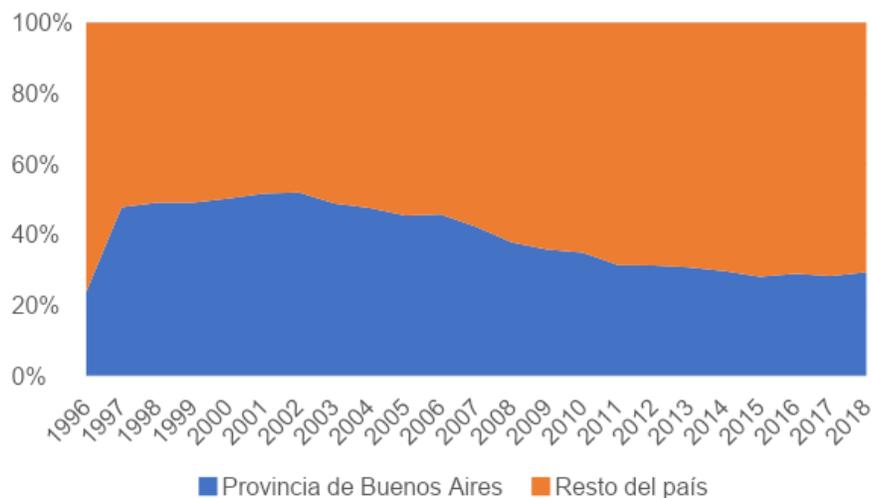
Fuente: elaboración propia en base a Relevamientos Anuales del Ministerio de Educación, Cultura y Ciencia y Técnica.

El hecho de que las propuestas escolares históricas de la EDJA en la provincia de Buenos Aires se ubiquen sobre todo en sedes (por lo común en zonas urbanas céntricas) conlleva una disparidad notoria con programas de terminalidad como FinEs II, cuyos espacios se encuentran generalmente en barrios periféricos, y por lo tanto más accesibles a los alumnos (CUESTAS, 2014; GONZÁLEZ, 2015). Por ejemplo, si se toma como referencia el año 2017, los relevamientos de la DiNIECE muestran que en la provincia de Buenos Aires existen 901 espacios educativos donde se desarrollan ofertas de la secundaria para jóvenes y adultos, de los cuales solo 31 son anexos. Por el contrario, FinEs II trayecto secundario cuenta en ese año con 2.772 espacios escolares (FEIJOÓ, 2018). Para autores como Finnegan y Montesinos, esto explica el gran crecimiento que tuvo este plan de terminalidad educativa en la jurisdicción (FINNEGAN y MONTESINOS, 2016).

Para finalizar, otro de los aspectos observados en base a la estadística ha sido la pérdida de peso relativo de la provincia de Buenos Aires en la absorción de la matrícula de esta modalidad en relación al resto del país durante el siglo XXI. De esta manera, llegando a un máximo de participación de un poco más del 50% en el año 2002, la parte del alumnado del nivel secundario de la EDJA correspondiente a esa jurisdicción evidencia una disminución pronunciada en comparación con el resto del territorio nacional, tal como muestra el Gráfico 11. Analizando este asunto durante el siglo XXI, se advierte que

la contribución de la provincia se redujo del 50,2% en el año 2000 al 29,2% en 2018. Inclusive incorporando a los asistentes del plan FinEs, cuya matrícula corresponde en más de un 50% a la provincia, la tendencia parece ser la misma. En otras palabras, aunque la jurisdicción todavía tiene la mayor cantidad de alumnos de la secundaria para jóvenes y adultos, otras partes del país han crecido más rápido y le han restado peso relativo a lo largo de las últimas dos décadas.

Gráfico 11. Peso relativo de la matrícula de alumnos de la educación secundaria para jóvenes y adultos. Provincia de Buenos Aires y resto del país. Años 1996-2018



Fuente: elaboración propia en base a Relevamientos Anuales del Ministerio de Educación, Cultura y Ciencia y Técnica.

5. Reflexiones finales

Este artículo tuvo como objetivo analizar la existencia de rasgos particulares en la evolución de la educación secundaria para jóvenes y adultos en la provincia de Buenos Aires durante la historia reciente. El abordaje estadístico dejó ver que su despliegue en la jurisdicción se dio en gran medida en consonancia con lo que sucedió a escala nacional. En ese sentido, durante las últimas décadas el nivel secundario para esta franja de la población evidenció un crecimiento en el número de alumnos en dicha provincia (aunque subrepresentado en los relevamientos de la DiNIECE), como asimismo de quienes egresan dentro de la modalidad (pero en mucha menor cantidad). Al unísono, al igual que ocurre en todo el país, se trató también de un alumnado sumamente juvenil, compuesto en su gran mayoría por individuos de entre 16 y 29 años, con un peso parejo entre hombres y mujeres. Estos alumnos abandonaron la secundaria común y reingresaron de manera rápida en la EDJA en ofertas que en su mayoría fueron de gestión estatal, ubicadas en espacios urbanos y en diseños curriculares enfocados en las ciencias sociales.

Pero al mismo tiempo, la investigación permitió advertir por un lado que, a diferencia de lo que sucede en el plano nacional, en la provincia de Buenos Aires una parte muy grande de la expansión de la secundaria para jóvenes y adultos se desarrolló por fuera de los circuitos educativos de más larga tradición (como son por ejemplo los CENS) y dentro del plan FinEs, que tuvo una fuerte difusión. Aunque la información disponible es difusa, las fuentes consultadas permitieron observar que una parte sustancial del

alumnado de la jurisdicción se canalizó por dicha política educativa, y que a la vez es este espacio geográfico el que captó la mayor parte de los alumnos del plan FinEs. La relevancia de dicho programa de terminalidad se vinculó con el hecho de que en la provincia estudiada los espacios escolares tradicionales de la EDJA se han ubicado casi en su totalidad en barrios céntricos, mientras que FinEs tiene muchas de sus sedes en los barrios periféricos y por ende ha tenido otra llegada a la población destinataria. Por último, se observó que aunque sigue siendo la provincia en la que más masividad ha alcanzado el nivel secundario de la EDJA, en el siglo XXI se ha dado una disminución de su peso relativo en la absorción de la matrícula, lo cual se produjo de la mano de un crecimiento más acelerado del resto del país durante las dos décadas pasadas.

Lejos de querer agotar las discusiones al respecto, se desprenden algunas preguntas posibles de lo planteado hasta aquí. Por un lado, ¿qué ocurre en concreto en el resto de las jurisdicciones? Es decir, ¿qué particularidades pueden hallarse en ellas al realizar una aproximación similar a la abordada en este artículo? Por otro lado, ¿es posible estudiar los aspectos antes considerados durante los setenta, los ochenta y comienzos de los noventa? Si es así, ¿con qué fuentes puede realizarse el análisis durante esas décadas? Estas son solo algunas interrogantes para continuar profundizando en la investigación de una modalidad muy importante en Argentina, que ha posibilitado que miles de jóvenes y adultos puedan retomar y finalizar sus estudios secundarios.

Referencias bibliográficas

- ACOSTA, FELICITAS (2012). La escuela secundaria argentina en perspectiva histórica y comparada: modelos institucionales y desgranamiento durante el siglo XX. En *Cadernos de Historia da Educação*, n° 1, vol. 11, pp. 131-134.
- BARGAS, NOELIA y CABRERA, MARÍA EUGENIA (2022). Políticas recientes en el nivel secundario de adultos en la provincia de Buenos Aires: los desafíos de la flexibilidad en la enseñanza. En *Espacios en Blanco*, n° 32, vol. 1, pp. 9-21. Disponible en: <https://www.redalyc.org/journal/3845/384568494001/html/> (último ingreso: 05/11/23).
- BRUSILOVSKY, SILVIA y CABRERA, MARÍA EUGENIA (2006). La normativa para educación de adultos. Una de las claves para entender la vida escolar. En BRUSILOVSKY, SILVIA (Ed.), *Educación escolar de adultos. Una identidad en construcción*, Buenos Aires, Ediciones Novedades Educativas, pp. 69-79.
- BURGOS, ALEJANDRO (2016). Contribuciones y límites en la ampliación del derecho a la educación en las políticas sociales. El Plan de Finalización de Estudios Primarios y Secundarios para Jóvenes y Adultos en Don Torcuato. En: JACINTO, CLAUDIA (Coord.), *Protección social y formación para el trabajo de jóvenes en la Argentina reciente: entramados, alcances y tensiones*, Ciudad de Buenos Aires, Instituto de Desarrollo Económico y Social, pp. 59-83.
- BURGOS, ALEJANDRO (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 doctoral, Doctorado en Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires. Disponible en: <http://repositorio.sociales.uba.ar/items/show/1044> (último ingreso: 05/11/23).
- CAPPELLACCI, INÉS, y MIRANDA, ANA (2007). *La obligatoriedad de la educación secundaria en Argentina: deudas pendientes y nuevos desafíos*, Buenos Aires, Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa-Ministerio de Educación de la Nación. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/debate_4.pdf (último ingreso: 05/11/23).

- CUESTAS, PAULA (2014). “Yo quiero mi título”: La perspectiva de los alumnos y alumnas del Plan FiNes II de La Plata sobre su paso por esta experiencia educativa. En VIII Jornadas de Sociología de la UNLP, Buenos Aires, 3-5 de diciembre. Disponible en: http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.4550/ev.4550.pdf (último ingreso: 05/11/23).
- DE LA FARE, MÓNICA (2011). *Investigaciones y estudios en torno a la Educación de Jóvenes y Adultos en Argentina: estado del conocimiento*, Buenos Aires, Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa-Ministerio de Educación de la Nación. Disponible en: <http://www.bnm.me.gov.ar/gigal/documentos/EL002891.pdf> (último ingreso: 05/11/23).
- DE LA FARE, MÓNICA (2013). *Estudiantes del nivel secundario de la Educación Permanente de Jóvenes y Adultos (EPJA)*, Buenos Aires, Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa-Ministerio de Educación de la Nación. Disponible en: <http://www.bnm.me.gov.ar/gigal/documentos/EL006570.pdf> (último ingreso: 05/11/23).
- DE LUCA, ROMINA (2017). *Brutos y baratos. Descentralización y privatización en la educación argentina (1955-2001)*, Buenos Aires, Ediciones Razón y Revolución.
- DE LUCA, ROMINA (2022). Plan de Finalización de Estudios Primarios y Secundarios (Plan Fines): una aproximación a su evolución cuantitativa, 2008-2018. En: *Espacios en Blanco*, n° 32, vol. 2, pp. 137-151. Disponible en: <https://www.redalyc.org/journal/3845/384569922015/html/> (último ingreso: 05/11/23).
- DONVITO, ÁNGEL y OTERO, MARÍA RITA (2020). Educación secundaria de adultos en Argentina: un estudio de las transformaciones curriculares. En: *Praxis Educativa*, n° 1, vol. 24, pp. 1-23. Disponible en: <https://dx.doi.org/10.19137/praxiseducativa-2020-240104> (último ingreso: 05/11/23).
- FEIJOÓ, MARÍA DEL CARMEN (2018). *Investigación evaluativa del plan FinEs 2*, Buenos Aires, Ministerio de Educación de la Nación. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informe_fines_web_0.pdf (último ingreso: 05/11/23).
- FINNEGAN, FLORENCIA (2016). La educación secundaria de jóvenes y adultos en la Argentina. Una expansión controversial. En: *Encuentro de Saberes*, n° 6, pp. 33-42. Disponible en: <http://revistas.filo.uba.ar/index.php/encuentrodesaberes/article/view/3068/1017> (último ingreso: 05/11/23).
- FINNEGAN, FLORENCIA y MONTESINOS, MARÍA PAULA (2016). *Panorama de la oferta educativa del Nivel Secundario de la Modalidad Educación Permanente de Jóvenes y Adultos en la Provincia de Buenos Aires*, Buenos Aires, Dirección Nacional de Información y Estadística Educativa-Secretaría de Innovación y Calidad Educativa-Ministerio de Educación de la Nación. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/03-finnegan-montesinos-panorama-oferta-epja-pcia-bs-as-issn.pdf> (último ingreso: 05/11/23).
- FINNEGAN, FLORENCIA, GONZÁLEZ, DELIA y VALENCIA, DANIELA (2021). Educación Permanente de Jóvenes y Adultos. ¿Un derecho que llega a todos? En *Publicación del Observatorio Educativo y Social de la UNIPE*, n° 6, pp. 1-17.
- GONZÁLEZ, FEDERICO (2015). Jóvenes y políticas públicas de terminalidad educativa: Un estudio sobre capital social y estrategias de vida. En *Estudios sociales contemporáneos*, n° 12, pp. 109-127. Disponible en: https://bdigital.uncu.edu.ar/objetos_digitales/7275/08-esc12-gonzalez.pdf (último ingreso: 05/11/23).
- GONZÁLEZ, FEDERICO (2019). “Volver a la escuela”: la política, el barrio y el trabajo en experiencias de terminalidad educativa de estudiantes del plan FinEs 2 en el Gran La Plata (2013-2017). Tesis doctoral, Doctorado en Ciencias Sociales, Universidad Nacional de La

- Plata. Disponible en: <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/87017> (último ingreso: 05/11/23).
- HERGER, NATALIA y SASSERA, JORGELINA (2018): «Un acercamiento a la desigualdad socio-educativa en espacios locales. Estudio exploratorio sobre la distribución, la accesibilidad y las barreras a la educación de jóvenes y adultos en Berazategui», en: *Educación, Lenguaje y Sociedad*, n° 15, vol. 15, pp. 1-33. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.19137/els-2018-151503> (último ingreso: 05/11/23).
 - JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS: *Informe de la Jefatura de Gabinete al Senado n° 85* (2014).
 - JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS: *Informe de la Jefatura de Gabinete al Senado n° 96* (2016).
 - LÓPEZ, EMILIO (2015). *Políticas de inclusión educativa: un estudio acerca del Plan FinEs 2*, Tesis de maestría, Maestría en Políticas y Administración de la Educación, Universidad Nacional de Tres de Febrero. Disponible en: https://drive.google.com/file/d/19iocFAuq7dERAWPYB_mhubAk3RaVGZ93/view (último ingreso: 05/11/23).
 - LÓPEZ CHAPATO, CECILIA (2018). *Trayectorias juveniles y políticas públicas. Dispositivos para la promoción de la integración social de las juventudes: prácticas educativas en establecimientos laborales y trayectos de terminalidad educativa. Un análisis de la producción estatal*, Tesis de maestría, Maestría en Diseño y Gestión de Programas Sociales, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Disponible en: <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/14813> (último ingreso: 05/11/23).
 - MINISTERIO DE EDUCACIÓN. DIRECCIÓN NACIONAL DE INFORMACIÓN Y EVALUACIÓN DE LA CALIDAD EDUCATIVA: *Anuario Estadístico (1996-2018)*.
 - MONTESINOS, MARÍA PAULA, SCHO, SUSANA y SINISI, LILIANA (2010). *Aportes para pensar la Educación de Jóvenes y Adultos en el nivel secundario. Un estudio desde la perspectiva de los sujetos*, Buenos Aires, Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa-Ministerio de Educación de la Nación. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/educacion_en_debate_7.pdf (último ingreso: 05/11/23).
 - OLIVARES, JULIÁN (2018). *La inclusión como forma de la diferenciación. Educación y trabajo en el plan de terminalidad secundaria FINES II en Moreno (2010-2017). Trabajo final de grado*, Licenciatura en Historia, Universidad Nacional de Luján. Disponible en: <https://ri.unlu.edu.ar/xmlui/handle/rediuunlu/429> (último ingreso: 13/06/24)
 - RIQUELME, GRACIELA, HERGER, NATALIA y SASSERA, JORGELINA (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*, Buenos Aires, Facultad de Filosofía y Letras-Universidad de Buenos Aires.
 - RIVAS, AXEL y DBORKIN, DANIELA (2018). *¿Qué cambió en el financiamiento educativo en Argentina?*, Buenos Aires, Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento. Disponible en: https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2018/02/DT-162-EDU-Financiamiento-educativo_2018-01-VF-2.pdf (último ingreso: 05/11/23).
 - RODRÍGUEZ, LIDIA (2008). *Situación presente de la educación de personas jóvenes y adultas en Argentina*, Pátzcuaro, Centro de Cooperación Regional para la Educación de Adultos en América Latina y el Caribe.
 - VIEGO, VALENTINA (2015). *Políticas públicas para la terminalidad educativa: el caso de Plan Fines en Argentina*. En: *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, n° 116, vol. 23. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.14507/epaa.v23.1929> (último ingreso: 05/11/23).