

# *Los sujetos de la educación secundaria de jóvenes y adultos. Políticas y discursos de gestión en tres provincias argentinas entre 2004 y 2015*

VILLANUEVA, Mario Alejandro / FHyCS, UADER – [marioavillanueva@gmail.com](mailto:marioavillanueva@gmail.com)

---

*Eje: Estudios sobre educación de jóvenes y adultxs. Tipo de trabajo: ponencia*

---

*Palabras claves: educación permanente - jóvenes y adultos – política educativa – trayectorias socioeducativas*

## **Resumen**

Este trabajo parte de la investigación “La inclusión social y educativa en la Educación Secundaria de Jóvenes y Adultos en Argentina en el contexto de las políticas estatales 2004-2015. Un estudio en tres provincias argentinas: Entre Ríos, Córdoba y Chaco”, cuyo objetivo fue evidenciar diferencias en las políticas para la Educación Secundaria de Jóvenes y Adultos durante ese período, respecto de las de los '90.

Entendemos como clave el reconocimiento a la educación como un derecho social, reubicando al Estado como actor principal con obligaciones en el campo educativo, y pretendiendo dar respuesta a la crisis social desatada por el neoliberalismo.

En este marco, la Educación Secundaria de Jóvenes y Adultos es interpelada por las políticas estatales de inclusión social y educativa cuyo marco normativo está sostenido en la Ley de Educación Nacional N° 26.206, resoluciones y documentos del Consejo Federal de Educación; como también en normativas dictadas en las provincias mencionadas.

Nuestro análisis –predominantemente cualitativo- se sustenta en el estudio documental de normativas, recuperando el discurso de los funcionarios de la modalidad en las jurisdicciones y problematizando datos estadísticos.

Pretendemos visualizar –desde las políticas de inclusión socioeducativa elaboradas para la Educación Permanente de Jóvenes y Adultos- las consideraciones respecto del reconocimiento de las trayectorias, y presentar un análisis sobre quiénes son los sujetos de la ESJA, focalizando en lo que enuncian los

funcionarios y lo que los datos estadísticos indican respecto de la demanda potencial y la demanda efectiva (SIRVENT, 1999).

## **Presentación**

A partir de la investigación “La inclusión social y educativa en la Educación Secundaria de Jóvenes y Adultos en Argentina en el contexto de las políticas estatales 2004-2015. Un estudio en tres provincias argentinas: Entre Ríos, Córdoba y Chaco”, nos propusimos evidenciar diferencias entre las definiciones de las políticas de Estado para la Educación Secundaria de Jóvenes y Adultos durante este período y los lineamientos neoliberales de los ‘90.

Desde un enfoque predominantemente cualitativo, nuestra investigación se sustentó en el estudio documental de normativas, recuperando el discurso de los funcionarios a cargo de la gestión de la modalidad en las tres provincias durante el periodo estudiado<sup>1</sup>, y problematizando la información estadística disponible.

Las definiciones respecto de la Educación Secundaria de Jóvenes y Adultos son interpeladas por las políticas estatales de inclusión social y educativa, cuyo marco normativo está dado por la Ley de Educación Nacional (LEN) N° 26.206 (2006), resoluciones y documentos del Consejo Federal de Educación (CFE), y normativas dictadas en las jurisdicciones. Se establecen allí definiciones sobre la gratuidad, la igualdad de oportunidades y las posibilidades de inclusión de los sujetos, marcando rupturas respecto de concepciones mercantilistas e individualistas, sostenidas en la Ley Federal de Educación (LFE) N° 24.195.

Una de las rupturas importantes en la mirada acerca de los sujetos y la concepción pedagógica, se evidencia en la consideración de la Educación de Jóvenes y Adultos como permanente. Cuestión que busca subsanar la falta de especificidad en políticas y prácticas educativas y de reconocimiento social de la propuesta y del sujeto destinatario; concebida desde sus inicios como una instancia compensatoria, subsidiaria, que se extinguiría con el paso del tiempo (RODRÍGUEZ, 1996). Esta postura contribuye al cuestionamiento de la existencia de una “edad escolar” entendida como “normal” para la alfabetización; convención basada “en dos falsos supuestos: (a) sociedades que aseguran a todos los niños y niñas el

---

<sup>1</sup> Estos discursos remiten a una serie de entrevistas realizadas durante el trabajo de campo de nuestra investigación. En las mismas decidimos trabajar con una muestra intencional, usando como criterio de selección que los entrevistados fueran los responsables de la dirección de la modalidad durante el período objeto de estudio. En la provincia de Entre Ríos el Director de Educación Permanente de Jóvenes y Adultos (entrevistado 1) asume la conducción de la dirección en diciembre 2007 hasta 2013. En la provincia de Chaco la Directora de Educación de Jóvenes y Adultos asume como tal a partir de octubre 2009 hasta diciembre 2015, mientras que la Directora de Niveles y Modalidades ejerce esa función durante el período 2012-2015. En la provincia de Córdoba nuestro informante fue quien conduce la Dirección General de Educación Permanente de Jóvenes y Adultos desde 2008 hasta la fecha de finalización de la investigación, en conjunto con parte del equipo técnico de la misma.

derecho a acceder a la escuela, y (b) escuelas que aseguran el derecho a aprender” (TORRES, 2006: 3). Con Educación Permanente entonces, nos referimos a una educación que “trasciende la escuela y abarca todos los aprendizajes sociales a lo largo de la vida de una población” (SIRVENT, 2007:84).

El carácter permanente es definido desde una perspectiva educativa problematizadora, crítica y emancipadora fundamentada en la Educación Popular. Considera que se tiene que atender a la “formación para el desempeño social, el ejercicio pleno de la ciudadanía y, en el nivel secundario, el acceso a los estudios superiores y algunas de las orientaciones hacia un campo profesional y/o laboral, que ha establecido el CFE para este nivel” (Res. CFE N° 84/09).

En este contexto concebimos como hitos importantes la creación, en 2007, de la Dirección de Educación Permanente de Jóvenes y Adultos, y la formación de la Mesa Federal de Educación Permanente de Jóvenes y Adultos. En 2010 la aprobación del Documento base para la Educación Permanente de Jóvenes y Adultos (Res. CFE N° 118/10) que reconoce como antecedentes los aportes del pensamiento pedagógico latinoamericano, los planteos de educación popular y la creación de la Dirección Nacional de Educación de Adultos (DINEA).

### ***Trayectorias socioeducativas: entre posibilidades y limitaciones***

Las definiciones normativas se inscribieron en el marco de políticas estatales de inclusión social y educativa que reconocieron la importancia de atender a las trayectorias de los sujetos. Al reflexionar acerca de las posibilidades y limitaciones de tal reconocimiento nos orientan algunas preguntas tales como: ¿cuál es el sentido y la dimensión que adquieren las trayectorias en este contexto? ¿Cómo se las define desde los discursos de gestión en relación al paradigma de la educación permanente?

Los “Lineamientos políticos y estratégicos de la educación secundaria obligatoria” (Res. CFE N° 84/09) mencionan entre las estrategias para acompañar las trayectorias escolares la necesidad de nuevas normativas sobre criterios de regularidad, presencialidad, movilidad, evaluación, acreditación, promoción y convivencia. Plantean planes de mejoras focalizados en el ingreso y primera etapa del ciclo básico, incorporación de tutorías y formatos específicos para alumnos con sobreedad, trabajadores, madres y padres adolescentes, poblaciones migrantes, adultos, repitentes, con discapacidades transitorias o permanentes. Definen la necesidad de incorporar dispositivos para apoyar a estudiantes con dificultades, y acompañar con planes específicos la finalización de la educación secundaria para quienes han egresado y adeudan materias.

Esto se tradujo en inversiones y programas orientados a mejorar las condiciones materiales y simbólicas de sujetos e instituciones: Plan FinEs, educación semipresencial, becas, Asignación Universal por Hijo,

articulación entre Educación Secundaria y Formación Laboral/Profesional, Programa Conectar Igualdad, transformaciones curriculares.

Las “propuestas de inclusión y/o regularización de trayectorias escolares en la educación secundaria” atienden la necesidad de generar estrategias para la inclusión educativa con el fin de que los estudiantes regularicen su situación o se incorporen al sistema educativo (Res. CFE N° 103/10). Respecto de las trayectorias escolares se alude la “regularización” a partir de contemplar tiempos y espacios diferenciados donde se desarrollen “estrategias pedagógicas e institucionales destinadas a alumnos del Ciclo Básico, que presenten inasistencias por períodos prolongados, repitencia reiterada, o hayan ingresado tardíamente al Nivel Secundario” (Anexo I). En el mismo año se aprueban las “Orientaciones para el mejoramiento de las trayectorias escolares reales de niños, niñas y jóvenes” destacando la necesidad de revisar aspectos pedagógicos, curriculares, normativos y administrativos que obstaculizan de manera sustancial las trayectorias escolares (Res. CFE N° 122/10).

Estos lineamientos definidos para la EPJA muestran diferencias sustanciales con las políticas de los noventa. El énfasis manifiesto en el uso de las categorías “igualdad” e “inclusión”, puede leerse como reconocimiento del alto grado de exclusión que ha tenido el sistema educativo respecto de grandes sectores de la población, en un modelo socioeconómico que profundizó las desigualdades, disfrazado tras las banderas de una libertad manejada por las leyes del mercado. Un dato que puede leerse como limitación del reconocimiento de las trayectorias, es el escaso desarrollo y orientaciones que en las normas analizadas identificamos respecto a la especificidad de la Educación Secundaria de Jóvenes y Adultos.

A la vez, la enunciación de “trayectorias escolares”, no mira al sujeto en su totalidad, ni atiende a sus dimensiones sociales, económicas, culturales, políticas, sino que se limita a lo escolar. Esto nos preocupa en tanto se produce una contraposición con el paradigma de la Educación Permanente. Frente a esta contradicción, creemos que la categoría “trayectorias socioeducativas” permite mirar integralmente a ese estudiante, entendiéndolo más allá de las paredes del aula y los muros de la escuela. Esto implica pensar a la trayectoria educativa (TERIGI, 2010) de modo relacional con las otras trayectorias de vida del sujeto que representan multiplicidad de dimensiones, como lo familiar, lo laboral, las movilidades territoriales.

En el análisis de las normativas provinciales notamos que el reconocimiento de las trayectorias se traduce de diferentes maneras.

Entre Ríos el reconoció los itinerarios frecuentes o más probables de las trayectorias escolares, en la Resolución CGE N° 1550/13. La misma daba cuenta de obstáculos que el sistema educativo genera al sostener una estructura homogeneizadora, graduada, y una organización disciplinar que, según nuestro informante, produce que las trayectorias “se invisibilicen, hay sobreedad en las aulas”. Sin embargo, la mención hacia la modalidad es escasa. En las consideraciones sobre trayectorias de jóvenes y adultos solo

se alude al trabajo con tutores sin considerar la particularidad de los sujetos. Según el referente, el trabajo sobre las trayectorias

“se venía haciendo como uso y costumbre. Porque un estudiante que no se le reconocía lo que ya había hecho era un estudiante que lo teníamos nuevamente afuera del sistema (...) [la normativa permitió] clarificar una cuestión que ya estaba plasmada previamente”.

En Chaco la Ley de Educación N° 6691 realiza una mención general de las trayectorias, enunciando que el Estado provincial deberá garantizar “alternativas de acompañamiento de la trayectoria escolar de los/as jóvenes” (Art. 42°) para la educación secundaria en todas sus modalidades. Según la Directora de Niveles y Modalidades el acompañamiento a las trayectorias de los estudiantes –en su mayoría trabajadores- se resuelve como adaptación de “los horarios a la demanda” a fin de facilitar el sostenimiento en las instituciones. Para la Directora de la modalidad “los CENS [Centro Educativo de Nivel Secundario] lo que tienen es un régimen de asistencia presencial, que es lo que por ahí entorpece la trayectoria escolar”.

En Córdoba, si bien no hay normativa específica, los documentos oficiales enfatizan la “continuidad pedagógica” integrando la primaria con la secundaria y considerando especificidades del sujeto destinatario de la modalidad. Una Técnica Pedagógica de la Dirección explica que a partir de distintas líneas de acción (Plan Mejoras, Sistema VOCES, cambios en las propuestas curriculares) pudieron “ir advirtiendo algunas de las causas por las que históricamente se depositó la responsabilidad del abandono al estudiante”, y así contribuir con una apertura de la mirada a otros factores y aspectos que intervienen en el desgranamiento. En el abordaje de la dimensión institucional del problema del abandono, cobra especial relevancia el Plan Mejoras, que les ha permitido avanzar en el reconocimiento de quién es el estudiante de la Modalidad: “no aquel que esperamos que venga a la escuela, sino aquel que viene con todas sus características, con toda su problemática y su realidad”. Este hecho -advierte- impactó de manera paulatina en el trabajo del docente de tal modo que él pueda advertir que “no está en una escuela secundaria común”.

Definen en sus características singulares al estudiante de la Modalidad, como aquel que “no va a tomar nota, ni va a sacar la fotocopia, ni va a llegar a horario, porque trabaja, porque tiene un problema familiar”. Como la misma Técnica enfatiza, “ese es el estudiante con el que nosotros tenemos que pensar cómo llevar adelante la propuesta”. A su vez resaltan la implementación de un dispositivo de relevamiento de información –Sistema Voces-, que apunta al reconocimiento de la realidad del estudiante de la modalidad. Destacan también que se viene realizando un trabajo en los primeros años que apunta a reconstruir el oficio de estudiante.

Respecto del tratamiento de las trayectorias aducen estar “trabajando normativas desde hace mucho tiempo. Las hemos modificado este año [...] en cuanto a las condiciones de ingreso, [...] facilitar el ingreso en los distintos años o trayectorias de la terminalidad de escuela secundaria”.

Por otra parte afirman que en “algunas discusiones a nivel federal no hemos estado últimamente muy de acuerdo, no por cuestiones políticas, sino por los propios avances de la Modalidad”, y destacan que “Aún nos falta mucho en otros aspectos que tienen que ver con reconocimientos de otro tipo de trayectorias, que es mucho más difícil de plasmar desde lo administrativo o desde la propia organización, [...] reconocer su propia trayectoria laboral”.

## ***¿Quién es el sujeto en la Educación Secundaria de jóvenes y adultos?: entre un destinatario ideal y la demanda de inclusión***

El análisis de los cambios y continuidades en las definiciones que presenta la legislación vigente -a la par de los discursos de gestión, las resoluciones, dispositivos y disposiciones jurisdiccionales- resulta clave para pensar a los sujetos de la EPJA y las políticas de inclusión que los tuvo como destinatarios.

A partir de la sanción de la LEN, la Educación Permanente de Jóvenes y Adultos es una de las modalidades del Sistema Educativo Nacional, quedando comprendida en la extensión de la obligatoriedad (Art. 46°). El Estado asume la responsabilidad de garantizar la Educación Secundaria de Jóvenes y Adultos (Art. 138°), comprendida como parte de las políticas inclusivas: políticas universales, estrategias pedagógicas y asignación de recursos (Art. 11°, Inc. e). Se dispone la definición de estrategias de articulación con otros Ministerios y su vinculación con el mundo de la producción y el trabajo; manifestando la necesidad de considerar la especificidad de sus destinatarios; las particularidades socioculturales, laborales, contextuales y personales (inc. a), enfatizando la participación en diferentes ámbitos y reconociendo sus derechos a la ciudadanía democrática (Inc. b).

Se reconoce a los jóvenes y adultos desde la heterogeneidad de sus experiencias, historias de vida, conocimientos y saberes, expectativas, motivaciones y necesidades respecto al aprendizaje. La categoría “sujeto pedagógico” es incorporada como una construcción que permite articular educando, educador y conocimiento, donde

“las experiencias de vida de los jóvenes y adultos brindan un bagaje de saberes en relación con la apropiación y construcción de conocimientos, con la transformación del medio en que se desenvuelven y de participación activa en el entorno cultural, social y productivo que la propuesta de enseñanza debe integrar” (Res. CFE 118/10)

y la necesidad de que la EPJA ofrezca saberes en relación a la apropiación y construcción de conocimientos.

A partir de esto nos preguntamos ¿quiénes son los sujetos que asisten a las instituciones de educación secundaria durante el periodo investigado?

Para responder a este interrogante presentamos algunos datos contruidos con la información arrojada por el Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas de 2010 y las fuentes estadísticas disponibles en la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa (DiNIECE).

En el siguiente gráfico se muestra el crecimiento de la población mayor a 15 años que asiste a los establecimientos de Educación Secundaria entre 2004 y 2015 (Gráfico 1). Notamos aquí un significativo crecimiento que, en términos nominales, llega a duplicar el número de estudiantes en el caso de la provincia de Chaco en 2013, por ejemplo.

**Gráfico 1.** Cantidad de Jóvenes y Adultos de 15 años y más que asisten a la Educación Secundaria en Chaco, Entre Ríos y Córdoba, 2004-2015.

**Fuente:** DiNIECE. Elaboración y análisis propio

Si analizamos la distribución etaria de la población de la modalidad en cada provincia, a la par de la media nacional, notamos una situación bastante dispar comparativamente (Gráfico 2). El mayor porcentaje en todos los casos se ubica en la franja comprendida entre los 16 y 29 años de edad. Dentro de este grupo, la provincia que concentra la población más joven es Entre Ríos, ya que prácticamente el 50% se ubica entre los 16 y 19 años, mientras que el 37,86 % tiene entre 20 y 29 años. En Chaco y Córdoba, el mayor porcentaje corresponde a la franja de 20 a 29 años, siendo el 31 % en Córdoba y el 25 % en Chaco para la población de 16 a 19.

**Gráfico 2.** Cantidad de Jóvenes y Adultos de 16 años y más que asisten a la Educación Secundaria en Chaco, Entre Ríos y Córdoba, 2008-2015

**Fuente:** DiNIECE. Elaboración y análisis propio

Estos datos ponen en cuestión cierto imaginario aún predominante en torno al sujeto pedagógico destinatario como “estudiante adulto” (respecto de la edad), cuando el que predomina es cada vez más joven. La situación que se presenta en un ámbito educativo donde, en la práctica, se sigue pensando un ideal estandarizado de sujeto adulto, mayor de edad, trabajador, demanda de una reflexión que nos posicione desde un lugar crítico para pensar políticas que apunten a la creación de dispositivos de inclusión para aquellos sujetos que, desde el punto de vista normativo, quedan por fuera de la modalidad. Frente a esta situación las provincias de Entre Ríos y Córdoba desarrollaron dispositivos que tendieron a atender la situación de los jóvenes menores de 18 años.

En Entre Ríos, el entrevistado define a los estudiantes como heterogéneos; “en su mayoría atravesados por condiciones de vulnerabilidad, repitencia en distintos niveles del sistema y sobriedad”. En cuanto a



esa franja etaria que se presenta por debajo de la edad de ingreso permitida nos comenta acerca de la creación de los Polos de Reingreso al Nivel Secundario<sup>2</sup>. Lo que hacen es

“permitirle, darle la trayectoria, [...] respetándole todo lo que tienen reconocido hasta ese momento para que puedan terminar el ciclo básico de la escuela secundaria, entonces ahí es cuando están llegando ya a los 17 años [...] una vez que terminan este polo de reingreso se los incluye luego en una escuela, que eso ellos lo pueden definir después si es la misma escuela o es una escuela de jóvenes y adultos, pero la idea es poder tenerlos adentro. [...] los Polos de Reingreso están pensados justamente respetando las trayectorias de los chicos [...] esto viene a salvar las excepciones que se hacen en las ESJA [Escuela Secundaria de Jóvenes y Adultos]. Una mamá soltera o un papá que tiene que trabajar a deshora para mantener a sus hijos y es menor de edad y no puede ingresar, le pedimos que le permita el ingreso a una ESJA, porque no puede ir a un turno matutino o vespertino, eso salvaría este tipo de cuestiones”.

Notamos allí una preocupación por ese sujeto que, por diversas razones, ve interrumpida su trayectoria escolar en la escuela secundaria común y debe ingresar a la EPJA “por vía de la excepcionalidad”. Se recupera en este sentido, la obligatoriedad de la educación secundaria, que –como enuncia el referente– “nos dice que todos deben estar dentro de la escuela”.

En Córdoba, el referente de la modalidad manifestó preocupación por los sujetos que reciben producto de lo que denomina “distorsiones del propio sistema educativo”. Frente a la problemática de la edad presenta el “Programa de Inclusión y Terminalidad de la Educación Secundaria” (PIT) destinado a jóvenes de 14 a 17 años. Alude a este como un “plan para jóvenes que han abandonado la escuela”, dependiente de la Dirección de Secundaria “porque es un problema que tiene que atender secundaria con su abandono”. Sin embargo trabajan articuladamente, entendiendo que al sistema educativo “hay que verlo en su totalidad, no se lo puede ver por adultos solo” y destaca

“que el sistema y el nivel secundario se está haciendo cargo de sus propios problemas y no lo están pateando; porque antes era muy común ver que los propios directores de media le decían a un estudiante ‘bueno pero andá al CENMA’ [Centro Educativo de Nivel Medio para Adultos], y a lo mejor tenían 15 o 16 años, en cambio ahora ese argumento ha restado y ellos mismos tienen que generar su propia oferta para esos jóvenes”.

---

2 Los Polos de Reingreso al Nivel Secundario fueron creados mediante resolución N° 650/15 del Consejo General de Educación, como nuevas formas de reorganización y agrupamiento escolar. Su implementación se dio por finalizada a partir del 28 de febrero de 2018 bajo resolución N° 0033/18 del CGE; la cual deroga la anteriormente mencionada (Art. 5°) y dispone, además, un “Plan de reinserción” que garantice el reingreso de los/as estudiantes a las Escuelas Secundarias Orientadas, Técnicas, Agrotécnicas, Artísticas, ESA y/o ESJA, en un trabajo articulado entre la Supervisión de Educación Secundaria Zonal, el Equipo de Conducción de la escuela sede y la Coordinación del Polo de Reingreso (Art. 2°). Asimismo, se dispone el cierre de inscripciones durante el periodo de transición, salvo excepciones debidamente justificadas por la Supervisión Zonal y la Dirección Departamental de Escuelas (Art. 3°), y habilita la inscripción excepcional en el 1er. o 2do. año de la Modalidad de Jóvenes y Adultos a estudiantes que tengan 17 años, previa concertación con la Supervisión Zonal del Nivel (Art. 4°).

Se ve como un salto cualitativo en torno del lugar remedial que históricamente ha tenido la educación de adultos, en tanto la creación de un dispositivo articulado entre niveles y modalidades busca dar respuesta a un problema que atraviesa a todo el sistema educativo.

En ambos casos, en un contexto donde son centrales las ideas de inclusión e igualdad, se intenta dar respuesta mediante estos dispositivos a ciertos vacíos que deja la normativa (respecto del ingreso, permanencia, evaluación por ejemplo) frente a una situación socioeducativa compleja, donde sigue habiendo sujetos que, excluidos en un sector del sistema educativo, reclaman su derecho en otro, que muchas veces no fue pensado para ellos; primando la cuestión etaria.

En Chaco –con predominancia de Bachilleratos Libres para Adultos: BLA- las definiciones aparecen en torno de las preocupaciones por la presencialidad, la singularidad de los “tiempos y modos de cursado” y las características diferenciales de los sujetos. La Directora de Educación de Jóvenes y Adultos considera nodal el acompañamiento por la carga que implica el abandono de la secundaria común. Por su parte, la Directora de Niveles y Modalidades dirá que se trata de estudiantes que “ya han sobrevivido toda una etapa de crisis y muchos de ellos están trabajando, entonces vienen y eso les permite terminar [...] ascender en los trabajos también”. La caracterización de los jóvenes y adultos que realiza la entrevistada sobre sus condiciones laborales (precarizados, de baja calificación, como ladrilleros o vendedores) da cuenta del contexto socioeconómico que provienen.

Finalmente, consideramos necesario analizar las políticas de inclusión para la modalidad, retomando las definiciones que plantea Sirvent (1999) con las categorías “demanda efectiva” y “demanda potencial”. La primera vinculada a “las aspiraciones educativas que se traducen de manera concreta en experiencias de EDJA en un momento determinado. En términos operacionales, identificamos la demanda efectiva a través de la matrícula en establecimientos de EDJA”. La demanda potencial considera “las necesidades objetivas en materia de una educación permanente que pueden o no ser traducidas en el ámbito educativo. Se mide según el nivel de educación inicial alcanzado (primaria completa, primaria incompleta, secundaria incompleta)” (SIRVENT, 1999: 11).

Según los datos estadísticos, existe un profundo desfase entre demanda efectiva y potencial (Cuadro 1). A nivel nacional –igual que en las provincias-, cada 100 jóvenes y adultos en condición de ingreso a la educación secundaria, en promedio sólo 5 asisten a instituciones educativas.

**Cuadro 1.** Relación demanda potencial - demanda efectiva por Educación Secundaria de Jóvenes y Adultos. Argentina, Entre Ríos, Chaco y Córdoba

	<b>Argentina</b>	<b>Entre Ríos</b>	<b>Chaco</b>	<b>Córdoba</b>
<b>Primaria completa</b>	6.911.631	230.292	161.168	525.593
<b>Secundaria incompleta</b>	4.046.753	118.146	92.920	369.618
<b>Demanda potencial</b>	10.958.384	348.438	254.088	895.211
<b>Demanda efectiva</b>	522.286	17.007	13.986	52.077
<b>Porcentaje demanda</b>	4,77%	4,88%	5,50%	5,82%

<b>efectiva</b>				
-----------------	--	--	--	--

**Fuentes:** Censo de Población 2010. INDEC. Relevamiento Anual 2010. DiNIECE.

Elaboración y análisis propio

Respecto de esto, el entrevistado en Entre Ríos señala que

“hay muchos chicos que aún están afuera... aún hay cuestiones a las que el Estado todavía no ha podido llegar, nosotros vemos que, si bien ha crecido mucho la educación de jóvenes y adultos, de que se ha dado respuesta a que muchos de los que estaban afuera puedan estar transitando la educación de jóvenes y adultos, sabemos que falta más”.

Este reconocimiento de los pendientes en materia de inclusión educativa, nos permite pensar los alcances y limitaciones de las políticas destinadas a estos sujetos y el impacto que han tenido en la población. Si bien, en términos nominales los números nos indican que hubo un crecimiento en el ingreso de estudiantes a la modalidad durante el periodo analizado, el porcentaje –que no llega al 6%- de demanda efectiva evidencia un profundo desfasaje respecto de la demanda potencial; demostrando que se sigue manteniendo a una gran parte de población fuera del sistema. Este indicador nos posibilita denunciar la gravedad del estado de situación en el que se encuentra la población de jóvenes y adultos de 15 años y más, respecto de la obligatoriedad enunciada en las normativas vigentes, y que el crecimiento cuantitativo de las instituciones no se traduce en respuestas y políticas reales de inclusión socioeducativa destinadas a esta población.

### ***A modo de cierre***

En términos generales, las definiciones y los lineamientos para la EPJA marcan, a partir de la LEN, rupturas importantes respecto a definiciones de la LFE. Categorías como igualdad e inclusión ocupan un lugar preponderante, desde donde se reconocen situaciones de injusticia, marginación, estigmatización de los sujetos, dando relevancia a la Educación Permanente de Jóvenes y Adultos, como modalidad del sistema educativo. El reconocimiento de los sujetos jóvenes y adultos, sus historias de vida, conocimientos, expectativas, necesidades, experiencias, pretendió interpelar discursos y prácticas institucionales.

Este marco posibilita comprender la adecuación del discurso de los funcionarios al cambio de contexto, más allá de que se permeen algunas contradicciones con el paradigma de Educación Permanente (referencias a los sujetos, fragmentación de la modalidad, modos de gestionar, definiciones curriculares, ausencia de definiciones), lo que nos preocupa por el carácter subsidiario que ha signado su desarrollo histórico.

La mirada de los funcionarios nos permite reflexionar acerca de la concepción de trayectoria que sostienen, así como el planteo realizado en las propuestas educativas, donde se juega su visibilidad/invisibilidad.

Creemos que hay una distancia por saldar entre los modos en que son enunciadas las trayectorias de jóvenes y adultos en las normativas y los discursos de quiénes tienen la responsabilidad política de su gestión, donde se invisibiliza ese 95% de jóvenes y adultos que siguen sin acceder a la educación secundaria.

La característica principal del periodo analizado es la ruptura con las políticas neoconservadoras de los noventa que planteaban un Estado que se ocupara de ajustar la educación al programa económico neoliberal. Cuestión llevada adelante mediante la disminución de su responsabilidad como financiador y proveedor de educación pública, enfatizando la importancia de que los sistemas educativos y escuelas alcancen “eficacia”, y el establecimiento de aranceles o subsidios privados en todos los niveles y modalidades.

Cabe preguntarnos en el contexto social actual –y particularmente en el ámbito educativo- donde resurgen debates asociados a ese periodo neoconservador, por la vigencia de aquellas políticas; por los principios de inclusión e igualdad. Creemos que es necesario repensar hoy las problemáticas que siguen emergiendo en el sistema educativo, y particularmente en la modalidad, para crear dispositivos, para pensar en las políticas que nos atraviesan en un nivel macro, para ver más allá de las escuelas, a los sujetos jóvenes y adultos que, con sus trayectorias y biografías particulares siguen reclamando inclusión e igualdad social y educativa.

## Bibliografía

- CARLI, S. (2000) *Discontinuidad e historización. Una mirada sobre la relación entre adultos y jóvenes en la Argentina contemporánea*. En Revista Ensayos y Experiencias N° 40. Ediciones Novedades Educativas. Buenos Aires.
- DI PIERRO, M. C.; RODRÍGUEZ, L.; BRUSILOVSKY, S. & CABRERA, M. E. (2010) *Trayectorias socio-educativas de jóvenes y adultos y sus experiencias con la escuela media*. Boletín de la DiNIECE / Serie Informes de Investigación N° 1.
- DUSSEL, I. (2004) *Desigualdades sociales y desigualdades escolares en la Argentina de hoy*. Algunas reflexiones y propuestas. FLACSO Argentina.
- DUSSEL, I. (2004) *Inclusión y Exclusión en la Escuela Moderna Argentina: Una Perspectiva Postestructuralista*. Cuadernos de Pesquisa, v. 34, n. 122, maio/ago. FLACSO Argentina.
- FELDFEBER, M. (2009) *Nuevas y viejas formas de regulación del sistema educativo en Argentina*. Linhas Críticas. V. XV (N. 28) p. 25-43. Universidad de Educación. Brasília.
- GENTILI, P. (2009) *Marchas y contramarchas. El derecho a la educación y las dinámicas de exclusión en América Latina (a sesenta años de la Declaración Universal de los Derechos Humanos)*. Revista Iberoamericana de Educación. N°49.
- HOMAR, A.; ALTAMIRANO, G.; ULRICH, M.; FRANCISCONI, A.; DALINGER, M.; PUJOL, G.; VILLANUEVA, M.; ALARCÓN, M. & BORDÓN, M. (2016) *La Educación Secundaria de Jóvenes y Adultos: tensiones entre los discursos de gestión y las definiciones de política educativa de la modalidad*. Revista IICE N° 40 UBA. ISSN 0327-7763 (impresa) / ISSN 2451-5434 (en línea)
- HOMAR, A.; ALTAMIRANO, G.; FRANCISCONI, A.; DALINGER, M.; VILLANUEVA, M.; ULRICH, M., PUJOL, G.; ALARCÓN, M. & BORDÓN, M. (2016) *Políticas de Educación Secundaria de Jóvenes y Adultos. Entre quiebres y continuidades*. Revista Scientia Interfluvius. ISSN 1853- 4430. Volumen VII. N° 2. UADER. Paraná.
- LLOSA, S. (2006) *Las Biografías educativas de jóvenes y adultos desde una perspectiva de educación permanente*. Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación. FFyL-UBA. Disponible en: <http://www.feeye.uncu.edu.ar/web/posjornadasinve/area2/Aprendizaje%20%20eleccion%20de%20carrera/151%20-%20Llosa%20-%20UBA.pdf>
- LLOSA, S. (2008) *El abordaje biográfico en la investigación y la intervención en educación de jóvenes y adultos*. Cuadernos de educación año VI - número 6 - IICE. FFyL-UBA
- MANCEBO, M. E. & GOYENECHE, G. (2010) *Las políticas de inclusión educativa: entre la exclusión social y la innovación pedagógica*. Ponencia elaborada para su presentación en la Mesa-Políticas de inclusión educativa en las IX Jornadas de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República, Montevideo.
- NICASTRO, S. & GRECO, M. B. (2012) *Entre Trayectorias. Escenas y pensamientos en espacios de formación*. Homo Sapiens. Buenos Aires.
- NOVICK DE SENÉN GONZÁLEZ, S. (2008) *Políticas, leyes y educación*. En R. Perazza. (Comp.) Pensar en lo público. Notas sobre la educación y el estado. AIQUE. Buenos Aires.
- REGUILLO, R. (2012) *Culturas juveniles. Formas políticas de desencanto*. Siglo XXI. Buenos Aires.
- RODRÍGUEZ, L. (1996) *Educación de Adultos y actualidad*. Revista IICE. Año IV. N° 8. Buenos Aires.
- SIRVENT, M. T. (2007) *La educación de jóvenes y adultos frente al desafío de los movimientos sociales*. Revista Argentina de Sociología. Año 5. N° 8 — ISSN 1667-9261, pp. 72-91.
- SIRVENT, M. T.; LLOSA, S.; TOUBES, A.; SANTOS, H.; BADANO, M. R. & HOMAR, A. (1999) *La situación de la*

*educación de jóvenes y adultos en la Argentina*. Ponencia I Congreso Nacional de Investigación Educativa. Universidad Nacional de Comahue. Río Negro.

TERIGI, F. (2007) *Los desafíos que plantean las trayectorias escolares*. III Foro Latinoamericano de Educación, Fundación Santillana. Consultado 08/08/2014 en <http://agmer.org.ar/index/wp-content/uploads/2014/07/Itinerario-3-Los-desafiosque-plantean-las-trayectorias-escolares.pdf>

TERIGI, F. (2010) *Las cronologías del aprendizaje: un concepto para pensar las trayectorias escolares*. Conferencia dictada en Santa Rosa el 23/02/2010. Ministerio de Cultura y Educación, Gobierno de La Pampa. Consultado 08/08/2014 en <http://es.slideshare.net/>

TORRES, R. M. (2006) *Alfabetización y aprendizaje a lo largo de toda la vida*. Revista Interamericana de Educación de Adultos, n° 1. CREFAL. México