

RURALIDAD Y EDUCACIÓN EN ARGENTINA: INSTITUCIONES, POLÍTICAS Y PROGRAMAS

EJE TEMÁTICO PROPUESTO: N° 10- Instituciones y políticas públicas sectoriales. El rol del estado. Regulaciones y políticas impositivas. La extensión y el desarrollo rural.

AUTORA: Mariana M. Olea

TÍTULO : Economista, Profesora de Economía para el 3er Ciclo de la EGB y el Nivel Polimodal, maestranda de la Maestría en Desarrollo y Gestión Territorial (UNS-UNR-UNRC).

PERTENENCIA INSTITUCIONAL: UNS - CONICET

E-MAIL: molea@uns.edu.ar

RESUMEN

El objetivo de esta ponencia es el de explorar algunos aspectos de la realidad de la educación rural en Argentina. En la primera sección se analizan brevemente las principales características de las transformaciones experimentadas por las regiones rurales. Posteriormente, se puntúan los principales ejes de discusión que en la actualidad dominan el debate referido a las especificidades y objetivos inherentes a la Educación Rural. A continuación, y ya en el marco de la realidad concreta de la educación rural en Argentina, se procura caracterizar la situación educativa de la población rural a nivel nacional, en términos de atributos tales como cobertura, accesibilidad y calidad de la educación. Luego se procura encuadrar la organización institucional de la educación rural en el marco del sistema educativo argentino. Finalmente, se presentan las principales políticas y programas orientadas a la Educación Rural.

INTRODUCCIÓN

La educación de los habitantes de zonas rurales ha sido un tema relativamente descuidado a nivel mundial, debido fundamentalmente a las características estructurales que presentan las regiones rurales (baja densidad y dispersión poblacional, grandes distancias entre centros poblados, carencia de infraestructura básica, mayores costos per cápita para la provisión de servicios, etc.) y al marcado sesgo urbano presente en las políticas implementadas por los diversos estados nacionales (Coombs y Ahmed, 1974; FAO, 2002; Atchoarena y Sedel, 2004).

Más allá de los esfuerzos realizados por diversos organismos internacionales especialmente a partir de la década de 1960 y de los objetivos planteados a nivel mundial en la Conferencia de Jomtien de

1990¹, la situación de profundo déficit educativo en las regiones rurales no ha variado sustancialmente (Pérez, 2001; Atchoarena y Gasperini, 2004; Lacki, varios años; Llach et al, 2006).

El menor grado de acceso a la educación por parte de los habitantes rurales, conjuntamente con un servicio que generalmente es de calidad inferior al de las áreas urbanas han determinado la existencia de brechas rural-urbanas en materia educativa que claramente atentan contra principios como la equidad y la igualdad de oportunidades. Asimismo, otra cuestión en debate se relaciona con cuáles deberían ser las especificidades y finalidades de una educación pertinente para las áreas rurales, vinculándose esta discusión muy fuertemente con la redefinición y complejización del concepto mismo de ruralidad.

Argentina no escapa a esta situación verificándose, según los datos censales de 2001, una amplia brecha educativa entre ámbitos rurales y urbanos, fundamentalmente reflejada en el grado de instrucción alcanzado y en el porcentaje de población en edad escolaridad obligatoria que no asiste a un establecimiento educativo. (Censo de Población, 2001; MECyT, 2004). En cuanto a la calidad de la educación impartida, la información provista por los Operativos Nacionales de Evaluación (ONEs) reporta rendimientos inferiores en las pruebas de los alumnos de escuelas rurales, en casi todas las áreas del conocimiento. Asimismo, al interior del país, la situación educativa de los habitantes rurales presenta fuertes desigualdades entre provincias.

1) LAS TRANSFORMACIONES DE LAS ÁREAS RURALES Y SU IMPACTO SOBRE LAS DISCUSIONES EN TORNO A LA EDUCACIÓN RURAL

1.1) El surgimiento de una Nueva Ruralidad

Numerosos autores han señalado la ocurrencia de profundos cambios socioeconómicos en las regiones rurales tales como una creciente capitalización de la agricultura, nuevos usos del suelo agrícola, polarización económica, aumento de la importancia del empleo rural no agrícola, diversos grados de urbanización o adopción de estilos de vida urbanos en áreas tradicionalmente rurales, incremento de la intensidad de las migraciones “pendulares” campo-ciudad, etc.

El surgimiento de esta nueva realidad rural ha recibido el nombre de “Nueva Ruralidad” en gran parte de la literatura. Sin embargo, este concepto se ha utilizado para dar cuenta de fenómenos muy

¹ La Conferencia Mundial de Jomtien (Tailandia) de la que participaron la gran mayoría de los gobiernos nacionales y numerosos organismos internacionales estuvo dedicada a la universalización de la satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje y llevó el nombre de “Conferencia Mundial sobre Educación para Todos” (EPT)

diversos, con perspectivas tanto descriptivas como normativas, lo cual lo torna poco claro y ambiguo, restándole poder explicativo (Ruiz Rivera y Delgado Campos, 2008). Más allá de la dificultad existente para su conceptualización, las transformaciones experimentadas por las áreas rurales son un hecho irrefutable a escala mundial.

Se pueden distinguir dos fuentes principales de cambio: las transformaciones que han tenido lugar en los procesos productivos agrícolas y aquellas vinculadas con dinámicas urbanas como, por ejemplo, la revalorización de los espacios rurales por parte de los habitantes urbanos, las nuevas demandas en materia de recreación, servicios ambientales y sitios de residencia en ambientes más naturales y a precios más accesibles.

Dentro del espacio de lo productivo-agrícola, las crecientes transnacionalización y capitalización de la agricultura han determinado una gran concentración del poder económico en todas las etapas productivas y una marcada orientación hacia el mercado externo. Simultáneamente, se han implementado medidas tendientes al desmantelamiento de las estructuras de intervención estatal en el sector agrícola y la desaparición de instrumentos como precios sostén, subsidios a la producción y créditos a tasas preferenciales (Teubal, 2001; Tapella, 2004; Manzanal, 2006). Estos fenómenos se inscriben en un marco de política económica más general de liberalización económica y “ajuste estructural”, implementado en la mayor parte de los países latinoamericanos a partir de la década de 1980, en clara alineación con los principios sustentados por el denominado Consenso de Washington.

Las mencionadas transformaciones en la agricultura generaron un difícil contexto para la viabilidad de grandes y medianos productores, muchos de los cuales debieron abandonar sus explotaciones. Asimismo, la exacerbación de las asimetrías de poder, produjo una situación de creciente proletarianización y/o expulsión de mano de obra asalariada, con el consecuente incremento de la pobreza rural. Una salida para estos actores la constituyeron estrategias como la pluriactividad o la multiocupación, ya sea en actividades agrícolas (extraprediales) o no agrícolas, cuya importancia presenta una tendencia creciente (FAO, 2000; Reardon et al., 2002; Sepúlveda et al., 2003; Dirven, 2004; Giarraca, 2005; Köbrich y Dirven, 2007).

Por otra parte, y en el marco de la segunda fuente de cambios, se han generado procesos de revalorización de la vida rural, que se reflejan en la elección del campo como lugar de residencia por parte de habitantes urbanos, tanto en calidad de residencia permanente como de segunda residencia. Este fenómeno, más allá del cambio en las preferencias hacia ambientes más saludables, obedece al

menor costo de la tierra en las áreas rurales (Entrena Durán, 2006). Asimismo, y en respuesta a la creciente demanda, se ha verificado la proliferación de lugares orientados a proveer diversos tipos servicios turísticos y de esparcimiento: agroturismo, turismo de estancia, centros de spa y relax, cotos de caza mayor y menor, turismo de granja, etc. A partir de estas demandas urbanas las funciones de los espacios rurales se amplifican, con la incorporación de las relativas al ocio y a la reserva ambiental (Gorenstein, 2000; Entrena Durán, 2006).

En la interacción de estos dos conjuntos de transformaciones se moldea la realidad de los espacios rurales: la complejización de la producción agrícola se traduce en sistemas agroindustriales que se localizan simultáneamente en ámbitos rurales y urbanos; la revalorización de la vida rural lleva a los habitantes urbanos a trasladar sus estilos de vida y demandas de nuevos servicios a las zonas rurales; la necesidad de fuentes alternativas de ingresos por parte de productores y trabajadores rurales, genera su interrelación con centros y demandas urbanas; finalmente, por todas las razones anteriores, las migraciones “pendulares” (*commuting*) entre el campo y la ciudad se ven incrementadas notoriamente generando un inédito grado de conexión e integración entre estos dos ámbitos.

Dos cuestiones son clave para entender la nueva configuración de los espacios rurales, más allá de las diferencias que puedan existir en cada caso particular, dada la heterogeneidad de estos territorios. En primer lugar, queda muy en claro que la ruralidad ya no es sólo agricultura, y que la llamada tercera revolución agrícola implica que lo agrícola no sea sólo producción primaria (Pérez, 2001). Por otro lado, los cambios anteriormente descritos dan cuenta de procesos que no pueden caracterizarse únicamente como urbanos o como rurales. La creciente interdependencia entre centros urbanos y áreas rurales ha tendido a diluir la tajante dicotomía campo-ciudad imperante tanto en el plano analítico como político (Garrett, 2005; Manzanal, 2006; Castro y Reboratti, 2008).

Algunos ejes de discusión en materia de Educación Rural

Existen algunos tópicos que tienen una presencia de larga data en el marco de los ejes de discusión respecto a cuáles deberían ser los objetivos prioritarios y las acciones a seguir en materia de Educación Rural. En principio, podríamos distinguir dos grandes influencias: las provenientes del propio campo de la Educación y las que se vinculan con la temática de la pobreza rural. (Atchoarena y Sedel, 2004)

Dentro del campo educativo se destacan argumentos relacionados con la equidad y la igualdad de oportunidades, que se traducen en priorizar la universalización de la escolaridad básica a través de la

ampliación y mejoramiento de la calidad de la educación de las poblaciones rurales. Este planteo no se caracteriza por enfatizar las necesidades específicas de las comunidades rurales.

Desde el campo de la lucha contra pobreza rural, considerando que tres cuartas partes de la población pobre del mundo habita en zonas rurales (IFAD, 2001, citado en Atchoarena y Sedel, 2004) y habiéndose comprobado la fuerte relación existente entre educación y pobreza, se concibe a la educación como un instrumento necesario y potente para mejorar varias áreas, tales como la salud familiar, la seguridad alimentaria, el empleo y el comportamiento democrático.

Mendoza (2004) plantea una serie de temas “tradicionales” vinculados con déficit estructurales en la educación de las poblaciones rurales que han venido siendo discutidos sin que se evidencien mayores progresos desde, por lo menos, la década de 1970 y siguen teniendo vigencia en el debate actual. Entre otros plantea: el déficit en el rendimiento de los estudiantes rurales frente a los urbanos, la baja cobertura de la oferta educativa rural, la insuficiente y/o inadecuada infraestructura escolar, la desvinculación entre las instituciones educativas y las comunidades rurales, y la escasa pertinencia curricular de los planes y programas de estudio.

Otros planteos se han vinculado con el desarrollo agrícola y basándose en la relación positiva existente entre capital humano y productividad, postulan el aumento de la productividad agrícola como objetivo prioritario de la educación en áreas rurales (agroproductivas), planteando una identidad entre ruralidad y agricultura (Lacki, 1995; Pérez, 2004). Este enfoque no toma en cuenta la heterogeneidad de las regiones rurales y dada su concepción estrictamente orientada hacia lo productivo, podría caracterizarse más bien como un modelo de educación agrícola o agrotécnica, antes que rural.

Las transformaciones acontecidas en las regiones rurales, descritas brevemente en el apartado anterior incorporan nuevos ejes de discusión, ya que ponen en cuestión el concepto mismo de ruralidad, que al transformarse y complejizarse, se convierte en dinámico, heterogéneo y llama a la reflexión respecto de su naturaleza. Deja así de identificarse con una realidad relativamente estática, tradicional, que no merecía mayores análisis.

Esta nueva situación lleva a la necesidad de profundizar en el concepto a fin de lograr su operacionalización en el campo educativo. Se postula la multidimensionalidad de la ruralidad que involucra un mix de elementos socioculturales, geográficos y ocupacionales (Whitaker, 1983).

A nivel pedagógico, se generan reflexiones en torno a la ruralidad como elemento identitario, ya no asociado exclusivamente a la residencia en un área o territorio, sino enraizado en la identidad de los estudiantes y docentes, renegando de posturas esencialistas que simplifican la dimensión de lo rural a una ubicación geográfica. (Rodrigues Sousa, 2004)

La creciente interrelación campo-ciudad y la aparición de realidades difícilmente encuadrables en la tradicional dicotomía rural – urbano plantea nuevos desafíos a las escuelas rurales, que deben dejar de lado tradicionales estereotipos como por ejemplo el de la “idealización de la escuela rural” (Canario, 2003, citado en Rodrigues Sousa, 2004) en el cual lo rural es visualizado como un territorio idílico, a preservar de influencias externas.

En este contexto, Roser Boix plantea dos posibles visiones contrapuestas que podrían dar sustento a la educación en áreas rurales. Una es la visión “ruralocéntrica”, que pone el énfasis en las capacidades y potencialidades de los diferentes territorios rurales, concibiendo el mundo rural como una realidad dinámica y proponiendo a las escuelas rurales como agentes idóneos al servicio del desarrollo de sus comunidades . Identifica esta visión con la sostenida desde las propuestas de desarrollo rural europeo (LEADER). La segunda visión alternativa es la “urbanocéntrica” en la que lo rural es definido por contraposición a la realidad urbana, y más precisamente por sus deficiencias o carencias en relación a lo urbano. En este caso, las escuelas ancladas en territorios rurales deberían impartir contenidos planteados desde y para la realidad urbana, desaprovechando las experiencias, conocimientos y vínculos existentes en las comunidades rurales (Boix, 2003).

2) POBLACIÓN RURAL Y EDUCACIÓN EN ARGENTINA

Adentrándonos en la realidad concreta de la población rural argentina, en principio cabe señalar que la proporción que representa sobre el total de habitantes del país viene experimentando un proceso de sostenida disminución desde hace más de un siglo (ver Cuadro 1) constituyendo este hecho la contracara de un creciente proceso de urbanización.

La definición utilizada para determinar la condición de ruralidad de habitantes y localidades en Argentina, es la de considerar como población rural a toda aquella que viva en agrupamientos de menos de 2.000 habitantes (rural agrupada) o a campo abierto (rural dispersa).

Cuadro 1: Población urbana y rural, como % sobre la población total en Argentina

Población	Censos nacionales							
	1895	1914	1947	1960	1970	1980	1991	2001
Total	100	100	100	100	100	100	100	100
Urbana	37,4	52,7	62,2	72	79	82,8	88,4	89,3
Rural	62,6	47,3	37,8	28	21	17,2	11,6	10,7

Fuente: MECyT (2004)

No obstante esta clara tendencia hacia la baja de la población rural total, existen importantes diferencias en el comportamiento de la población agrupada y dispersa, que quedan ocultas tras el valor agregado. Tomando como referencia la variación intercensal 1991–2001, la población rural agrupada presenta un incremento de casi el 8%, en tanto, la población rural dispersa, presenta una disminución cercana al 15%. Estas tendencias diferenciales, constituyen un dato importante al momento de diseñar e implementar políticas y modalidades educativas orientadas al medio rural.

Asimismo, cabe señalar que la distribución de la población rural entre las regiones argentinas², no es homogénea (Cuadro 2), existiendo regiones (principalmente el NOA y NEA) en el que el peso de la población rural es más importante y por lo tanto, los problemas derivados del déficit educativo asociado a la misma presenta un impacto mayor. Aún al interior de la población rural de cada región se observan interesantes diferencias en cuanto al peso relativo de la población rural agrupada y dispersa entre regiones, diferenciándose dos grupos: NEA, NOA y Cuyo con amplio predominio de población rural dispersa, y Pampeana y Patagonia, con una composición más equilibrada entre agrupada y dispersa.

Cuadro 2 – Composición porcentual de la población regional en urbana y rural

REGIÓN	Pampeana	NEA	NOA	Cuyo	Patagonia
Población urbana	93,29	76,67	78,60	82,03	88,81
Población rural	6,71	23,33	21,40	17,97	11,19
<i>Agrupada</i>	2,85	3,75	6,68	4,26	4,74
<i>Dispersa</i>	3,86	19,58	14,72	13,71	6,45

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Censo 2001. (INDEC)

En cambio, si tomamos en cuenta la población rural total del país (Cuadro 3) se observa que, en términos absolutos, la mayoría de los habitantes rurales residen en la región pampeana, aún cuando esta sea la más urbanizada del país.

² Las regiones se integran de las siguiente manera: *Pampeana* (Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe, Entre Ríos y La Pampa); *NEA* (Chaco, Formosa, Corrientes y Misiones); *NOA* (Salta, Jujuy, Tucumán, Santiago del Estero, Catamarca y La Rioja); *Cuyo* (Mendoza, San Luis y San Juan) y *Patagonia* (Neuquén, Río Negro, Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego).

Cuadro 3 – Participación porcentual regional por tipo de población sobre el total nacional (urbana y rural, esta desagregada en agrupada y dispersa)

Región	Población total	Población rural	Población rural agrupada	Población rural dispersa
Pampeana	63,77	37,42	49,67	31,67
NEA	10,06	20,52	10,32	25,31
NOA	13,32	24,92	24,33	25,20
Cuyo	7,67	12,05	8,95	13,51
Patagonia	5,19	5,08	6,73	4,30

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Censo 2001. (INDEC)

Focalizándonos más específicamente en la situación educativa de la población rural, resulta interesante visualizar la brecha existente en relación a las áreas urbanas en materia de asistencia escolar, a lo largo de las diferentes etapas del ciclo educativo³. En base a la información provista por el Cuadro 4, es posible distinguir algunos datos relevantes:

-Para todas las provincias, la brecha urbano-rural es menor en el segmento etáreo de 6 a 11 años, etapa coincidente con el 1° y 2° ciclo de la EGB (o, a partir de la aplicación de la Nueva Ley Federal de Educación, N°26.206, con la Educación Primaria).

-La brecha, en general, se amplía notoriamente al llegar al segmento de 12 a 14 años, etapa coincidente con el 3° ciclo de la EGB, o en los nuevos términos de la Ley citada, el Ciclo Básico de la Educación Secundaria. Presenta una gran variabilidad, tomando los valores más altos en las provincias de Misiones (17,6 puntos porcentuales), Santiago del Estero (12,6) y Chaco (10,7). En el otro extremo se ubican las provincias de Tierra del Fuego, La Rioja, Santa Cruz y Buenos Aires con valores que oscilan entre 0,1 y 1, 5 puntos porcentuales.

- La asistencia escolar del nivel Inicial presenta una gran dispersión entre provincias, no estando limitado este fenómeno a la población rural. Los porcentajes de asistencia ascienden notoriamente entre los dos primeros años del nivel (3 y 4 años de edad) y el último (5 años) debido fundamentalmente a la obligatoriedad del mismo. De todas maneras, más allá de la condición de obligatoriedad, los porcentajes de asistencia son mucho menores que los correspondientes a los dos primeros ciclos de la EGB y la brecha urbano- rural es de mayor magnitud.

³ La información educativa se presenta desagregada por provincia, fundamentalmente debido a que en el sistema educativo argentino, son estas unidades territoriales las responsables de proveer los servicios educativos.

-Finalmente, en las franjas etáreas correspondientes a los niveles (no obligatorios)⁴ de educación Polimodal y educación Superior, los porcentajes de asistencia decaen tanto en áreas rurales como urbanas. En relación a la franja de 15 a 17 años, la brecha urbano-rural es mayor que en el nivel precedente, tomando valores que sólo en el caso de Tierra del Fuego se encuentran por debajo de los 10 puntos porcentuales y que en las provincias del norte (Chaco, Corrientes, Misiones, Sgo del Estero, Jujuy y Tucumán) sobrepasan los 30 puntos porcentuales.

Cuadro 4 – Porcentaje de asistencia a instituciones educativas, por franja etárea – Población urbana y rural

	Tipo de población, por provincia	Asistencia a servicio educativo, por franja etárea					
		3 - 4 años	5 años	6 - 11 años	12 - 14 años	15 - 17 años	18 - 24 años
Buenos Aires	Urbana	67,3	93,1	99,1	97,9	85,5	41,27
	Rural	57,8	85,6	98,5	96,4	75,0	22,88
Catamarca	Urbana	25,8	73,6	98,8	97,1	85,4	39,77
	Rural	9,2	57,4	97,6	94,8	73,0	20,59
Chaco	Urbana	16,1	66,5	96,6	91,7	73,1	34,41
	Rural	10,6	44,6	92,3	81,0	40,2	10,91
Chubut	Urbana	32,9	78,5	99,3	97,8	87,0	33,42
	Rural	23,6	70,8	97,8	95,0	69,5	16,75
Córdoba	Urbana	40,3	86,4	99,2	94,7	78,6	42,86
	Rural	30,4	82,7	98,6	86,6	59,5	19,34
Corrientes	Urbana	22,1	72,9	97,5	93,2	77,6	37,78
	Rural	13,5	64,2	94,9	83,9	46,6	11,98
Entre Ríos	Urbana	33,1	78,3	98,9	95,1	77,9	36,41
	Rural	19,6	72,4	98,0	89,7	59,9	17,98
Formosa	Urbana	15,6	69,0	98,0	94,8	78,4	33,26
	Rural	8,2	54,4	95,2	85,6	50,6	12,24
Jujuy	Urbana	21,6	71,5	98,9	96,6	86,5	42,86
	Rural	15,3	67,0	97,3	88,4	56,6	16,53
La Pampa	Urbana	20,3	69,1	99,6	97,2	81,6	33,40
	Rural	14,4	64,2	95,9	92,9	70,8	17,91
La Rioja	Urbana	36,2	81,8	98,3	94,9	79,5	39,64
	Rural	20,5	74,0	98,0	94,6	73,1	25,42
Mendoza	Urbana	24,3	72,5	99,1	96,5	81,1	40,00
	Rural	9,4	62,4	98,0	91,1	58,9	17,21
Misiones	Urbana	15,9	65,9	96,3	91,6	75,5	34,11
	Rural	6,5	50,6	91,6	74,3	41,3	11,74
Neuquén	Urbana	34,6	81,1	99,3	97,3	83,6	38,13
	Rural	24,7	74,5	97,9	90,4	59,0	15,29
Río Negro	Urbana	35,9	82,0	99,4	97,5	84,3	37,89
	Rural	23,3	74,3	98,3	91,9	64,6	21,17
Salta	Urbana	17,7	67,9	98,5	95,7	82,2	36,39
	Rural	13,2	62,3	95,1	89,8	62,0	16,62
San Juan	Urbana	20,4	71,8	98,5	95,3	80,3	38,18

⁴ A partir de la promulgación de la Ley Federal de Educación N°26.206 en diciembre de 2006, el Nivel Polimodal pasa a denominarse Ciclo Orientado de la Educación Secundaria y adquiere el carácter de obligatorio. Al momento de relevarse los datos presentados en el Cuadro 4, este nivel aún no era de asistencia obligatoria.

	Rural	13,2	65,3	96,6	89,5	60,6	16,48
San Luis	Urbana	32,3	82,6	98,3	95,6	81,0	34,53
	Rural	24,8	71,4	97,0	89,7	60,1	17,43
Santa Cruz	Urbana	42,5	93,6	99,5	98,8	91,5	34,56
	Rural	45,1	93,1	98,7	97,6	79,5	17,96
Santa Fe	Urbana	47,8	87,4	98,9	96,6	81,1	38,50
	Rural	36,0	84,9	98,7	94,6	67,7	21,27
Santiago del Estero	Urbana	36,1	83,2	96,9	91,2	72,3	31,92
	Rural	12,3	44,7	94,8	78,6	35,2	8,52
Tierra del Fuego	Urbana	56,4	96,6	99,8	99,1	93,3	37,77
	Rural	55,0	92,7	100,0	99,0	90,4	15,77
Tucumán	Urbana	23,0	72,4	97,7	90,8	70,2	36,62
	Rural	13,7	68,4	97,3	81,6	44,2	13,43

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Censo 2001 (INDEC)

El máximo nivel de instrucción alcanzado por la población en las áreas rurales, constituye un valioso indicador en materia de accesibilidad y cobertura del sistema educativo en todo el territorio nacional. La brecha existente en esta materia entre poblaciones urbanas y rurales (y entre provincias) constituye un reflejo de falta de equidad “geográfica” en el derecho a la educación, que se traduce en la desigualdad de oportunidades de acceso basada en el lugar de residencia de los habitantes. El Cuadro 5, presenta esta información por provincia y dentro de cada jurisdicción, los datos desagregados en población rural y urbana. Se definen cuatro niveles de instrucción: sin instrucción o primario incompleto; primario completo o secundario incompleto; secundario completo o terciario/universitario incompleto y terciario/universitario completo. En todos los casos, los porcentajes se calculan sobre el total de población (rural o urbana) mayor de 15 años.

Cuadro 5 – Máximo nivel de instrucción alcanzado. Composición porcentual de la población mayor de 15 años

Provincia	Tipo de población	Máximo nivel de instrucción alcanzado (en %)			
		Sin instrucción/primario incompleto	Primario completo/secundario incompleto	Secundario completo/terciario o universitario incompleto	Terciario o universitario completo
Buenos Aires	Urbana	15,3	53,0	24,1	7,6
	Rural	24,6	56,6	13,7	5,2
Catamarca	Urbana	14,1	48,7	27,9	9,3
	Rural	31,7	54,5	10,2	3,6
Chaco	Urbana	27,7	46,2	19,0	7,1
	Rural	59,2	35,9	3,5	1,4
Chubut	Urbana	16,1	52,3	24,3	7,3
	Rural	41,6	43,3	10,5	4,6
Córdoba	Urbana	16,1	45,5	28,2	10,3
	Rural	32,0	51,4	12,5	4,0
Corrientes	Urbana	23,4	44,2	24,5	7,9
	Rural	53,6	39,4	5,3	1,7

Entre Ríos	Urbana	19,6	48,0	23,7	8,8
	Rural	36,2	51,1	9,3	3,4
Formosa	Urbana	22,6	48,8	21,1	7,4
	Rural	52,0	41,1	4,8	2,0
Jujuy	Urbana	19,0	50,0	24,2	6,9
	Rural	43,8	46,6	8,0	1,7
La Pampa	Urbana	17,7	53,0	21,1	8,2
	Rural	30,2	54,2	11,2	4,3
La Rioja	Urbana	13,7	49,0	28,7	8,6
	Rural	28,6	54,8	12,5	4,1
Mendoza	Urbana	16,3	49,0	25,7	9,0
	Rural	37,5	51,1	9,0	2,4
Misiones	Urbana	25,6	47,1	19,9	7,4
	Rural	55,0	39,7	3,9	1,5
Neuquén	Urbana	16,6	51,1	23,8	8,6
	Rural	40,9	45,2	9,8	4,1
Río Negro	Urbana	20,1	50,5	21,1	8,3
	Rural	39,3	46,7	10,3	3,7
Salta	Urbana	18,1	49,3	25,2	7,5
	Rural	46,8	43,7	6,9	2,6
San Juan	Urbana	15,4	51,6	24,3	8,7
	Rural	35,5	54,1	8,4	1,9
San Luis	Urbana	16,9	49,3	26,0	7,8
	Rural	37,9	49,1	9,6	3,5
Santa Cruz	Urbana	14,1	52,6	25,0	8,3
	Rural	30,0	39,8	22,0	8,2
Santa Fe	Urbana	16,2	47,7	26,9	9,2
	Rural	29,1	53,9	13,0	4,0
Santiago del Estero	Urbana	21,0	47,4	24,3	7,3
	Rural	51,4	43,3	3,8	1,6
Tierra del Fuego	Urbana	8,6	51,7	29,7	10,0
	Rural	16,7	50,1	23,9	9,3
Tucumán	Urbana	15,8	49,0	26,5	8,8
	Rural	35,7	55,3	7,3	1,7

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Censo 2001 (INDEC)

De las diferencias existentes en la composición de las poblaciones rurales y urbanas en materia de nivel educativo alcanzado, surgen los siguientes hechos destacables:

- El porcentaje de población sin instrucción o con nivel primario incompleto, es mayor en el ámbito rural para todas las provincias. Este porcentaje se eleva a más del 50% en las provincias de Chaco, Corrientes, Formosa, Misiones y Santiago del Estero, en las que la brecha rural-urbana para este nivel educativo ronda los 30 puntos porcentuales. Si bien no llegan a estos valores, la mayoría de las provincias presentan un porcentaje elevado de habitantes rurales sin instrucción o que no han

finalizado el nivel primario: exceptuando Tierra del Fuego, Santa Fe, La Rioja y Buenos Aires, en todas las demás el valor iguala o supera el 30%.⁵

- En el caso del nivel primario completo/ secundario incompleto la brecha urbano-rural tiende a disminuir. Este nivel educativo es el alcanzado por la mayor parte de los habitantes urbanos en todas las provincias, y también es mayoritario en los ámbitos rurales de una parte considerable de las provincias, exceptuando las que presentaron porcentajes cercanos o superiores al 50% en el nivel anterior (básicamente provincias del NEA y NOA).

- Los dos niveles superiores (secundario completo/terciario – univ. incompleto y terciario-universitario completo) presentan valores para los ámbitos rurales que oscilan entre el 3,5% (Chaco) y el 23,9% (Tierra del Fuego) en el primer caso, y entre el 1,4% y el 9,3% curiosamente para las mismas provincias, en el caso del nivel terciario o universitario completo. La brecha urbano-rural se sitúa en promedio entre los 10 y 20 puntos porcentuales en el caso del nivel secundario completo/terciario – universitario incompleto. En el caso del nivel educativo más alto, los porcentajes urbanos sólo superan el 10% en Córdoba y Tierra del Fuego por lo que la brecha urbano-rural se ubica en una cifra inferior, promediando en líneas generales, los 5 puntos porcentuales.

-Más allá de las diferencias existentes entre ámbitos rurales y urbanos, es notoria la heterogeneidad de las situaciones provinciales. Siendo las provincias las responsables de suministrar los servicios de educación, cabe pensar en que más allá de las dificultades inherentes al poder brindar educación en zonas rurales, existen otros factores de tipo institucional, organizativo, que determinan esta disparidad de resultados.

En cuanto a la calidad de la educación impartida en territorios rurales, una valiosa fuente de información la constituyen los Operativos Nacionales de Evaluación (ONEs), llevados a cabo por el Ministerio de Educación. Estos operativos poseen una importante cobertura y presentan sus resultados estratificados por jurisdicción, ámbito (rural y urbano) y sector de gestión (estatal y privado). Se presentan los resultados obtenidos en la evaluación de cuatro áreas: Lengua, Matemática, Ciencias Naturales y Ciencias Sociales, y se clasifica el rendimiento de los alumnos en tres niveles: bajo, medio y alto. (DINIECE, 2009). En este caso, se presentan en el Cuadro 6,

⁵ Si bien por razones de espacio no se incluyeron los porcentajes desagregados entre población rural agrupada y dispersa, cabe señalar que los valores correspondientes a población sin instrucción o con nivel primario incompleto son muy superiores entre la población rural dispersa.

algunos resultados del ONE 2007 correspondientes al 3° y 6° año de EGB (únicos en los que se presenta la estratificación por ámbito rural y urbano).

Cuadro 6 - Relevamiento ONE 2007. Resultados para todo el país (3° y 6° año de EGB)

		Urbano estatal	Urbano privado	Rural
3° EGB - LENGUA	Bajo	34,1	12,8	36,7
	Medio	33,4	23,5	29,7
	Alto	32,4	63,7	33,6
3° EGB - MATEMÁTICA	Bajo	36,6	15,0	37,3
	Medio	43,8	44,4	37,1
	Alto	19,6	40,6	25,7
3° EGB - CS. NATURALES	Bajo	59,0	39,3	54,3
	Medio	30,2	43,6	27,3
	Alto	10,8	17,1	18,3
3° EGB - CS. SOCIALES	Bajo	40,1	21,1	36,5
	Medio	38,3	40,3	33,3
	Alto	21,6	38,5	30,3
6° EGB - LENGUA	Bajo	37,9	13,2	45,0
	Medio	45,2	37,1	41,7
	Alto	16,9	49,8	13,3
6° EGB - MATEMÁTICA	Bajo	40,1	16,8	47,3
	Medio	39,0	33,5	35,3
	Alto	20,9	49,7	17,4
6° EGB - CS. NATURALES	Bajo	48,6	25,2	50,7
	Medio	38,5	43,6	35,7
	Alto	12,9	31,3	13,6
6° EGB - CS. SOCIALES	Bajo	39,4	16,2	41,8
	Medio	41,0	37,3	37,8
	Alto	19,6	46,6	20,5

Fuente: Elaboración propia en base a datos de DINIECE

-El primer dato que salta a la vista en la información suministrada por el ONE 2007, es la existencia de una notoria disparidad en la calidad de los resultados obtenidos en los distintos sectores de gestión (estatal y privado), a favor del sector privado. Aún cuando esta situación no se relaciona de forma directa con la cuestión de la educación rural, sí provee un dato adicional al momento de evaluar la situación de la misma. Debido a que los establecimientos de educación rural pertenecen mayoritariamente al sector de gestión estatal habría que considerar, más allá de los condicionantes estructurales adicionales que presenta la educación en áreas rurales, el impacto que tienen los déficit

(también estructurales) que en materia de organización, gestión y financiamiento posee el sistema educativo público.

- Focalizándonos en los rendimientos diferenciales obtenidos por los alumnos del ámbito rural, se observa que para el 3° año de la EGB el porcentaje de alumnos que obtuvieron bajo rendimiento⁶ es similar al obtenido en el ámbito urbano estatal, encontrándose por encima de este en las áreas de Lengua y Matemática, y por debajo en Ciencias Naturales y Ciencias Sociales. La situación de resultados obtenidos en ambos ámbitos (rural y urbano estatal) es claramente más desfavorable que la que presenta el sector urbano privado.

- En los resultados correspondientes al 6° año de EGB se visualiza la aparición de una brecha entre los resultados del ámbito rural en relación al ámbito urbano. En este caso los porcentajes de resultados de bajo rendimiento son superiores en el ámbito rural para las cuatro áreas de conocimiento. Esta diferencia en relación con los resultados obtenidos para el 3° año de EGB podría obedecer a las mayores dificultades que representa para las familias rurales la escolarización de niños que pueden colaborar en las tareas productivas y domésticas, lo cual podría repercutir en la dedicación que estos pueden otorgar a sus estudios.

3) EDUCACIÓN RURAL Y SISTEMA EDUCATIVO ARGENTINO

3.1) Descentralización y reforma educativa

El sistema educativo argentino se encuentra inmerso en un proceso descentralización de la gestión desde el nivel nacional hacia las provincias, que aún se encuentra incompleto y cuya aplicación varía ampliamente entre jurisdicciones. Este proceso tuvo dos grandes etapas, una iniciada en 1978 a partir de la transferencia de las escuelas primarias que dependían del nivel federal hacia las provincias, y posteriormente una segunda etapa a comienzo de la década de 1990, en la que se produjo la transferencia de las escuelas secundarias.

La descentralización de funciones hacia los gobiernos provinciales no sólo abarcó la educación, sino que fue un punto central en el marco de los programas de ajuste implementados durante la década del '90, llevados a cabo bajo las presiones de los organismos de financiamiento internacional que esgrimían argumentos tales como la necesidad de una mayor cercanía entre la provisión de servicios y la demanda, el fomento de una mayor participación ciudadana y fundamentalmente, la

⁶ Los rendimientos medio y alto son considerados satisfactorios, es decir, no estarían evidenciando la existencia de un problema de calidad en educación impartida.

conveniencia de reducir el aparato del Estado Nacional, que desde este punto de vista, se encontraba sobredimensionado (Oszlak, 2006; Rodrigo, 2006).

El proceso de descentralización iniciado en la década del '70, y continuado y profundizado durante los '90 presentó numerosas dificultades para su implementación, al punto de estar siendo seriamente cuestionado debido a su incapacidad para alcanzar los objetivos propuestos. Los principales obstáculos que enfrenta la descentralización son la debilidad institucional de los gobiernos subnacionales (falta de personal capacitado y especializado, falta de experiencia de gestión en las nuevas funciones asignadas); prácticas tales como el clientelismo, nepotismo y autoritarismo, arraigadas con mayor intensidad en algunas jurisdicciones; y finalmente, la enorme heterogeneidad que presentan las provincias argentinas en cuanto a su capacidad de gestión y financiamiento. (Cao y Vaca, 2006)

En el campo educativo, la descentralización condujo a una división de funciones que determinó la existencia de un nivel federal (básicamente representado por el Ministerio de Educación) que no posee instituciones educativas a cargo, tomando como campo de acción la formulación de políticas de compensación y de mejoramiento de la calidad educativa. Por otro lado, las administraciones provinciales se encargan de la gestión de las instituciones educativas en el marco de un escenario fiscal muy crítico, en el que el 95% de los recursos provinciales destinados a educación son utilizados para el pago de salarios. (Banco Mundial, 2005).

Por otra parte, cabe señalar que en materia educativa, el proceso de descentralización coincidió con la puesta en marcha de una profunda reforma educativa (regulada por la Ley Federal de Educación N°24.195, de 1993) que supuso el cambio en las denominaciones y duración de los diferentes niveles educativos a la vez que amplió la obligatoriedad de la escolaridad de siete a diez años. Esta conjunción de reforma y descentralización generó un complejo escenario en el que, siguiendo a Hernández y Sotelo:

“En los años noventa, entonces, se transforma radicalmente el contexto en el que se formulan e implementan las políticas de formación: se alteran los ámbitos y niveles en que se distribuyen y elaboran las decisiones; se incorpora una mayor diversidad de actores que asumen nuevas funciones en escenarios poco definidos y consolidados; se procesan –con escasos recursos– temas de agenda fuertemente innovadores.” (Hernández y Sotelo, 1999)

La educación rural resultó particularmente afectada por este nuevo esquema de funcionamiento debido a que las provincias más pobres, con menor capacidad de gestión, son aquellas que presentan una mayor presencia de población rural, según se analizó en la tercera sección del presente trabajo.

3.2) Situación de la Educación Rural en Argentina

A fin de contextualizar la realidad de la educación rural en Argentina, resulta útil analizar el tratamiento que la misma recibe en el marco de la ley fundamental que regula el sistema educativo en Argentina, la Ley Federal de Educación N° 26.206 promulgada en diciembre de 2006. En su capítulo X “De la Educación Rural”, artículo 49, define a la educación rural en tanto modalidad educativa:

“ La Educación Rural es la modalidad del sistema educativo de los niveles de Educación Inicial, Primaria y Secundaria destinada a garantizar el cumplimiento de la escolaridad obligatoria a través de formas adecuadas a las necesidades y particularidades de la población que habita en zonas rurales. Se implementa en las escuelas que son definidas como rurales según criterios consensuados entre el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología y las Provincias, en el marco del Consejo Federal de Educación”.

El resto del capítulo destinado a la Educación rural, que sólo consta de tres artículos, hace referencia a cuestiones muy generales vinculadas con la igualdad de oportunidades, la necesidad de dotar de equipamiento e infraestructura adecuados a las escuelas rurales, y adaptar la oferta educativa a las particularidades culturales y productivas de cada zona.

Si bien la inclusión de la educación rural como modalidad educativa en la nueva Ley Federal de Educación supone un avance respecto a su consideración en el marco del sistema educativo (la anterior Ley Federal de Educación, de 1993, ni siquiera la menciona), la realidad concreta a nivel institucional de la misma adolece de grandes falencias.

La creación del Área de Educación Rural en el marco del Ministerio de Educación, en una fecha tan reciente como 2004, también supone algún progreso dado que es desde este área dependiente de la Dirección Nacional de Gestión Curricular y Formación Docente, desde donde se han formulado las propuestas más concretas para el mejoramiento de la Educación Rural. (MECyT, 2004)

A nivel de los gobiernos provinciales, sin embargo, la situación en relación a la institucionalidad de la educación rural presenta, una vez más, grandes disparidades. El sector Educación reviste diferentes jerarquías que van desde Ministerios hasta Direcciones, pasando por Secretarías y Subsecretarías, compartidas en la mayoría de los casos con otras carteras como Justicia, Ciencia y Tecnología, etc. En base a un relevamiento llevado a cabo en relación a la estructura que presenta el sector educación en cada provincia, se verificó que en la gran mayoría de las jurisdicciones no existe ninguna repartición encargada específicamente de la Educación Rural. Algunas excepciones las constituyen las provincias de Chubut, que posee una “Dirección General de Educación Rural y de

Adultos”, o la provincia de Buenos Aires con una “Dirección de Educación Agraria”. En las provincias de Corrientes y Catamarca, la Educación Rural se encuadra dentro de “programas o proyectos especiales” dependientes de alguna otra repartición.

Tampoco se han realizado diferenciaciones en cuanto a los contenidos curriculares que se imparten en escuelas urbanas o rurales, especialmente en el nivel Primario (o EGB 1 y 2). La diversidad que puede observarse entre estos ámbitos hacen referencia a calendarios escolares diferenciados en función de las posibilidades climáticas y estacionales, asignación de diferencias salariales para los docentes que se desempeñan en zonas alejadas o de difícil acceso y la conformación de plurigrados para las instituciones con matrícula escasa (MECyT, 2004; Llach et al., 2006).

Algunas experiencias exitosas en términos de adecuación curricular y adaptación a las necesidades de las comunidades rurales fueron las implementadas en el nivel de la EGB 3, en el marco del Plan Social Educativo, llevado a cabo entre 1993 y 1999. Para el caso de las escuelas rurales, la aplicación de este Plan recibió el nombre específico de “Proyecto de Tercer Ciclo de la Educación General Básica Rural” (EGB3) y se implementó en 2500 escuelas rurales⁷ pertenecientes a 21 jurisdicciones. El objetivo de este proyecto fue el de aumentar la asistencia y cobertura de la EGB3 en áreas rurales, a fin de lograr que la obligatoriedad que por ley se había dado a este nivel pudiera ser una posibilidad real para los jóvenes rurales.

Los ejes de este Proyecto estaban orientados a fortalecer la articulación entre los contenidos impartidos y las realidades concretas de cada comunidad rural (a través de los denominados “Proyectos de Calidad de Vida”) como así también, especialmente en el último año del nivel, integrar las dimensiones escolar y la del mundo trabajo a través de proyectos personales orientados a la futura inserción laboral. Cabe destacar que aunque todavía las temáticas predominantes en los proyectos laborales sean las vinculadas con la producción de agroalimentos, existe la intención de favorecer la inclusión de otras alternativas como el diseño, la provisión de servicios, comunicación, etc. (Golzman, 2001)

Otra experiencia exitosa que ha adquirido gran trascendencia, inclusive a nivel internacional, es la de los Centros Productivos para la Calidad Total (CEPTs). Creados en 1988, son un ejemplo de cogestión entre el estado provincial bonaerense y las pequeñas comunidades rurales. Se basan en la Pedagogía de la Alternancia evitando de este modo el desarraigo de los alumnos de las explotaciones

⁷ Cabe destacar que la condición de “ruralidad” de una escuela es el resultado de criterios

agropecuarias, lo cual contribuye a minimizar la deserción escolar. Más allá de esta característica, su propuesta educativa incluye el compromiso y la conexión de los Centros con la realidad de la comunidad en la que se hallan insertos, ya sea a través de visitas a las familias de los alumnos o de pasantías que estos deben realizar en empresas y organizaciones locales. Más recientemente se crearon Comités Locales de Desarrollo constituidos por representantes de la comunidad, egresados y profesores. Su propósito es promover acciones destinadas a mejorar la calidad de vida de las familias de la localidad. (FACEPT, 2001; Atchoarena, 2006).

3.3) Políticas y programas vigentes para la educación rural del país

Fundamentalmente a partir de la creación del Área de Educación Rural se comenzaron a formular políticas orientadas específicamente a la educación en el medio rural.

Las políticas que actualmente se están implementando podrían clasificarse en dos grandes grupos: aquellas destinadas a la mejora de equipamiento e infraestructura de las escuelas rurales y aquellas vinculadas con aspectos pedagógicos. Una mención aparte merece el PROMER (Programa de Mejoramiento de la Educación Rural), un ambicioso programa financiado por el Banco Mundial que se orienta a mejorar la cobertura y calidad de la educación rural en todo el país, con especial atención a las zonas del NEA y NOA argentinos.

El Programa de Mejoramiento de la Educación Rural (PROMER)

Comenzando por el PROMER, este programa se inició en el año 2006, a través de un convenio entre el gobierno de la Nación y el Banco Mundial, con el objetivo de mejorar las condiciones educativas de los habitantes rurales de todo el país. Un antecedente lo representan los planes EMER (Programa de Expansión y Mejoramiento de la Educación Rural) y EMETA (Programa de Mejoramiento y Expansión de la Educación Técnica Agropecuaria), implementados a nivel nacional durante la década del '80 y cofinanciados por el Banco Interamericano de Desarrollo y el Gobierno Nacional. (Prada, 1989).

Los objetivos del PROMER (según consta en el documento de evaluación del proyecto) están diseñados con el fin de fortalecer las políticas del Gobierno Nacional tendientes a: i) mejorar la cobertura, eficiencia y calidad del sistema de educación argentino, y ii) mejorar la gobernanza del sistema educativo argentino a través del fortalecimiento y mejoramiento de sus capacidades normativas, de planificación, de acceso y procesamiento de información, de monitoreo y evaluación del desempeño de los niveles nacional y subnacionales. (Banco Mundial, 2005).

Concretamente, se espera que en el período de cinco años (2006 -2011) se logren los siguientes objetivos: aumentar la matrícula del último año de nivel preescolar en las zonas rurales; incrementar del 73% al 85% el porcentaje de alumnos rurales que, habiendo completado el 7° año, logran matricularse en el 8°; mejorar la tasa de promoción en la EGB1 de las áreas rurales desde un 76% (2002) a un 85% (2010); reducir la sobreedad de dos ó más años existente en la matrícula de la EGB2 rural de un 24% (2002) a un 12% (2010); mejorar el desempeño de los alumnos de 3° y 6° años de las EGB rurales en los Operativos Nacionales de Evaluación. Asimismo, este Programa también contempla la realización de acciones tendientes al fortalecimiento de las capacidades de los funcionarios responsables de las áreas de educación provinciales, considerando la falta de capacidad del nivel subnacional como un fuerte obstáculo para el logro de los objetivos anteriormente enumerados.

Programas y proyectos orientados a la mejora de aspectos pedagógicos en escuelas rurales

-ESPECIALIZACIÓN EN EDUCACIÓN RURAL PARA EL NIVEL PRIMARIO

Desde el Área de Educación Rural del Ministerio de Educación se propone la recuperación de las experiencias desarrolladas en años de capacitación en Plurigrado y dando cumplimiento a la Ley de Educación Nacional se presenta un postítulo de Especialización en Educación Rural para el Nivel Primario consensuado con todas las provincias del país, quienes deben articular su inclusión en la oferta de los Institutos de Formación Docente de cada jurisdicción. La formación hace hincapié en la Didáctica en Plurigrado para las distintas áreas del conocimiento y es de carácter semipresencial, al fin de facilitar la asistencia de docentes rurales.

-AGRUPAMIENTOS DE ESCUELAS RURALES

Este proyecto apunta a superar la situación de aislamiento en que deben trabajar los docentes rurales, fundamentalmente aquellos que trabajan en escuelas un o bidocentes, como así también el poder compartir equipamiento educativo entre varias escuelas de escasa matrícula. Desde inicios del 2004, se planteó que el desafío con miras al 2010 es constituir 1200 agrupamientos que permitan decisiones y actividades compartidas entre docentes, alumnos y comunidades de las 12000 escuelas rurales identificadas en el país. En esa dirección, como una primera aproximación, se sugirió a las provincias la reorientación de sus propuestas de modo de avanzar hacia: promover instancias de encuentro en cada zona sea para tareas compartidas de alumnos, para instancias de capacitación docente o para el desarrollo de propuestas destinadas a garantizar la extensión de la escolaridad obligatoria.

-PROYECTO HORIZONTES

Este proyecto es coordinado y gestionado en forma conjunta por el Área de Educación Rural y Canal Encuentro (Canal del Ministerio de Educación), en articulación con los ministerios de Educación de cada provincia. Su principal objetivo es que los alumnos de escuelas rurales que poseen sólo nivel primario puedan contar con educación secundaria sin necesidad de desplazarse a otras localidades, en cumplimiento con el requisito de obligatoriedad que por ley adquirió el Nivel Secundario.

El proceso de enseñanza- aprendizaje es mediado por docentes tutores que utilizan materiales impresos (cuadernillos de estudio) de cada área curricular que provee el mismo Proyecto, programas de TV, bibliotecas, materiales didácticos, como así también de los recursos disponibles en el sitio web que el Proyecto posee en la página del Canal Encuentro.

Programas y proyectos orientados a la mejora de equipamiento e infraestructura de las escuelas rurales

- PERMER (Programa de Energías Renovables en Mercados Rurales).

Partiendo de la base de que el 10% de las escuelas rurales no posee acceso a la energía eléctrica (AACREA, 2008), es claro comprender que estas se ven no sólo privadas de todas las aplicaciones más inmediatas (iluminación, utilización de electrodomésticos varios, herramientas, etc.) sino también del acceso a la tecnología informática y de la conectividad a Internet, lo cual las coloca en una posición de enorme desventaja frente al resto.

Frente a esta situación, el PERMER⁸, entre sus objetivos incluye específicamente la electrificación de las escuelas rurales financiando el 80 % de la inversión inicial y el 100% de las actividades previas necesarias para concretar dicha inversión. El aporte provincial (20% restante) es absorbido por el Programa “Captamos el sol y lo hacemos luz” del Ministerio de Educación de la Nación, mediante un acuerdo firmado en el año 2001 entre la Subsecretaría de Educación Básica y la Subsecretaría de Energía Eléctrica, en el que se prevé la realización de actividades conjuntas en el desarrollo de la electrificación de las escuelas rurales como una contribución al mejoramiento del sistema educativo a nivel nacional.

- PLANES DE “TELECOMUNICACIONES SOCIALES”

⁸ Este es un proyecto de electrificación rural que la Secretaría de Energía de la Nación viene desarrollando para abastecer del servicio eléctrico a la población rural dispersa. Es financiado por el Gobierno Nacional mediante un préstamo del Banco Mundial, una donación del Fondo para el Medio Ambiente Mundial, y aportes de contrapartida local tanto del sector público, fondos provinciales y nacionales, como del sector privado, empresas concesionarias del servicio eléctrico y usuarios. (PERMER, 2008)

Implementados por la Comisión Nacional de comunicaciones. Incluyen el “Plan de Telefonía Celular para Escuelas Rurales”, consistente en el otorgamiento de un número de minutos libres y la entrega de teléfonos celulares y el Plan “Escuelas sin fronteras”, a través del cual se provee de televisión satelital a las escuelas rurales (más de 10.000 en todo el país) . Por último, la mencionada Comisión también ha diseñado el plan “Argentina Internet Todos”, que incluye varias acciones, siendo la más importante la instalación de más de 2.000 Centros Tecnológicos Comunitarios.

CONSIDERACIONES FINALES

Partiendo de un escenario en el que lo rural se redefine y complejiza, el análisis de situación de la Educación Rural en Argentina muestra la permanencia de problemáticas de vieja data como son las brechas existentes en cuanto a cobertura, accesibilidad y calidad de la educación en áreas rurales. Otros dos serios condicionantes al momento de pensar en estrategias de mejoramiento y modernización de la Educación Rural a nivel nacional, los constituyen la marcada heterogeneidad socioeconómica de las diferentes provincias y las grandes diferencias existentes en cuanto a la capacidad de gestión y financiamiento de los gobiernos subnacionales, quienes son los responsables directos de la provisión de los servicios educativos.

Por otra parte, no se puede desconocer la crisis que atraviesa el sistema educativo argentino, especialmente el subsistema público, que crecientemente debe hacerse cargo de tareas de contención y asistencia social, en detrimento de la calidad de la enseñanza.

En materia institucional la Educación Rural presenta una débil y muy recientemente creada estructura de nivel nacional, en tanto que en los niveles subnacionales son prácticamente inexistentes los organismos que atiendan las especificidades de esta modalidad educativa.

Las políticas implementadas desde el Estado se orientan en su totalidad a atender cuestiones vinculadas con el aumento de la cobertura de la oferta educativa, la mejora de la infraestructura edilicia y de equipamiento, el mejoramiento de las tasas de repitencia y promoción, y la capacitación docente en plurigrado. En definitiva, no han entrado en su agenda los nuevos ejes de discusión en materia de Educación Rural, derivados de las transformaciones que están experimentando los territorios rurales.

Cuestiones como la pertinencia y regionalización curricular, o la integración de las instituciones educativas en los procesos de desarrollo de las comunidades rurales sólo son tenidas en cuenta por algunas experiencias aisladas, en las que se evidencia un fuerte compromiso de las poblaciones e instituciones locales como es el caso de los CEPTs de la provincia de Buenos Aires.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AACREA (2008)** “Calidad de Vida e Infraestructura de la Población Rural” Agroalimentos Argentinos II. Disponible en: www.aacrea.org.ar/economia/articulos/pdf/aaii_08_calidad.pdf
- Atchoarena, D. (2004)** “Estrategias e instituciones para promover las competencias para el desarrollo rural” en Atchoarena, D. y L. Gasperini (Coords.) *Educación para el desarrollo rural: hacia nuevas propuestas de política*. FAO y UNESCO –IIFE. Madrid, Marco Gráfico.
- Atchoarena, D. y C. Sedel (2004)** “Educación y desarrollo rural: definición del marco de referencia” en Atchoarena, D. y L. Gasperini (Coords.) *Educación para el desarrollo rural: hacia nuevas propuestas de política*. FAO y UNESCO –IIFE. Madrid, Marco Gráfico.
- Banco Mundial (2005)**. *Project appraisal document on a proposed loan in the amount of US\$ 150.000 million to the Argentine Republic for Rural Education Improvement Project – ProMER*. Report N° 33215-AR. Human Development Sector. Management Unit Latin America and the Caribbean Regional Office.
- Boix, R. (2003)** “Escuela rural y territorio”. *Revista Digital eRural. Educación, cultura y desarrollo rural*. Año 1, N° 1. Julio.
Disponible en: <http://educación.upa.cl/revistaerural/erural.htm>
- Cao, H. y J. Vaca (2006)** “El fracaso del proceso de descentralización argentino”. *Revista Nómadas. Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas*. N° 14.
- Castro, H. y C. Reboratti (2008)** *Revisión del concepto de ruralidad en la argentina y alternativas posibles para su redefinición*. Serie de Estudios e Investigaciones N°15. Buenos Aires, PROINDER.
- Coombs, P. y M. Ahmed (1974)** *La lucha contra la pobreza rural*. Banco Mundial. Madrid, Tecnos.
- DINIECE (2009)** Operativo Nacional de Evaluación 2007. Informe de resultados, marzo.
Disponible en: <http://www.me.gov.ar>
- Dirven M. (2004)** “El empleo rural no agrícola y la diversidad rural”. En *Revista de la CEPAL* N° 83, Agosto, pp. 49-69.
- Entrena Durán, F. (2006)** “Difusión Urbana y Cambio Social en los Territorios Rurales. Un Estudio de Casos en la Provincia de Granada” en *Revista de Estudios Regionales*, N°77, pp. 179-203.
- Escobal, J. y C. Ponce, (2000)** *Innovaciones en la lucha contra la pobreza rural en América Latina*. Documento preparado para la CEPAL, para ser presentado en el Encuentro de Altos Directivos contra la Pobreza Rural organizado por la CEPAL, FAO, el BID y RIMISP. Santiago de Chile, CEPAL.
- FACEPT (2001)** “Juventud y trabajo rural: creando vínculos efectivos a partir de la educación por alternancia. Federación de Asociaciones de Centros Educativos para la Producción Total (FACEPT)” en Neiman, G. (comp.) *Trabajo de campo. Producción, tecnología y empleo en el medio rural*. Buenos Aires, Ciccus.
- FAO (2000)** “Reforma de las instituciones para el desarrollo rural”. Documento de la 26ª *Conferencia Regional de la FAO para América Latina y el Caribe*. Mérida, FAO.
- Garrett, J. (2005)** “Beyond rural urban. Keeping up with Changing Realities”. IFPRI Issue Brief N° 37.
- Giarracca, N. (2004)** “América Latina, nuevas ruralidades, viejas y nuevas acciones colectivas”. En: *Ruralidades latinoamericanas. Identidades y luchas sociales*. Buenos Aires, CLACSO.
- Golzman, G.; Serafini, C. y O. Zattera (2001)** “Cuando la escuela rural abre las puertas al trabajo... y viceversa” en Neiman, G. (comp.) *Trabajo de campo. Producción, tecnología y empleo en el medio rural*. Buenos Aires, Ciccus.
- Hernández, y Sotelo (1999)** “Descentralización y Transformación de la formación técnico profesional: la experiencia argentina”. *Boletín CINTERFOR* N°147. Septiembre – Diciembre.
- Köbrich, C. y M. Dirven (2007)** *Características del empleo rural no agrícola en América Latina con énfasis en los servicios*. Serie Desarrollo Productivo N° 174. CEPAL, Santiago de Chile.

Lacki, P. (1995). “Buscando soluciones para la crisis del agro: ¿En la ventanilla del banco o en el pupitre de la escuela?”. Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe. Santiago, Chile.

Ley Federal de Educación N° 24.195, promulgada en 1993

Ley Federal de Educación N° 26.206, promulgada en 2006

Llach, J.; Del Bello, J.; Carratú, M. y E. Margiotta (2006) *La educación rural, agraria y agroindustrial de nivel primario, medio y superior.* Diagnóstico y propuestas. Buenos Aires, Foro de la Cadena Agroindustrial.

Manzanal, M. (2006) “Regiones, territorios e institucionalidad del Desarrollo Rural” en Manzanal, M; Neiman, G. y M. Lattuada (comps.) *Desarrollo Rural. Organizaciones, instituciones y territorios.* Buenos Aires, Ciccus.

Mendoza, C. (2004) “Nueva ruralidad y educación: miradas alternativas” en *Geoenseñanza.* Vol.9, 2004 (2) Julio – diciembre, pp.169-178.

Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (2004). Informe de la República Argentina en el Seminario “Educación de la Población Rural en América Latina: Alimentación y Educación Para Todos”. Santiago de Chile, FAO – UNESCO.

Oszlak, O. (2001). “Estado y sociedad: nuevas fronteras y reglas de juego”. *Enoikos*, Año IX, N. 19. Pp. 164-179.

Prada, A. (1989) “La educación rural en la reforma educacional de la provincia de Córdoba, Argentina” en *OREALC- Boletín Proyecto Principal de Educación* N°18, Abril, pp. 38-44.

Pérez, G. (2004) “Formación de capital humano rural y su papel en el crecimiento del sector agropecuario. Educación y competitividad”. CEPAL. Disponible en <http://www.eclac.org>

Pérez, E. (2001) “Hacia una nueva visión de lo rural”. En Giarracca, N. (comp.) *¿Una nueva ruralidad en América Latina?* Buenos Aires, CLACSO/ASDI.

PERMER (2008) “Marco para el manejo ambiental y social” Report N° E1899

Reardon, T.; Berdegú, J. y G. Escobar (2002) *Empleo e ingreso rurales no agrícolas en América Latina: síntesis e implicaciones de políticas.* [S.l.], RIMISP. Disponible en <http://www.rimisp.org>.

Rodrigo, L. (2006) “La política de descentralización educativa en la Argentina de los 90”. *Revista Complutense de Educación* ISSN 1130-2496. Vol. 17 Núm. 1. Pp. 89-100

Rodrigues Sousa, F. (2004) “Educação, ruralidade, periferia e identidade: Notas para uma abordagem preformativa” ponencia presentada en el II Congresso de Estudos Rurais. 29 de septiembre al 3 de octubre de 2004. Angra do Heroísmo, Sociedade Portuguesa de Estudos Rurais. Disponible en: <http://www.sper.pt/IICER>

Ruiz Rivera, N. y J. Delgado Campos (2008) “Territorio y nuevas ruralidades: un recorrido teórico sobre las transformaciones de la relación campo-ciudad” en *Revista EURE.* Vol. XXXIV, No 102, pp. 77-95.

Sepúlveda, S.; Rodríguez, A.; Echeverri, R. y M. Portilla (2003) *El enfoque territorial del desarrollo rural.* San José (Costa Rica), Dirección de Desarrollo Rural Sostenible. Instituto Interamericano de Cooperación Agrícola.

Tapella, E. “Reformas estructurales en Argentina y su impacto sobre la pequeña agricultura. ¿Nuevas ruralidades, nuevas políticas?” en *Estudios Sociológicos* Vol. XXII, N° 003, pp. 669-700.

Whitaker, W. (1983) Conceptualizing “Rural” for Research in Education: A Sociological Perspective”. *Journal of Research in Rural Education*, Volume 1, Number 2, Winter