

Las políticas sociales en el acompañamiento de las trayectorias educativas de jóvenes estudiantes de escuelas secundarias en la ciudad de Salta y Córdoba

Magnoli, Pamela¹

Ruiz, Josefina Luján²

Resumen

El presente trabajo se enmarca en el campo del análisis de las políticas sociales de componente educativo. Principalmente se pretende indagar y conocer los modos de intervención estatal en materia educativa en las provincias de Salta y Córdoba considerando que mediante estas los gobiernos procuran modos específicos de habitar, ser y hacer el derecho a la educación. En este sentido, si bien el reconocimiento de la educación como derecho es innegable en las agendas estatales, su abordaje resulta una cuestión en constante proceso de construcción según las necesidades emergentes en cada época. Es decir, lo social en sí mismo marca el ritmo de estos procesos en las políticas sociales.

El trabajo se enmarca en el Proyecto de Investigación Científica y Tecnológica “Abandono escolar: Un estudio sobre los entramados de eventos y experiencias, en los procesos de interrupciones escolares con jóvenes de escuela secundaria”, que es llevado adelante de forma simultánea en localidades de las jurisdicciones de Buenos Aires, Chaco, Córdoba y Salta. Particularmente presentamos los hallazgos preliminares de la investigación en las jurisdicciones de Salta y Córdoba.

¹ Licenciada en Trabajo Social por la Universidad Nacional de Río Cuarto (UNRC). Profesora en Educación Primaria por el Instituto Superior Ramón Menéndez Pidal. Becaria doctoral por el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), periodo 2022-2026 en el Instituto de Investigaciones Sociales, Territoriales y Educativas (ISTE), en la Universidad Nacional de Río Cuarto. Se desempeña como docente en la Universidad Nacional de Río Cuarto. Correo electrónico: pmagnoli@hum.unrc.edu.ar

² Licenciada en Ciencias de la Educación por la Universidad Nacional de Salta (UNSa). Maestría en Estudios de Juventud por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Argentina (tesis en proceso de escritura). Diplomada en Estudios y Políticas de Juventud en América Latina por FLACSO. Actualmente doctoranda en Ciencias Sociales por FLACSO-Argentina. Desde el año 2018 es miembro del equipo de cátedra de la materia Política Educacional de las carreras Lic. y Prof. en Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional de Salta (UNSa). Correo electrónico: ruizjosefinalujan@gmail.com

Palabras claves: políticas sociales, escuela secundaria, educación, jóvenes

Social policies in accompanying the educational paths of young secondary school students in the cities of Salta and Córdoba

Abstract

This paper belongs to the field of analysis of social policies with an educational component. It is mainly intended to research and understand the ways of state intervention in educational matters in the provinces of Salta and Córdoba, considering that, through these policies, governments seek specific ways of living, being and realizing the right to education. In this sense, although the recognition of education as a right is undeniable in state agendas, its approach is a matter in a constant process of construction according to the emerging needs in each era. In other words, the social factor in itself sets the pace of these processes in social policies.

The work is part of the Scientific and Technological Research Project “School dropout: A study on the interweaving of events and experiences in the processes of school interruptions with secondary school youth.” which is being carried out simultaneously in locations in the jurisdictions of Buenos Aires, Chaco, Córdoba and Salta. Particularly we will address preliminary findings of the research in the jurisdictions of Salta and Córdoba.

Keywords: social policies, secondary school, education, youth

Políticas sociais no acompanhamento das trajetórias educativas dos jovens estudantes do ensino secundário em Salta Capital e Córdoba

Resumo

Este trabalho enquadra-se no campo da análise das políticas sociais com componente educacional; destina-se principalmente a investigar e compreender os modos de intervenção estatal em matéria educacional nas províncias de Salta e Córdoba. Considerando que, através destas intervenções, os governos procuram formas específicas de viver, ser e concretizar o direito à educação.

Nesse sentido, embora o reconhecimento da educação como direito seja inegável nas agendas estatais, sua abordagem é uma questão em constante processo de construção de necessidades emergentes em cada época. Ou seja, o próprio social marca inevitavelmente o ritmo desses processos nas políticas sociais.

O trabalho faz parte do Projeto de Pesquisa Científica e Tecnológica “Abandono escolar: Um estudo sobre as redes de eventos e experiências, nos processos de interrupções escolares com jovens do ensino médio”. Que é realizado simultaneamente em localidades das jurisdições de Buenos Aires, Chaco, Córdoba e Salta. Particularmente abordaremos as conclusões preliminares da investigação nas jurisdições de Salta e Córdoba.

Palavras-chave: política social, ensino secundário, educação, jovens

Introducción

La obligatoriedad de la escuela secundaria constituye un desafío ineludible e importante en nuestro país. En el presente trabajo se pretende dar cuenta de aquellos modos de intervención estatal mediante políticas sociales que de manera directa e indirecta permean las escuelas y las trayectorias escolares de las jóvenes y los jóvenes.

Se parte del supuesto de que las políticas construyen trayectorias educativas, las cuales no todos pueden seguir. Se evidencian así desventajas en la población joven y, por ende, un derecho que se pone en tensión, en tanto no basta con lo oficialmente escrito, sino que es necesario un repertorio de acción capaz de sostener, acompañar y promover las trayectorias en las escuelas secundarias.

El trabajo se enmarca en el Proyecto de Investigación Científica y Tecnológica “Abandono escolar: Un estudio sobre los entramados de eventos y experiencias, en los procesos de interrupciones escolares con jóvenes de escuela secundaria”, el cual es llevado adelante de forma simultánea en localidades de las jurisdicciones de Buenos Aires, Chaco, Córdoba y Salta. La estrategia metodológica adoptada en esta instancia del proceso investigativo —el cual emplea la técnica de *follow up*— es el diseño transversal y de tipo cuantitativo a través de la aplicación de un cuestionario autoadministrado durante los meses de agosto y septiembre de 2022 a estudiantes de 3.º y 4.º año de educación secundaria.

A lo largo del presente trabajo se analiza la problemática interseccional del derecho a la educación, sus destinatarios —en este caso las jóvenes y los jóvenes— y cómo el Estado trabaja sobre dicha intersección a partir de sus políticas sociales. El foco está puesto en aquellas de componente educativo destinadas a las estudiantes y los estudiantes de la provincia de Salta y Córdoba.

Algunos interrogantes que orientaron la escritura de este texto son: ¿quiénes son los sujetos destinatarios de dichas medidas?; ¿desde qué lugares se establecen estas políticas?; ¿a quiénes y a qué intereses responden?; ¿para quiénes son esas políticas sociales?; ¿es una educación para todos?

El artículo está organizado en diferentes apartados que abordan la problemática señalada: en primer lugar, se plantea el rol del Estado en el sostenimiento de la condición juvenil contemporánea. En un segundo apartado, se pone en juego la categoría de políticas sociales, intentando dar cuenta de la intercesión de estas en los jóvenes y viceversa. En el tercero, se contextualizan las jurisdicciones que se han tomado en el presente estudio, desde fuentes de datos secundarias, para, finalmente, presentar los hallazgos preliminares de la investigación.

El rol del Estado en sostenimiento de la condición juvenil

Entre las actividades que las sociedades occidentales propusieron, hacia principios del siglo XXI para las jóvenes y los jóvenes, la educación representó un factor de gran importancia, no solo en términos de formación, acceso al empleo y ciudadanía (incluyendo su participación social, cultural y política), sino también para la regulación del tiempo vital y sociabilidad de dicho grupo (Bendit y Miranda, 2013).

Varios autores (Corica y Merbilhaá, 2018; Miranda y Lamfri, 2017; Bendit y Mirada, 2017) reconocen que, durante la primera década del siglo XXI, en Argentina, luego del estallido político, social y económico sucedido a fines del 2001, se inició un período caracterizado por un crecimiento económico sostenido, producto de, por un lado, políticas de desendeudamiento externo y, por otro lado, por la puesta en acción de políticas heterodoxas tanto en el ámbito económico, como en el ámbito del mercado laboral, las cuales tenían como propósito elevar la calidad de vida y disminuir las desigualdades sociales (Bendit y Miranda, 2017). Esta situación convivió con una serie de problemáticas generadas por la metamorfosis del empleo, los cambios en el sistema educativo, los efectos de la globalización, los procesos de individuación y la menor

seguridad social (Castel, 1997; Bauman, 2007; Bendit y Miranda, 2013), sucesos que se dieron en el marco de lo que Beck (1998) denominó como sociedades de riesgo.

En este contexto, las características socioeconómicas junto a la creciente complejidad de la condición juvenil contemporánea generaron una mayor necesidad de la presencia tanto de las familias como del Estado para el sostenimiento y acompañamiento de las trayectorias educativas y escolares de las jóvenes y los jóvenes. Así, luego de la sanción de la Ley de Educación Nacional y la ampliación de la obligatoriedad hasta el nivel medio, la democratización del acceso a la educación y la mayor participación en la escolarización secundaria se convirtieron en una pieza clave de la política pública dirigida a la juventud.

Luego de la puesta en acción de la Ley de Educación Nacional, tanto a nivel nacional como a nivel jurisdiccional, se diseñaron una serie de medidas destinadas a crear las condiciones políticas y sociales para la secundaria obligatoria. En este sentido, Jacinto (2016) plantea que, si bien el Estado se orientó a atender las necesidades particulares de determinados grupos de población, dichas medidas se presentaron como disponibles para el conjunto de la ciudadanía. Sus acciones no solo estaban dirigidas a la población en situación de pobreza, sino también orientadas a la protección de los grupos vulnerables, e incluso a los sectores medios. En este sentido, Miranda y Lamfri (2017) sostienen que, mientras que por una parte se implementaron programas que tenían como propósito atender el fortalecimiento institucional generando nuevos formatos escolares para facilitar las trayectorias escolares, por otra parte, también se diseñaron políticas sociales más amplias asociadas a políticas educativas para la inclusión educativa de adolescentes y jóvenes. Algunos ejemplos de esto son la Asignación Universal por Hijo (AUH), el programa Progresar y otras acciones destinadas servir como redes de contención para alivianar los costos de las familias, como por ejemplo las becas estudiantiles y el boleto educativo en algunas jurisdicciones.

¿De qué hablamos cuando hablamos de políticas sociales?

Uno de los ejes centrales de este artículo radica en la lectura minuciosa de las políticas sociales. Nombrarlas de esta manera implica un posicionamiento que hacemos explícito, habitando modos singulares de mirarlas, estudiarlas y problematizarlas. ¿Qué son las políticas sociales? ¿Son políticas públicas o políticas sociales? ¿Qué modos de la política social se vislumbran en el acontecer social? ¿De qué modos el Estado conjuga

sus intervenciones mediante ellas? Estos son algunos interrogantes que veremos en el presente apartado.

Las políticas sociales se encuentran inscriptas dentro del campo de las políticas públicas y es relevante diferenciarlas, como plantea Danani (2009), “a partir del objeto sobre el cual ellas actúan directamente ... lo que es destinatario de la acción u operación del sujeto” (p. 29). Son intervenciones sociales del Estado, ya que actúan sobre las condiciones de vida y de reproducción de la vida de la población. Esto no quiere decir que “mejoran las condiciones de vida: pueden hacerlo, pero ello no es un atributo propio de la política social en sí misma” (Danani, 2009, p. 34). Entendemos que ellas son expresión y resultado de procesos de lucha por las necesidades, y constituyen una forma particular de vínculos sociales entre las instituciones que facilitan —o restringen— el acceso a bienes y servicios necesarios para asegurar la reproducción social (Aquín, 2013, p. 68).

Si planteamos que el campo de las políticas sociales es amplio y complejo, debemos comprender que estas no solo buscan dar una respuesta a estos problemas sociales, sino que también los interpretan. Con esto sostenemos que como dispositivos de intervención no son buenas ni malas en sí mismas, y que actúan de diversas maneras. Las medidas de estas políticas sociales solo pueden ser entendidas en el contexto de la estructura capitalista y en el movimiento de las transformaciones sociales de esas estructuras (Faleiros, 2000).

Teniendo en cuenta que las políticas sociales se establecen como herramientas fundamentales de intervención del Estado desde y hacia la sociedad, es menester aclarar que no es la única intervención social estatal, pero aun así permiten dilucidar el proyecto político que sostiene el gobierno que las formula. Es decir, expresan la medida en que una comunidad se acerca o se aleja del reconocimiento de las necesidades de todos sus miembros y su capacidad de protección de ellos (Grassi, 2003).

En este sentido, aseveramos que las políticas sociales “hacen sociedad”, es decir, no solamente son centrales al régimen de acumulación, sino que también afectan las condiciones de producción y reproducción de la vida en el sentido social e individual (Danani, 2009). Esto significa que las políticas sociales intervienen en las condiciones materiales de existencia de las poblaciones, así como también procuran determinados modelos de sociedad (De Sena, 2016).

Un supuesto común es que “las políticas sociales son la manera en que el Estado puede, con acciones u omisiones, asignar a las diferentes esferas de la estructura social la

responsabilidad de garantizar el acceso a satisfactores para determinadas necesidades reconocidas políticamente” (De Sena y Cena, 2014). La lectura de las políticas sociales se hace desde el foco del paradigma de los Derechos Humanos, que son un límite a la opresión y el autoritarismo del Estado y, a su vez, un modo de inspiración al momento de crear, pensar y fomentar intervenciones estatales (Abramovich, 2006). Sin embargo, esta afirmación también la consideramos entre signos de preguntas: si sostenemos que las políticas sociales hacen sociedad, ¿de qué modo se conjugan esos derechos en el hacer?; ¿qué derechos son considerados en las intervenciones estatales?; ¿derechos para quiénes y desde dónde? Es por ello que cuando se analiza las políticas sociales, no solo se debe tener en cuenta el enunciado oficial, sino que también hay que hacer una lectura de todo aquello que subyace entre líneas.

Entonces el planteamiento del presente trabajo radica en la problemática interseccional del derecho a la educación y sus destinatarios (en este caso jóvenes), en cómo el Estado responde o no, de qué manera lo hace y cómo construye dicha intersección en sus políticas sociales (ver Figura 1). Nuestro foco estará puesto entonces en las políticas sociales de componente educativo destinada a las jóvenes y los jóvenes en la provincia de Salta y Córdoba.

Estado de situación de la escuela secundaria en Argentina

Hacia principios del siglo XXI, con una coyuntura de crecimiento económico (Jacinto, 2016), luego de un período caracterizado por la pérdida de la capacidad regulatoria de la institución estatal (Otero, 2011), se inició en Argentina un período en el que el Estado nacional, a través de la puesta en acto de un conjunto de políticas públicas, tuvo como objetivo paliar los efectos de la crisis y generar mayor inclusión y justicia social.

En el ámbito educativo, luego de que la reforma educativa de los 90 avanzara con la transferencia de los servicios educativos del nivel secundario y terciario de la Nación a las provincias y modificara la división del nivel primario y secundario a EGB y polimodal, en el 2005 se impulsó desde el gobierno nacional un espacio de discusión, en todas las provincias, sobre los puntos a trabajar para una nueva reforma educativa.

La Ley de Educación Nacional N° 26.206 fue sancionada en el 2006 con un amplio consenso del arco político (Corica y Merbilhaá, 2018). La nueva normativa introdujo una serie de cambios en este campo, entre los cuales se pueden destacar el reconocimiento de la educación como un derecho que debe ser garantizado por el Estado,

la modificación de los lineamientos estructurales del sistema educativo, que pasó de estar organizado en ciclos para estar organizado en niveles, y la ampliación de la obligatoriedad hasta el nivel medio.

Durante los años posteriores a la sanción de esa ley y con el establecimiento de la obligatoriedad, el aumento en las tasas de escolarización del nivel medio convivió con viejas problemáticas estructurales tales como la interrupción, el abandono temprano, repitencia y el retraso en las trayectorias escolares (Miranda y Lamfri, 2017). En la Tabla 1 se presentan los indicadores educativos de los últimos años, específicamente de las regiones tomadas para el presente trabajo. El relevamiento anual del Ministerio de Educación, fuente de datos oficiales que anualmente brinda información de tipo censal de las escuelas de cada una de las jurisdicciones del país, es uno de los recursos más actuales con los que se cuenta a la hora de hacer un diagnóstico de situación. Específicamente, se presenta el recorte de los datos de matriculación, repitencia y egreso en las provincias de Córdoba y Salta desde 2017 hasta el 2021.¹

Si se observan los datos, la matrícula en ambas jurisdicciones ha aumentado progresivamente. Respecto a los niveles de repitencia y egreso, se puede contemplar una tendencia a la baja en ambas provincias, siendo Salta la jurisdicción que cuenta con una cifra llamativamente baja en la tasa de repitencia del año 2021. Esta baja en el registro de la repitencia y egreso puede deberse a una situación particular durante la pandemia, cuando se tomaron medidas para garantizar la promoción de los estudiantes del nivel.

Para profundizar la reflexión en torno a las problemáticas que atraviesan al nivel, se toma como punto de partida el 2012, año en el que, de acuerdo a lo establecido por la Res. 84/09 del CFE, se efectivizó la reestructuración del sistema educativo. En ese momento la cifra de abandono interanual en todo el país era de un 11,37 %, porcentaje que se mantuvo sin grandes modificaciones durante los siguientes cuatro años, y recién en 2017 y 2018 se observa una diferencia. (Ver Figura 2).

En la Figura 3 se puede examinar que, mientras en Salta las cifras de abandono interanual del nivel medio se encuentran por encima del promedio total del país, en Córdoba las cifras rondan los 11 puntos, es decir, coinciden con las cifras a nivel nacional. A su vez, mientras que a nivel nacional, a partir del 2017 hay bajas de un punto por año, siendo el 2020-2021 el período en donde más bajo es el número, en Salta solo se registra en el 2018 un descenso de aproximadamente un punto, aunque luego sube nuevamente

¹ Dicho recorte se debe a que hasta el 2016 el instrumento de recolección era otro y se contaba con diferentes indicadores. Por ejemplo, hasta el 2016 no se presentaban cifras de repitencia, sino solo cifras de egreso.

en el 2019. En la provincia de Córdoba, por su parte, se pueden observar ciertas coincidencias con lo que sucede en términos generales con el abandono interanual. En ambos casos, entre los años 2020-2021, se contempla una notable disminución, lo cual puede deberse al hecho de que durante dicho período, a partir de la Resolución CFE N°368/2020, se establecieron nuevos criterios de evaluación con el fin de promover el acompañamiento en las trayectorias escolares de las y los estudiantes en durante Aislamiento social preventivo y obligatorio (ASPO) y el Distanciamiento Social Preventivo y Obligatorio (DISPO).

Assusa y Kessler (2020) sostienen que a partir de la sanción de la Ley de Educación Nacional N°26.206, con la ampliación de la obligatoriedad, existió un proceso de inclusión en todos los ciclos de aquellos grupos sociales que en el pasado habían estado excluidos del sistema educativo, sin tener en cuenta las condiciones en las que se estaban desarrollando dichos procesos. Por otro lado, es preciso mencionar que estas cifras son el reflejo de la existencia y permanencia de ciertas características históricas del nivel medio del sistema educativo, características que, sustentadas por la idea de homogeneidad, complejizan las oportunidades de acceso, tránsito y permanencia de las diversas trayectorias por el sistema educativo (Gentili, 2011; Corica, 2012). Las altas cifras de abandono interanual observadas se configuran en un contexto social, político e histórico específico, pero también en el marco de una matriz institucional que legitima y reproduce un tipo de cultura y, como consecuencia, dificulta el tránsito por las instituciones escolares de aquellos jóvenes que crecieron en entornos diferentes.

En este contexto, durante la segunda década del siglo XXI, se priorizaron políticas que estuvieran destinadas a garantizar el acceso, permanencia y finalidad de la educación obligatoria. Para esto se pusieron en acto un conjunto de normativas² y se diseñaron políticas destinadas a generar un escenario propicio para garantizar el acceso a la educación obligatoria y crear las condiciones educativas y sociales para reducir la tasa de deserción o desgranamiento del sistema educativo.

Exploración de políticas sociales de componente educativo en la provincia de Salta y Córdoba

² Ley de Financiamiento Educativo (Ley N° 26.075, 2005), la Ley de Educación Técnico Profesional (Ley N° 26.058, 2005), la Ley Nacional de Educación Sexual Integral (Ley N° 26.150, 2006), la Ley de Garantía del Salario Docente y 180 días de clase (Ley N° 25.864, 2003), la Ley del Fondo Nacional de Incentivo Docente (Ley N° 25.919, 2004) y la Ley de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes (Ley N° 26.061, 2005).

Con el objetivo de profundizar el conocimiento acerca de las políticas sociales de componente educativo, se presenta una sistematización de las medidas existentes en las provincias de Salta y Córdoba (Tabla 2). La exploración de las políticas sociales contempla los siguientes criterios de selección:

- Políticas sociales de componente educativo a nivel provincial (Córdoba y Salta).
- Políticas sociales vigentes hasta agosto del 2023.
- Políticas educativas destinadas a jóvenes.

A su vez, estas políticas sociales son sistematizadas de acuerdo con los impactos que procura cada una.

- **Políticas sociales destinadas a las contribuciones monetarias e incentivos para sostener la finalización de los estudios (becas municipales y provinciales, boleto estudiantil):** Se trata de contribuciones económicas dirigidas a jóvenes pertenecientes a sectores vulnerables, de bajos recursos socioeconómicos, que tienen como propósito garantizar la permanencia y finalización de la educación obligatoria, como así también generar las condiciones para el acceso y permanencia en el nivel superior.
- **Políticas sociales de fortalecimiento pedagógico:** Se trata de programas que tienen como propósito generar acompañamiento, mediante proyectos integrados, en distintas áreas de la caja curricular de los niveles primario y secundario.
- **Políticas sociales de acompañamiento a jóvenes (proyecciones de futuro, consumo problemático, entre otras):** Se trata de acciones que tienen como propósito generar las condiciones para que las jóvenes y los jóvenes accedan al derecho de la educación, puedan realizarse en cuanto tales y, al mismo tiempo, participar en la configuración de la sociedad en la que viven.
- **Políticas sociales de fortalecimiento de redes intra- e interinstitucionales:** Se trata de programas para fortalecer las redes tanto institucionales como también las que se generan por fuera de la escuela y contribuyen a sostener las trayectorias de los jóvenes y/o son parte vital de ellas. Es decir, entienden la escuela en un contexto situado, interactuando con diversos actores.

Es importante destacar que estas categorizaciones son una forma de agrupación para favorecer el análisis sobre las políticas identificadas, sin embargo, ellas pueden variar según el enfoque y la estructura de los programas de cada una de las jurisdicciones.

Tal como se observa en la tabla 2, tanto en las jurisdicciones de Salta como en Córdoba, los estados tienden a la intervención explícita en cuanto a la educación. Mientras en la provincia de Salta dicha intervención se realiza desde organismos como la

Subsecretaría de Políticas Socioeducativas, la Secretaría de Primera Infancia, Niñez y Familia y la Municipalidad de la Ciudad de Salta Capital, en la provincia de Córdoba los organismos protagonistas de las intervenciones son la Secretaría de Transporte, la Dirección General de Desarrollo Curricular, Capacitación y Acompañamiento Institucional (DGDCCyAI) y el Ministerio de Educación. De las dos jurisdicciones analizadas, Salta cuenta con menor cantidad de políticas locales diseñadas para que operen como red de contención de las trayectorias educativas de las jóvenes y los jóvenes, lo cual puede leerse como una posible explicación del índice de abandono escolar en esa demarcación.

En este sentido, consideramos que el derecho a la educación impone a los estados la obligación de generar medidas para alcanzar progresivamente la plena efectividad, lo cual supone promover formas de organización institucional y de trabajo pedagógico para que todos accedan a los aprendizajes a los que tienen derecho (Terigi, 2009). Es decir, no bastan para efectivizar el derecho a la educación unas políticas sociales de componente meramente educativo, sino que estas deben estar impregnadas de una mirada integral, dialéctica y superadora al ámbito escolar, capaz de permear en la complejidad misma habitada por cada joven que transita la escuela secundaria.

Por eso es posible señalar cómo, desde diferentes ámbitos, las políticas sociales mencionadas tienden a abarcar la complejidad inscripta en los procesos y trayectorias educativas de las jóvenes y los jóvenes, a la vez que buscan lograr los objetivos sociales referidos a dicho grupo social. Ya no solo desde las apuestas pedagógicas y curriculares, sino que el espectro que se abre tiende a abarcar factores inter- e intraescolares que conforman parte de la vida institucional. Es decir, al descentrar el foco en lo meramente pedagógico y generar otro tipo de soportes tendientes a la efectivización real del derecho a la educación, dichas políticas son pensadas como alternativas compensatorias (Balardini, 2000) que buscan generar asistencia para suplir el déficit social y garantizar el acceso al derecho a la educación obligatoria.

A partir del análisis y la lectura de los requisitos que tienen las políticas mencionadas, se puede reconocer que se trata de políticas que parten desde un enfoque de derechos, enmarcadas en la Ley N° 26.061, que hacen un reconocimiento de las jóvenes y los jóvenes como sujetos de derecho sin distinción de ninguna condición, y permiten una concepción de integralidad, no-discriminación e igualdad social (Krauskopf, 1998). A su vez, dicho enfoque debe convivir con lógicas meritocráticas sin contemplar la existencia de factores coyunturales y estructurales que atraviesan y

condicionan la realidad de las estudiantes y los estudiantes y con un desconocimiento de la voz juvenil y de sus problemáticas. Esto corresponde a lo que Krauskopf (2011) reconoce como enfoque tradicional de las políticas y que da lugar a representaciones sociales desvinculadas de la experiencia y al sentido de la cosmovisión juvenil.

Al decir de Flavia Terigi (2007), sabemos que no alcanza con acceder a la escuela para que se dispare una suerte de trayectoria escolar automática, para cuyo sostenimiento sería suficiente con que no decayeran las ayudas. Como señala Serulnikov (2008) en referencia a las experiencias de las escuelas en el proyecto hemisférico, el fracaso es leído en clave de responsabilidad institucional tanto en las escuelas como en las agencias centrales de educación. En este marco, el tránsito de jóvenes en la escuela implica no solo que se generen condiciones necesarias para su acceso en tanto derecho a ella, sino más aún implica revisar modos de organización institucional y proyectos pedagógicos capaces de sostener y acompañar a las diferentes trayectorias escolares, como también el fortalecimiento de esas redes de diferentes de actores que sostienen y son parte vital de las jóvenes y los jóvenes.

En relación a esto, desde la investigación en curso, se les preguntó a las jóvenes y los jóvenes qué le agregarían a la escuela que todavía no tenga. En las respuestas se plantean aspectos de infraestructura, sobresaliendo la provincia de Salta con un 62 %, mientras que en Río Cuarto se refieren a este aspecto un 32 %. Otra de las variables que tiene mucha presencia se vincula a los aspectos institucionales (horarios, jornadas extendidas, cuestiones curriculares, relación con los profesores) en la jurisdicción de Córdoba (10 %). En Salta Capital el 17 % de la muestra responde actividades recreativas, seguido luego de aspectos institucionales (8 %). Subrayamos así lo fundamental del fortalecimiento de políticas integrales en el acompañamiento de las trayectorias de las juventudes, donde lo pedagógico es necesario, pero conjugado con un sinfín de factores que posibiliten el sostenimiento de las trayectorias de las jóvenes y los jóvenes en escuelas secundarias.

Esto puede observarse en los casos analizados. Mientras la provincia de Salta tiene tasas de abandono interanual por encima del promedio del país, a la vez es la jurisdicción que cuenta con menos medidas destinadas al acompañamiento de las trayectorias educativas de las jóvenes y los jóvenes. De hecho, gran parte de los programas implementados a nivel jurisdiccional son réplicas de medidas nacionales, lo cual da cuenta de que la mayor parte de las políticas en la jurisdicción no provienen de información de base. Más aún, como sostiene Krauskopf (2011), nacen condicionadas por

una alta dosis de improvisación, es decir, se trata de políticas implementadas a nivel jurisdiccional que no tienen un enfoque estratégico que contemple las particularidades tanto territoriales como de la población a la que se encuentran dirigidas.

No podemos pensar a estas políticas sociales en un diagrama cerrado, acabado, unidireccional y ajeno a sus destinatarios ya que las mismas poseen el movimiento en su esencia, y representan el hecho social en sí mismo: en constante construcción, proceso y movimiento.

Hallazgos preliminares de una investigación en curso y su propuesta

En el presente apartado se analizan los resultados preliminares del estudio “El abandono escolar en la escuela secundaria: una investigación sobre los entramados de eventos y experiencias, en los procesos de interrupciones escolares con jóvenes de escuela secundaria”. Se trata de un estudio longitudinal de seguimiento de una cohorte de estudiantes que es financiado por el Fondo para la Investigación Científica y Tecnológica (FONCYT), que se desarrollará en el periodo 2021-2024, y que tiene como propósito dar continuidad a una línea de trabajo llevada a cabo desde 1998 por el programa de Juventud de la FLACSO.

Dicho análisis, que busca aportar al conocimiento sobre la problemática del abandono en la escuela secundaria, indagó en los procesos de desvinculación y revinculación escolar de jóvenes de entre 15 y 17 años que han asistido a la escuela secundaria en las siguientes jurisdicciones: Gran Buenos Aires, Resistencia (Chaco), Ciudad de Salta y Río Cuarto (Córdoba).

La estrategia metodológica adoptada en esta instancia del proceso investigativo —el cual se enmarca en la técnica de *follow up*— es el diseño transversal y de tipo cuantitativo a través de la aplicación de un cuestionario autoadministrado a estudiantes de 3.^{er} y 4.^o año de educación secundaria de las jurisdicciones mencionadas, contemplando diversidades geográficas, de género y de modalidad, orientación y tipo de gestión educativa. El instrumento de recolección fue puesto en acción en 17 escuelas. La distribución de la muestra de las instituciones es la siguiente: 4 escuelas del departamento de Río Cuarto, 2 escuelas de Salta, 2 escuelas de la jurisdicción de Chaco y 9 escuelas del conurbano bonaerense. El panel se encuentra compuesto por un total 1165 jóvenes estudiantes de las escuelas secundarias, de los cuales se tomaron 421 correspondientes a las jurisdicciones en las que se hace foco en este trabajo, es decir, de Salta y Río Cuarto, lo que representa el 36 % de la muestra.

Anudando el andamiaje entre intervención estatal y juventudes desde las políticas sociales

El proyecto tuvo una sección donde se les preguntó a los jóvenes sobre si recibían o no políticas sociales, y se les pidió que marcaran en un abanico de posibilidades aquellas que sí, y especificaran alguna otra que no estuviese categorizada en los puntos propuestos. El presente apartado referencia el impacto de percibir o no las políticas sociales.

Del total de los encuestados (Salta, Córdoba, Chaco y CABA) el 58 % recibe políticas sociales, siendo Salta la jurisdicción que presenta un índice mayor en la percepción de ellas con un total del 76 %, mientras que Córdoba tiene un 62 %.

Respecto a las políticas sociales, tal como se evidencia en la Figura 4, la Asignación Universal por Hijo (AUH), el plan Progresar y la Tarjeta Alimentar son las que en mayor medida se perciben en el grupo familiar. Al desagregar el total en cada jurisdicción, se destaca que la política social de la AUH tiene un mayor impacto en la ciudad de Río Cuarto, con 34 %, mientras que en Salta el impacto es del 28 % de los encuestados. En este punto es preciso destacar que en ambas jurisdicciones los jóvenes y los jóvenes no mencionaron ser beneficiarios de medidas provinciales.

Unos de los motivos por los cuales presuponemos que se destacan la AUH y el Progresar son las edades quienes respondieron la encuesta. En cuanto a la no participación en medidas locales, una de las hipótesis es, en primer lugar, que estas cuentan con menor visibilidad que las políticas nacionales y, en segundo lugar, que cuentan con una serie de requisitos, como promedio, cantidad de materias aprobadas y límite de edad, que las colocan en una posición de difícil acceso en comparación a las anteriores.

Llegados hasta aquí la propuesta es poder ver cómo se entrecruzan entonces las políticas sociales en el sostenimiento y trayectoria escolares de los jóvenes y los jóvenes. Uno de los factores que inciden en la vinculación escolar de los estudiantes son las particularidades de su propia trayectoria académica, donde la repitencia ocupa un lugar destacado. Lo dicho se pone en juego respecto a aquellas y aquellos que han recurrido alguna vez al nivel secundario, donde la particularidad en Salta y Córdoba sobresale por encima de las demás jurisdicciones implicadas en el trabajo de estudio. En las primeras provincias, 3 de cada 10 estudiantes han repetido en algún momento algún nivel del secundario. Específicamente en Salta se presenta el mayor porcentaje, con un 29 % de los jóvenes y los jóvenes que dicen haber repetido algún año, mientras que en Córdoba se manifiesta un 27 % de jóvenes repitentes, dato que evidencia un notable aumento con

respecto a la repitencia en el nivel primario³.

En este sentido, se evidencia que la política social interviene en el sostenimiento de las trayectorias de las jóvenes y los jóvenes en las escuelas. Son necesarias, sin duda, pero en absoluto únicas; múltiples factores (familiares, laborales, económicos, políticos) y múltiples dimensiones (macroestructurales y de coyuntura) deben conjugarse para sostener las trayectorias escolares. Por lo tanto, del análisis surge que las políticas sociales acompañan, pero no son las únicas posibles para sostener las heterogeneidades de los recorridos de las jóvenes y los jóvenes en las escuelas secundarias.

Algunas reflexiones finales

En primera instancia debemos señalar que la educación es materia presente en la agenda estatal, en tanto derecho universal social. Sin embargo, a partir del análisis realizado a lo largo del artículo, si bien se puede reconocer que las medidas diseñadas para garantizar el acceso, permanencia y terminalidad de la educación obligatoria en Argentina son una pieza clave tanto en el reconocimiento de la educación como derecho, como en el reconocimiento de las jóvenes y los jóvenes como sujetos portadores de él, estas no son suficientes. Existe una fisura que se deja entrever entre la manifestación explícita de las políticas sociales de componente educativo pensadas a nivel nacional, lo que sucede a nivel jurisdiccional y la realidad de los estudiantes en las escuelas. De esta manera, se entiende que, si bien hay una serie de medidas que tienen como propósito generar las condiciones para el acompañamiento de las trayectorias educativas, dichas medidas no alcanzan para abordar las formas locales habitadas y territorializadas por las jóvenes y los jóvenes que las vivencian cotidianamente. Así, en las encuestas implementadas durante el 2022 se pudo identificar cómo las estudiantes y los estudiantes reconocen como necesaria la puesta en acción de medidas que atiendan a cuestiones de infraestructura e institucionales de las escuelas, a su vez que se identifican cuestiones vinculadas a revisiones sobre el formato. En las respuestas esto se evidencia como actividades recreativas, entre las que se encuentran talleres de teatro, oratoria, lectura y deportes varios.

Esto deja visible el adultocentrismo estructural del Estado y sus prácticas de

³ Con el objetivo de comprender la re-vinculación escolar de los y las estudiantes en las jurisdicciones analizadas, se indagó sobre la repitencia en su escolaridad primaria; se encontró la mayor incidencia porcentual en la jurisdicción de Salta (11 %) y la menor en Córdoba (7 %).

gobierno en el campo educativo, es decir, muchas de las medidas diseñadas a nivel nacional y puestas en acción en las jurisdicciones parten de una mirada adulta de lo que se cree que necesitan las escuelas y su población estudiantil. Así la compleja situación que atraviesa a la educación secundaria en Argentina pone en evidencia la ausencia de canales de participación que habiliten el espacio y la voz juvenil en la toma de decisiones de la agenda pública respecto a la educación.

En este sentido, subrayamos la importancia de un Estado que asuma una posición en defensa de los derechos, más explícitamente del derecho a la educación, reconociendo las particularidades y urgencias de cada zona, que permean y signan de particularidad las trayectorias educativas de cada joven en la escuela. Junto a esto, se hace necesario también el reconocimiento de las jóvenes y los jóvenes como sujetos de derecho, no solo en la ejecución de las políticas en los diferentes contextos, sino también en aquellos procesos que hacen al análisis y a la toma de decisiones. Este reconocimiento de la voz de dicho grupo social implica pensar en medidas que sean activas desde las jóvenes y los jóvenes e interactivas en la dialéctica juventud-sociedad (Balardini, 1999).

Lo explicitado aquí es el puntapié para inferir que las políticas sociales impactan en las tasas de abandono anuales en las escuelas del país. Ahora bien, del análisis surge que algunas de las intervenciones estatales se van particularizando en cada zona. Sin embargo, se pudo observar que hay ciertas rupturas o discontinuidades entre lo planteado a nivel nacional y lo que sucede a nivel jurisdiccional. Por ejemplo, los datos analizados de la realidad salteña dejan entrever el hecho de que, si bien las políticas nacionales son claves para pensar y actuar en torno a la educación obligatoria, estas deberían estar acompañadas por medidas locales que tengan en cuenta las características particulares de la región y su población.

Es necesario lograr una posibilidad ante todo lo descripto que pueda combinar la totalidad (la escuela, el sistema educativo, la educación argentina, la política, etc.) y las experiencias educativas de manera tal que habilite la comprensión e interpretación de ciertas dinámicas sociales y culturales del mundo escolar (Carli, 2006, p. 18).

Finalmente, en base a los resultados empíricos de la investigación en curso, se da cuenta de que gran parte de las encuestadas y los encuestados reciben políticas sociales. Sin embargo, son políticas de corte nacional. En este punto, destacamos la distancia que existe entre las políticas provinciales y las nacionales de componente educativo, así como también la necesidad de un abordaje integral de la problemática educativa en nuestro país. Aun reconociendo sus conquistas, será necesario seguir mediando entre conexiones reales

desde el marco estructural nacional y lo ocurrente en cada jurisdicción, donde esas medidas dialoguen entre sí, se fortalezcan, sostengan, acompañen y sigan aportando a la realidad concreta, material y objetiva que es el derecho a la educación.

Referencias

- Abramovich, V. (2006). Los estándares interamericanos de derechos humanos como marco para la formulación y el control de las políticas sociales. *Anuario de derechos humanos*, (2), 13–51. <https://doi.org/10.5354/adh.v0i2.13370>
- Aquín, N. (2013). Intervención social, distribución y reconocimiento en el postneoliberalismo. *Revista Debate Público. Reflexión de Trabajo Social*. (5). http://trabajosocial.sociales.uba.ar/web_revista_5/PDF/09_Aquin.pdf
- Assusa, G., y Kessler, G. (2020). *La escuela secundaria en América Latina: Democratización con desigualdades perennes*. Alaya Servicio Editorial; Unión de Educadores de la Provincia de Córdoba.
- Bauman, Z. (2007). *Vida de Consumo*. Fondo de Cultura Económica.
- Balardini, S. (1999). Políticas de juventud: conceptos y la experiencia argentina. *Última década*, 7(10), 12-40. <https://www.redalyc.org/pdf/195/19501004.pdf>
- Balardini, S. (2000). De los jóvenes, la juventud y las políticas de juventud. *Última década*, 8(13), 11-24. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-22362000000200002>
- Beck, U. (1998). La política de la sociedad de riesgo. *Estudios Demográficos y Urbanos*, 13(3), 501–515. <https://doi.org/10.24201/edu.v13i3.1025>
- Bendit, R., y Miranda, A. (2013). Trayectorias y expectativas de los egresados de la secundaria en Argentina. *Documentos y aportes en administración pública y gestión estatal*, (21), 93-123. <https://doi.org/10.14409/da.v1i21.4150>
- Bendit, R., y Miranda, A. (2017). La gramática de la juventud: Un nuevo concepto en construcción. *Última década*, 25(46), 4-43. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-22362017000100004>
- Carli, S. (2006). La investigación en educación en Argentina. *Cuadernos de Educación*, (4). <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/Cuadernos/article/view/685>
- Castel, R. (1997). *La metamorfosis de la cuestión social: una crónica del salariado*. Ed. Paidós.
- Consejo Federal de Educación. (2009). Resolución 84/09. <http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/normas/14496.pdf>
- Corica, A. (2012). Las expectativas sobre el futuro educativo y laboral de jóvenes de la escuela secundaria: entre lo posible y lo deseable. *Última década*, 20(36), 71-95. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-22362012000100004>
- Corica, A. M. y Merbilhaá, J. (2018). La tensión entre el mundo del trabajo y la política

- argentina: Jóvenes y escuela secundaria en Argentina (2000-2014). *Revista Trabalho & Educação*, 27(2), 13-26.
<https://periodicos.ufmg.br/index.php/trabedu/article/view/9754>
- Danani, C. (2009). La gestión de la política social: un intento de aportar a su problematización. En M. Chiara, y M. Di Virgilio, *Gestión de la política social. Conceptos y herramientas* (pp. 25-51). Universidad Nacional de General Sarmiento. Editorial Prometeo.
- De Sena, A. (2016). “Políticas Sociales, emociones y cuerpos”. *RBSE – Revista Brasileira de Sociologia da Emoção*, (15)44, 173-185.
- De Sena, A. y Cena, R. (2014). ¿Qué son las políticas sociales? Esbozos de respuestas. En De Sena, A. (ed.). *Las políticas hecha cuerpo y lo social devenido emoción: lecturas sociológicas de las políticas sociales*. Estudios sociológicos editora.
- Faleiros, V. P. (2000). Las Funciones de la Política Social en el Capitalismo. En E. Borgianniy C. (Orgs.). *La Política Social Hoy*. Cortez Editora.
- Gentili, P. (2011). *Pedagogía de la igualdad*. Siglo XXI.
- Grassi, E. (2003). Políticas y problemas sociales en la sociedad neoliberal: la otra década infame (I). Espacio Editorial.
- Jacinto, C. (2016). De los derechos a las garantías en las transiciones de los jóvenes al empleo: alcances y límites de las tramas entre educación secundaria, formación para el trabajo y protección social. En C. Jacinto (ed.) *Protección social y formación para el trabajo de jóvenes en la Argentina reciente: entramados, alcances y tensiones*. (pp. 3-24). Instituto de Desarrollo Económico y Social.
<https://static.ides.org.ar/archivo/www/2016/11/Libros-del-IDES-2016-PREJET-Jacinto.pdf>
- Krauskopf, D. (2011). Enfoques y dimensiones para el desarrollo de indicadores de juventud orientados a su inclusión social y calidad de vida. *Última década*, 19(34), 51-70. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-2236> <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-22362011000100004>
- Krauskopf, D. (1998). La Desafección Política de la Juventud: Perspectivas sobre la Participación Juvenil. Exposición presentada en el Foro Valores Democráticos y Juventud. Comisión Presidencial para la Reforma del Estado (COPRE) y PNUD. Caracas, Venezuela.
- Ley de Educación Nacional N° 26206. Promulgada el 27 de diciembre de 2006.
- Ministerio de Educación. Relevamiento anual.

<https://www.argentina.gob.ar/educacion/evaluacion-e-informacion-educativa/relevamiento-anual-ra>

- Miranda, E. M., y Lamfri, N. Z. (2017). La educación secundaria ante los desafíos de la obligatoriedad: Discursos y textos en las políticas educativas. En E. M., Miranday N. Z., Lamfri (coord.), *La educación secundaria: cuando la política educativa llega a la escuela* (pp. 19-43). Miño y Dávila Editores.
- Otero, A. E. (2011). La configuración de transiciones juveniles: Debates actuales sobre la educación y el trabajo. *Revista electrónica de investigación educativa*, 13(2), 149-165. https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1607-40412011000200010
- Serulnikov, A. (2008). *Políticas públicas de inclusión: entre el gobierno de la educación y las escuelas. Reflexiones a partir de la documentación narrada de experiencias de inclusión*. OEA. Proyecto Hemisférico “Elaboración de Políticas y Estrategias para la prevención del Fracaso Escolar”, subregión MERCOSUR.
- Terigi, F. (2007, mayo 28-30). *Los desafíos que plantean las trayectorias escolares* [presentación de paper]. Foro Latinoamericano de Educación “Jóvenes y docentes. La escuela secundaria en el mundo de hoy”. Fundación Santillana.
- Terigi, F. (2009). *Las trayectorias escolares: del problema individual al desafío de política educativa*. Ministerio de Educación de la Nación.

Apéndice

Tabla N.º 1

Nivel de matriculación, repitencia y egreso de las jurisdicciones de Córdoba y Salta en cantidad de estudiantes (año 2017-2021)

		AÑO 2017	AÑO 2018	AÑO 2019	AÑO 2020	AÑO 2021
Matricula- ción	Córdoba	326.326	329.729	332.713	336.309	344.714
	Salta	123.323	125.937	126.926	124.548	129.564
Repitencia	Córdoba	26.680	24.269	22.484	21.179	19.817
	Salta	15.819	15.239	13.723	13.026	3.017
Egreso	Córdoba	28.299	29.163	31.026	30.210	30.298
	Salta	11.431	11.717	12.261	12.636	13.370

Fuente: Elaboración propia en base a los datos del Relevamiento Anual del Ministerio de Educación de Argentina

Tabla N.º 2:

Sistematización de políticas sociales en las provincias de Salta y Córdoba

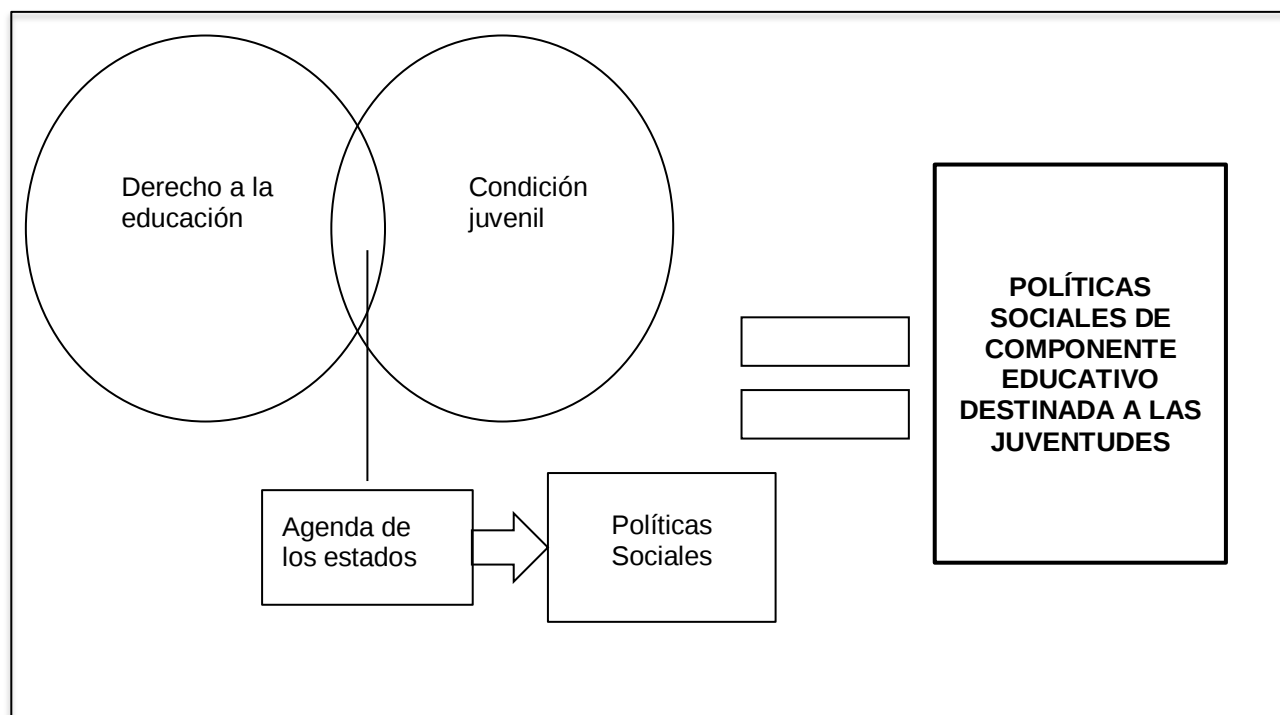
Jurisdicción	Contribuciones monetarias/incentivos para sostener la finalización de los estudios	Fortalecimiento pedagógico de los estudiantes	Acompañamiento a los jóvenes (proyecciones de futuro, consumo problemático, entre otras)	Fortalecimiento de distintas redes
Córdoba	-Becas socioeducativas -Boleto educativo gratuito	-Programa provincial de oralidad, lectura y escritura -Leer, escribir y pensar en la cultura digital -Programa de fortalecimiento en matemática -Programa provincial de ESI	-Orientación vocacional ocupacional -Prevención del consumo de drogas	-Equipo profesional de acompañamiento educativo -Programa Escuelas, Familias y Comunidad

Salta	-Becas provinciales terciarias y universitarias -Pase Libre - Boleto gratuito (Decreto Provincial N.º 2574/14) -Becas municipales para los niveles de la educación obligatoria	-Aprender más -Plan provincial de lectura	-Programa acompañamiento al egreso	
-------	--	--	------------------------------------	--

Fuente: Elaboración propia en base a las fuentes secundarias oficiales de datos de cada una de las jurisdicciones presentadas

Figura N.º 1

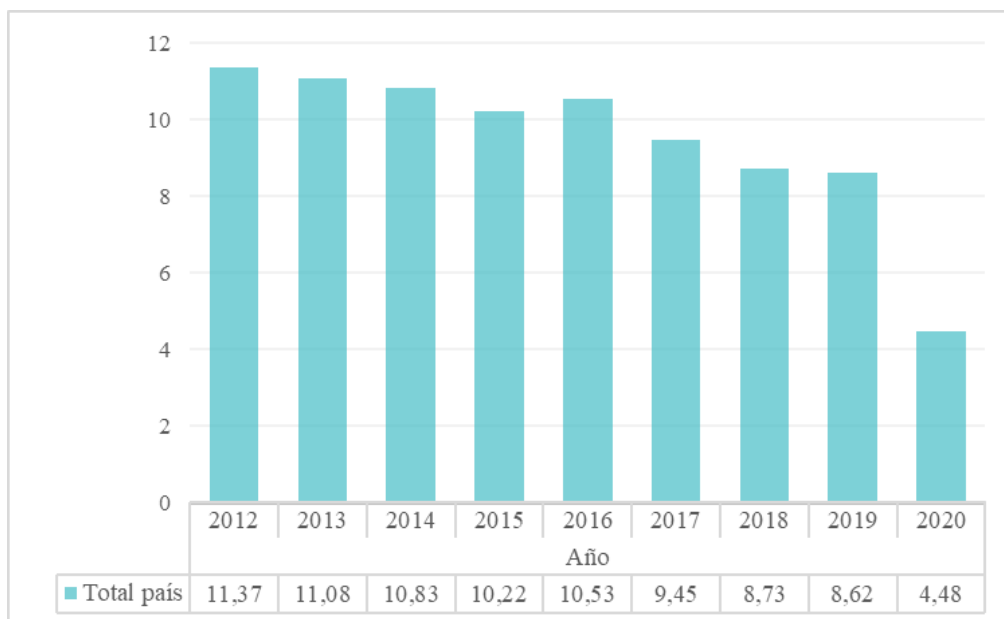
Síntesis esquemática del análisis de las políticas sociales



Fuente: Elaboración propia

Figura N.º 2:

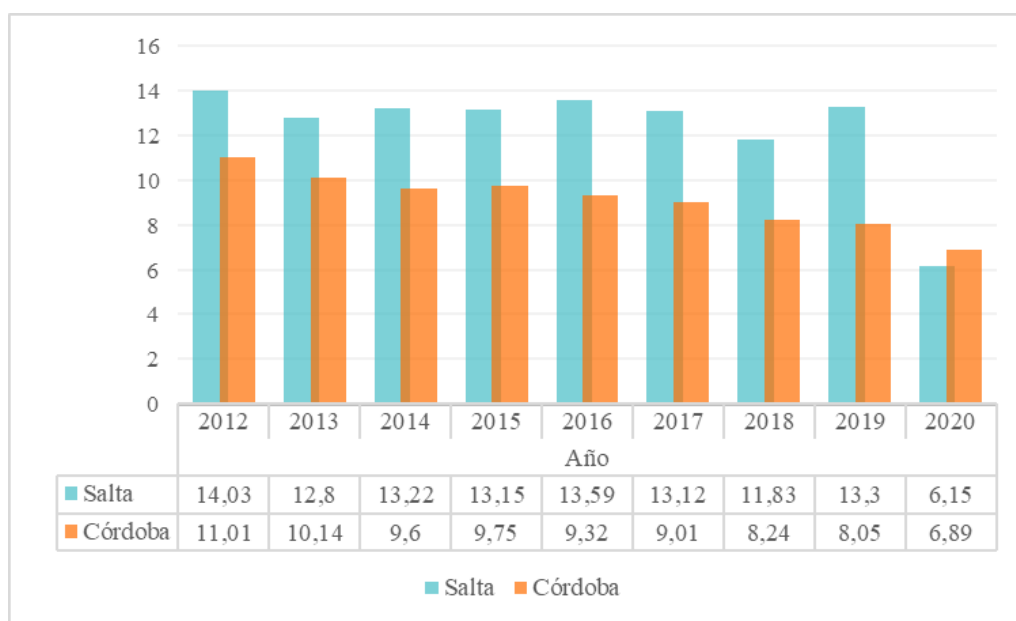
Tasa de Abandono Interanual (Total País)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Educación, Secretaría de innovación y calidad educativa, Dirección Nacional de Planeamiento de Políticas Educativas, Dirección de Información y Estadística Educativa, Red federal de Información Educativa⁴

Figura N.º 3:

Tasa de Abandono Interanual por jurisdicción

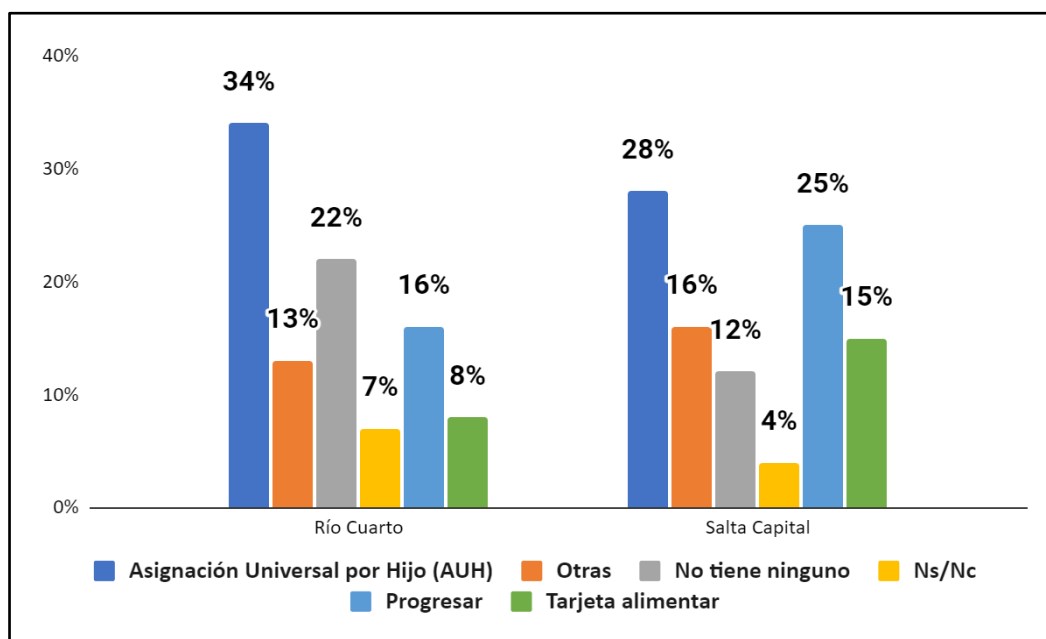


⁴ <https://www.argentina.gob.ar/educacion/evaluacion-e-informacion-educativa/indicadores>

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Educación, Secretaría de innovación y calidad educativa, Dirección Nacional de Planeamiento de Políticas Educativas, Dirección de Información y Estadística Educativa, Red federal de Información Educativa

Figura N.º 4:

Políticas sociales percibidas en el grupo familiar en porcentajes



Fuente: Elaboración propia en base a la Encuesta Educación y Juventudes, proyecto PICT 2019-03906 ⁵

⁵ El indicador “Otras” contempla a las políticas sociales como pensión por discapacidad, pensión por vejez, jubilación, potenciar trabajo, asignación familiar y quienes reciben una política social pero que no recuerdan el nombre.