

El derecho a la educación en Argentina entre 2002 y 2019. Notas sobre la Educación de Adultos en los Programas de Transferencia Condicionada de Ingresos (PTCI)¹

Esther Levy

Universidad de Buenos Aires/
Universidad Nacional de la Patagonia Austral, Argentina
<http://orcid.org/0000-0003-3124-0085>

Recibido: 22 de Agosto de 2024

Aceptado: 11 de Diciembre de 2024

Resumen

El artículo pone en discusión algunos aspectos de la Educación Permanente de Jóvenes y Adultos (EPJA) en relación a su inclusión como dispositivo de contraprestación en las políticas sociales de Transferencia Condicionada de Ingresos (PTCI) en los primeros 20 años del siglo XXI. Comienza con una revisión general del contexto político, social, económico y educativo de 2002 en adelante, recuperando debates, políticas y discursos sobre el derecho a la educación.

Palabras clave: Educación de adultos - Política Social - Derechos - Estado.



The right to education in Argentina between 2002 and 2019. Notes on Adult Education in Conditional Income Transfer Programs (PTCI)

Abstract

The article discusses some aspects of the Permanent Education of Youth and Adults (EPJA) in relation to its inclusion as a compensation device in the social policies of Conditional Transfer of Income (PTCI) in the first 20 years of the 21st century. It begins with a general review of the political, social, economic and educational context from 2002 onwards, recovering debates, policies and discourses on the right to education. Although the current scenario is not the subject of this work, a brief one is made given the anti-State and anti-rights advance that impacts education at all its levels and modalities.

Keywords: Adult education - Social Policy - Rights - State.

Introducción²

La catástrofe neoliberal de fines del siglo XX dejó en evidencia el modo en que las políticas de derecha tarde o temprano derivan en procesos de profunda fragmentación social y exclusión socioeducativa, especialmente entre los sectores populares. No sólo fueron causas económicas o laborales, sino la ampliación de la etapa de la educación primaria (básica según la ley y el vocabulario de los organismos internacionales) de 7 a 9 años. Esto hizo que los niños que antes a los 12 años recibían su primera certificación oficial, ahora lo hicieran a los 14, lo que hizo más difícil para las familias pobres mantenerlos en el sistema educativo. La EPJA, por entonces denominada EDJA (Educación de Jóvenes y Adultos) en la Ley Federal de Educación Nro 24.195/93 ha sido, en gran medida, un espacio cuya matrícula potencial y efectiva aumentó, sobre todo luego de la inclusión de esta modalidad en las PTCI a las que más adelante haremos referencia. Los sujetos de la EPJA se pueden definir de diferentes modos y enfoques (Rodríguez, 2003; Brusilovsky, 2006; Sirvent, 2008; Cabera, 2006), pero en algo hay coincidencia: son sujetos vulnerados en el ejercicio del derecho a la educación, quienes no siempre encuentran la forma, el momento

y el lugar para volver al sistema educativo. Ellos no deben nada, el Estado les debe procurar las condiciones para ejercer plena y dignamente ese derecho que como tal no prescribe con la edad. Lo público es responsabilidad exclusiva del Estado cuyo desafío es procurar justicia social a través de políticas de redistribución secundaria del ingreso intentando amortiguar las desigualdades que genera el mercado. La recuperación de la profunda crisis no fue sencilla, ha llevado tiempo y grandes esfuerzos que se plasmaron en avances significativos en materia de restitución y profundización de derechos (Rodríguez y Levy, 2015) especialmente en la etapa 2003-2015. No obstante, los sucesivos cambios de gobierno de distinto signo político generaron retrocesos en este terreno lo que impactó directamente en la EPJA.

En este artículo se reflexiona acerca de los componentes de contraprestación educativa que incluyen a la EPJA en los Programas de Transferencia Condicionada de Ingresos (PTCI) con la intención de generar ideas para un debate que permita fortalecer a la modalidad en general, y la relación de la formación con el mundo del trabajo. Se realiza un recorrido histórico recuperando discursos y experiencias sobre la EPJA, el derecho a la educación y los Programas entre 2002 y 2019. El corte temporal responde a la necesidad de dar cuenta del cambio de paradigma en las contraprestaciones de los PTCI a partir de 2002 con la inclusión del componente educativo y el momento al que llegaron los estudios de la autora sobre el tema en cuestión. No obstante, si bien el contexto actual no es objeto de este artículo, se realiza una breve referencia dado el avance de políticas anti Estado con la excusa de lograr el “déficit cero” que afecta directamente en la posibilidad del ejercicio de los derechos sociales.

Argentina 2002-2019. Notas sobre la historia reciente

La Argentina llega al siglo XXI en un clima de caos cuya cara más dramática fueron los acontecimientos de diciembre de 2001 que dejaron muertos y heridos en las calles luego de una feroz represión policial. Tras varias jornadas de protestas y revueltas callejeras en distintas ciudades del país, el presidente Fernando De la Rúa –en un intento de mostrar capacidad de conducción y liderazgo– decretó el Estado de Sitio. La población reaccionó en forma inversa a lo que establecía la norma y se volcó masivamente a las calles. Las jornadas

del 19 y 20 de diciembre son recordadas como el Argentinazo, un punto de inflexión y quiebre que se venía gestando desde varios años atrás pero que en esas jornadas condensó el descontento social. Para mediados de 2001 las cifras de desempleo eran del 18,3% mientras que el 37,3% de la población vivía por debajo de la línea de pobreza³, mientras a fines de ese año los bancos confiscaron compulsivamente los ahorros de la clase media⁴, mientras las organizaciones de desocupados cortaban rutas y calles reclamando medidas urgentes para paliar la situación de pobreza y desamparo estatal (Levy, 2019). El 21 de diciembre renunció el presidente dejando al país con el 54% de pobreza y 21% de desempleo, sumergido en la miseria, endeudado y acéfalo, a tal punto que en una semana se sucedieron cinco presidentes (Ramón Puerta, Adolfo Rodríguez Saa, Eduardo Caamaño y Eduardo Duhalde) explicitando la crisis de legitimidad de la política que parecía irreversible. La Argentina pasó de ser “el mejor alumno” del Fondo Monetario Internacional (FMI) en los 90, aplicando al pie de la letra las medidas que el organismo crediticio le exigía, a entrar en default por el peso de una deuda externa impagable. El 1 de enero de 2002 asumió a la presidencia el senador Eduardo Duhalde quien cumpliría los dos años del mandato restantes del presidente renunciado. No obstante, debió abandonar antes el cargo⁵ y en abril de 2003 fue electo el Néstor Kirchner, quien fuera gobernador de la Provincia de Santa Cruz (Levy, 2019, 2021; Arcidiácono, 2012; Vilas, 2004). El clima de gran desconfianza hacia la política, la incertidumbre por un presente empobrecido, un presidente prácticamente desconocido y un futuro incierto, prometían más de lo mismo. El triunfo de Néstor Kirchner sorprendió (llegó al ballotage y su competidor renunció a participar). Al asumir en mayo de 2003 pocos imaginaron que se trataría de un cambio de época, sobre todo en el campo de los Derechos Humanos (derogación de las “Leyes del perdón”, profundización de las políticas de Memoria, Verdad y Justicia, reactivación de los Juicios de Lesa Humanidad). Lo sucedió Cristina Fernández, ex senadora nacional por la Provincia de Santa Cruz, electa en 2007 y reelecta en 2011 por el 54% de la población. Los tres períodos kirchneristas mantuvieron congruencia ideológica,

3 Encuesta Permanente de Hogares (EPH)-Instituto Nacional de Estadística y Censo-INDEC), onda octubre de 2001.

4 Fue una medida que denominó “corralito bancario” que se basó en la restricción para disponer de dinero en efectivo las cuentas bancarias lesionando la credibilidad del derecho a la propiedad.

5 Los asesinatos de Darío Santillán y Maximiliano Kosteky en el Puente Pueyrredón a manos de las fuerzas policiales mostraron la incapacidad del gobierno de resolver la conflictividad social sin represión.

aunque con matices políticos en relación a la coyuntura nacional y mundial. Las principales políticas se concentraron en la restitución y profundización de derechos, la recuperación de la soberanía económica y política, y reafirmación del Estado Nacional como actor central en la redistribución secundaria del ingreso⁶. Si bien no se resolvieron todos los problemas, incluso algunos no se enfrentaron, se puede sostener que hubo un cambio de paradigma político, social, económico y cultural (Levy, 2019, p. 382).

En noviembre de 2015, luego de un ajustado ballottage, ganó las elecciones presidenciales Mauricio Macri, líder de la Alianza Cambiemos conformada por Propuesta Republicana (PRO), Unión Cívica Radical (UCR) y Coalición Cívica (ARI), cuya política fue diametralmente opuesta a la de la etapa anterior apuntando a restaurar las bases del neoliberalismo noventista. La estigmatización de los trabajadores públicos y la persecución a los referentes sindicales se naturalizaron, mientras el gobierno avanzó con medidas diametralmente opuestas a las del período anterior⁷. En educación, el gobierno retomó los lineamientos establecidos por la OCDE (Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico), la OMC (Organización Mundial de Comercio) y el FMI. La educación retomaba, nuevamente, la concepción de mercancía susceptible de ser comprada y vendida en el mercado, despojándola de su contenido político inherente a todo derecho. En palabras de Puiggrós (2021)

El gobierno encaró la reducción del aporte estatal a la vez que la

6 Ampliación de derechos sociales: Asignación Universal por Hijo, Ley de Matrimonio Igualitario, Ley de identidad de género, Ley contra la violencia de género, Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, Legislación sobre el trabajo infantil. Economía: Recuperación de empresas nacionales: YPF, agua, correo y aerolíneas. Soberanía económica y pago de la deuda al FMI. Integración Latinoamericana y Rechazo al ALCA. Estatización del sistema previsional, Política de control de precios (inflación). Creación de empleo (reducción del desempleo del 17% al 6,9 % en 2013), Reducción de la pobreza (6,5% en 2013). Educación: Derogación de leyes de los 90 y sanción de nuevas leyes, Programas Nacionales de educación, Políticas de Formación Docente, Políticas de Educación secundaria, Políticas de educación técnico profesional, Financiamiento educativo, Programas de inclusión socioeducativa, Distribución de computadoras, Creación de Universidades Nacionales, Aumento salarial a través de negociación paritaria (Levy, 2019).

7 Hubo una reforma provisional en 2017, se derogaron las paritarias docentes establecidas en la Ley de Financiamiento Educativo de 2005 y se modificó por decreto la Ley de Medios Audiovisuales de 2009. A la vez, pasaron a ser Secretarías de Estado los Ministerios de Trabajo, Salud, Cultura y Ciencia y Tecnología.

apertura a la tercerización de la educación pública. Estimula la participación de ONG y fundaciones privadas en las escuelas y el trabajo de esas instituciones en la formación de “líderes” destinados a reemplazar a los trabajadores de la educación. Promueve la modalidad estatal-privado en programas educativos mediante convenios con empresas nacionales e internacionales. (p. 55)

Fue una etapa de retroceso en la educación pública y de un pronunciado deterioro de las condiciones de enseñanza y de aprendizaje. La idea de Estado subsidiario volvía a ocupar el centro de la política económica, social y cultural, devolviéndole protagonismo al mercado como regulador de la vida cotidiana⁸.

La contraprestación educativa. De la coyuntura a la naturalización⁹

En 2002, el gobierno de transición de Duhalde puso en marcha el Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados (PJJHD) con el objeto “concreto” de transferir dinero a los hogares con hijos menores y discapacitados cuyos jefes/as estuvieran desocupados. Fue un PTCI, con intenciones de universalidad, aunque no logró ese cometido (Arcidiácono, 2012) dado que el cálculo inicial de destinatarios fue desbordado. Los PTCI

constituyen una modalidad de intervención estatal para atender a las poblaciones en situación de pobreza/desocupación garantizando un mínimo de ingresos económicos y cuya principal característica es el establecimiento de contraprestaciones para la recepción de la transferencia monetaria. Algunos programas incluyen, también, transferencias “en especie”, esto es alimentos y útiles escolares, dado que en general los PTC tienen como unidad de intervención el grupo familiar¹⁰. (Levy, 2021, p.34)

8 En 2019, Macri no fue reelecto dejando al país nuevamente endeudado con el FMI por 55.000 millones de dólares.

9 En este artículo se hace uso indistinto de la denominación programas sociales y planes sociales.

10 A modo de ejemplos en la región, los programas Bolsa Familia (Brasil) y Oportunidades (México) son conocidos por la masividad e impacto. El primero (el más grande de la región en cuanto a cobertura) fue creado en 2003 con el objeto de ayudar a familias en situación de pobreza o extrema pobreza y ampliar el acceso a los servicios de educación y salud, mientras que el segundo, creado en 1997, y atendía únicamente

En términos conceptuales, las contraprestaciones son estrategias dentro de los PTCI destinadas a la población desocupada para lograr el reingreso al mercado laboral, poniendo énfasis en el realizar “algo útil” para la sociedad como precio para recibir el subsidio, recayendo la responsabilidad sobre su situación en los propios individuos (Handler, 2003; Lo Vuolo, 2001; Brown, 2015; Grondona, 2007, 2012). Desde 2002, la EPJA (entonces EDJA) se transformó en uno de los dispositivos de contraprestación de los PTCI que posibilitaba iniciar y/o finalizar los estudios primarios y secundarios, así como realizar trayectos de formación profesional. Desde entonces, y más allá de los sucesivos cambios de gobierno, la EPJA mantuvo ese lugar en los programas sociales.

Entre 2002 y 2015 se implementaron desde el Ministerio de Trabajo de la Nación (MTEySS) y el Ministerio de Desarrollo Social (MDS) programas con la misma lógica¹¹, pero en 2010 se puso en marcha el Programa Ingreso Social con Trabajo Argentina Trabaja (AT), donde la EPJA pasó de ser una contraprestación obligatoria a una actividad optativa; este programa social fue el único que lo propuso de este modo hasta su cierre en 2017. Podemos decir que la incorporación de la educación formal en los PTCI fue considerada como muy positiva en tanto facilitó el acceso a certificados o diplomas, así como también generó la posibilidad de ejercer el derecho a la educación a quienes, por algún motivo, no habían podido hacerlo cuando estaban en edad escolar. También, esta incorporación marcó rupturas con los programas de los 90 que no sólo no incorporaron componentes educativos, sino que tampoco tendió puentes para que los jóvenes y adultos pudieran volver al sistema. Otro avance de esta etapa fue la inclusión y fortalecimiento de la intersectorialidad en el diseño e implementación de la política en el territorio, involucrando esferas del Estado en sus distintos niveles, organizaciones de la sociedad civil (Arcidiácono, 2012) y organizaciones de desocupados, ya sea como destinatarios o como interlocutores en el diseño y puesta en marcha. Este modo de trabajo no fue sencillo, cada espacio contaba con sus propias lógicas y tradiciones lo cual generó tensiones, pero también acuerdos. Una segunda ruptura o modificación respecto de la etapa anterior fue la incorporación, sobre todo en los programas del MTEySS, de dispositivos para conseguir empleo que funcionaron como estructuras de seguimiento, andamiaje formativo y acompañamiento sobre todo a los más

a las poblaciones rurales extendiéndose a las poblaciones urbanas a partir de 2001.

11 Seguro de Capacitación y empleo, Jóvenes con Más y Mejor Trabajo y Ellas Hacen.

jóvenes. En tercer lugar, a partir de 2010 se produjo un giro en los PTCI cuando el MDS creó dos programas: Argentina Trabaja y Ellas Hacen¹², ambos con fuerte anclaje territorial y protagonismo de las organizaciones sociales que desplazaron la formación para el empleo por la formación para la autogestión y el cooperativismo incluyendo contenidos de la economía popular (Levy, 2021)¹³.

Lo que en un principio fue una innovación en el marco de una coyuntura que no podía esperar a que se acomodara la economía, con los años se naturalizó en la política social vinculada a la desocupación manteniendo a la EPJA como un componente constitutivo. En pocos casos (algunas experiencias del Programa AT en la Provincia de Buenos Aires), se generaron espacios curriculares que incluían contenidos relativos al trabajo, pero no fue la regla. Se dio por sentado que la educación formal mejoraba las condiciones de ingreso al mercado laboral, pero no se avanzó en políticas de vinculación concretas, excepto en algunos convenios con sindicatos o experiencias aisladas en alguna jurisdicción. Lo que queremos decir es que, si bien hubo grandes mejoras, no se avanzó en la formación integral del trabajador como ciudadano (Guelman y Levy, 2005). Más allá de ofrecer la posibilidad de ejercer el derecho a la educación. En este sentido, las políticas educativas y las laborales aún mantienen una deuda con vastos sectores de la población.

La EPJA y el derecho a la educación

Los motivos del abandono escolar temprano son disímiles y no es objeto de este artículo su análisis, pero en general están ligados a la vulneración de derechos sociales por ausencia o errores de políticas públicas que los protejan. La Constitución Nacional de 1994 establece en el artículo 75 inciso 24¹⁴ la adhesión a pactos internacionales que el país se compromete a respetar. Uno de ellos es

12 Para profundizar sobre los programas Argentina Trabaja y Ellas hacen, se sugiere consultar: Arcidiácono y Bermúdez (2018), Pizzarro (2022), Ministerio de Desarrollo Social de la Nación (2014) y Hopp y Giménez (2011).

13 Los cooperativistas que asistían a los centros educativos tenían la posibilidad de retirarse antes de sus lugares de trabajo.

14 “Aprobar tratados de integración que deleguen competencias y jurisdicción a organizaciones supraestatales en condiciones de reciprocidad e igualdad, y que respeten el orden democrático y los derechos humanos. Las normas dictadas en su consecuencia tienen jerarquía superior a las leyes”.

el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales del año 1966 (PIDESC)¹⁵ que se refiere a derechos relativos a condiciones sociales y económicas vinculadas a la dignidad de las personas (salud, trabajo, vivienda, etc., entre otros). Estos derechos son universales, irrenunciables e intransferibles y en la cotidianeidad se traducen en el fortalecimiento de políticas públicas integrales (Rodríguez y Levy, 2015). Como señalan Abramovich (2006) en la actualidad los DDHH son entendidos como un programa que puede guiar u orientar las políticas públicas de los Estados y contribuir al desarrollo de estrategias de inclusión social:

No se trata de imponer a los Estados ni a los sujetos obligados una determinada manera de hacer las cosas, ni de cercenar la creatividad de los decidores sujetándolos a esquemas rígidos o inflexibles. La idea que prevalece es que cada Estado debe ser dueño de su estrategia y aquí hay un punto de relación entre la idea afianzada en el campo del desarrollo sobre la propiedad del Estado y el derecho de autodeterminación. (Abramovich, 2006, p. 24)

Los Estados firmantes del PIDESC están obligados al menos a garantizar el contenido mínimo de los derechos económicos, sociales y culturales, no pudiendo justificar su incumplimiento por falta de recursos asegurando, como mínimo, los niveles esenciales de estos derechos hasta llegar a la satisfacción plena del derecho en cuestión. A esta cuestión nos referimos en líneas anteriores: para aquellos que no han ejercido el derecho a la educación, el Estado tiene que generar las condiciones para que puedan hacerlo; de lo contrario está, entre otras cosas, incumpliendo tratados internacionales. No es una cuestión de voluntad u orientación ideológica sino de compromisos tomados como país firmante. En esta clave, en Argentina se sancionaron leyes que propiciaron el derecho a la educación de los jóvenes y adultos que habían quedado fuera del sistema formal a temprana edad. Un dato central de la Ley de Educación Nacional Nro. 26.206/06 (que le dio status de modalidad a la EPJA) es que en el artículo 138 establece

15 El PIDESC fue adoptado y abierto a la firma de los Estados el 16 de diciembre de 1966 y entró en vigencia el 3 de enero de 1976. Hasta la fecha ha sido ratificado por más de 160 países. Junto con la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Económicos conforma la Carta Internacional de Derechos Humanos.

la creación programas y planes a término para afrontar problemas específicos o coyunturales. El Estado nacional tiene potestad para crear programas ad hoc para resolver problemas coyunturales. Allí se enmarcaron el Programa de Alfabetización Encuentro (que ya funcionaba desde 2004) y el Plan de Finalización de Estudios Secundarios (FinEs)¹⁶. El primero se creó como respuesta política (y pedagógica) a los datos sobre analfabetismo del Censo 2001¹⁷, mientras que el segundo se inscribió entre el marco de la obligatoriedad de la escuela secundaria establecida por la LEN atendiendo a los ciudadanos que, habiendo finalizado la escuela secundaria, aun debían rendir materias para obtener la titulación. Así como la LEN fue reparadora de la destrucción de la educación de adultos en la última década del siglo XX (Rodríguez, 2021), en 2005 se sancionaron dos leyes que también impactaron sobre la modalidad: Ley de Educación Técnico-Profesional 26.058/05 y Ley de Financiamiento Educativo 26.075/05. La primera apuntó a la articulación de las diversas ofertas de la educación de adultos y el mundo del trabajo (Art 19) mientras que la segunda ubicó a la modalidad entre las once prioridades del financiamiento educativo. Entendemos que las tres leyes generaron expectativas positivas en relación al futuro de la EPJA que de este modo ingresó, al menos en las normativas, en las prioridades de la agenda de la política educativa.

La restauración neoliberal y el derecho a la educación en debate

En 2015, la Alianza Cambiemos dio marcha atrás en el enfoque de las políticas educativas de la década anterior, iniciando un proceso de desmantelamiento de la Ciencia y Tecnología (Hurtado, 2024). En etapa 2015-2019, la mirada sobre la educación se orientó hacia las demandas de RRHH del empresariado¹⁸ y se impusieron medidas de ajuste a la par que se subejecutó la partida presupuestaria aprobada para 2016. El plan FinEs continuó funcionando prácticamente sin financiamiento lo que derivó en el cierre de centros educativos, se obstaculizó el funcionamiento de los bachilleratos populares, no se avanzó en políticas de

16 Para profundizar sobre el Plan FinEs se sugiere consultar: Finnegan y Brunetto (2014), Abritta (2013), González (2022), entre otros trabajos.

17 Según el Censo 2001, el 2,6% de la población de 10 años y más era analfabeta (767.027 personas).

18 Así lo explicitó el ministro de Educación de la Nación, Esteban Bullrich, en el 52° Coloquio de IDEA afirmando “Me paro ante ustedes como gerente de Recursos Humanos, no como Ministro de Educación”.

formación docente específica para la EPJA y quedó postergado el vínculo de la modalidad con el mundo del trabajo. La invisibilización se correspondió con el resurgimiento de los discursos meritocráticos y culpabilizadores hacia los sujetos que no completaron la escolaridad y los desocupados. No obstante, la EPJA continuó formando parte de las contraprestaciones en los PTCI que fueron reconvertidos y cuyo enfoque repuso las ideas economicistas de la Teoría del Capital Humano sobre la desocupación como producto de la carencia de calificaciones. Así, los conceptos de empleabilidad, emprendedurismo y meritocracia volvieron a ubicar la responsabilidad de la desocupación en el trabajador. El nuevo gobierno cerró los programas AT y Ellas Hacen destruyendo los proyectos cooperativos apoyados por el Estado (los programas se caracterizaban por la acción territorial y el notable protagonismo de las organizaciones sociales) y los reemplazó por programa denominado Haciendo Futuro¹⁹, cuya base fue la ponderación exagerada de la formación en circuitos de capacitación individual. “La impronta del capital humano y la empleabilidad afloran con más fuerza normativa y discursiva, con contenidos cada vez menos orientados a temáticas tendientes a la organización comunitaria, participación social y articulación colectiva” (Arcidiácono y Bermúdez, 2018, p. 71). La EPJA se mantuvo en una dimensión instrumental en los PTCI relegando los aspectos políticos y pedagógicos lo que derivó en retrocesos importantes respecto al derecho a la educación.

Entendemos al neoliberalismo como un proyecto político, económico, cultural y simbólico que construye subjetividades que afianzan y naturalizan las injusticias que el propio modelo produce. Así se instalan valores contrarios a los intereses de las mayorías las que, en forma aparentemente irracional, apoyan y elijen en las urnas. La introducción en la educación de valores que responden a los intereses del mercado –como la meritocracia, la eficiencia, la competencia y el individualismo– son pilares de este proyecto totalizador que termina permeando

19 “En febrero de 2018 se unificaron los programas Argentina Trabaja, Ellas Hacen (actual Hacemos Futuro Juntas) y Desde el Barrio bajo el nombre de Hacemos Futuro. La reformulación de los programas busca que todos los participantes cumplan con tres contraprestaciones: actualización de datos, terminalidad educativa y formación integral. Hacemos Futuro fomenta el desarrollo de las personas para que tengan más oportunidades de insertarse en el mundo del trabajo. El programa les brinda herramientas para que los participantes puedan capacitarse y mejorar sus condiciones de empleabilidad. En 2020, el programa se unifica junto con “Salario Social Complementario” para convertirse en Potenciar Trabajo”. Base de datos de programas de protección social no contributiva en América Latina y el Caribe. <https://dds.cepal.org/bpsnc/programa.php?id=157>

en la subjetividad colectiva. La pretensión de desprestigiar a la escuela o a las universidades públicas facilita la naturalización de las bondades de lo privado sin que generen demasiadas alarmas declaraciones tales como “la desgracia de caer en la educación pública” (en palabras del presidente Macri en el contexto de un conflicto docente en marzo de 2017). Así, en nuestro país el neoliberalismo otra vez generaba una construcción simbólica sobre el derecho como privilegio, corriendo el eje sobre la centralidad del Estado como responsable de generar las condiciones para el ejercicio del derecho a estudiar. Recuperando un antiguo texto de Apple (1993) –que por su vigencia es difícil de reemplazar– decimos que

la derecha se ha propuesto la inmensa tarea de crear una auténtica “ideología orgánica”, que trata de introducir en toda la sociedad y crear una nueva forma de “voluntad nacional popular”. Trata de intervenir en el terreno del sentido común ordinario y contradictorio, interrumpir, renovar y transformar en una dirección más sistemática la conciencia práctica de la gente. (Apple, 1993, p. 37)

En definitiva, la derecha (o las nuevas derechas) fue capaz de instalar un nuevo acuerdo hegemónico que integra perspectivas que no son congruentes o que incluso son contradictorias, combinando elementos nuevos y antiguos. Nos debemos un análisis profundo para comprender este mecanismo de instalación de “verdades” entre quienes se ven perjudicados por esas “verdades” para a preguntarnos qué hay de verdadero en ellas y no sólo que hay de falso dado que las ideologías, para ser efectivas, tienen que estar conectadas con los problemas y experiencias reales de las personas (Apple, 1993). Es aquí donde tenemos el principal desafío político-pedagógico: desarticular lo que la derecha logró hacer con el sentido común: identificar los sentimientos de los sectores populares, reelaborarlos, captar la atención de ellos para luego obtener su adhesión (Apple, 1993).

A modo de reflexiones finales

Si bien el periodo 2019-2024 no es objeto de análisis de este artículo, mencionaremos algunas cuestiones puntuales del contexto actual dado el avance del discurso anti Estado y anti derechos que impacta en la educación en todos sus niveles y modalidades. El gobierno de Alberto Fernández y Cristina Fernández de Kirchner llegó con el compromiso de desandamiar el legado macrista, sin embargo, la pandemia, la inflación descontrolada, el *law fare* que desde 2015 derivó en persecución y cárcel a funcionarios de la gestión kirchnerista, la presión de la deuda externa tomada por el gobierno anterior, las disputas internas y la falta de firmeza en las decisiones fueron desgastando a la gestión y la confianza de sus votantes. El intento de asesinato a la vice presidenta el 1 de septiembre del 2022, a la vez que grupos violentos de derecha cometían todo tipo de atropello sobre los acuerdos básicos que durante 40 años parecían no tener discusión (molotov a la casa rosada, guillotinas en la Plaza de Mayo, bolsas mortuorias con nombre y apellido de adversarios políticos, entre otras acciones) no dejó dudas de que la seguridad y la justicia en Argentina no garantizaban la institucionalidad democrática. En noviembre de 2023, luego de un ballottage, ganó un partido nuevo de ultra derecha que incorporó funcionarios que habían pasado dos y tres veces por la función pública. El nuevo presidente, fiel a su estilo efusivo durante la campaña, asumió exaltando discursos totalitarios y negacionistas que acompañaron dramáticas políticas de ajuste que recayeron sobre la clase trabajadora, con el objetivo no negociable: déficit cero (Follari, 2024). Se apunta al desmantelamiento y privatización de todo aquello que está en la órbita estatal mientras la manifestación popular es vista como amenaza y, por lo tanto, merece ser reprimida. Desde desfinanciar la educación pública y subsidiar la demanda con vouchers, hasta eliminar la obligatoriedad escolar, arancelar la universidad pública gratuita desde 1949 (sólo durante la dictadura cívico militar volvió el arancelamiento) y ceder el desarrollo científico-tecnológico al sector privado, son las nuevas viejas ideas que hoy propone el gobierno en nombre de la libertad de elegir. Respecto a la EPJA, el impacto de las políticas privatistas y el corrimiento del Estado será un golpe demoledor. Los adultos priorizan la escolarización de sus hijos antes que la finalización de sus propios estudios y por ello cualquier política restrictiva incidiría en sus trayectorias vulnerando su derecho a la educación con todo lo que ello implica.

A 40 años del regreso a la democracia, nos dimos cuenta de que todavía hay debates no saldados que reabren heridas muy dolorosas. En este sentido, se hace imprescindible desde la escuela y la universidad, desde la cultura y las organizaciones sociales, políticas y territoriales, desde los barrios y los ámbitos académicos, desde los medios y los espacios de intervención pública, problematizar y visibilizar que los derechos son conquistas colectivas que hay que defender y profundizar porque siempre existe el peligro de perderlos si los naturalizamos. El futuro llegó hace rato, veámoslo pronto antes de que sea peor.

Referencias

APPLE, M. (1993). *El conocimiento oficial: la educación democrática en una era conservadora*. Paidós.

ABRAMOVICH, V. (2006). Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo. *Revista de la CEPAL*, (88), 35-50.

ABRITTA, A. (2013). Educación popular en organizaciones sociales. Consideraciones sobre los Bachilleratos Populares, el Programa de Alfabetización Encuentro y el Plan de Finalización de Estudios (Fines 2) en la provincia de Buenos Aires. En RODRÍGUEZ, L. (Dir.) *Educación popular en la historia reciente en Argentina y América Latina. Aportes para balance y prospectiva*. Appeal.

ARCIDIÁCONO, P. y BERMÚDEZ, A. (2018). Del “Ellas Hacen” al “Hacemos Futuro”: descolectivización de los programas sociales. *Revista de Políticas Sociales*, 5(6), 65-72.

ARCIDIÁCONO, P. (2012). *La política del mientras tanto: programas sociales después de la crisis 2001-2002*. Biblos.

BERMÚDEZ, A. y LEVY, E. (2012). De la empleabilidad a la autogestión. La relevancia de la educación formal en el programa “Argentina Trabaja”. En PAUTASSI, L. y GAMALLO, G. (Dir.). *¿Más derechos, menos marginaciones? Políticas sociales y bienestar en la Argentina*. Biblos.

BROWN, B. (2015). Políticas sociales y mercado de trabajo, los límites del workfare en Argentina. Un estudio cualitativo sobre las problemáticas de inserción en el empleo de beneficiarios del Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo y Argentina Trabaja. Ponencia presentada en XII Buenos Aires Congreso Nacional de Estudios del Trabajo (ASET).

BRUSILOVSKY, S. (2006). *Educación escolar de adultos. Una identidad en construcción*. Novedades Educativas.

CABRERA, M.A. (2006) El campo de la educación de adultos. Su diversidad conceptual y política. En BRUSILOVSKY, S. *Educación escolar de adultos. Una identidad en construcción*. Noveduc.

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. Ponencia presentada en VIII Jornadas de Sociología de la UNLP. https://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.4364/ev.4364.pdf

FOLLARI, R. (2024). Paleoliberalismo y educación: Estado mínimo y déficit cero. En FILMUS, D. (Comp.) *Afuera. El lugar de la educación y la ciencia en el anarco capitalismo*. Editorial Octubre.

GONZÁLEZ, F.M. (2022). Las sedes educativas del Plan FinEs2 como espacios de articulación de temporalidades: Un abordaje desde un estudio situado. *Perfiles Educativos*, 44(175), 79-94.

GUELMAN, A. y LEVY, E. (2005). La formación de trabajadores: entre la formación profesional y la formación general. Una mirada integral. *Revista Trabalho y Educação*, 13(2), 165-175.

GRONDONA, A. (2012). “Tradición” y “traducción”: un estudio de las formas contemporáneas del gobierno de las poblaciones desempleadas en la Argentina. Centro Cultural de la Cooperación.

GRONDONA, A. (2007). El workfare en la Argentina. Las vicisitudes de la traducción. Ponencia presentada en XXVIII International Congress of the Latin American Studies Association.

HANDLER, J. (2003). Ciudadanía Social y Workfare en Estados Unidos y Europa occidental: de status a contrato. En LINDENBOIM, J. y DANANI, C. (Coords.) *Entre el trabajo y la política. Las reformas de las políticas sociales argentinas en perspectiva comparada*. Biblos.

HOPP, M. y GIMENEZ, S. (2011). Programa Ingreso Social con Trabajo “Argentina Trabaja”: una mirada reflexiva desde el corazón de su implementación. Ponencia presentada en VI Jornada de la Carrera de Trabajo Social, UBA.

HURTADO, D. (2024). La ciencia y la tecnología en Argentina en los 40 años de democracia. *Ciencia, Tecnología Y Política*, 7(12), 110. <https://doi.org/10.24215/26183188e110>

LEVY, E. (2021). Formación de trabajadores, sistema educativo y políticas públicas. La Educación de Jóvenes y Adultos en la Argentina en los primeros 20 años del siglo XXI. *Revista Trabalho Necessário*, 19(40), 31-53. <https://periodicos.uff.br/trabalhonecessario/article/view/50887>

LEVY, E. (2019). Educación de jóvenes y adultos en Argentina. Historia reciente, sujetos, coyuntura y desafíos. *Revista de Educación*, 42(3), 377-386.

LO VUOLO, R. (2001). *Alternativas. La economía como cuestión social*. Grupo Editor Altamira.

MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL DE LA NACIÓN (2014). Primer Informe. Antecedentes, creación y primera etapa de Ellas Hacen. <http://www.desarrollosocial.gob.ar/Uploads/i1/1er%20informe,%20antecedentes%20creacion%20y%201er%20etapa.pdf>

PIZZARRO, T.M. (2022). La evolución del Programa «Ellas Hacen» como política social argentina con pretendido enfoque de género. *Revista Reflexiones*, 101(2), 1-22.

PUIGGRÓS, A. (2021). Dolores, tragedias y esperanzas en la educación argentina (1973-2017). En PUIGGRÓS, A. (Dir.) *Avatares de la educación en el periodo democrático (1983-2015)*. Galerna.

RODRÍGUEZ, L. (2021). Educación de adultos/as: entre sueños revolucionarios y utopías de radicalización democrática. En PUIGGRÓS, A. (Dir.) *Avatares de la educación en el período democrático (1983-2015)*. Galerna.

RODRÍGUEZ, I. y LEVY, E. (2015). La educación, las políticas públicas y la constitución de sujetos en la última década. *Revista Espacios de Crítica y Producción*, (51), 3-12.

RODRÍGUEZ, L. (2003). El adulto como sujeto pedagógico y la construcción de nuevos sentidos. En PUIGGRÓS, A. (Dir.) *Discursos pedagógicos e imaginario social en el peronismo (1945-1955)*. Galerna.

SIRVENT, M.T. (2008). *Educación de adultos: investigación, participación, desafíos y contradicciones*. Miño y Dávila.

VILAS, C. (2004). Gobernabilidad democrática y heterogeneidad social. La crisis argentina 2001. *Revista SAAP*, 1(3), 561-589.

Esther Levy: Doctora en Educación, Magíster en Políticas Sociales, y Especialista en Gestión y Planificación de Políticas Sociales por la Universidad de Buenos Aires (UBA). Profesora regular de la UBA y la Universidad Nacional de la Patagonia Austral. Investigadora del Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación de la Facultad de Filosofía y Letras y del Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales de la Facultad de Derecho, ambos de la UBA. Correo electrónico: estherlevy01@gmail.com