

VI Congreso de CEISAL

Universidad de Toulouse- Le Mirail FRANCIA

Simposio : Desarrollo, territorios y educación rural

RURALIDAD, SISTEMA EDUCATIVO Y DESIGUALDADES TERRITORIALES: Algunas claves para pensar la educación rural argentina¹

Autora: Prof. y Lic. Mariana M. Olea

Filiación institucional: Universidad Nacional del Sur – CONICET (Argentina)

E-mail: molea@uns.edu.ar

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 1990², 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).

¹ Este trabajo se desarrolló en el marco de los proyectos: PGI 24/E075 “Sistemas productivos locales, territorios rurales y ciudades intermedias”, financiado por la Secretaría de Ciencia y Tecnología de la Universidad Nacional del Sur; y PICT 2007 – 02044 “Sistemas productivos locales, trayectorias urbano-regionales pampeanas y norpatagónicas”, financiado por la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica

² 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)

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.

Argentina no escapa a esta situación, verificándose 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.

Asimismo, la situación educativa de los habitantes rurales presenta fuertes desigualdades entre provincias, producto a su vez de condiciones sumamente dispares en materia de desarrollo socioeconómico. Este dato no es menor, considerando que la educación básica y secundaria se encuentran bajo la administración de las jurisdicciones provinciales.

En este trabajo se procura dimensionar el impacto que la actual organización territorial del sistema educativo argentino tiene sobre las posibilidades de ofrecer una educación con cobertura universal, pertinente y de calidad a los habitantes rurales del país.

En un primer apartado se brindan diferentes datos cuantitativos que permiten delinear una imagen aproximada de la situación educativa en las zonas rurales argentinas, fundamentalmente en relación a la existencia de una brecha urbano-rural; posteriormente se procura evaluar la situación socioeconómica, financiera y educativa de las 24 provincias argentinas, jurisdicciones en las que en forma creciente, se han delegado las funciones de administración y financiamiento educativos. En este caso, el foco está puesto sobre la gran disparidad que exhiben las diversas situaciones provinciales, procurando establecer relaciones entre esta heterogeneidad y la incidencia diferencial de la ruralidad en cada jurisdicción.

Por último, se aborda la temática de la organización del Sistema Educativo argentino, poniendo especial énfasis en el impacto diferencial que esta genera en el territorio nacional y en los

mecanismos de compensación previstos para mitigar los desequilibrios vigentes tanto a nivel urbano-rural como a nivel interjurisdiccional.

I) LA BRECHA URBANO – RURAL

Población rural 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 argentinas³, no es homogénea (Cuadro 2), existiendo regiones (principalmente el NOA y NEA) en las que el

³ Las regiones se conforman de la siguiente manera: *Pampeana* (Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe, Entre Ríos y La Pampa); *Noreste Argentino* (Chaco, Formosa, Corrientes y Misiones); *Noroeste Argentino* (Salta, Jujuy, Tucumán,

peso de la población rural es más importante y por lo tanto, los problemas derivados del déficit educativo asociado a la misma presentan un impacto mayor. Aún dentro de la población rural de cada región, se observan interesantes diferencias en cuanto al peso relativo de la población rural agrupada y dispersa, diferenciándose dos grupos de regiones: 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, aun siendo esta la más urbanizada del país.

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

Previamente a abordar específicamente la cuestión educativa, resulta interesante exponer un dato que contribuye a reflejar la naturaleza multidimensional que presenta la brecha rural-urbana en

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). Ver Mapa 1, en el Anexo.

Argentina. Se trata de la gran diferencia que en materia de porcentaje de población con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)⁴ exhiben las regiones rurales en relación a las urbanas.

Debido a la gran escasez de datos socioeconómicos que discriminen regiones rurales y urbanas, se recurrió a datos de 1991, que reelaborados por Murmis (2001) en base a tabulados especiales de la información del Censo 1991, permiten calcular los porcentajes de población rural y urbana con NBI.

Cuadro 4 - % de población urbana y rural con NBI, por provincia. Datos de 1991

	NBI Rural (%)	NBI Urbano (%)	Brecha NBI Rural - NBI Urbano (en puntos porcentuales)
NOA	50,81	18,90	31,91
Jujuy	54,29	21,19	33,10
Tucumán	47,14	21,21	25,93
Catamarca	44,31	16,23	28,08
La Rioja	44,68	12,56	32,12
S. del Estero	53,83	18,80	35,03
Salta	60,62	23,39	37,23
NEA	53,60	27,15	26,45
Formosa	63,37	22,83	40,54
Chaco	59,00	33,28	25,72
Corrientes	45,86	26,78	19,08
Misiones	46,18	25,70	20,48
PAMPEANA	22,22	13,26	8,96
Buenos Aires	14,96	12,02	2,94
Córdoba	26,46	11,86	14,60
Santa Fe	22,24	15,78	6,46
La Pampa	20,56	7,70	12,86
Entre Ríos	26,89	18,95	7,94
PATAGONIA	29,75	15,56	14,19
Río Negro	33,22	14,65	18,57
Neuquén	45,64	19,58	26,06
Chubut	30,10	11,39	18,71
T. del Fuego	23,15	23,70	-0,55
Santa Cruz	16,61	8,49	8,12
CUYO	33,28	13,76	19,52
San Juan	34,05	15,59	18,46
Mendoza	28,47	13,56	14,91
San Luis	37,32	12,12	25,20

Fuente: Elaboración propia en base a Murmis (2001)

Los datos sobre pobreza por NBI demuestran que (con excepción de Tierra del Fuego), en todas las provincias argentinas, esta impacta de un modo mucho mayor en las áreas rurales que en las

⁴ Los hogares con NBI son definidos por INDEC como aquellos que presentan al menos uno de los siguientes indicadores de privación: hacinamiento (más de 3 personas por cuarto), vivienda de tipo inconveniente, no contar con retrete ó niños en edad escolar que no asisten a la escuela.

urbanas. Los niveles de pobreza varían notoriamente entre regiones, como así también la amplitud de la brecha rural –urbana. Los valores más desfavorables los presentan la región NOA y NEA, exhibiendo asimismo estas dos regiones las mayores brechas rural-urbanas.

Poniendo en tela de juicio la hasta ahora incuestionable relación positiva entre educación y equidad social, han ido desarrollándose investigaciones que sostienen que dicha relación puede no verificarse en situaciones de extrema carencia, que afectan profundamente las condiciones de *educabilidad* de los individuos. De este modo es posible aseverar que sin un mínimo de equidad social, todo el esfuerzo que se invierta en educación quedaría neutralizado (Tedesco, 2009).

A la luz de estas afirmaciones, cabe preguntarse si el sistema educativo por sí solo puede dar una respuesta satisfactoria en regiones (principalmente rurales, pero también urbanas) en las que las condiciones materiales de vida de la mayoría de la población presentan deficiencias tan acentuadas.

Situación educativa en las áreas rurales

Focalizándonos ya directamente 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 educativo. En base a la información provista por el Cuadro 5, es posible distinguir algunos datos relevantes:

-Para todas las provincias, la brecha urbano-rural es menor en el segmento etéreo 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). Esto permitiría afirmar que en este nivel se ha logrado una cuasi universalización de la educación.

-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 disminución de la asistencia

en esta franja etárea se vincula con una menor cobertura geográfica de la EGB3 como así también con la mayor incidencia del trabajo rural infantil.

- La asistencia escolar en el nivel Inicial presenta una gran dispersión entre provincias, no estando limitado este fenómeno a la población rural. De todas maneras, más allá de la condición de obligatoriedad de la sala de 5 años⁵, 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.

-Finalmente, en las franjas etáreas correspondientes a los niveles (no obligatorios)⁶ de educación Polimodal y educación Superior, los porcentajes de asistencia decaen fuertemente 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 5 – 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

⁵ A partir de la promulgación de la Ley Federal de Educación N°26.206 de diciembre de 2006, la sala de 4 años de Nivel Inicial pasa a ser obligatoria.

⁶ 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.

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
	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 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 6, 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 6 – 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 (regiones NEA y NOA), 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%.⁷

- 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.

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 discriminados por ámbito (rural y urbano) y sector de gestión (estatal y privado). Se presentan los resultados obtenidos en la evaluación Lengua y Matemática, clasificándose el rendimiento de los alumnos en tres niveles: bajo, medio y alto. (DINIECE, 2009). En el Cuadro

⁷ 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.

7, se exponen 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 7 - 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
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

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 rendimiento⁸ es similar al obtenido en el ámbito urbano estatal. La situación de resultados obtenidos en ambos ámbitos (rural y urbano estatal) es claramente más desfavorable que la que presenta el sector urbano privado.

⁸ Los rendimientos medio y alto son considerados satisfactorios, es decir, no estarían evidenciando la existencia de un problema de calidad en educación impartida.

- 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 estatal. En este caso los porcentajes de resultados de bajo rendimiento son superiores en el ámbito rural. 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.

-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 específicas de brindar el servicio de educación en zonas rurales, existen otros factores de tipo institucional y de gestión, que determinan esta disparidad de resultados.

2. LA ESTRUCTURA TERRITORIAL DEL SISTEMA EDUCATIVO

Descentralización en un contexto de desigualdades

El sistema educativo argentino se encuentra inmerso en un proceso descentralización de la gestión desde el nivel nacional hacia las provincias (ver Cuadro 8), 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 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)

La cuestión del financiamiento adquiere un rol central en la discusión sobre las posibilidades y alcances del proceso de descentralización en el sistema educativo argentino, debido a que si bien las provincias concentran alrededor del 40% del gasto público total, los impuestos son recaudados mayoritariamente por el nivel nacional, en un porcentaje que ronda el 80% (Mezzadra y Rivas, 2005: p.3-4). Esto se ve acentuado en el caso específico del Gasto Educativo, para el cual el porcentaje correspondiente a las jurisdicciones alcanzaba en 2002 al 83,4%.

Cuadro 8 – Gasto educativo de la Nación y las Jurisdicciones (en millones de pesos de 2001)

	Participación (%)	
	Nación	Jurisdicciones
1961 - 1965	57,8	42,2
1966 - 1970	60,2	39,8
1971 - 1975	58,4	41,6
1976 - 1980	48,9	51,1
1981 - 1985	40,6	59,4
1986 - 1990	32,9	67,1
1991 -1995	21,3	78,7
1996 - 2000	18,9	81,1
2001 - 2002	16,6	83,4

Fuente: Elaboración propia en base a CIPPEC (2005) e Iñiguez (s/f)

Esta situación tan asimétrica en materia de gastos e ingresos propios que enfrentan las provincias, torna fundamentalmente críticos a los denominados fondos “coparticipables” que son aquellos que la Nación distribuye entre las distintas jurisdicciones. El enorme peso que estos ingresos poseen en los presupuestos provinciales (especialmente, para las provincias más pobres) se ve reflejado en el Cuadro 10.

Asimismo, el Régimen de Coparticipación vigente presenta numerosos problemas, entre los que se destacan la discrecionalidad con la que la Nación distribuye los fondos, la complejidad del mecanismo y la gran falta de transparencia. Más allá del objetivo declarado del Régimen de Coparticipación, en cuanto a compensar desigualdades territoriales, Mezzadra y Rivas (2005) encuentran que la cantidad de fondos que recibe cada jurisdicción no guarda relación alguna con su situación de desarrollo relativo ni con su capacidad para generar fondos propios (Mezzadra y Rivas, 2005).

Sin embargo, los ingresos fiscales por habitante (mayormente determinados por el monto de los ingresos coparticipables) resultan ser la variable que más relación guarda con el gasto educativo por alumno, y por lo tanto, con la posibilidad real que tiene cada jurisdicción para brindar una educación de calidad. Las desigualdades educativas quedan entonces a merced de un sistema discrecional y arbitrario, que no pone su foco en la compensación de las mismas, sino que es producto de la coyuntura política y las relaciones de poder que se establecen entre los gobiernos nacional y provincial.

La consecuencia más inmediata es que las administraciones provinciales se encargan de la gestión de las instituciones educativas en el marco de un escenario fiscal muy crítico, en el que la gran mayoría de los recursos provinciales destinados a educación son utilizados para el pago de salarios. (Banco Mundial, 2005). En segundo lugar, la distribución desigual de los ingresos fiscales de las provincias tiene un impacto en los demás componentes del gasto estatal en educación. Cuanto menores son los presupuestos educativos, se invierte menos en gastos de capital y otras erogaciones corrientes para el funcionamiento del sistema educativo: se construyen menos escuelas, se destinan menos fondos para el mantenimiento edilicio, se compran menos materiales pedagógicos, se otorgan menos becas, etc. (Mezzadra y Rivas, 2005).

El Ministerio de Educación Nacional: la necesidad de una coordinación central

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.

En el marco de un proceso de descentralización en avance, irrumpió una profunda crisis económica y social de alcance nacional (años 2001- 2002) que conllevó la necesidad de reducir al máximo el gasto público. Es en este contexto que se discutió la posibilidad de suprimir, entre otros, el Ministerio de Educación, bajo el argumento de que “al no poseer responsabilidad directa en la gestión de las escuelas, sería más eficiente transferir los fondos a las administraciones provinciales para que ellas se ocupen directamente de su utilización, eliminando el gasto burocrático de las administraciones centrales” (Tedesco, 2005: p. 119)

Esta circunstancia generó un fuerte debate respecto de las características negativas que estaba evidenciando el proceso de descentralización en marcha, principalmente la profundización de las desigualdades regionales y la fragmentación del sistema educativo. La eliminación de una instancia central en la administración educativa agravaría los problemas mencionados anteriormente, y, siguiendo a Tedesco (2005), en vez de ser eliminado, el Ministerio de Educación de nivel nacional debería asumir con mucha fuerza tres funciones que nadie más que él está en condiciones de cumplir: definir los objetivos nacionales, medir los resultados y compensar las diferencias. (Tedesco, 2005: p. 120).

Por otro lado, si bien resulta adecuado promover objetivos tales como una mayor descentralización, autonomía y participación en los diferentes niveles del sistema educativo, también es cierto que la experiencia muestra que no hay descentralización exitosa sin una fuerte administración central. Tandler, citada por Harriss (2001), denomina a este fenómeno “paradoja de la descentralización” en alusión a que los procesos de descentralización para funcionar adecuadamente, requieren más y no menos nivel central, en el sentido de habilidades políticas más sofisticadas que permitan un adecuado control y compensación de las posiciones de poder locales” (Harriss, 2001: p.8).

En este sentido, y a la luz de los resultados obtenidos, la descentralización del sistema educativo argentino no constituye una excepción. La falta de coordinación de políticas desde el nivel central ha redundado en la acentuación de las diferencias regionales y provinciales.

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 un mayor porcentaje población rural y situaciones más críticas en materia

socioeconómica. Más allá del mayor gasto por alumno que demanda el impartir servicios educativos en áreas rurales (de poca densidad poblacional y distantes de los centros urbanos), los elevados índices de pobreza y la precariedad fiscal imponen un obstáculo adicional que compromete seriamente el derecho a educarse de su población.

Desde el nivel nacional, se generaron algunas respuestas tendientes a la compensación de estas asimetrías. Una de ellas fue el Plan Social Educativo (PSE), destinado a atender las necesidades de infraestructura de las instituciones más necesitadas como también proveer de útiles, becas y material de estudio a los estudiantes de menores recursos. Criticado por su lógica focalizadora y asistencialista, este Plan tuvo un impacto regional muy diferenciado, debido fundamentalmente a su objetivo de atender a las “zonas con mayores necesidades”. De este modo, en las provincias del NEA, alcanzó al 87% de las instituciones escolares, en tanto que en las provincias pampeanas sólo cubrió un 17% de las mismas. (Duschatzky y Redondo, 2000).

Uno de los componentes del PSE, el denominado Proyecto 7, se orientó específicamente a la realidad de la educación rural argentina. Sus mayores logros fueron la erradicación de las denominadas “escuelas rancho”⁹ y la el aumento de cobertura del Nivel de EGB3, desarrollando este último nivel características propias que se adaptaron a la realidad particular de las diferentes áreas rurales del país: maestros especialmente capacitados, profesores itinerantes, etc. (Golzman, 2001).

El relativo éxito de esta experiencia dio origen a la creación del Área de Educación Rural en el marco del Ministerio de Educación en el año 2004. Este hecho supuso algún progreso dado que es desde esta 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

⁹ Se denominan “escuelas-rancho” a aquellas ubicadas en el medio rural que funcionan en edificios precarios que presentan algunas de las siguientes características: piso de tierra, paredes de barro, techo de paja o zinc, no poseen baños, agua corriente ni energía eléctrica. (Cosse, 2005)

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.

Asimismo, y como consecuencia de una política de descentralización sin una sólida instancia de coordinación central, la atención prestada a la educación en general y a la educación rural en particular dentro de cada jurisdicción, depende en gran medida de la voluntad política de los gobiernos provinciales. Es así como algunas jurisdicciones tales como Santa Fe, Entre Ríos y Chubut han diseñado mecanismos específicos, logrando una adecuada cobertura para la atención de la educación de las comunidades rurales mientras otras, como Corrientes y Río Negro, se caracterizan por la escasa atención que han brindado a esta temática (Cardini y Veleda, 2002; Mezzadra, 2003; Olmeda, 2003; Rivas 2003; Luci, 2003).

Ruralidad y desigualdades interprovinciales

A continuación se presentan, en los Cuadros 9 y 10, los valores que toman dos conjuntos de variables relacionadas en el primer caso con el contexto socioeconómico de las 24 jurisdicciones que suministran y administran los servicios educativos en sus respectivos territorios. En segundo lugar, el Cuadro 10 reúne datos sobre variables vinculadas más específicamente con el desempeño de los sistemas educativos de cada jurisdicción.

En ambos casos, las 24 jurisdicciones se presentan ordenadas decrecientemente de acuerdo al porcentaje de población rural sobre población total para el año 2001. La idea es la de poder

visualizar con mayor facilidad algún tipo de asociación entre el grado de ruralidad provincial y los valores que toma el resto de las variables en cada jurisdicción¹⁰.

Cuadro 9 – Ruralidad y variables socioeconómicas de las 24 jurisdicciones educativas

JURISDICCIÓN	% Pob Rural (2001)	IDH 2000	NBI 2001	PBG per cápita 2000 (en miles de \$ de 1993)	Recursos tributarios de origen nacional %
S. del Estero	33,92	0,761	31,3	2,8	82,4
Misiones	29,57	0,761	27,1	3,6	73,6
Catamarca	25,95	0,769	21,5	4,6	86,2
Formosa	22,27	0,745	33,7	2,8	87,7
Mendoza	20,70	0,783	15,4	6,0	51,6
Corrientes	20,62	0,758	28,5	3,1	81,3
Tucumán	20,54	0,761	23,9	3,7	74,5
Chaco	20,29	0,758	33,0	3,3	82,0
La Pampa	18,68	0,785	10,3	7,4	62,9
Entre Ríos	17,50	0,771	17,6	5,0	66,0
La Rioja	16,85	0,766	20,4	4,6	53,4
Salta	16,58	0,759	31,6	3,5	69,5
Río Negro	15,61	0,782	17,9	6,8	62,3
Jujuy	15,01	0,746	28,8	3,6	75,0
San Juan	14,03	0,762	17,4	4,0	77,1
San Luis	12,89	0,775	15,6	8,3	72,0
Neuquén	11,42	0,790	17,0	10,5	33,2
Cordoba	11,27	0,795	13,0	6,7	53,7
Santa Fe	10,84	0,783	14,8	6,5	55,5
Chubut	10,51	0,790	15,5	8,4	57,9
Santa Cruz	3,86	0,799	10,4	12,0	45,1
Buenos Aires	3,64	0,787	15,8	6,2	44,0
Tierra del Fuego	2,94	0,820	14,1	17,0	49,9
CABA	0	0,845	7,8	23,6	6,7
TOTAL PAÍS	10,7	0,777*	17,7	7,1	62,6*

*Calculados como promedio simple de las jurisdicciones.

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Censo Nacional 2001 y el CIPPEC

Una rápida lectura de los indicadores nos lleva a apreciar la gran disparidad de situaciones existentes en materia socioeconómica en las veinticuatro jurisdicciones. En líneas generales, los indicadores presentan cierta asociación con el grado de ruralidad de las provincias, especialmente en los casos de aquellas que superan el 20 % de población rural.

¹⁰ Excede al alcance de este trabajo el tratar de calcular correlaciones exactas entre las diversas variables, limitándose a señalar algunas regularidades sólo a título exploratorio.

Estas provincias (salvo en el caso mendocino) presentan valores de NBI muy superiores a la cifra nacional, conjuntamente con valores del Índice de Desarrollo Humano (IDH) inferiores al mencionado promedio. En materia de PBG per cápita, las ocho jurisdicciones exhiben valores inferiores al promedio nacional. Otra característica que presentan (exceptuando una vez más el particular caso de Mendoza) es una muy alta dependencia de los recursos tributarios nacionales, que se ubica por encima del 73% en todos los casos, llegando a un máximo de 87.7% para la provincia de Formosa.

En el otro extremo, las ocho jurisdicciones con menor grado de ruralidad (inferior al 12%) presentan valores mucho más favorables: todas presentan un IDH mayor al promedio nacional, porcentaje de NBI inferior al promedio nacional y un grado de dependencia de los recursos tributarios nacionales que se ubica por debajo del promedio nacional en todos los casos.

Cuadro 10 –Ruralidad y performance de los sistemas educativos jurisdiccionales

JURISDICCIÓN	Población total 2001	% Pob Rural (2001)	% de pob en edad escolar	Alumnos en el sector privado 2000	Gs. Educativo por alumno (en \$ corrientes) 1994-2000	Tasa de sobreedad EGB 1 y 2 1996 a 2000	Rdo ONEs* 1996-2000
Sgo del Estero	804.457	33,92	29,7	13,4	973	37,4	0,867
Misiones	965.522	29,57	31,5	16,4	766	40,1	0,934
Catamarca	334.568	25,95	28,3	11,1	1.541	28,7	0,859
Formosa	486.559	22,27	32,0	8,0	1.029	37,8	0,891
Mendoza	1.579.651	20,70	25,3	15,5	1.015	19,8	1,095
Corrientes	930.991	20,62	29,2	12,6	769	39,7	0,944
Tucumán	1.338.523	20,54	26,5	23,8	862	22,5	0,927
Chaco	984.446	20,29	30,5	6,8	938	35,2	0,906
La Pampa	299.294	18,68	25,0	12,4	1.750	17,7	1,087
Entre Rios	1.158.147	17,50	25,5	22,2	1.077	24,9	1,071
La Rioja	289.983	16,85	28,4	8,7	1.576	29,9	0,877
Salta	1.079.051	16,58	30,1	13,3	688	30,5	0,972
Río Negro	552.822	15,61	27,3	14,5	1.241	29,0	1,085
Jujuy	611.888	15,01	29,6	10,5	994	25,9	0,931
San Juan	620.023	14,03	26,1	15,8	1.162	25,6	0,962
San Luis	367.933	12,89	26,0	12,0	1.254	27,5	0,995
Neuquén	474.155	11,42	28,1	8,2	1.983	26,4	1,064
Cordoba	3.066.801	11,27	23,0	30,3	946	17,9	1,100
Santa Fe	3.000.701	10,84	23,4	26,6	1.025	23,8	1,097
Chubut	413.237	10,51	26,9	10,9	1.315	23,4	1,003
Santa Cruz	196.958	3,86	27,4	12,7	2.799	20,0	1,003
Buenos Aires	13.827.203	3,64	23,0	28,0	926	12,2	1,110
T. del Fuego	101.079	2,94	29,0	17,7	2.668	11,1	1,011
CABA	2.776.138	0	14,9	46,1	1.507	10,8	1,205
Total País	36.260.130	10,70	24,3	23,7	1.036	21,0	1,000

*Posición relativa al resto de las jurisdicciones del % promedio de aciertos en evaluaciones de Matemática y Lengua en los niveles EGB y Polimodal. (Promedio jurisdicciones= 1)

Fuente: Elaboración propia en base a datos de INDEC, CIPPEC y DINIECE

- Las cifras del Cuadro 10 vuelve a mostrar las grandes diferencias existentes entre las provincias, esta vez en materia de indicadores más vinculados con lo específicamente educativo. La inclusión de variables como el % de población en edad escolar y el % de alumnos en el sector privado, se justifica en su repercusión directa sobre el esfuerzo financiero que debe realizar cada jurisdicción para sostener su sistema educativo.

- Estas dos variables presentan valores dispares entre las jurisdicciones: en el caso del porcentaje de población en edad escolar se observan valores máximos en provincias del NEA y NOA argentinos (Formosa con un 32,0%, Misiones 31,5%, Chaco y Salta con un 30,5% y 30,1% respectivamente) caracterizadas asimismo por sus elevados índices de pobreza y ruralidad. En tanto el % de alumnos en el sector privado, si bien no se observa un patrón claro en relación al grado de ruralidad, presenta los mayores valores en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (46,1%) y en las provincias pampeanas, que a su vez, presentan indicadores favorables en materia de desarrollo socioeconómico¹¹: Córdoba (30,3%), Buenos Aires (28,0%) y Santa Fe (26,6%). Estas cuatro jurisdicciones son las que obtienen los cuatro primeros lugares en los resultados de los Operativos Nacionales de Evaluación (ONE's).

-El gasto educativo por alumno presenta una gran dispersión, tomando un valor máximo para la provincia de Santa Cruz (\$2799) y un valor mínimo para la provincia de Salta (\$688). Esta variable no parece guardar relación ni con el grado de ruralidad ni con variables de resultado educativo como la tasa de sobreedad o el resultado obtenido en los ONE's. Parece confirmarse la hipótesis de que el gasto educativo por alumno se determina básicamente por el monto de ingresos fiscales disponibles por jurisdicción (la mayor parte de los cuales proviene del Régimen de Coparticipación), existiendo enormes diferencias en materia de eficiencia del gasto educativo.

- Las variables de resultado como la tasa de sobreedad en EGB 1 y 2, presentan valores más desfavorables en las provincias con mayores grados de ruralidad pertenecientes a las regiones NEA y NOA (Misiones 40,1%, Corrientes 39,7%, Formosa 37,8% y Sgo. del Estero 37,4%) y los

¹¹ Ver Cuadro 9

valores más favorables para las jurisdicciones de CABA, provincias de Buenos Aires, Tierra del Fuego y Santa Cruz (10,8%, 11,1%, 12,2% y 20,0% respectivamente).

-Finalmente, en relación a los resultados obtenidos en los ONE's, las ocho provincias con menor grado de ruralidad presentan resultados superiores, ubicándose en todos los casos por encima del promedio nacional. En el otro extremo, siete de las ocho provincias con mayor grado de ruralidad, presentan valores inferiores al promedio nacional.¹²

CONSIDERACIONES FINALES

La existencia de una brecha rural-urbana en aspectos que comprometen seriamente la calidad de vida de las poblaciones, entre los cuales se encuentran la cobertura, accesibilidad y calidad educativa, es un fenómeno de larga data en Argentina, como lo reflejan los diversos indicadores analizados.

La reducción de estas desigualdades territoriales en materia de posibilidades reales de ejercer el derecho a educarse representa un desafío importante para el sistema educativo argentino.

En el análisis de la problemática del déficit educativo rural habitualmente se hace hincapié en las condiciones inherentes a la ruralidad (baja densidad poblacional, distancia a los centros urbanos, dispersión poblacional, menor dotación de infraestructuras, mayor incidencia del trabajo infantil, etc.), que representan obstáculos que deben ser abordados con soluciones específicas tanto en materia de infraestructura educativa como en los aspectos organizacionales y pedagógicos.

Sin embargo, muchas veces se pierde de vista el impacto diferencial que la organización y problemáticas propias y preexistentes del sistema educativo tienen sobre las diversas regiones del país. En el caso argentino, la creciente descentralización de la responsabilidad educativa hacia las provincias sin el acompañamiento de políticas nacionales que se ocupen activamente de la

¹² Nuevamente la provincia de Mendoza (única provincia con más del 20% de población rural que no pertenece a las regiones NEA y NOA, sino a la Región Cuyo) parece constituir una excepción, debido a presentar simultáneamente un alto grado de ruralidad y valores favorables (mejores que el promedio nacional) en sus variables tanto socioeconómicas como educativas. Este hecho llama la atención y sugiere la posibilidad de que más que el grado de ruralidad en sí mismo, sean otras características estructurales de las regiones NEA y NOA las que determinan situaciones críticas en materia social, económica y educativa.

compensación de diferencias regionales, ha producido como efecto la acentuación de las desigualdades que históricamente caracterizaron las diversas realidades jurisdiccionales.

La educación rural ha sido una de las modalidades más afectadas, considerando el hecho de que las provincias con menores recursos materiales y menor capacidad técnica son las que presentan una mayor proporción de población rural. Asimismo, los indicadores educativos de estas jurisdicciones son los que presentan los valores más desfavorables a nivel nacional.

La conjunción de realidades provinciales caracterizadas por graves problemas socioeconómicos y de financiamiento y una política nacional que promueve la descentralización de la educación sin discutir a fondo los mecanismos de distribución de los recursos tributarios (que siguen mayoritariamente en poder del nivel nacional), presenta un panorama sumamente complejo en el que la superación del déficit educativo de las comunidades rurales argentinas aparece como una meta de muy difícil cumplimiento.

BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES CONSULTADAS

Bibliografía

Atchoarena, D., Gasperini, L. (Coords) *Educación para el desarrollo rural: hacia nuevas propuestas de política*, FAO y UNESCO –IIPE, Madrid, Ed. 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 –IIPE. Madrid, Marco Gráfico.

Cao, H. y J. Vaca (2006) “El fracaso del proceso de descentralización argentino”. *Revista Nómadas. Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas*. Nº 14.

Cardini, A.; Veleda, C.(2002) “Provincia de Santa Fe. Informe Jurisdiccional Nº2. *Proyecto Las provincias educativas*” Buenos Aires, CIPPEC.

Coombs, P. y M. Ahmed (1974) *La lucha contra la pobreza rural*. Banco Mundial. Madrid, Tecnos.

Cosse, G. (2005) “Políticas públicas y Estado. Las políticas compensatorias en la educación argentina:El caso del Programa Nacional de Becas Estudiantiles (1997-2003)”, disponible en. <http://www.aaeap.org.ar/ponencias/congreso3/Cosse%20Gustavo.pdf>

Duschatzky, S.; Redondo, P. (2000) “El Plan Social Educativo y la crisis de la educación pública. Reflexiones sobre las sentidos de los políticas compensatorias en los tiempos de la Reforma Educativa, disponible en <http://www.anped.org.br>.

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.

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.

Harriss, J. (2001) “Social capital construction and the consolidation of civil society in rural areas”, Working paper series N° 01/16, London, LSE.

Iñiguez A. (s/f) “El financiamiento educativo, las disparidades provinciales y la desigualdad social”, Buenos Aires, CTERA.

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.

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.

Luci, F. (2003) “Provincia de Río Negro. Informe Jurisdiccional N° 6 .*Proyecto Las provincias educativas*” Buenos Aires, CIPPEC.

Mezzadra, F. (2003) “Provincia de Entre Ríos. Informe Jurisdiccional N° 19. *Proyecto Las provincias educativas*”, Buenos Aires, CIPPEC.

Mezzadra, F.; Rivas, A. (2005) “Coparticipación y equidad educativa: un debate pendiente en el campo de la educación”, Buenos Aires, CIPPEC.

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.

Murmis, M. (2001) “Pobreza rural. Diversidad de situaciones ocupacionales”. Buenos Aires, PROINDER.

Olmeda, J. (2003) “Provincia de Chubut. Informe Jurisdiccional N°21. *Proyecto Las provincias educativas*” Buenos Aires, CIPPEC.

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

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

Rivas, A. (2003) “Provincia de Corrientes. Informe Jurisdiccional N°14. *Proyecto Las provincias educativas*” Buenos Aires, CIPPEC.

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

Tedesco, J. (2009) *Educación en la sociedad del conocimiento*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2da edición.

Tedesco, J. (2005) *Opiniones sobre política educativa*, Buenos Aires, Granica.

Fuentes

Banco Mundial (2005). *Project appraisal document on a proposed loan in the amount of U\$S 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

CIPPEC (2005) Estadísticas educativas provinciales. <http://www.cippec.org>

DINIECE (2009) Operativo Nacional de Evaluación 2007. Informe de resultados, marzo. Disponible en: <http://www.me.gov.ar>

INDEC (2001). Datos del Censo 2001. <http://www.indec.gov.ar>

Ley Federal de Educación N° 26.206, promulgada en 2006

ANEXO- MAPA 1: LAS REGIONES ARGENTINAS SEGÚN EL INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS Y CENSOS (INDEC)

