



**FLACSO**  
**2022**

# **GOBIERNO DE LA POLÍTICA PLAN FINES (PLAN DE FINALIZACIÓN DE ESTUDIOS PRIMARIOS Y SECUNDARIOS) COMO RED DE INTEGRACIÓN SOCIOEDUCATIVA.**

**Mg. Agustina Tagliabue**

FLACSO Argentina

Universidad Nacional del Oeste

**Eje temático 10:** Estado, gobierno y políticas públicas.

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)



## Resumen

El Plan FinEs forma parte de una generación de políticas socioeducativas (Giovine, 2012), dado que intervienen actores e instancias estatales (nacionales, provinciales y municipales) de diferentes áreas gubernamentales (principalmente desarrollo social y educación) y sociales (líderes, organizaciones sociales y comunitarias). El presente trabajo no solo busca comprender la intervención del Estado en la política educativa, sino en mostrar cómo la política se despliega más allá del control del Estado y por la acción de otros agentes sociales en “arenas” públicas y privadas; las escuelas, los sindicatos docentes, las agrupaciones estudiantiles, las organizaciones de la sociedad civil y las escuelas/universidades. Por lo expuesto anteriormente, el interrogante central consiste en analizar cómo es el gobierno de la política educativa Plan FinEs por el cual se materializan racionalidades políticas, en el Partido de Merlo, Conurbano Bonaerense, Argentina. El período bajo análisis se extiende desde el 2004, año en el que se formaliza un espacio gubernamental que regula las políticas y prácticas socioeducativas, hasta el 2016, momento en el cual se conforma una generación de redes de políticas socioeducativas. La investigación asume una metodología cualitativa- exploratoria con el fin de analizar los significados entre estructuras y jerarquías políticas, recopilación de marcos normativos y regulatorios (resoluciones, documentación de la política, proyectos) reconstruyendo escenarios y macro estructuras de análisis. Con el fin de analizar el gobierno de la política objeto de estudio, se utilizarán las estrategias de recolección de datos, tales como entrevistas en profundidad y semiestructuradas, observación no participante y recopilación de documentos y materiales. Por otra parte, si bien la estrategia de análisis de datos parte de una lógica cualitativa, no se desestima la utilización de técnicas cuantitativas, uso de estadísticas distritales, nacionales y provinciales, como método para comprender la situación social y educativa.

**Palabras claves:** Plan FinEs, red de integración socioeducativa, gobierno



# FLACSO 2022

## Introducción

El Plan de Finalización de Estudios Primarios y Secundarios (Plan FinEs) es desarrollado a partir del año 2008 en todas las jurisdicciones del país (CFE, Resolución N°66/08). Posteriormente, cada provincia elaboró resoluciones propias para viabilizar, promoviendo mayores condiciones de institucionalización y de financiamiento, permitiendo a los jóvenes, adultos y adultos mayores a culminar el nivel primario y secundario y así brindarles la posibilidad de retomar la escuela.

En la Provincia de Buenos Aires, a partir del año 2012, se aprueba el Plan FinEs a través del “Plan Provincial de Finalización de Estudios Obligatorios”, el cual es elaborado a través de un modelo de gestión conjunta que propone asociar y articular las capacidades y acciones del Ministerio de Educación de la Nación con la Dirección de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires y organismos sindicales, empresariales, cooperativas, asociaciones civiles y comunitarias, entre otras (Resolución DGCyE N°444/12).

El Plan tiene como objetivo garantizar la alfabetización y finalización de la obligatoriedad escolar. En su inicio, año 2008, abarcó únicamente a jóvenes de entre 18 a 25 años, que terminaron de cursar y adeudaban materias del último año del secundario. En una segunda etapa, desde 2009 hasta la actualidad, abarca además a aquellos jóvenes y adultos mayores de 18 años que no iniciaron o no terminaron la primaria o secundaria, contemplando la apertura de diversas sedes de estudio en escuelas estatales, iglesias, fábricas, universidades, entre otras.

Según establece la normativa provincial los principales propósitos por el que se concretiza la formulación del Plan FinEs (Resolución N° 444/12, DGCyE) son:



# FLACSO 2022

- *Cumplir con la obligatoriedad escolar establecida en la Ley de Educación Nacional N°26.206 y la Ley de Educación Provincial N° 13.688*
- *Ingresar a quienes no hayan sido incluidos por diversas causas en el Sistema Educativo de la Provincia de Buenos Aires*
- *Reingresar al sistema educativo como alumno a jóvenes, adultos y adultos mayores que han abandonado los estudios adeudando áreas/materias/ espacios curriculares para completar sus estudios secundarios*
- *Generar espacios pedagógicos que atiendan a la diversidad de situaciones de enseñanza y de aprendizaje que presentan los jóvenes y adultos bonaerenses*

El Plan FinEs forma parte de una política pública educativa y para su efectiva puesta en acto y sostenimiento requiere de la integración de esfuerzos, experiencias y saberes acumulados tanto por las organizaciones como por los organismos estatales. Dado que la apertura de Centros Educativos del Plan FinEs es factible -mediante la firma de convenios específicos- no solamente en las instituciones escolares, sino también en otros espacios comunitarios donde se nuclean jóvenes y adultos, el diálogo y la práctica conjunta entre Estado y Sociedad Civil se torna central (Ministerio de Educación, 2015, p. 41). Además, los Centros Educativos que forman parte del Plan se encuentran insertos fuera de la escuela llevando a cabo un trabajo coordinado por parte de individuos y organizaciones que encaran múltiples actividades, tales como la elaboración de diagnósticos territoriales, seguimiento de los estudiantes evitando su deserción en el sistema, la participación en el diálogo entre autoridades, entre otras. Analizar la política objeto de estudio implica abordar al espacio territorial como una dimensión a través de la cual las políticas educativas diseñan y rediseñan sus estrategias, intervienen e inciden en la práctica de los actores sociales, a la vez que éstos inciden en



# FLACSO 2022

aquellas, permite reconstruir los modos en que se organizan y reorganizan las políticas de gobierno. Para López De Souza (1995), el territorio es el espacio determinado y delimitado por y a partir de relaciones de poder, que define, un límite y que opera sobre un sustrato referencial; de ahí que es definido por relaciones sociales. De ese modo, el enfoque territorial del desarrollo presupone la acción sobre el espacio y el cambio de las relaciones sociales en él existentes acompañados de recursos para la ejecución de las políticas en el territorio. Por ello resulta fundamental la participación multiactorial, el diseño de estrategias y análisis de las mismas. Si bien se considera significativa la participación de los actores, la identidad territorial, la visión estratégica de la política y su articulación “centralismo” “localismo”, comprender la lógica de acción de los actores es de carácter fundamental para dar cuenta de la trayectoria del Plan FinEs. Bajo estas consideraciones, las nuevas formas de gobierno conducen a gobernar por medio de redes y no de jerarquías ni de autoridades, sino más bien de conformar relaciones a través de la influencia (Gallicchio, 2010).

Múltiples autores como Giovine, Martignoni y Correa (2009) han analizado la concepción de lo socioeducativo como trama de políticas y prácticas en el que circulan relaciones de poder y estrategias de inclusión para sostener la escolarización de jóvenes en condiciones de vulnerabilidad social. Agregando a lo anterior, reflexionar sobre las mismas implica una complejización conceptual entre el carácter híbrido, heterogéneo y conflictivo entre las tramas multirregulatoria del gobierno. Investigadores como Federico Martín González (2020) analiza el modo en que la política adquiere en el escenario de la variación en la forma de gestión del plan durante el período 2013-2019 analizando las narrativas de los funcionarios comprendiendo las transformaciones sociopolíticas y la configuración histórica característica de la Educación de Jóvenes, Adultos y Adultos mayores.



# FLACSO 2022

En complemento con lo previamente mencionado, el problema respecto al gobierno ha sido analizado por múltiples autores, siendo el referencial teórico de mayor influencia Michel Foucault (1991), quien realiza una caracterización genealógica sobre la concepción de gobierno analizando las prácticas de poder que se ejercen en determinados contextos históricos. Ahora bien, la importancia de trasladar el enfoque de Foucault al contexto de la política socioeducativa Plan FinEs requiere tener presente los análisis fenómenos sociopolíticos comprendiendo la biofísica del poder mediante los dispositivos que la conforman.

De igual forma, Gilles Deleuze (1989) retoma la noción de dispositivo afirmando que está compuesto de líneas de diversa naturaleza con dirección diferente, con desequilibrios y líneas que se alejan o acercan. Por tal motivo, las identifica como líneas de visibilidad, de enunciación, de fuerza y de subjetivación, a las cuales Foucault (1991) distingue como Saber-Poder y Subjetividad.

Algunas investigaciones recientes refuerzan la importancia del gobierno - desde la conceptualización de Foucault- como ejercicio referido a guiar la conducta de los otros.

Para Giovine (2010; 2012), el gobierno en su forma política (“de los otros” al decir de Foucault, 2009) “sería un conjunto de instituciones y prácticas que incitan, inducen, desvían, facilitan, dificultan, obligan o impiden la acción de los otros y que trabajan sobre un campo de posibilidades en el que se puede inscribir el comportamiento de los sujetos” (2012, pp. 35-36). Por cierto, adoptar el término de dispositivo para analizar los programas sociales permite concebir al gobierno no como el ejercicio de la soberanía, sino como el ejercicio activo orientado a dirigir conductas, renunciando así al Estado como unidad, impulsor o beneficiario de poder (Dallorso, 2012)

Por último, Boaventura de Sousa Santos (2003) retoma el diálogo de dispositivo de poder de Foucault donde si bien concibe al dispositivo como



# FLACSO 2022

un conjunto de elementos articulados cuyo poder parte del carácter múltiple y plural, también prevalece una dominación estatal que no pierde centralidad en las sociedades contemporáneas articulándose con redes más o menos burocratizadas, dispersas o informales.

A partir de los antecedentes previos, podemos pensar de qué manera la política educativa Plan FinEs interviene en poblaciones con trayectorias escolares interrumpidas y constituye una nueva modalidad de gobierno frente a la cuestión social. Dado que las transformaciones sociales de fines del siglo XX y comienzos del XXI constituyen nuevas poblaciones (pobres, excluidos, vulnerables) implicando una modificación en las técnicas de gobierno previamente constituidas. Las estrategias impulsadas por el gobierno para diseñar y poner en acto la política educativa Plan FinEs se hallan enmarcadas en programas que oscilan entre una naturaleza compensatoria que focaliza la inversión en poblaciones con trayectorias escolares interrumpidas pretendiendo compensar la equidad educativa. Y otra, de naturaleza restitutiva de derechos vulnerados, en las cuales se implementan estrategias de discriminación positiva a favor de núcleos poblacionales en situación de riesgo, a fin de garantizar el derecho a la educación en tanto derecho humano fundamental (Ruiz, 2020).

El Plan FinEs como política socioeducativa -que supera la visión asistencialista y compensatoria brindando un sistema de protección y promoción de derechos- representa la oportunidad de reflexionar cómo los actores municipales, provinciales y nacionales adquieren en el territorio el protagonismo de la comunidad como territorio de gobierno (Roe, 2007, De Marinis, 2011) con sus dimensiones identitarias y culturales.

Analizar la política objeto de estudio, permitirá considerar nuevas formas de control, decisión y representación en el ámbito provincial tomando como población objetivo a aquellos jóvenes, adultos y adultos mayores con trayectorias escolares interrumpidas, apelando a espacios de poder entre



# FLACSO 2022

áreas gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil y creando “redes de integración regulatoria” (Giovine, 2012, p. 216) que generan relaciones y subjetividades que son necesarias indagar con mayor profundidad.

## Pregunta de Investigación

Las normas y las resoluciones establecidas en legislaciones del sistema educativo nacional y provincial se fijan a través de acuerdos y desacuerdos, modificando y articulando organismos gubernamentales con la sociedad civil. Esto permite considerar nuevas formas de control, decisión y representación del ámbito local frente a la pirámide jurídica. El Plan FinEs tiene su focalización en aquellos jóvenes, adultos y adultos mayores con trayectorias escolares interrumpidas, apelando a espacios de poder entre áreas gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil creando redes socioeducativas.

La multiplicidad de estas redes socioeducativas comprende un efecto cíclico, generando nuevas capas formales enmarcadas en la red burocrática del sistema educativo y nuevas capas de carácter informal donde se adicionan a redes formales; aun no reconocidas ni valoradas por el sistema. Indagar al Plan FinEs como política socioeducativa conlleva a múltiples miradas y sentidos diversificados desde sus inicios. Actores y acciones que desde la normativa aparecen regulados por medio de resoluciones y circulares técnicas con el fin de preservar lineamientos disciplinados bajo una escala vertical que se van diluyendo y diversificando en el territorio.

El presente estudio se desarrolla en el Conurbano Bonaerense debido a que constituye un espacio de indagación fructífero en miras a comprender las estrategias de la política socioeducativa del Plan Fines para sostener la escolaridad de los jóvenes, adultos y adultos mayores con trayectorias





# FLACSO 2022

escolares interrumpidas; el cual se halla atravesado por grandes transformaciones y emprendido por diversos actores que constituyen y representan (o no) un desafío para la puesta en acto de la política. Esto permite comprender el espacio territorial como dimensión en el cual las políticas educativas diseñan sus estrategias, intervienen e inciden en la práctica de los actores sociales. Por esta razón, en este proyecto no se propone analizar únicamente la intervención del Estado en la política educativa, sino mostrar cómo la política se despliega más allá del control del Estado y por la acción de otros agentes sociales en “arenas” públicas y privadas; las escuelas, los sindicatos docentes, las agrupaciones estudiantiles, las organizaciones de la sociedad civil, las escuelas/universidades, etc., están “empoderadas” (“empowered”) es decir tienen diferentes cuotas de poder y actúan diferencialmente dentro del proceso político (Ball, 1992).

Por lo expuesto anteriormente, el principal interrogante de investigación es:

¿Cómo es el gobierno de la política educativa Plan FinEs por el cual se materializan las racionalidades políticas, en el Partido de Merlo, Conurbano Bonaerense en el período 2004-2016?

## Objetivo general y específicos

Analizar el gobierno de la política educativa Plan FinEs por el cual se materializan las racionalidades políticas, en el Partido de Merlo, Región 8 del Sistema Educativo, del Conurbano Bonaerense en el período 2004-2016



# FLACSO 2022

## Objetivos Específicos:

- Reconstruir los momentos antecedentes del Plan FinEs y la relación entre las políticas de reinserción escolar y las políticas socioeducativas.
- Analizar los discursos que interpelan a las organizaciones, instituciones y actores a producir nuevos formatos que trasciendan el escolar tradicional.
- Explorar los sentidos adjudicados a los lineamientos de política educativa Plan FinEs (como consecuencia de) y su relación con las nuevas demandas sociales del territorio.
- Analizar las técnicas de poder diseñadas para garantizar la alfabetización y el cumplimiento del mandato de la ampliación de la obligatoriedad escolar

## Hipótesis

La hipótesis que orienta la investigación es la siguiente:

El gobierno de la política Plan FinEs en el Conurbano Bonaerense como red de integración socioeducativa durante el período analizado (2004-2016), articula heterogéneas formas de poder en diferentes campos sociales, produciendo nuevas prácticas y trayectorias en la puesta en acto del plan.

## Metodología

El *objeto empírico* es el gobierno de la política Plan Fines como nueva red de integración socioeducativa que promueve la finalización de los estudios primarios y secundarios en jóvenes, adultos y adultos mayores con



# FLACSO 2022

trayectorias escolares interrumpidas en el período 2004-2016 en el Conurbano Bonaerense, Argentina.

La investigación asume una *metodología cualitativa* debido a que permitirá identificar y construir elementos conceptuales para definir nuevos terrenos de la política educativa. Si bien partimos de conceptos, categorías conceptuales e investigaciones previas, no constituyen marcos conceptuales acabados, sino formulaciones que nos permitirán desentrañar fenómenos y relaciones no previstas. Paralelamente, se diseñan técnicas cualitativas- exploratorias para llevar a cabo el estudio mediante diversas estrategias de recolección de datos para comprender significados entre estructuras y jerarquías políticas, recopilación de marcos normativos y regulatorios, con el fin de reconstruir escenarios y macro estructuras de análisis. Al mismo tiempo, se trabaja con la perspectiva socio- temporal para identificar los procesos, cambios y mutaciones que ha sufrido la política desde su implementación hasta su trayectoria actual y perspectiva futura.

Por otra parte, si bien la estrategia de análisis de datos parte de una lógica cualitativa, no se desestima la utilización de técnicas cuantitativas (uso de estadísticas distritales, nacionales y provinciales) como método para comprender la situación social y educativa de la población que forma parte de la política, como así también caracterizar a la política socioeducativa del Plan Fines en relación a las estadísticas oficiales, provinciales y municipales de los partidos seleccionados de la Provincia de Buenos Aires.

El objetivo es promover un trabajo en donde la observación de la realidad social, los análisis de documentos normativos, las entrevistas a diversos agentes responsables de la política, el estudio de categorías conceptuales y el manejo de datos estadísticos nos permitan atravesar un trabajo en el cual sea el motor de nuevas formulaciones y planteos de las actuales



# FLACSO 2022

intervenciones en educación, abriendo nuevos paradigmas de investigación en materia de políticas educativas.

El *trabajo de campo* de la presente investigación se desarrolla en la Región 8 del Sistema Educativo conformada por el Partido Merlo. La Región 8-del Sistema Educativo- constituye un espacio territorial de indagación en el que se diseñan estrategias, intervienen e inciden en la práctica de los actores sociales caracterizando los aspectos socio- demográficos de la población que forma parte de la oferta y demanda de la política, teniendo en cuenta el territorio seleccionado. Delimitar territorialmente nos conduce a definir elementos de la política bajo universos de análisis que encuadran procesos y relaciones sociales que adquieren formas específicas de espacios sociales.

Partir de una descripción reflexiva como técnica cualitativa es de importancia fundamental para describir, explicar e interpretar el gobierno de la política Plan FinEs. Por tal motivo, se utilizarán las siguientes estrategias de recolección de datos.

*-Entrevistas en Profundidad y Semiestructurada:* se realizan entrevistas en profundidad a referentes de diversas jerarquías de decisión de la política, tales como: autoridades educativas que van desde el nivel local, distrital y municipal hasta funcionarios nacionales y provinciales. Por otra parte, para estudiar la manera en que la política interpela a los nuevos formatos escolares en los niveles de educación obligatoria se realiza entrevistas semiestructuradas a los agentes educativos, tales como: profesores, inspectores, tutores, coordinadores y directivos. Se lleva a cabo el modelo de entrevista semiestructurada, ya que determina la información más relevante con el fin de entrelazar temas y obtener diversas respuestas sobre el tema a estudiar.

*-Observación No Participante:* para complementar con las entrevistas, el estudio tiene como propósito incluir observaciones no participantes para apreciar desde el campo los contextos institucionales (equipamiento,



# FLACSO 2022

materiales, recursos, lugares geográficos) en que se desarrolla el plan, como así también a eventos (tales como actos públicos, reuniones, entre otros) efectuados por los responsables y funcionarios que actúan como articuladores del Plan. Las implicancias de llevar a cabo Observaciones No Participantes consisten, en primer lugar, poder acceder a los actores que presenten dificultades para expresar creencias y sentimientos verbalmente o no desean manifestarse en relación a determinados hechos o circunstancias y, en segundo lugar, poder observar una desviación o distorsión de lo expresado en relación con la realidad de la puesta en acto de la política.

*-Recopilación de documentos y materiales:* simultáneamente a las anteriores estrategias de recolección de datos y en todas las instancias, se realiza una recopilación de documentos. Se sistematizan los marcos normativos que constituyen el núcleo central del programa, desde su inicio hasta la actualidad con el fin de apreciar cambios, ajustes, reformas y mutaciones a lo largo del tiempo. Además, se accede a información y registros administrativos producidos por los mismos municipios como así también con documentos/ registros/ archivos emitidos por el gobierno nacional y provincial.

## Resultados<sup>1</sup>

Desde el objeto de estudio por el que se enmarca la investigación, el análisis del gobierno no debe pensarse desde términos de aplicación de ley o de pedagogía disciplinaria (Botticelli, 2016), sino más bien como un nuevo arte de gobernar administrando el territorio y sobre todo a la sociedad civil. O tal, como afirma Giovine (2012) cabe interrogarse si en ese nuevo modo de control el Estado se minimiza delegando parte de su formación a los sujetos o si más bien una reubicación estratégica del Estado y la sociedad



# FLACSO 2022

en la que se dirimen las fuerzas regulatorias estructuran otras formas de gobernar.

Las normas y las resoluciones establecidas en legislaciones del sistema educativo nacional y provincial se fijan a través de acuerdos y desacuerdos, modificando y articulando organismos gubernamentales con la sociedad civil. Esto permite considerar nuevas formas de control, decisión y representación del ámbito local frente a la pirámide jurídica. El Plan FinEs tiene su focalización en aquellos jóvenes, adultos y adultos mayores con trayectorias escolares interrumpidas, apelando a espacios de poder entre áreas gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil creando redes *socioeducativas*.

La multiplicidad de estas redes socioeducativas comprende un efecto cíclico, generando nuevas capas formales enmarcadas en la red burocrática del sistema educativo y nuevas capas de carácter informal donde se adicionan a redes formales; aun no reconocidas ni valoradas por el sistema.

Indagar al Plan FinEs como política socioeducativa conlleva a múltiples miradas y sentidos diversificados desde sus inicios. Actores y acciones que desde la normativa aparecen regulados por medio de resoluciones y circulares técnicas con el fin de preservar lineamientos disciplinados bajo una escala vertical que se van diluyendo y diversificando en el territorio.

En el contexto de formulación de la política del Plan FinEs se encuentran un conjunto de normativas del Ministerio de Educación de la Nación y la DGCyE. Sin embargo, en el contexto de la práctica, el Municipio crea sus propias normativas paralelas al aparato burocrático nacional y provincial. Así es como se introducen “dispositivos de trabajo con la comunidad” (Giovine, 2012) involucrando actores sociales, educativos y políticos que cubren funciones tanto técnicas-administrativas como técnicas-pedagógicas en los CENS, la UEGD y el Consejo Escolar, como canales distritales de conducción. Además, se instituyen redes mixtas entre la



# FLACSO 2022

sociedad civil y ministerios de la Provincia y la Nación, constituyéndose como mediadores entre la escolarización formal o común y otras vías paralelas al sistema educativo que conforman sedes de anclaje comunitario. Estas redes mixtas están permeadas por múltiples relaciones de unificación y discrepancias políticas entre el municipio-inspectores-coordinadores-referentes y alumnos.

La figura del referente enmarcado en un estatuto sui generis no forman parte de la estructura jerárquica de la Dirección General de Cultura y Educación, pero se constituyen en actores centrales en la puesta en acto del plan. Múltiples espacios territoriales e institucionales cohabitan en el Partido de Merlo en el marco de relaciones entre la política nacional y provincial con conflictos y ambivalencias entre ambos niveles de gobernanza, transfiriendo al municipio un margen significativo de poder con un rol activo y protagónico en el desarrollo de sus políticas públicas. La importancia del desarrollo local no puede ser considerada como un proceso independiente del desarrollo nacional. Plan FinEs como política socioeducativa es objeto de múltiples intervenciones de desarrollo local.

A causa de esto, el Plan FinEs, desde el marco de una nueva generación de políticas no es concebido como la territorialización de la política desde el centro, sino más bien como una política territorial con gobernanza multinivel (nacional, regional, local) de desarrollo económico y capital simbólico-social. Su incidencia se considera en todo el ciclo de su trayectoria local promoviendo estrategias de articulación nacional y provincial. Sin embargo, la territorialización de la política forma parte desde el centro para la creación de nuevos actores, recursos humanos y financieros, pero la articulación proviene desde el territorio asegurando competencias y estrategias de desarrollo local. El municipio como actor principal de regulación multinivel, condiciona la política obligándose a atender las demandas de los ciudadanos tensionados por la situación de crisis y reestructuración económica a nivel nacional y provincial. Estas



# FLACSO 2022

tensiones “desde arriba” y “desde abajo” corresponde a las particularidades que asumió la descentralización y reforma del Estado que tuvieron lugar en la década de los '90, con estrategias de inclusión mediante programas definidos a nivel nacional, pero ejecutados territorialmente.

Desde el origen del Plan FinEs, las autoridades territoriales- municipales del Partido de Merlo están atravesadas por una configuración heterogénea tanto en la extensión territorial como en la articulación con actores políticos y sociales. La transición entre el período gubernamental del Plan, en el municipio analizado, estaba dominada por la gestión municipal con sus secretarías liderando su funcionamiento en la ejecución del plan. La particularidad del Plan FinEs es el debilitamiento continuo que presentan los actores políticos y sociales en su proceso de transición a lo largo del ciclo de la política, debido a que todo cambio de gestión con diferente signo político-partidario conduce al surgimiento de nuevos escenarios, vinculaciones y figuras, generando impactos en el plan en su puesta en acto (Ball, 1990).

## Conclusiones<sup>2</sup>

Múltiples razones territoriales e institucionales atraviesan el gobierno de la política Plan FinEs en el marco de relaciones entre la política nacional y provincial con conflictos y ambivalencias permanentes. Siendo así que la decisión de adoptar el concepto de gobierno de la educación implica no solo el ejercicio de la soberanía, sino que además la identificación, conceptualización y articulación de multiplicidad de autoridades de gubernamentales. Las normas y las resoluciones establecidas en legislaciones del sistema educativo nacional y provincial se fijan a partir de acuerdos y desacuerdos modificando y articulando con sectores de la sociedad civil.





# FLACSO 2022

La multiplicidad de estas redes socioeducativas comprende nuevas capas formales enmarcadas en la red burocrática del sistema educativo y nuevas capas de carácter informal donde se adicionan redes informales, aun no reconocidas ni valoradas por el sistema. El Plan FinEs se construye así en un dispositivo superando la visión asistencialista y brindando un sistema de protección y promoción de los derechos, ante la extensión de la educación obligatoria para los sectores más vulnerados que han experimentado interrupciones en su trayectoria escolar. Así es como la vulnerabilidad de los sujetos que no pueden salir por sí solos de su condición, supone la intervención del Estado y de la sociedad como microcomunidades de integración.

## Referencias bibliográficas

Ball, S (1990). Politics and policy making in education: explorations in policy sociology. London: Routledge.

Martinis, P. (2011). “Hacia la ampliación del concepto de educación o cómo volver a pensar la educación en términos universales” en Ubal, Marcelo; Varón, Ximena y Martinis, Pablo (comp.) Hacia una educación sin apellidos. Aportes al campo de la Educación no formal. Psicolibros, Montevideo.

Deleuze, Gilles (1989). “¿Qué es un dispositivo?”, en Michel Foucault, filósofo. Barcelona: Gedisa, pp. 155-163.

Foucault, M. (2007). Nacimiento de la biopolítica. Curso en el Collège de France

---- (1978-1979). Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires. Clase del 24 de enero de 1979: 80-92. Clase del 7 marzo de 1979: 239-248.



# FLACSO 2022

----(2001). “El sujeto y el poder”. En Dreyfus, H. L. y Rabinow. Michel Foucault.

Más allá del estructuralismo y la hermenútica. Nueva Visión. Buenos Aires.

---- (2000). Defender la sociedad. Buenos Aires, FCE.

---- (2007). Nacimiento de la Biopolítica. Buenos Aires, FCE.

---- (2009). El Gobierno de sí y de los otros. Buenos Aires, FCE.

---- (2014). Las Redes de Poder. Buenos Aires, Prometeo.

Giovine, R (2012).El arte de gobernar al sistema educativo: discursos de estado y redes de integración socioeducativas. Bernal, Editorial UNQ.

Giovine, R y Martignoni, L (2010). Políticas educativas e instituciones escolares en Argentina. Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires.

Gruszka, M., y Abritta, A. (2018). La implementación del Plan FinEs: un análisis desde el trabajo docente. Universidad de Buenos Aires.

Miranda, E (2014). Contribuciones de Stephen Ball a la investigación sobre políticas educacionales como campo teórico. II Jornadas Latinoamericanas de Estudios Epistemológicos en Políticas Educativas. Brasil.

Rodríguez, L. (1995). La educación de adultos en la Argentina. En Puiggrós, A. Sociedad civil y Estado en los orígenes del sistema educativo. Buenos Aires: Galerna.

Tenti Fanfani, E (comp.) Nuevos Temas en la Agenda de Política Educativa, Buenos Aires: Siglo XXI editores, 2008.

Tiramonti, G. y Montes, N. (Comp.)(2009): La escuela media en debate. Problemas actuales y perspectivas de la investigación. Buenos Aires: FLACSO y Ediciones Manantial.



# FLACSO 2022

Tiramonti, G (2011). Variaciones sobre la forma escolar. Límites y posibilidades de la escuela media. Editorial: HomoSapiens. Buenos Aires.

### *Fuentes de Ponencias y Congresos*

Finnegan, F.; Brunetto, C. (2014). “Acá hay un trabajo político”: Actores y relaciones en la producción del Plan FinEs 2 Secundaria en la Provincia de Buenos Aires (En línea). Trabajo presentado en VIII Jornadas de Sociología de la UNLP, 3 al 5 de diciembre de 2014, Ensenada, Argentina

La educación de las personas adultas. La declaración de Hamburgo. La agenda para el futuro. 5ª Conferencia Internacional de Educación de las Personas Adultas. CONFINTEA. 14- 18 de Julio 1997. UNESCO.

Riquelme, G. C. y Herger, N. (2007): “Saberes en jaque: de la negociación de las calificaciones a la certificación de las competencias”. Ponencia: V Congreso Latinoamericano de Sociología del Trabajo.

### *Fuentes de Revistas Académicas*

Abrita, A. y Peluso, N (2015). Saberes compartidos: apuntes de trabajo para tutores Fines. 1ra Edición. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Ministerio de Educación de la Nación.

Castro, E. Michel Foucault: sujeto e historia. Tópicos [online]. 2006, n.14, pp. 171-183. ISSN 1666-485X.

De la Fare, Mónica (2010). La producción de investigaciones y estudios en temas de EDJA en Argentina. Serie: La Educación en Debate. Documentos de la DiNIECE. Ministerio de Educación.



# FLACSO 2022

- Giménez, G. (2002). Introducción a la sociología de Pierre Bourdieu. Colección Pedagógica Universitaria. Número 37-38. 01-11
- Montes, N., Sendon, M. A. (2006). Trayectorias educativas de estudiantes de nivel medio. Argentina a comienzos del siglo XXI. Revista Mexicana de Investigación.
- Rose, Nikolas (2007). ¿La muerte de lo social? Re- configuración del territorio de gobierno. Revista Argentina de Sociología. pp. 111- 150. Vol. N°8, ISSN 1667- 9261.
- Terigi, F (2008). “Los cambios en el formato de la escuela secundaria argentina: por qué son necesarios, por qué son tan difíciles”. En: Propuesta educativa n° 29, Buenos Aires: FLACSO.
- Tiramonti, G. (2010). Mutaciones y permanencias en la estructura de gobierno de la educación. Propuesta Educativa. Regulación y Gobierno de los Sistemas Educativos, Vol. 33, 43-52
- Tiramonti, G. (2010). Tendencias actuales en las políticas educativas de la región. Propuesta Educativa. Tendencias actuales en las políticas educativas de la región, Vol. 34, 7-12
- Torres, A.(2007). Educación de Adultos y Desarrollo. Revista EAD- Educación de Adultos y Desarrollo. Vol. 69.
- Torres, A. (2000). Ires y venires de la Educación Popular en América Latina. La Piragua. Revista Latinoamericana de Educación y Política. Vol. 18, 19-29.
- Toscano, A., y Serial, A. (2012). Presentación descriptiva e implementación del Plan. En: Toscano (coord.), Adolescentes y secundaria obligatoria Finalización de Estudios y Vuelta a la Escuela Conurbano (Argentina), (pp. 49-58). Buenos Aires: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Universidad Nacional de General Sarmiento.



# FLACSO 2022

Paviglianiti, N. (1993). “El Derecho a la Educación: una construcción histórica polémica”. Facultad de Filosofía y Letras. UBA. Serie Fichas de Cátedra. Bs. As.

Wanschelbaum, C (2012). La Educación de Jóvenes y Adultos como corolario de los privilegios de clase en la educación. Revista IICE. Vol. 32. ISSN 0327- 7763

Viego, V. (2015). “Políticas públicas para la terminalidad educativa: el caso del Plan Fines en Argentina”. Archivos analíticos de Políticas Educativas, 23 (X)

### *Fuentes Documentales*

Concejo Federal de Educación. Resolución 917/08.

Estatuto de la Universidad Nacional del Oeste. Aprobado por Asamblea Académica del 25 de octubre de 2013.

Honorable Congreso de la Nación Argentina

—Ley Nacional de Educación N°26206/2006

—Ley Federal de Educación N°24195/1993

—Ley de Educación Provincial (13.688), Argentina, 2007

Ministerio de Cultura y Educación de la Nación Honorable Congreso de la Nación Argentina

—Ley Nacional de Educación N°26206/2006

—Ley Federal de Educación N°24195/1993

—Ley de Educación Provincial (13.688), Argentina, 2007

—Dirección General de Cultura y Educación, Resolución 444/12.

—Ministerio Educación de la Nación y Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires. Convenio Marco 299/08.



# FLACSO 2022

—Ministerio de Educación. DiNIECE. RedFIE. Relevamiento Anual 2013.

—Ministerio de Educación. Plan de Finalización de Estudios Primarios y Secundarios (FinEs)

Ministerio de Educación de la Provincia de Buenos Aires

—Mapa de las Regiones Educativas del Conurbano Bonaerense

—Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires.

Resolución 444/12

—Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires.

Disposición 99/12

—Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires.

Resolución 713/17

—Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires.

Resolución N°3520

—Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires.

Resolución N°115/16

—Dirección de Educación de Adultos de la Provincia de Buenos Aires.  
Circular

Técnica N°4/12

—Dirección de Educación de Adultos de la Provincia de Buenos Aires.  
Circular Técnica N°3/16



# FLACSO 2022

## *Fuentes de Internet*

Abritta, A. (2017). Creación de Alternativas Pedagógicas para el Ejercicio del Derecho a la Educación en Jóvenes y Adultos: El Caso del Plan Fines en la Provincia de Buenos Aires (Argentina). *Revista Latinoamericana de Educación Inclusiva*, 11 (2). 21- 33.

Antón, G., Cresto, J., Rebón J., et al. (2010). "Una década en disputa. Apuntes sobre las luchas sociales en Argentina." *Observatorio Social de América Latina*, 28

Burgos, A. (2015). "Jóvenes, educación y trabajo. Acerca del Plan FinEs como estrategia de inclusión social y laboral". 12° Congreso Nacional de Estudios del Trabajo. 5, 6 y 7 de agosto de 2015, Buenos Aires, Argentina.

Bordoli, E (2012). "Las políticas de inclusión educativa y los gobiernos progresistas. El caso uruguayo: algunos elementos analíticos para comprender los procesos políticos y educativos actuales" En Montiel y Oliva Educación, gobierno e instituciones en contextos diversos. L.A.E. - Laboratorio de Alternativas Educativas, San Luis. Dirección Electrónica: [http://lae.unsl.edu.ar/Ediciones/Libros\\_Electronicos/libro\\_educ\\_gob\\_montiel.pdf](http://lae.unsl.edu.ar/Ediciones/Libros_Electronicos/libro_educ_gob_montiel.pdf)

Botticelli, S (2016). La gubernamentalidad del estado en Foucault: un problema moderno. Disponible: <https://www.redalyc.org/pdf/2090/209045909004.pdf>

Brusilovsky, S. (2006). Educación escolar de adultos. Una identidad en construcción, Buenos Aires, Argentina: Novedades Educativas.

Brusilovsky, S. y Cabrera, M. E. (2008). Principios democráticos de la educación para adultos: su metamorfosis en los '90, *Educación, Lenguaje y Sociedad*, 5 (5), 19-40.



# FLACSO 2022

- Brusilovsky, S. y Cabrera, M. E. (2012). *Pedagogías de la educación escolar de adultos: una realidad heterogénea*, Michoacán, México: CREFAL.
- Burgos, A. (2016). El Plan FinEs: un análisis de los aportes y límites en la ampliación del derecho a la educación en las políticas sociales, ponencia presentada en XI Jornadas de Sociología de la UNLP, Ensenada: 5-7 de diciembre de 2016. Recuperado de: <http://jornadassociologia.fahce.unlp.edu.ar>.
- Burgos, A. (2015). “Jóvenes, educación y trabajo. Acerca del Plan FinEs como estrategia de inclusión social y laboral”. 12º Congreso Nacional de Estudios del Trabajo. 5, 6 y 7 de agosto de 2015, Buenos Aires, Argentina.
- Caisso, L. (2012). Una aproximación a un plan educativo para jóvenes y adultos desarrollado por una organización social (Córdoba, Argentina), en *Revista Interamericana de Educación de Adultos*, 34 (2), 28-40.
- Casals, L. (2018). *Educación y territorio. Educación secundaria de jóvenes y adultos a través del Plan Fines en el Área Reconquista de Gral. San Martín* (Tesis de Maestría) Universidad Nacional de San Martín, Buenos Aires, Argentina.
- Castillo, J. y Cabezas, G (2010). Caracterización de jóvenes primera generación en educación superior. Nuevas trayectorias hacia la equidad educativa. En: [http://docencia.userena.cl/jdownloads/Documentos/primerageneracion\\_profesionales.pdf](http://docencia.userena.cl/jdownloads/Documentos/primerageneracion_profesionales.pdf)
- Cuestas, P. (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. VIII Jornadas de Sociología de la UNLP. Ensenada, Argentina.





# FLACSO 2022

- Correa, M. (2014). El Plan FinEs desde la mirada de los estudiantes egresados: sus percepciones acerca del formato. IV Jornadas Nacionales II Jornadas Latinoamericanas de investigadores/ras en formación en Educación. CABA, Argentina, 1609-1621.
- Crego, M. y González, F. (2015). “Nuevas oportunidades como experiencia. Jóvenes y desigualdad en el caso del Plan FinEs 2 en el Gran La Plata”, en Cuestiones de Sociología n° 13.
- Dávila, O. y Ghiardo, F (2005) Trayectorias, transiciones y condiciones juveniles en Chile. Disponible en:  
[http://www.redligare.org/IMG/pdf/trayectorias\\_transiciones\\_condiciones\\_juveniles\\_chile.pdf](http://www.redligare.org/IMG/pdf/trayectorias_transiciones_condiciones_juveniles_chile.pdf)
- De la Fare, M., Rovelli, L. y Atairo, D. (2016). Innovaciones en las políticas nacionales de Educación de Jóvenes y Adultos (EJA): el Programa FINES en Argentina y el PROEJA en Brasil, Horizontes, 34 (3), 7-21.
- Di Bastiano, R. (2015). Cuando las organizaciones actúan como puentes: Un estudio sobre la implementación del Plan FinEs (Tesis de grado) Universidad Nacional de La Plata- Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, La Plata, Argentina.
- Espinoza, O. (2009). Reflexiones sobre los conceptos de “política”, políticas públicas y política educacional. Archivos Analíticos de Políticas Educativas, 17 (8). Disponible en: <http://epaa.asu.edu/epaa/>
- Facioni, C. y Ostrower, L. (2013). Programas de terminalidad educativa en Argentina: aportes para un análisis crítico del “Plan de Finalización de Estudios Primarios y Secundarios” (Plan FinEs), X Jornadas de sociología de la UBA. 20 años depensar y repensar la sociología, UBA, Ciudad de Buenos Aires: 1-7 de julio de 2013.



# FLACSO 2022

- Feldfeber, M y Gluz, N (2011). Las políticas educativas en Argentina: herencia de los 90, contradicciones y tendencias de “Nuevo Siglo”. Disponible en: [http://cippec.org/mapeal/wp-content/uploads/2014/05/Feldfeber-y-Gluz-Las pol%C3%ADticas-educ-en-Argentina.pdf](http://cippec.org/mapeal/wp-content/uploads/2014/05/Feldfeber-y-Gluz-Las-pol%C3%ADticas-educ-en-Argentina.pdf)
- Finnegan, F. (2014). Terminar el secundario, esa es la cuestión, *Le Monde Diplomatique*, 24, 1-2.
- Finnegan, F., y Brunetto, C. (2014). Acá hay un trabajo político. Actores y relaciones en la producción del Plan FinEs 2 Secundaria en la Provincia de Buenos Aires, VIII Jornadas de Sociología, UNLP, Ensenada, 3-5 de diciembre.
- Giménez, D., e Inda, M. A. (2015). Condiciones y regulaciones del puesto de trabajo docente al interior del Plan FinEs”, III Seminario Nacional de la Red ESTRADO Argentina, UNLP, Ensenada: 2-4 de septiembre de 2015
- Giavedoni, José G (2013). “Foucault, La casa verde y el dispositivo de la pobreza. El gobierno de la nueva cuestión social en América Latina” en *KAIROS* Revista de Temas Sociales, Año 17, N° 32, noviembre. Dirección electrónica: <http://www.revistakairos.org>
- González, F. (2018). El Plan FinEs2. Elementos para el análisis de la terminalidad educativa (pp. 78-98) en Claudio Suasnábar; Laura Rovelli y Emilia Di Piero (coord.), *Análisis de Política Educativa Teorías, enfoques y tendencias recientes en la Argentina*, La Plata, Argentina: EDULP.
- Gruszka, M., & Abritta, A. (2018). La implementación del Plan FinEs: un análisis desde el trabajo docente. *Question/Cuestión*, 1(59), e072. <https://doi.org/10.24215/16696581e072>



# FLACSO 2022

- Iovanovich, Liliana (2012). Reseña de la evolución de la Educación de Jóvenes y Adultos Bonaerense con especial referencia al Nivel Medio de Enseñanza. Buenos Aires. Disponible en: [file:///C:/Users/SOUL/Downloads/Medio1%20\(1\).PDF](file:///C:/Users/SOUL/Downloads/Medio1%20(1).PDF)
- Komañski, F. (2016). Precariedad y acción colectiva: Obstáculos y limitaciones para la conformación de espacios de organización docente en el Plan FinEs II La Plata (Tesis de grado) UNLP, Argentina.
- Krichesky, Marcelo (2012). Educación Secundaria para jóvenes y adultos. Aportes acerca de la oferta, sus alcances y principales indicadores. Disponible en: [http://estatico.buenosaires.gov.ar/areas/educacion/dirinv/pdf/2013/01\\_Estado\\_de\\_situaci.pdf](http://estatico.buenosaires.gov.ar/areas/educacion/dirinv/pdf/2013/01_Estado_de_situaci.pdf)
- Krieger, M. (2015). La educación en los barrios: El plan FinEs. Un estudio de caso en la periferia platense (Trabajo final de grado), UNLP, Argentina.
- Miguez, M. E. (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) Universidad de Buenos Aires- Facultad de Filosofía y Letras, Argentina.
- Míguez, M. E. (2020). El espacio, el tiempo y los otros: experiencias de formación en el Plan FinEs 2 en la Provincia de Buenos Aires. Revista de la Escuela de Ciencias de la Educación, 1(15), 53-62.  
Recuperado en 15 de agosto de 2022, de [http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S236233492020000100007 &lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S236233492020000100007&lng=es&tlng=es)
- Lozano, Paula; Kurlat y Silvina (2014). Plan FINES 2S: contribuciones y limitaciones al logro de la inclusión en el nivel secundario de jóvenes y adultos. VIII Jornadas de Sociología de la UNLP. Departamento de



# FLACSO 2022

Sociología de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación,  
La Plata.

Olivares, J. (2018). La inclusión como forma de la diferenciación. Educación y trabajo en el plan de terminalidad secundaria FINES II en Moreno (2010-2017) (Tesis de Licenciatura) Universidad Nacional de Luján, Argentina.

Rodríguez, L. (1996). Educación de adultos y actualidad, Revista del Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación, (9), 80-85

Sirvent, M. T. (1996). Educación de jóvenes y adultos en un contexto de ajuste, Revista del Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación, (9), 65-72.

Vázquez, E. (2017). Volver a la escuela a través del Plan FinEs II. Un análisis exploratorio a nivel local que analiza la reinserción de los jóvenes en la educación media (Tesis de Licenciatura) Universidad Nacional de Mar del Plata, Argentina.

Viego, V. (2015). Políticas públicas para la terminalidad educativa: el caso del Plan Fines en Argentina, Archivos Analíticos de Políticas Educativas, 23 (116), 1-20

### *Tesis de Maestría*

**Tagliabue, Agustina (2020).** Redes de integración socioeducativa: políticas territoriales para la finalización de Estudios Primarios y Secundarios (Plan FinEs) en Argentina. Tesis de Maestría. FLACSO. Sede Académica Argentina, Buenos Aires. Disponible en: <http://hdl.handle.net/10469/16342>

---

<sup>1</sup> Se destaca que los resultados son preliminares debido a que la investigación doctoral denominada “El arte de gobernar el Plan FinEs: Discursos, racionalidades y redes de integración socioeducativa” (FLACSO) se encuentra en proceso de elaboración y desarrollo. Por otra parte, si



**FLACSO**  
**2022**

---

bien dichos resultados preliminares son articulados con la actual tesis doctoral, en paralelo, los resultados son extraídos de la tesis de maestría denominada “Redes de integración socioeducativa: políticas territoriales para la finalización de Estudios Primarios y Secundarios (Plan FinEs) en Argentina”. Tesis de Maestría. FLACSO. Sede Académica Argentina, Buenos Aires, 2020. Disponible en: <http://hdl.handle.net/10469/16342>

<sup>2</sup> Se destaca que las conclusiones son preliminares debido a que la investigación doctoral denominada “El arte de gobernar el Plan FinEs: Discursos, racionalidades y redes de integración socioeducativa” (FLACSO) se encuentra en proceso de elaboración y desarrollo. Por otra parte, si bien dichos resultados preliminares son articulados con la actual tesis doctoral, en paralelo, las conclusiones son extraídos de la tesis de maestría denominada “Redes de integración socioeducativa: políticas territoriales para la finalización de Estudios Primarios y Secundarios (Plan FinEs) en Argentina”. Tesis de Maestría. FLACSO. Sede Académica Argentina, Buenos Aires, 2020. Disponible en: <http://hdl.handle.net/10469/16342>