

Boletín / DINIECE

ISSN: 2468-9629

Año 10 / N° 12 / Octubre 2015

Temas de Educación

12

PANORAMA DE LA
EDUCACIÓN RURAL
EN ARGENTINA



Presidencia
de la Nación

Ministerio de
Educación

Presidenta de la Nación

Dra. Cristina Fernández de Kirchner

Jefe de Gabinete de Ministros

Dr. Aníbal Fernández

Ministro de Educación

Prof. Alberto E. Sileoni

Secretario de Educación

Lic. Jaime Perczyk

Subsecretaria de Planeamiento Educativo

Prof. Marisa del Carmen Díaz

Dirección Nacional de Información y

Evaluación de la Calidad Educativa

Dra. Liliana Pascual

Propietario: Ministerio de Educación. Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa (DiNIECE)

Domicilio: Paraguay 1657. CABA

Tel: (011) 4129-1448

Web: <http://diniece.me.gov.ar/>

Correo electrónico: diniece@me.gov.ar

Propiedad intelectual: en trámite

Boletín / DINIECE

ISSN: 2468-9629

12

Temas de Educación

12

**PANORAMA DE LA
EDUCACIÓN RURAL
EN ARGENTINA**



**Presidencia
de la Nación**

**Ministerio de
Educación**

Directora de la publicación:

Liliana PASCUAL

Coordinadora Área de Investigación y Evaluación de Programas:

Cristina DIRIÉ

Autores¹:

González Delia

Mamanis Susana

Prudent Elías

Scarfó Gabriela

Diseño y Diagramación:

Coordinación: Noelia RUIZ

Equipo Responsable

Karina ACTIS

Juan Pablo RODRÍGUEZ

Coralia VIGNAU

¹ Los autores de este trabajo conforman un equipo de investigación que desde de la DiNIECE se ha abocado a la Educación Rural a partir de su participación en la evaluación y monitoreo del Programa de Mejoramiento de la Educación Rural (PROMER). El procesamiento de datos fue llevado a cabo por el área de Gestión de la Información y Capacitación de la Dirección de Información y Estadística Educativa y se contó con la colaboración de Ignacio Kuppe.

Área de Investigación y Evaluación de Programas

Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa (DiNIECE)

Subsecretaría de Planeamiento Educativo

Secretaría de Educación

Ministerio de Educación de la Nación

Panorama de la Educación Rural en Argentina

Temas de Educación / Boletín N° 12 / Octubre de 2015

ISSN: 2468-9629

ÍNDICE

Presentación	5
Parte 1	7
A. El concepto de ruralidad	7
1. Definición restringida	7
2. Definición ampliada	9
3. A modo de cierre	10
B. Características generales de la población en el ámbito rural	11
1. Distribución de la población	11
2. Diferencias regionales	12
3. Características demográficas de la población	13
4. Condiciones de vida de la población rural	16
5. Características educativas de la población rural	18
Parte 2	22
A. La modalidad de educación rural	22
1. Los antecedentes y marco normativo	22
2. Los Agrupamientos: una unidad de definición de política educativa para la ruralidad	24
3. El Proyecto de Mejoramiento de la Educación Rural (PROMER) en el marco de la Modalidad de Educación Rural.	25
B. Particularidades de las escuelas rurales	27
1. Actividades productivas y ocupación de las familias	27
2. Localización y accesibilidad de las escuelas rurales	27
3. Modelos de asistencia a las escuelas rurales	28
4. Los docentes de las escuelas rurales	29
5. La presencia indígena en la escuela rural	29
C. Los niveles educativos en el ámbito rural	30
1. El nivel Inicial	31
1.1 Acerca de la matrícula y la oferta en el nivel Inicial	31
2. El nivel Primario	35
2.1 Acerca de la matrícula y la oferta del nivel	35
2.2 Acerca de los indicadores de eficiencia	37
3. El nivel Secundario	39
3.1 Acerca de la matrícula y la oferta en el nivel secundario	40
3.2 Acerca de los indicadores de eficiencia en el nivel	42
Conclusiones	44
Bibliografía	46

PRESENTACIÓN

La educación rural se incorporó formalmente a la agenda educativa a través de su constitución como modalidad a partir de la sanción de la Ley de Educación Nacional (N° 26.206) en 2006. De esta manera se estableció el desafío de garantizar el cumplimiento de la escolaridad obligatoria a través de formas adecuadas a las necesidades, particularidades y potencialidades de la población que habita en zonas rurales. Asimismo, se definió la importancia de que la escuela rural alcance niveles de calidad equivalentes a su par urbana.

En este contexto, este documento se compone de dos partes: la Parte I aborda la complejidad del concepto de ruralidad poniendo en cuestión las conceptualizaciones que reducen el espacio rural a un territorio homogéneo y en oposición al espacio urbano; y seguidamente se describen y analizan las principales características socio-demográficas de la población que habita en el ámbito rural incorporando un análisis comparativo con el ámbito urbano. La Parte II lleva el foco a lo estrictamente educativo: en primer lugar, se presenta el desarrollo de la modalidad de Educación Rural en el sistema educativo; a continuación, se encuentran las particularidades de las escuelas rurales; y finalmente, un análisis de algunos indicadores relevantes en los niveles de escolaridad obligatorios presentes en la modalidad rural.

Para realizar el análisis se utilizó, fundamentalmente, información proveniente del Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda del 2001 y 2010 (INDEC), el Relevamiento de Escuelas Rurales (RER) entre los años 2006 y 2009, el Relevamiento Anual (RA) 2001 y 2013 de la DINECE. En todos los casos, se incluyeron los últimos datos disponibles e información de años anteriores que permitiese establecer comparaciones y mostrar ciertas tendencias. Asimismo, se utilizaron fuentes normativas y bibliografía pertinente para la descripción y análisis de la temática bajo estudio.

Esperamos que este Panorama de la Educación Rural en Argentina sea un aporte para todo aquel que se interese en el desarrollo y estado actual de la educación rural.

Parte 1

A. El concepto de ruralidad

Comenzar por definir el concepto de ruralidad implica asumir, desde el inicio, el hecho que no existe una definición universalmente aceptada acerca de "lo rural". Por el contrario, un conjunto heterogéneo de definiciones coexisten en las aplicaciones que realizan los diferentes países -incluso al interior de éstos- para delimitar su población rural. Esta diversidad de formas de construir el significado de la categoría rural nos recuerda que se trata de una construcción social y, por lo tanto, un concepto sujeto a transformaciones.

De acuerdo con Faiguenbaum (2011) son cinco los criterios más utilizados para definir espacios rurales, y entre ellos, el demográfico -entendido como cantidad de habitantes por unidad administrativa- es el más utilizado en todo el mundo y es, además, el que se emplea en las definiciones técnicas de lo rural en la Argentina². Sin embargo, aún en los casos en que prevalece este criterio -como únicos valores de corte son tan diferentes (200 habitantes en Dinamarca, Islandia, Noruega; 2000 en Argentina y 50.000, en Japón) que la heterogeneidad de posibilidades de entender la ruralidad se complejiza.

Además del criterio demográfico, los otros cuatro criterios que menciona Faiguenbaum (op.cit.) son:

a) *el administrativo*, según el cual se consideran rurales los centros administrativos que se encuentran fuera de las capitales distritales, provinciales o municipales según la división política de un Estado. Ejemplo de este criterio en Latinoamérica son Brasil y Colombia.

b) *el funcional*, define como rurales a las unidades administrativas que no cumplen con funciones tales como trazado de calles, equipamiento básico, infraestructura, servicios públicos. Costa Rica utiliza este criterio combinado con el administrativo y define como población rural a aquella que vive fuera de las áreas urbanas entendidas éstas a partir de elementos tangibles tales como cuadrantes,

calles, aceras, luz eléctrica, servicios urbanos y otros.

c) *el económico*, entiende como rurales a los centros poblados que no poseen cierto grado de desarrollo de las actividades productivas secundarias y terciarias. Es el caso de Chile que aplica este criterio combinado con el demográfico. En el país vecino, la población rural se define como asentamiento humano concentrado o disperso con 1.000 o menos habitantes, o entre 1.001 y 2.000, en los que al menos el 50% de la población económicamente activa se dedica a actividades primarias.

d) *el legal*, delimita como rurales a las localidades según las disposiciones de la ley vigente, sin considerar cantidad de habitantes, densidad, u otra variable. Ejemplo de la aplicación de este criterio es el país vecino Uruguay.

Los ejemplos tomados en los distintos países latinoamericanos muestran no sólo la diversidad de criterios sino también las distintas combinaciones posibles. En nuestro país, la situación no es menos compleja. Como se verá a continuación, en el contexto nacional conviven distintas formas de conceptualizar la ruralidad entre las que recuperamos al menos dos: una primera que se encuadra en lo que llamaremos definición restringida -basada en la aplicación de un solo criterio - y una segunda, más reciente que la anterior, denominada definición ampliada.

1. Definición restringida

En Argentina, el indicador más frecuentemente utilizado en las definiciones técnicas de lo rural es el criterio demográfico, es decir, aquél que considera rurales aquellas localidades ubicadas por debajo de un cierto límite o umbral (un criterio que se utiliza en el país desde 1914, en ocasión del tercer censo nacional). Según esta definición, se considera como población rural a toda aquella que vive en localidades de menos de 2.000 habitantes

² El criterio demográfico también está presente en la definición difundida a nivel internacional por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) según la cual se establece como población rural aquella que se localiza en zonas de densidad demográfica inferior a 150 habitantes por km². Sin embargo, en este caso, se incorpora una dimensión más: la distancia a las zonas urbanas (consideradas como tal aquellas con más de 100 mil habitantes) medida en tiempo necesario para acceder a la ciudad más cercana.

y en consecuencia, se considera población urbana a toda aquella que esté por encima de este umbral³. Esta acepción de lo rural fue acuñada en Francia en el siglo XIX y mientras ese país revisó y modificó esa definición ya dos veces, en nuestro país se la continuó utilizando sin modificación (Castro y Reboratti, 2008; Dirven, 2011).

Ahora bien, aunque la conceptualización de lo rural desde un criterio técnico-estadístico responde fundamentalmente a los requerimientos de información para políticas en el sector y permite delimitar un ámbito de pertinencia para una serie de acciones estatales (educación rural, desarrollo rural, economía rural, etc.) también envuelve ciertas representaciones sobre lo rural en las cuales es preciso indagar. Al respecto, distintos autores señalan que la mayoría de las veces prevalece una caracterización de lo rural en referencia directa a lo urbano constituyendo un sistema clasificatorio dicotómico donde la definición de "lo rural" es residual respecto de la urbana. Desde esta perspectiva, el concepto de ruralidad ha estado asociado a tres fenómenos interrelacionados: baja densidad demográfica, predominio de la agricultura en la estructura productiva de una localidad o región y ciertos rasgos culturales -valores, creencias y conductas- diferentes a los de las poblaciones urbanas (Llambí y Pérez, 2006). Es decir, el carácter residual y dicotómico de la definición de "lo rural" se sustenta sobre una matriz ideológica implícita que ubica en uno de los polos a lo urbano como sinónimo del progreso, el desarrollo y la modernidad, mientras que en el polo opuesto se ubica "lo rural" caracterizado por un escaso desarrollo tecnológico, por el mundo del trabajo ligado exclusivamente a los agropecuario, por grupos sociales homogéneos en sus aspectos culturales, con bajas condiciones de bienestar y relativamente aislados.

Acordamos con los autores citados en que las profundas diferencias existentes entre lo urbano y lo rural no pueden ser reducidas a un criterio poblacional, que no da real cuenta de la heterogeneidad de situaciones que se engloban bajo estas categorías conceptuales. Esta dicotomía naturalizada y de uso frecuente no permite ver las profundas transformaciones que se han ido sucediendo en todo el territorio nacional en relación con fenómenos económicos, laborales, sociales y educativos entre otros. Asimismo, los territorios denominados "rurales" presentan una gran diversidad de modelos de explotación económica, con distintas tradiciones culturales y

con accesos diferenciales a bienes y servicios. De este modo, algunas de las características que también pueden asumir los territorios rurales en la Argentina son el desarrollo de actividades no agropecuarias como industrias y servicios; la diversidad de ocupaciones en la población; una creciente preocupación por el tema ambiental; el avance de la biotecnología en materia de productos agrarios; una mayor integración de la cadena agro-productiva y comercial; la extensión de las comunicaciones en sectores históricamente aislados geográficamente; etc. (MEN, 2011).

Otra crítica realizada al uso del criterio demográfico exclusivamente pone en discusión la definición de umbral -entendido como volumen de población- en tanto no permite relevar a los pueblos inmersos en áreas agrícolas (Chomitz et al. 2005). Al respecto, Castro y Reboratti (op. cit.) señalan que estudios realizados en los últimos años en la Argentina muestran que muchas localidades pequeñas (no sólo las inferiores a 2.000 habitantes) se organizan en torno a las actividades primarias que se realizan en las áreas circundantes, o sea en el "campo". Es decir, poblaciones en localidades urbanas pequeñas (por ejemplo de hasta 5000 habitantes) pero que mantienen su actividad económica ligada al agro.

Se hace necesaria entonces una redefinición de la ruralidad que vaya más allá de criterios estrictamente demográficos y/o económicos y permita contemplar la cuestión territorial -entendiendo el territorio como un espacio social construido- en su relación (y no en oposición) con el espacio urbano. Siguiendo a Dirven (op. cit.), la constatación del flujo continuo de personas, bienes y servicios entre las áreas rurales y urbanas fue, en parte, lo que llevó a poner el acento en la cuestión del "territorio", destacando así la relación de estos espacios. En ese sentido, "el territorio no es un escenario estático, sino un campo de relaciones cambiantes, de manera tal que, cuando las relaciones cambian, se transforma el territorio y sus posibilidades de representación" (Plencovich et al., 2009).

Esta nueva perspectiva se inicia en la década de 1990 a partir de trabajos académicos latinoamericanos que plantean el concepto de "nueva ruralidad" y proponen una actualización crítica de la sociología rural de la región. Estos estudios nos permiten distanciarnos de la búsqueda de una definición universal de lo rural y al mismo tiempo, nos alejan de aquellas caracterizaciones que sostienen lo rural como residual respecto a lo urbano.

³ Fuente: Situación y Evolución Social (Síntesis N°4), INDEC.

Por el contrario, pensar la ruralidad desde la categoría de territorio posibilita recuperar la dimensión histórica, política, social, cultural, económica y ambiental que lo atraviesan; permite definir territorios rurales heterogéneos; y asimismo, reconocer la estrecha interdependencia del mundo rural con el resto de la economía y con el medio urbano en particular.

2. Definición ampliada

Como se anticipó en las objeciones a la definición técnica de la ruralidad, los cambios producidos por los procesos de modernización han señalado la necesidad de reconocer la interdependencia de los territorios rurales y urbanos y la imposibilidad de mantener una visión dicotómica sobre ellos. De acuerdo con Pérez (2001) en la última mitad del siglo XX el medio rural ha experimentado cambios significativos en el mundo debido fundamentalmente al declive de la agricultura⁴ y la intensa urbanización, pero también al modelo de industrialización y desarrollo tecnológico que mediante capital mecánico sustituyó mano de obra, y mediante capital químico y biológico redujo el uso de la tierra. El autor sintetiza estas transformaciones en tres grandes cambios:

a) *demográficos*: dan cuenta del éxodo masivo en los años sesenta y setenta, tanto en Europa como en América, de la población rural. Como resultado, se produjo una disminución drástica tanto en la población empleada como en la participación en el PIB nacional;

b) *económicos*: se originan por el declive de la agricultura y, en algunos países, por la nueva visión que el mundo urbano tiene del medio rural (lo que ha permitido una mayor diversificación);

c) *institucionales*: explican la descentralización política que busca dar mayor poder a lo local y lo regional (por supuesto con desarrollos desiguales en los distintos países y continentes).

En este contexto, el autor caracteriza una serie de crisis o problemas (relativos a los modos de producción, el poblamiento, las formas de gestión, el manejo de los recursos, etc.) que está atravesando el mundo rural y que deben ser tenidos en cuenta al momento de pensar intervenciones en el ámbito. En el caso de Argentina, es pertinente incluir el fuerte proceso de "agriculturación" que se

inicia en el país en la década de 1990, a partir del cual el cultivo de soja avanza sobre zonas de aptitud agrícola marginales y desplaza la actividad ganadera. Este proceso, acentuado por la implementación de un paquete tecnológico -que incluye el uso creciente de variedades de semillas transgénicas y la siembra directa- (Carballo et al., 2007) generó que la agricultura se convierta en una opción de alta rentabilidad de uso del recurso suelo sobre áreas vulnerables.

Consideramos que recuperar las transformaciones del ámbito rural habilita la necesidad de utilizar definiciones ampliadas para explicitar qué entendemos por lo rural, partiendo de reconocer que lo rural no se limita a lo agrícola ni representa el atraso en relación con el mundo urbano. En este sentido, una definición más compleja es la utilizada en distintas publicaciones y materiales producidos desde el MEN⁵ -especialmente desde la Modalidad de Educación Rural- a partir del análisis que realiza Pérez (2001) del medio rural. Este autor recupera los aportes de Ramos y Romero (1993) según quienes el medio rural es una entidad socioeconómica en un espacio geográfico con cuatro componentes básicos:

- un territorio que funciona como fuente de recursos naturales y materias primas, receptor de residuos y soporte de actividades económicas;
- una población que, con base en un cierto modelo cultural, practica actividades muy diversas de producción, consumo y relación social, formando un entramado socioeconómico complejo;
- un conjunto de asentamientos que se relacionan entre sí y con el exterior mediante el intercambio de personas, mercancías e información, a través de canales de relación; y
- un conjunto de instituciones públicas y privadas que vertebran y articulan el funcionamiento del sistema, operando dentro de un marco jurídico determinado.

Esta definición de la ruralidad subraya la dimensión territorial desde una perspectiva que reconoce las diferentes funciones y servicios que cumple el espacio rural más allá del aspecto productivo. Asimismo, señala la creciente integración de las zonas rurales a los mercados (a través de productos, insumos, tecnología, mano de obra) y reconoce la participación de los diversos agentes involucrados en el diseño y la aplicación de políticas y programas de desarrollo rural.

Por último, resta señalar que esta definición

⁴ Este declive debe analizarse también en relación con el proceso de agriculturización que a nivel internacional se inicia desde 1970.

⁵ Al respecto se puede consultar: Cuaderno para el docente. Proyectos escolares productivos de base local - Serie Horizontes - 1a ed. - Buenos Aires: Ministerio de Educación de la Nación, 2009.

se enmarca en la idea de una “nueva ruralidad”, concepto que se ha ido elaborando en América Latina en las últimas dos décadas⁶. Con esta idea se busca distanciarse de la definición tradicional de ruralidad que se mencionó anteriormente, para pasar a representaciones caracterizadas por: la ruptura de la dicotomía urbano-rural; el reconocimiento como pobladores rurales no sólo a campesinos, sino también a mineros, pescadores, artesanos, empresarios agrícolas y personas dedicadas al sector servicios; el reconocimiento de la multifuncionalidad del territorio y de la pluriactividad en las economías rurales; el acento en el manejo, uso y conservación de los recursos naturales; el reconocimiento de los servicios ambientales como una forma de dinamizar la economía rural; y la revalorización rural (Pérez , 2001).

3. A modo de cierre

El recorrido realizado hasta aquí muestra la convivencia actual de distintas definiciones

de lo rural. Por un lado, la definición restringida que se utiliza desde los sistemas estadísticos oficiales y por el otro, definiciones ampliadas que utilizan quienes hacen uso de datos para diseñar, gestionar y evaluar políticas públicas, como en nuestro caso, políticas educativas. La primera, mantiene una definición histórica de lo rural que ofrece la ventaja de permitir la comparabilidad a lo largo del tiempo. Desde esta perspectiva se trabajarán los datos del apartado siguiente *Características generales de la población en el ámbito rural*. La segunda perspectiva emplea otra definición que -desde el marco de la “nueva ruralidad”- permite pensar la ruralidad como un territorio con pluriactividad y en estrecha relación con el mundo urbano, buscando superar así la tradicional dicotomía ciudad-campo e industria-agricultura. Esta mirada sobre la ruralidad está presente en los documentos de la Modalidad de Educación Rural y por lo tanto, es desde esta perspectiva que se piensan las políticas educativas que serán analizadas en el segundo apartado.

⁶ Las primeras elaboraciones sistemáticas de este concepto se propusieron a inicios de la presente década en el contexto del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) y del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA).

B. Características generales de la población en el ámbito rural

En esta sección se presentan algunas características de la población que habita en ámbitos rurales a partir de considerar comparativamente la información proveniente de los Censos Nacionales de Población, Hogares y Vivienda llevados a cabo por el INDEC en los años 2001 y 2010.

1. Distribución de la población

Los datos del último censo de población demuestran que Argentina es un país con población predominantemente urbana. Sin embargo, esta situación no siempre fue así. Según los datos estadísticos producidos por el INDEC, para comienzos del siglo XX la situación era repartida: cerca de la mitad de la población del país se asentaba en ámbitos urbanos, mientras que el resto residía en ámbitos rurales.

Desde entonces el porcentaje de población rural ha disminuido significativamente, representando para el año 2010 el 9% de la población total, es decir, 3.602.880 personas. Argentina muestra así una tendencia similar a la observada en América Latina en general, región que presenta -junto a América del Norte y el Caribe- la principal disminución en la cantidad de población residente en el ámbito rural en las últimas décadas (CEPAL, 1999).

Por otro lado, si bien la disminución de la población del ámbito rural se manifiesta significativamente entre períodos censales, desde fines del siglo pasado y comienzos del presente los valores demuestran tendencias de mayor estabilidad, aunque se proyecta la continuidad del descenso en el volumen de población rural en la región para las próximas décadas⁷.

Cuadro 1

Población de acuerdo a los censos nacionales según ámbito (en porcentaje)⁸

	1914	1947	1960	1970	1980	1991	2001	2010
Ámbito Urbano	52,7	62,2	72,0	79,0	82,8	88,4	89,3	91,0
Ámbito Rural	47,3	37,8	28,0	21,0	17,2	11,6	10,7	9,0
Total	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia en base al Censo Nacional de Población y Vivienda. Años 1895 a 2010-INDEC

Sobre los cambios poblacionales, es importante mencionar que, en términos demográficos, la distribución de la población suele verse modificada básicamente en relación con tres factores: migración -tanto interna como internacional-, diferencias en el crecimiento natural de la población de determinada localización, y procesos de redefinición de fronteras que modifica el peso demográfico en relación con los diferentes territorios y regiones de un país. En tal sentido, es importante resaltar que el des-aceleramiento de la disminución de la población que reside en el ámbito rural en las últimas décadas pueda deberse en gran medida a la paulatina reducción de la migración rural-urbana (fuente demográfica de la urbanización), así como al reem-

plazo de movimientos migratorios internos por la movilidad cotidiana. Por otro lado, esto a su vez puede acompañarse de disminuciones en los volúmenes de corrientes migratorias externas.

No obstante, la disminución que aún continúa en el volumen de la población que reside en el ámbito rural, tiene tendencias tan diversas como la expulsión de pequeños campesinos y propietarios de las áreas rurales a ciudades cercanas debido a la dinámica de la propia actividad agropecuaria; las dificultades de acceso a servicios básicos, educacionales, de salud y; las tecnologías de información y comunicación, que también moviliza la población de áreas rurales a urbanas, entre otras.

⁷ Ver Naciones Unidas, World Population Prospects: The 2010 Revision [en línea] <http://esa.un.org/unpd/wpp/index.htm>

⁸ Se presentan en este informe los datos a partir del tercer Censo de Población realizado en Argentina. Como se mencionara anteriormente, será desde el año 1914 que se utiliza un criterio estrictamente demográfico para definir a la población urbana o rural basado en la determinación del umbral de tamaño de población aglomerada.

2. Diferencias regionales

Como se mencionó anteriormente, para el año 2010 el 9% de la población reside en el ámbito rural. En relación con su distribución geográfica en el territorio argentino para ese año, cabe señalar que el 5,5% de la población se localiza en zonas rurales dispersas, es decir, reside en zonas de campo abierto⁹. Este valor representa alrededor de las dos terceras partes de la población rural. Para el año 2001 esta distribución implicaba proporciones similares.

En las zonas rurales dispersas existe una baja relación entre el número de habitantes y la superficie que ocupan. Estas zonas se caracterizan por estar alejadas de rutas principales y en general suelen ser de difícil acceso (Ej. zonas de alta montaña). Las actividades que se desarrollan son predominantemente agrícolas, seguidas de las ganaderas y de la producción para autoconsumo. En menor

cantidad se desarrolla actividades vinculadas a la producción de artesanías, fruticultura, horticultura y vitivinicultura.

Si nos detenemos en las particularidades observadas en términos regionales, son las zonas del NEA y del NOA aquellas que concentran entre sus poblaciones los mayores porcentajes de personas que residen en el ámbito rural (ver cuadro N°2). Como se mencionó anteriormente, en los últimos años ha ido en disminución la cantidad de población que reside en este ámbito, siendo la región del NEA no sólo una de las que presenta la mayor proporción de población residiendo en el ámbito rural, sino a su vez, la de mayor disminución de la misma en el periodo comprendido entre los últimos dos censos de población en el país. Por otra parte, las regiones del NEA y del NOA son las que concentran los mayores porcentajes de población rural en zonas rurales dispersas.

Cuadro 2

Población por ámbito según región. Años 2001 y 2010 (en porcentaje)

	Ámbito Urbano		Ámbito Rural		Rural agrupado		Rural disperso	
	2001	2010	2001	2010	2001	2010	2001	2010
Total	89,4	91,0	10,6	9,0	3,4	3,3	7,2	5,7
Centro	94,2	95,2	5,8	4,8	2,4	2,3	3,4	2,4
Cuyo	82,1	83,9	17,9	16,1	4,9	4,8	13,0	11,4
NEA	76,7	80,3	23,3	19,7	3,7	4,0	19,6	15,6
NOA	78,3	80,8	21,7	19,2	6,4	5,9	15,3	13,3
SUR	87,7	90,1	12,3	9,9	5,7	5,2	6,5	4,7

Fuentes: Elaboración propia en base al Censo Nacional de Población y Vivienda. Años 2001 y 2010-INDEC

En relación con cada una de las jurisdicciones provinciales, dentro de las regiones mencionadas, en el año 2001 las provincias de Santiago del Estero, Misiones, Catamarca y Formosa mostraban los mayores porcentajes de población rural, respectivamente. Para el año 2010 siguen siendo provincias con fuerte presencia de población

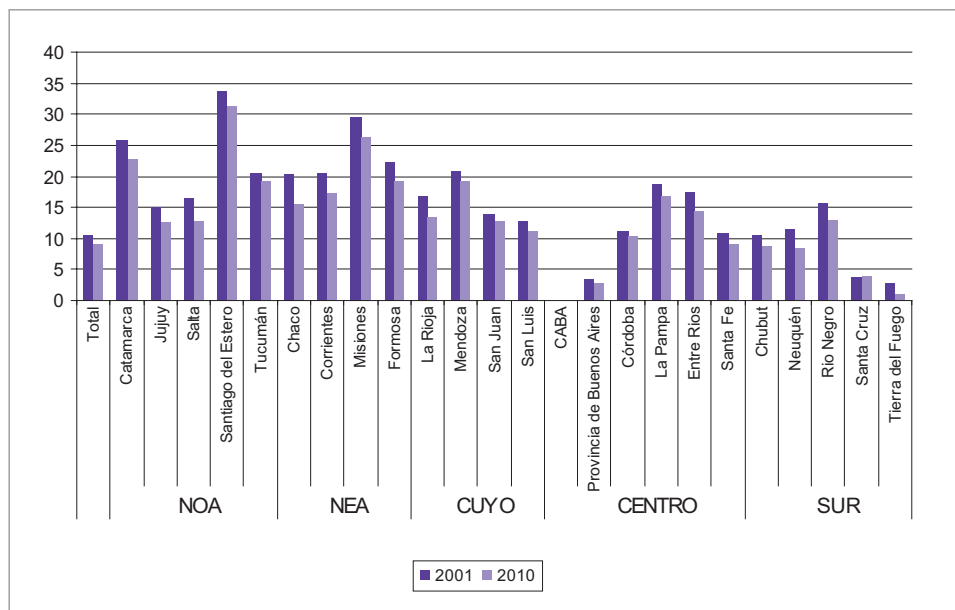
rural, aunque también se observan disminuciones en el volumen de esta población. Asimismo se observan otras jurisdicciones que, aunque con menor presencia de población rural, muestran descensos en el periodo entre el 2001 y el 2010: Chaco, Salta, Corrientes, Misiones, La Rioja, Entre Ríos, Formosa, Catamarca y Neuquén¹⁰.

⁹ Se considera zonas rurales dispersas a aglomeraciones de menos de 500 habitantes. Asimismo, se define como zonas rurales agrupadas aquellas que comprenden entre 500 y 2000 habitantes. Finalmente se define a las zonas urbanas como aquellas con más de 2000 habitantes. Fuente: Mapa Educativo Nacional- ME.

¹⁰ Se mencionan a aquellas jurisdicciones con diferencias de alrededor de 3 puntos porcentuales.

Gráfico 1

Población rural por región geográfica según jurisdicción. Años 2001-2010 (en porcentaje)



Fuente: Elaboración propia en base al Censo Nacional de Población y Vivienda. Años 2001 y 2010-INDEC

Hasta aquí presentamos cómo se distribuye la población en el territorio pero ¿qué características demográficas tiene la población que reside en el campo o en localidades de menos de 2.000 habitantes en Argentina?

3. Características demográficas de la población

Demográficamente la composición de la población rural presenta algunas diferencias con respecto a la población general. En el ámbito rural hay un mayor porcentaje de varones que de mujeres, situación inversa a la que se advierte entre la población que reside en el ámbito urbano. Cabe señalar que esta composición se mantiene estable, no existiendo cambios en el período 2001 - 2010.

Cuadro 3

Población por ámbito según sexo. Años 2001 y 2010. (en porcentaje)

	2001	2010
POBLACION TOTAL		
Varones	48,7	48,7
Mujeres	51,3	51,3
POBLACION RURAL		
Varones	53,0	52,9
Mujeres	47,0	47,1
POBLACION URBANA		
Varones	48,2	48,3
Mujeres	51,8	51,7

Fuentes: Elaboración propia en base al Censo Nacional de Población y Vivienda. Años 2001 y 2010-INDEC

Si se analiza el índice de masculinidad¹¹ con proyección en las próximas décadas¹², entre la población que reside en el ámbito rural, el mismo para el año 2010 es del 114,8 por ciento, valor que se proyecta en incremento para el año 2025 en un 116,4 por ciento¹³.

Una de las tendencias a mencionar en relación con este fenómeno (mayor presencia masculina en ámbitos rurales) es que en términos migratorios las mujeres han sido actores principales de los movimientos migratorios del campo a la ciudad, fenómeno que se percibió en la mayor parte de los países de la región por los menos hasta comienzos de este siglo, lo que podría explicar una mayor composición masculina de la población en el ámbito rural. Asimismo, en zonas rurales donde la actividad agrícola es la predominante, la misma es ejercida fundamentalmente por "mano de obra" masculina.

Al respecto, un estudio realizado por Silvia Ferro (2008) para el PROINDER (Proyecto de Desarrollo de Pequeños Productores Agropecuarios) señala dos tendencias en la ruralidad argentina -la concentración parcelaria asociada al crecimiento de los pools de siembra y la compra significativa de grandes extensiones de tierras por parte de inversionistas extranjeros (extranjerización)- ambos procesos tienen consecuencia en la relación género y ruralidad en la Argentina. Por un lado, la concentración parcelaria aumenta la tradicional concentración de la tierra por vía

¹¹ Índice de masculinidad: Cantidad de varones por cada 100 mujeres. Fuente: Situación y Evolución Social (Síntesis N°4); INDEC.

¹² Ver Boletín Demográfico. América Latina: Proyecciones de Población Urbana y Rural 1970-2025. CEPAL.

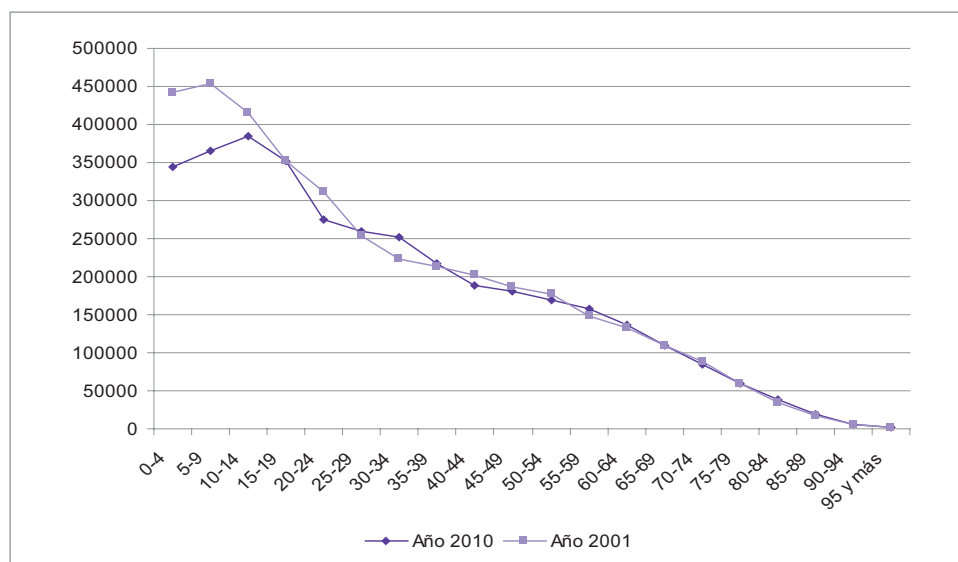
¹³ Para el año 2010 en el ámbito urbano el índice de masculinidad es del 94,7 por ciento, para el año 2025 se proyecta un aumento al 95,2.

masculina, así como la extranjerización de la tierra y el fortalecimiento del capital financiero como actor productivo (pool de siembra) incrementa la “desfamiliarización” de la gestión productiva agraria. Este conjunto que suma a la desigualdad intrafamiliar, factores extrafamiliares como la agriculturización y sus consecuentes concentración parcelaria y “desfamiliarización” tiene como resultado una mayor desvinculación femenina de la gestión de la tierra (Ferro, 2008).

En cuanto a la caracterización de la población rural en relación con su edad, las migraciones del campo a la ciudad siguen produciendo un impacto significativo en las características de la población que reside en

zonas rurales, influyendo tanto en la moderación de su crecimiento como en el envejecimiento de la misma. Así puede observarse cómo los segmentos de la población menores a 25 años decrecen en el periodo entre el año 2001 y el 2010, mientras que los grupos etarios mayores a 55 se mantienen o presentan un pequeño aumento de su volumen¹⁴. Como la población que migra desde áreas rurales a urbanas en su mayoría se encuentra en edad laboral, el resultado es un envejecimiento prematuro de la población que reside en zonas rurales. La tendencia señalada es propia de la dinámica poblacional de este ámbito ya que entre la población urbana no se observan descensos en los diferentes tramos etarios.

Gráfico 2
Población rural por tramos de edad. Años 2001 y 2010.

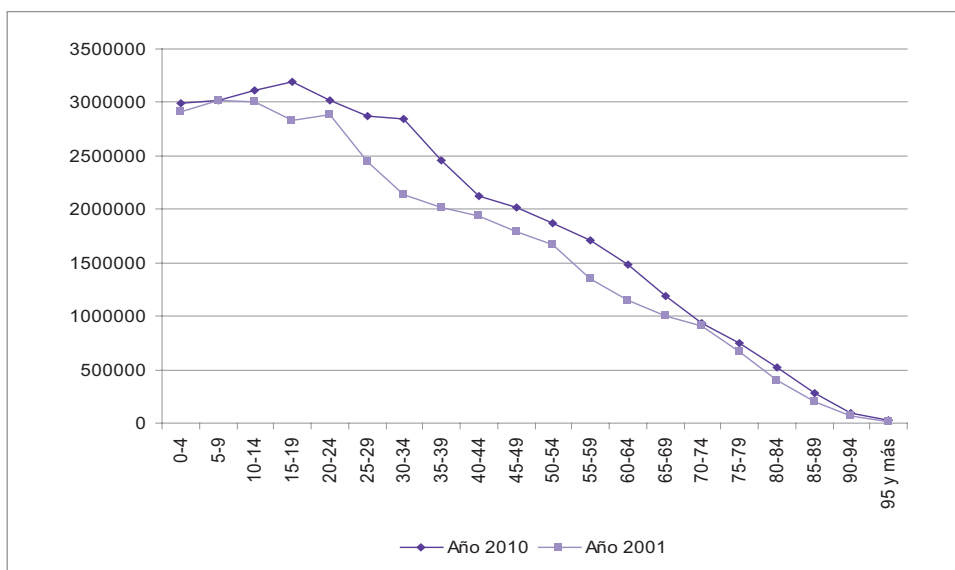


Fuente: Elaboración propia en base al Censo Nacional de Población y Vivienda. Años 2001 y 2010-INDEC

¹⁴ Con excepción del grupo quinquenal de 70 a 74 años que decrece entre periodo censal en un 5%.

Gráfico 3

Población urbana por tramos de edad. Años 2001 y 2010.



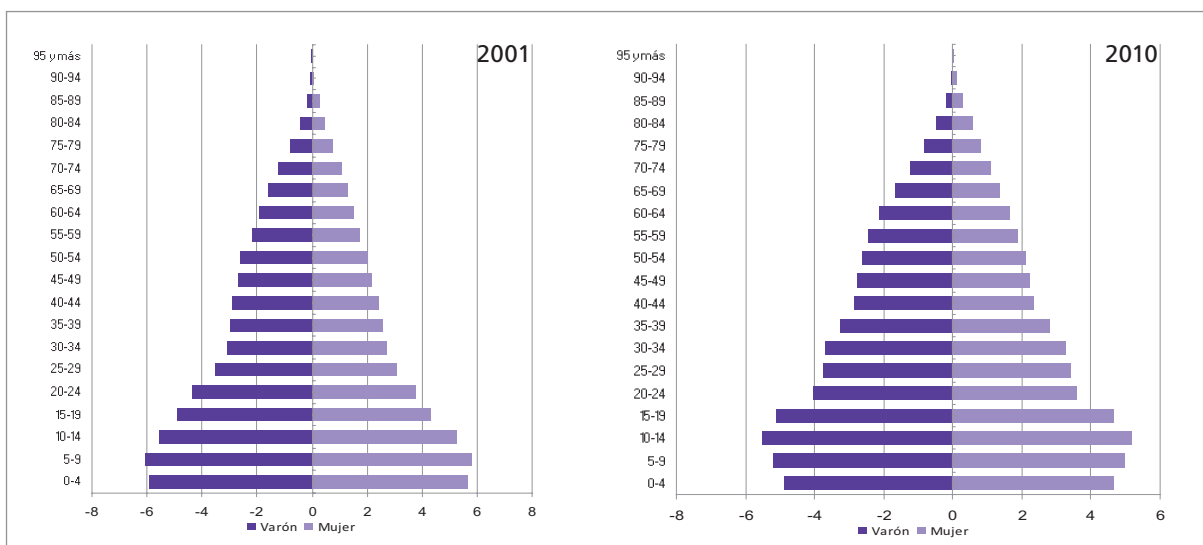
Fuente: Elaboración propia en base al Censo Nacional de Población y Vivienda. Años 2001 y 2010-INDEC

Considerando la relación entre edad y género, al analizar las diferencias en el periodo transcurrido entre los años 2001 y 2010, no se observan distancias significativas entre varones y mujeres, es decir, ambos manifiestan la misma tendencia señalada en relación con los diferentes grupos etarios en el periodo comprendido entre los dos censos de población, con excepción del grupo de jóvenes entre 15 y 19 años, donde aumenta la cantidad

de mujeres mientras disminuye la de varones. También se observan variaciones en el segmento mayor a 95 años, donde a diferencia de lo que se observa entre los varones, las mujeres muestran un mayor envejecimiento poblacional. Ambas tendencias no se observan en las variaciones de la población total en el periodo señalado, por lo que son propias de la dinámica de la población que reside en el ámbito rural.

Gráfico 4

Población por grupos quinquenales de edad y sexo. Ámbito rural. Años 2001 y 2010.



Fuente: Elaboración propia en base al Censo Nacional de Población y Vivienda. Años 2001 y 2010-INDEC

Cuadro 4
Población por grupos quinquenales de edad y sexo. Ámbito rural. Años 2001 y 2010.

Edad (en años)	Varones		Mujeres	
	2001	2010	2001	2010
0-4	225.358	175.672	217.245	168.272
5-9	231.057	186.972	222.312	178.945
10-14	214.048	198.182	201.123	186.418
15-19	187.610	184.677	164.791	167.538
20-24	166.748	145.709	144.330	129.487
25-29	134.874	136.322	118.039	123.801
30-34	118.900	133.292	103.730	118.216
35-39	115.065	116.595	98.255	100.522
40-44	110.977	102.708	91.666	85.639
45-49	103.572	99.931	82.071	81.047
50-54	100.263	94.224	77.294	75.879
55-59	82.939	89.019	65.652	68.465
60-64	74.234	77.111	58.610	59.780
65-69	59.957	60.146	48.823	49.233
70-74	47.664	45.083	41.520	39.306
75-79	30.211	30.289	29.643	29.580
80-84	16.106	17.810	18.594	20.469
85-89	7.346	7.566	10.201	10.776
90-94	2.318	2.365	3.491	4.142
95 y más	526	509	1.017	1.183

¹⁵ Según el INDEC, se consideran hogares con NBI aquellos en los cuales está presente al menos uno de los siguientes indicadores de privación: Hogares que habitan viviendas con más de 3 personas por cuarto (hacinamiento crítico) Hogares que habitan en una vivienda de tipo inconveniente (pieza de inquilinato, vivienda precaria u otro tipo) Hogares que habitan en viviendas que no tienen retrete o tienen retrete sin descarga de agua Hogares que tienen algún niño en edad escolar que no asiste a la escuela Hogares que tienen 4 ó más personas por miembro ocupado y en los cuales el jefe tiene bajo nivel de educación (sólo asistió dos años o menos al nivel primario). Fuente: Situación y Evolución Social (Síntesis N°4); INDEC.

Fuente: Elaboración propia en base al Censo Nacional de Población y Vivienda. Años 2001 y 2010-INDEC

4. Condiciones de vida de la población rural

Indagando en las condiciones de vida de esta población, se advierte que en el ámbito rural residen personas en hogares con necesidades básicas insatisfechas¹⁵ (NBI) en un porcentaje mayor al de la población total y al de aquella que reside en el ámbito urbano. Por otro lado, entre las personas que residen en zonas rurales dispersas el porcentaje de población en hogares con NBI es aún más significativo. En el transcurso de una década, en el ámbito rural se observa una importante disminución de la población que posee este tipo de carencias. Si bien esta tendencia se da en términos generales a lo largo de este periodo debido a políticas y acciones realizadas en nuestro país por diversas iniciativas, la disminución señalada es mayor en el ámbito rural que en el resto del país.

Al interior del ámbito rural se observan diferencias entre las situaciones presentadas en las diferentes regiones del país. Correspondientemente con los contextos socio-demográficos y educativos más adversos, las regiones del NEA y NOA presentan los valores más altos de población en hogares con NBI, alcanzando en el año 2001 porcentajes cercanos a la mitad de la población de estas regiones. Una década después, se observa fuertes disminuciones en todas las regiones, siendo en el NEA y el NOA donde se visualiza una mayor mejora de las condiciones de vida de su población, disminuyendo el porcentaje de población en hogares con NBI aproximadamente a una tercera parte.

La pobreza es una de las características propias y de mayor presencia de las áreas rurales. A pesar de presentar una disminución en

los últimos años tal como hemos visto, sigue siendo más alta que en la mayoría de las áreas urbanas del país. Esto se observa también en la mayoría de los países de la región. Las áreas de pobreza extrema en el ámbito rural han sido excluidas y rezagadas a lo largo de los años, por lo que se han transformado

en áreas expulsoras de población, pese a las diversas iniciativas y políticas que se han implementado para promover la retención de esta población. Por supuesto, no toda la población rural vive permanentemente en una situación de pobreza, se trata más bien de una condición cambiante¹⁶.

Cuadro 5

Población en hogares con NBI sobre el total de población por ámbito según región. Años 2001 y 2010. (en porcentaje)

	TOTAL		Ámbito Urbano		Ámbito Rural		Rural agrupado		Rural disperso	
	2001	2010	2001	2010	2001	2010	2001	2010	2001	2010
Total	17,7	12,5	15,9	11,4	32,5	23,2	24,1	16,4	36,4	27,0
Centro	14,5	10,2	14,1	10,1	19,5	13,1	16,8	10,6	21,5	15,5
Cuyo	16,4	11,7	13,7	9,9	28,6	20,9	22,1	16,4	31,0	22,7
NEA	30,2	21,3	25,7	18,5	44,7	32,8	36,9	27,6	46,2	34,1
NOA	27,8	19,7	22,9	16,5	45,5	32,8	35,6	25,4	49,7	36,0
SUR	15,2	10,8	13,8	10,3	25,2	15,2	22,4	11,8	27,7	19,2

Fuente: Elaboración propia en base al Censo Nacional de Población y Vivienda. Años 2001 y 2010-INDEC

Otro de los indicadores que refiere a las condiciones de vida de las personas es la condición de actividad de la población y por lo tanto, su inserción en el mercado de trabajo. Considerando a aquellas personas de 14 años o más a nivel país, para el año 2001 alrededor del 40 por ciento de la misma se encontraba ocupada¹⁷, mientras que un porcentaje similar no tenía trabajo ni lo buscaba activamente. Para el año 2010 esa situación se modifica según la información proporcionada por el Censo de Población, Hogares y Viviendas del INDEC. La proporción de ocupados asciende a dos terceras partes de la población en detrimento de la cantidad de desocupados, básicamente, pero también, al incorporarse población inactiva¹⁸ al mercado de trabajo. Con diferencias numéricas, esta tendencia en el tiempo es similar entre varones y mujeres, aunque predomina una mayor cantidad de personas ocupadas entre los varones, y un porcentaje mayor de mujeres inactivas, aunque este valor se vio modificado en el periodo intercensal, en detrimento de una mayor inserción de las mujeres al mercado de trabajo.

En el ámbito rural se observan algunas diferencias. En el año 2001 la proporción de población ocupada era algo mayor al total pero mostrando a lo largo de la siguiente década un crecimiento menor (20 puntos por parte de la población total contra 10 puntos porcentuales en el caso de la población ru-

ral). Por otro lado, partiendo en el 2001 de una proporción mayor de población inactiva, su disminución a lo largo de esta década es significativamente menor a la variación observada en la población total. También es importante mencionar que el porcentaje de desocupación es menor al general a lo largo de todo el periodo. Entonces, en el ámbito rural en comparación con la población general observamos un menor crecimiento de la ocupación y un mayor sostenimiento de la población inactiva. Esta tendencia tiene su explicación al observar la inserción de varones y mujeres dentro del mercado de trabajo.

Entre los varones se observa una inserción laboral en el año 2001 mayor al de la población total con un crecimiento durante la siguiente década algo menor al valor general. A su vez, con una desocupación menor a lo largo de todo el periodo, se observa también entre este grupo un sostenimiento de la proporción de personas inactivas. En relación con las mujeres, si bien se observa un crecimiento de la ocupación, ésta es menor al de la población total. Manteniendo valores de desocupación menores, la tendencia de la población desocupada a su vez también es en disminución. Por otro lado, y significativamente, se observa entre las mujeres los más altos porcentajes de población inactiva, disminuyendo a lo largo del periodo 2001-2010, pero manteniendo aún un valor de alrededor del 60% de la

¹⁶ Al respecto, un análisis sobre la dinámica de la pobreza rural realizado por el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), señala que es muy habitual que del 10% al 20% de la población caiga en la pobreza (definida según las líneas nacionales de pobreza) o salga de ella en un período de 5 a 10 años. En los casos más extremos, más del 30% de la población puede caer en la pobreza o salir de ella (FIDA, 2011).

¹⁷ Población ocupada: incluye a quienes trabajaron aunque sea una hora en la semana inmediata anterior al relevamiento, percibiendo un pago en dinero o en especie por la tarea que realizaron. También a quienes realizan tareas regulares de ayuda en la actividad de un familiar, reciben o no una remuneración por ello, y a quienes se hallan en uso de licencia por cualquier motivo. Fuente: Situación y Evolución Social (Síntesis N°4); INDEC.

¹⁸ Población inactiva: Comprende a todas las personas no incluidas en la población económicamente activa (jubilados, estudiantes, otra situación). Fuente: Situación y Evolución Social (Síntesis N°4); INDEC.

población femenina en esta condición laboral para el año 2010.

Amerita una mención las diferencias encontradas entre la población que reside en zonas rurales agrupadas y aquella de campo abierto. Partiendo en el año 2001 de menor cantidad de población ocupada y mayores valores de

desocupación entre la población residente en zonas rurales agrupadas en comparación con las zonas rurales dispersas, para el año 2010 estos valores se asemejan, mostrando además un importante incremento de la ocupación y una disminución de la desocupación. Por otro lado los niveles de inactividad se parecen mostrando menores variaciones en el tiempo.

Cuadro 6

Población de 14 años y más por ámbito según sexo y condición de actividad. Años 2001 y 2010. (en porcentaje)

		TOTAL		Ámbito Urbano		Ámbito Rural		Rural agrupado		Rural disperso	
		2001	2010	2001	2010	2001	2010	2001	2010	2001	2010
Total	Ocupado	40,9	61,7	40,7	62,4	42,3	53,9	39,8	54,2	43,6	53,7
	Desocupado	16,3	3,9	16,9	4,0	10,6	2,5	12,7	2,9	9,6	2,2
	Inactivo	42,8	34,4	42,3	33,6	47,0	43,6	47,5	42,9	46,8	44,0
Varón	Ocupado	53,2	74,2	52,4	74,6	60,2	70,5	54,8	69,2	62,6	71,1
	Desocupado	17,3	3,2	18,0	3,3	11,3	2,2	13,8	2,6	10,2	2,1
	Inactivo	29,5	22,6	29,6	22,1	28,5	27,3	31,4	28,2	27,2	26,8
Mujer	Ocupado	29,5	50,2	30,3	51,4	21,5	35,3	24,5	39,2	19,8	32,8
	Desocupado	15,4	4,5	15,9	4,6	9,8	2,8	11,5	3,2	8,9	2,5
	Inactivo	55,1	45,3	53,8	43,9	68,8	61,9	64,0	57,6	71,3	64,7

Fuente: Elaboración propia en base al Censo Nacional de Población y Vivienda. Años 2001 y 2010-INDEC

5-Características educativas de la población rural

En este apartado nos interesa caracterizar a la población que reside en ámbitos rurales específicamente en relación con los distintos niveles educativos alcanzados y la asistencia al sistema educativo. Según el Censo Nacional de Población y Vivienda, en el año 2001 en el nivel Inicial se observaba casi un 40% de niños entre 3 y 4 años insertos en establecimientos educativos a nivel nacional y el doble de niños de 5 años en situación similar (Ver cuadro N°7). Esto difiere de lo observado entre la población que reside en el ámbito rural. Entre los niños de 3 a 4 años, casi el 80% aún no asistía a establecimientos educativos, mientras que el 66% de los niños de 5 años sí lo hacía en ese periodo. De esta manera, en comparación con la población total, en el ámbito rural en el nivel Inicial la inserción en el sistema educativo es significativamente menor y más tardía.

Una década después, la inserción de los niños en el nivel Inicial es mayor, tanto entre la población a nivel nacional como específicamente entre la que reside en el ámbito rural, aunque esta

última sigue manteniendo valores por debajo de la población general. Aún así, es importante mencionar que a pesar de la obligatoriedad de la sala de 5 a partir de la Ley Federal de Educación 24.195 (en adelante LFE), tanto a nivel nacional como en el ámbito rural estos valores no llegan a cubrir la totalidad de esta población¹⁹.

Con respecto a las edades de inserción en el nivel Primario²⁰, ya en el año 2001 la asistencia de la población a establecimiento escolares, tanto a nivel general como aquella que reside en el ámbito rural, presenta porcentajes cercanos al 100%. A pesar de ello, en este periodo los valores para el nivel muestran algún incremento. Los porcentajes de un sub-universo y otro no muestran diferencias significativas.

En el nivel Secundario se observan diferencias en la asistencia en el grupo de edad entre los 12 y los 14 años como consecuencia de la sanción de la LFE en 1993, que extendió los años de obligatoriedad incorporando los dos primeros años de la Secundaria.

La LFE produjo una modificación estructural en lo que fuera el modelo de organización "tra-

¹⁹ Es importante aclarar que aquí se toma a la población de 5 años y no aquella que concurre a la sala de 5 años, habiendo ciertas diferencias, aunque no mayores, entre ambas poblaciones. El mismo criterio se aplica para el resto de las edades, grados/años y niveles. Es decir, se considera como edad a la edad teórica del nivel educativo mencionado.

²⁰ A los fines comparativos se tomó el grupo etario comprendido entre los 6 y los 11 años de edad. A pesar de las diferentes estructuras educativas coexistentes, se considera como criterio unificador el asumido por el área de Gestión de la Información de la DiNIECE del MEN, con una estructura de 6 años en el nivel Primario y 6 años en el nivel Secundario.

dicional”, caracterizado por una primaria de 7 y una secundaria de 5 años. A partir de la LFE la estructura del sistema educativo quedó conformada por la Educación General Básica (EGB) obligatoria, de 9 años de duración y dividida en tres ciclos, y la Educación Polimodal con una duración mínima de 3 años. De esta forma, la tradicional escuela Secundaria se vio reducida en su extensión al pasar sus dos primeros años a la EGB.

Esta particular situación se sostuvo hasta la sanción de la actual Ley de Educación Nacional 26.206 (en adelante LEN) en 2006 que establece una estructura de una escuela Primaria de 6 o 7 años y una Secundaria de 5 o 6 años, delegando a cada una de las jurisdicciones la posibilidad de adoptar una u otra alternativa. La escuela Secundaria queda organizada entonces en dos ciclos: un Ciclo Básico común (CBS) a todas las orientaciones y un Ciclo Orientado (COS) diversificado según las áreas de conocimiento (Art. 31).

Teniendo en cuenta esta particularidad podemos ver en los siguientes cuadros la situación de este nivel educativo en relación con los datos poblacionales en los censos de los años 2001 y 2010.

Para el año 2001 la asistencia a establecimientos escolares por parte de la población general entre los 12 y los 14 años era del 95%, en cambio en el ámbito rural descendía al 87%, observándose además un 11% de la población de esta edad que habiendo asistido a la escuela la había abandonado.

Sin embargo, si nos detenemos en las edades teóricas comprendidas en el segundo ciclo del

nivel Secundario, en términos generales alrededor del 80% de los adolescentes entre 15 y 17 años asistían a establecimientos escolares para el año 2001, mientras que en el ámbito rural, sólo alcanzaba a un poco más de la mitad (56%, existiendo un 42% que hubiesen abandonado sus estudios).

Si se observa la evolución en el periodo 2001-2010 en la población de adolescentes que asisten a establecimientos educativos, podemos mencionar que entre la población general no se encuentran diferencias significativas como puede observarse a continuación en los cuadros N° 7 y 8. Sin embargo, la situación es diferente entre la población que reside en el ámbito rural, ya que el nivel de asistencia escolar aumenta tanto entre el tramo de 12 a 14 años, como en el de 15 a 17 en este periodo, aunque en estas últimas edades con mayor relevancia, disminuyendo a su vez en alrededor de 10 puntos porcentuales el abandono escolar entre los adolescentes de esta edad.

Si se analizan las tendencias entre la población mayor a 18 años de edad, no se observan grandes diferencias en el periodo señalado. A nivel general, un porcentaje algo mayor a una tercera parte de la población entre 18 y 24 años asistía a establecimientos escolares durante la década señalada, disminuyendo alrededor del 15% en el tramo entre los 25 y los 29 años. En el ámbito rural, la asistencia disminuye a alrededor de la mitad en comparación con la población general en ambos tramos de edad, mostrando un pequeño incremento en la asistencia de la población entre 18 y 24 años en el periodo 2001-2010.

Cuadro 7

Condición de asistencia a un establecimiento escolar por ámbito según grupo de edad. Año 2001 (en porcentaje)

EDAD	Total			Ámbito Urbano			Ámbito Rural		
	Asiste	No asiste pero asistió	Nunca Asistió	Asiste	No asiste pero asistió	Nunca Asistió	Asiste	No asiste pero asistió*	Nunca Asistió
3-4	39,1	1,3	59,5	42,0	1,4	56,6	20,4	0,8	78,8
5	78,8	1,1	20,1	80,8	1,1	18,1	65,9	0,9	33,2
6-11	98,2	0,8	1,0	98,5	0,7	0,8	96,4	1,4	2,2
12-14	95,1	4,3	0,6	96,2	3,3	0,5	87,2	11,4	1,3
15-17	79,4	19,9	0,7	82,4	17,0	0,6	56,1	42,1	1,7
18-24	36,9	61,9	1,2	39,1	59,9	1,0	16,5	80,6	2,9
25-29	14,4	84,0	1,6	15,4	83,1	1,4	4,5	92,0	3,6
30 y más	3,0	92,3	4,7	3,2	92,7	4,1	1,3	88,1	10,6

Fuente: Elaboración propia en base al Censo Nacional de Población y Vivienda. Año 2001-INDEC

Nota: Asistencia escolar en el pasado (Asistió): es la concurrencia anterior (no asiste actualmente pero asistió) a un establecimiento reconocido del sistema de enseñanza formal, haya abandonado o no.

Cuadro 8

Condición de asistencia a un establecimiento escolar por ámbito según grupo de edad. Año 2010. (en porcentaje)

EDAD	Total			Ámbito Urbano			Ámbito Rural		
	Asiste	No asiste pero asistió	Nunca Asistió	Asiste	No asiste pero asistió	Nunca Asistió	Asiste	No asiste pero asistió	Nunca Asistió
3-4	55,2	1,9	42,9	57,4	2,0	40,6	36,4	1,4	62,2
5	91,4	2,0	6,6	92,0	2,1	5,9	86,2	1,4	12,4
6-11	99,0	0,5	0,5	99,1	0,5	0,4	98,4	0,6	1,0
12-14	96,5	3,2	0,3	97,0	2,8	0,2	92,4	7,0	0,6
15-17	81,6	18,1	0,3	83,4	16,4	0,3	65,8	33,4	0,8
18-24	37,3	62,2	0,5	38,8	60,8	0,4	21,4	77,2	1,3
25-29	15,8	83,5	0,7	16,6	82,8	0,6	7,0	91,1	1,9
30 y más	4,4	93,2	2,4	4,5	93,4	2,1	2,8	91,0	6,2

Fuente: Elaboración propia en base al Censo Nacional de Población y Vivienda. Año 2001-INDEC

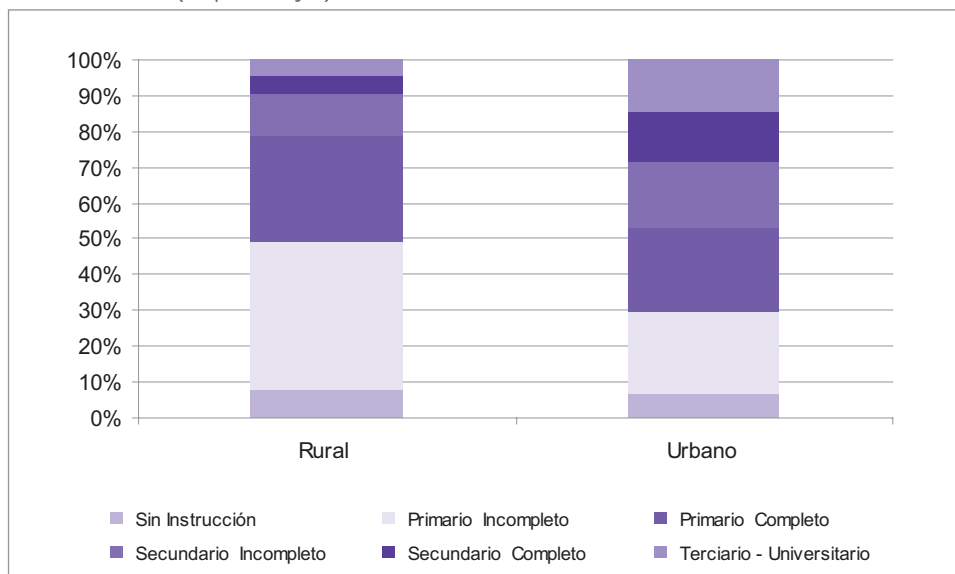
Indagando en el máximo nivel educativo alcanzado entre la población residente en el ámbito rural, en el gráfico que se muestra a continuación (ver gráfico N°5) se puede observar cómo para el año 2001 este universo mostraba mayores porcentajes de población que asistiendo o habiendo asistido a establecimientos escolares, había alcanzado como máximo nivel educativo el nivel Primario. Si bien es mayor el porcentaje de quienes no lograron finalizar este nivel, también es superior a la población urbana la cantidad de personas que completaron como máxi-

mo el nivel Primario. Para el nivel Secundario se encuentra una menor asistencia entre la población rural, manteniendo -como en el resto de los niveles- distancias con respecto a la población urbana.

Para el año 2010 -a pesar de las diferentes estructuras educativas convivientes dentro del sistema, así como las diferencias en las categorías educativas contempladas en las cédulas de los relevamientos 2001 y 2010- se observa la prevalencia de esta misma tendencia.

Gráfico 5

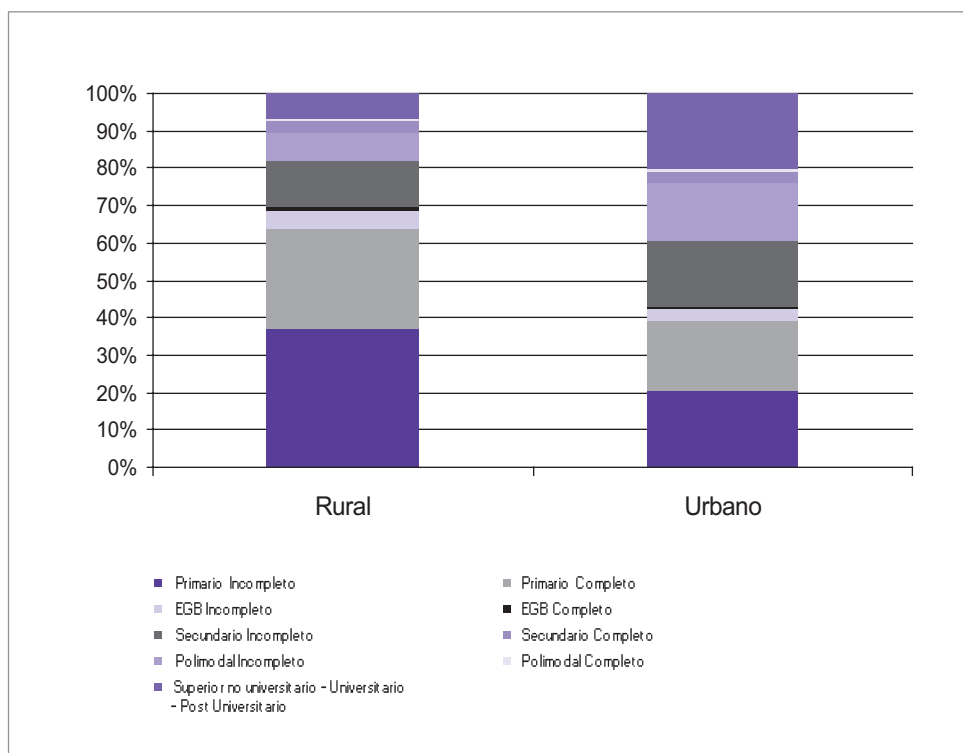
Población que asiste o asistió a un establecimiento escolar según máximo nivel educativo alcanzado y ámbito. Año 2001 (en porcentajes)



Fuente: Elaboración propia en base al Censo Nacional de Población y Vivienda. Año 2001-INDEC

Gráfico 6

Población que asiste o asistió a un establecimiento escolar según máximo nivel educativo alcanzado y ámbito. Año 2010 (en porcentajes)



Fuente: Elaboración propia en base al Censo Nacional de Población y Vivienda. Año 2010-INDEC

Parte 2

A. La modalidad de educación rural

Como sostiene Ezpeleta (1997) hacia fines del siglo XIX, en los inicios de los sistemas educativos en Latinoamérica, el modelo de organización de la escuela urbana (enseñanza simultánea y graduada) se trasladó a las zonas rurales para dar respuestas a las demandas educativas de sus comunidades. De esta manera, el marcado sesgo urbano que históricamente orientaron las políticas educativas implementadas por los distintos estados nacionales dio lugar al proceso de expansión de la escolaridad en las zonas rurales. En este contexto, la organización característica de las escuelas rurales fue el plurigrado pero ésta fue más una respuesta de carácter administrativo que una estrategia pedagógica²¹.

Es recién en la década de los 90 que se inicia un lento proceso mundial que intenta revertir este sesgo. A partir de entonces se desarrollan distintas acciones que ubican a la educación de la población rural en la agenda de los estados y organismos internacionales. Expresión de este proceso es la iniciativa de Naciones Unidas "Educación para todos" aprobada en 1990 en Jomtiem²² y ampliado en el Foro Mundial sobre la educación realizado en Dakar en el año 2000. En éste último se establecían algunas metas/objetivos entre los cuales se destaca en relación con la educación en zonas rurales "reducir las disparidades entre los sexos, entre las regiones, entre las zonas rurales y los centros urbanos, así como de índole socioeconómica, en cuanto a la participación en la educación" (UNESCO,2000:28).

En los puntos siguientes se realiza un recorrido por el marco normativo que da cuenta del desarrollo y expansión de la educación rural, proceso que culmina con la instalación de la modalidad en el sistema educativo nacional, reconociendo de esta manera su especificidad, conjuntamente con algunas acciones de políticas educativas destinadas a fortalecer, ampliar y asegurar las trayectorias escolares en todos los niveles obligatorios.

1. Los antecedentes y marco normativo

La Ley Orgánica de Instrucción Pública -Ley 1.420- sancionada en 1884 estableció las bases del sistema educativo argentino que se tradujo en un proceso de expansión de la escuela pública en todo el territorio nacional. La enseñanza universal, gratuita y obligatoria sirvió de marco normativo para las leyes de educación sancionadas por las provincias en los años subsiguientes, quienes por la Constitución Nacional, estaban obligadas a garantizar la educación "elemental" en sus territorios.

En su Art. 5to la ley 1.420 expresaba:

"La obligación escolar supone la existencia de la escuela pública gratuita al alcance de los niños de edad escolar. Con ese objeto cada vecindario de mil a mil quinientos habitantes en las ciudades, o trescientos a quinientos habitantes en las colonias y territorios, constituirá un distrito escolar, con derecho, por lo menos, a una escuela pública, donde se dé en toda su extensión la enseñanza primaria que establece esta ley".

Por otra parte, en el artículo 11° se puede leer:

"Además de las escuelas comunes mencionadas se establecerán las siguientes escuelas especiales de enseñanza primaria: Uno o más jardines de infantes en las ciudades donde sea posible dotarlos suficientemente. Escuelas para adultos en los cuarteles, guarniciones, buques de guerra, cárceles, fábricas y otros establecimientos donde pueda encontrarse ordinariamente un número, cuando menos, de cuarenta adultos ineducados Escuelas ambulantes, en las campañas, donde, por hallarse muy diseminada la población, no fuese posible establecer con ventaja una escuela fija".

De esta manera se inicia un proceso paulatino y constante de expansión de la escolaridad aún

²¹ La particularidad de la baja matrícula contribuyó históricamente a la implementación de una organización escolar en la escuela rural diferente a la de su par urbana. En ésta la organización escolar muestra una fuerte presencia de secciones múltiples, que según el nivel educativo asumieron el nombre de: plurisalas, plurigrados o pluriños.

²² La Declaración Mundial sobre Educación para Todos y el Marco de Acción para Satisfacer las Necesidades Básicas de Aprendizaje son el resultado de un vasto y sistemático proceso de consulta iniciado en octubre de 1989 y que se prosiguió hasta fines de enero de 1990 donde tuvo lugar La Conferencia Mundial de Jomtiem (Tailandia). A esta conferencia asistieron 155 delegaciones de Estados (autoridades y especialistas en educación) además de un número importante de organismos internacionales y organizaciones no gubernamentales. Una de las prioridades que surgen de esta declaración es la universalización y equidad de la educación de las zonas rurales entre otros (Declaración Mundial sobre Educación para Todos, UNESCO, 1990).

en aquellas regiones donde la densidad poblacional era escasa o se encontraba dispersa.

La sanción de la Ley Federal de Educación (24.195) en 1993, trajo consigo la ampliación de los años de escolaridad obligatorios abarcando la sala de 5 y los dos primeros años de la anterior escuela secundaria lo que implicó el desarrollo de distintas iniciativas tendientes a garantizar dicha obligatoriedad²³. En lo que respecta a las zonas rurales, el Plan Social Educativo (1993-1999), desarrolló políticas destinadas a garantizar la inclusión de los niños y jóvenes adolescentes en el último tramo de la Educación General Básica (EGB).

Es en el marco del Plan Social Educativo que el denominado Proyecto 7 de Fortalecimiento de la Educación Rural-EGB3 se propuso ampliar y mejorar la oferta del tercer ciclo de la EGB mediante el diseño de propuestas de enseñanza que permitieran brindar una educación de calidad y generar una alternativa convocante que atendiera las particularidades del medio rural (Filmus, 1997; Golzman y Jacinto, 2006). El Proyecto 7 se encuadró en el marco de las políticas educativas compensatorias, orientadas a la descentralización del sistema y al mejoramiento de la calidad a través de la renovación de contenidos curriculares, la capacitación docente y el desarrollo de instrumentos de evaluación para monitorear los logros. Una particularidad de esta política fue su carácter focalizado en los grupos sociales social y/o educativamente más vulnerables²⁴ (Feldfeder y Gluz, 2011).

La actual ley de Educación Nacional 26.206 estableció objetivos que son comunes para el conjunto del Sistema Educativo, independientemente del ámbito de localización de las escuelas:

- Garantizar la escolaridad obligatoria establecida por ley de 14 años, con lo cual se implementaron políticas para la cobertura del nivel inicial y secundario
- Garantizar en todo el territorio nacional un

ciclo lectivo que como mínimo contemple 180²⁵ días de clase.

- Garantizar la igualdad de posibilidades de acceso a similares niveles de calidad de competencias, saberes y valores en cada uno de los niveles del sistema educativo.
- Desarrollar junto con las jurisdicciones políticas activas de mejoramiento de la calidad de la formación de base de los docentes y de perfeccionamiento permanente.

Algunos de estos objetivos adquieren ciertos niveles de especificidad para la ruralidad por las características del contexto y por las particularidades institucionales y de enseñanza en las escuelas rurales. La LEN al instaurar como modalidad del sistema educativo a la educación rural²⁶, establece la necesidad de elaborar propuestas específicas, adecuadas a los requerimientos y características de la población de ámbitos rurales, garantizando el cumplimiento de la obligatoriedad, y permitiendo modelos de organización escolar adecuados a cada contexto (Artículos 17, 49, 50 y 51).

La inclusión de la educación rural como modalidad es un reconocimiento al desarrollo histórico de las escuelas rurales que hasta entonces eran objeto de programas y políticas focalizadas de alcance no universal. La inclusión de la modalidad en el sistema educativo fue de carácter transversal a los niveles y en articulación con otras modalidades. Esto se tradujo en el desarrollo de políticas educativas que -a la vez que reconocieran determinadas regularidades existentes en las escuelas rurales del país-, implementaron acciones que dieron cuenta de las particularidades de los distintos espacios rurales con la finalidad de garantizar igualdad, calidad y fortalecimiento institucional (Res. CFE N°128/10).

En concordancia con lo anterior, las líneas de acción prioritarias para la educación en ámbitos rurales propuestas por la Modalidad de

²³ Al respecto se puede consultar Capellacci y colaboradores "Las transformaciones del nivel secundario (2006-2009). Temas de Educación, año 6, N°9, enero-febrero de 2011. DiNIECE, Ministerio de Educación de Nación.

²⁴ Formaron parte del Plan Social Educativo los siguientes programas: Mejor Educación para Todos, Mejoramiento de la infraestructura escolar y Becas Estudiantiles. El proyecto 7 fue uno de los tantos proyectos incluidos en el primero de estos.

²⁵ La resolución 188/12 del CFE establece como meta dentro del Plan Nacional de Educación Obligatoria y Formación Docente ampliar a 190 días de clase.

²⁶ La LEN establece a la Educación Rural como 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 (Art.49).

Educación Rural del Ministerio de Educación de la Nación -a partir de las leyes de Financiamiento Educativo y de Educación Nacional, (26.075 y 26.206 respectivamente)-proponen:

“Ampliar la oferta educativa para todos los niños y jóvenes, garantizar la continuidad de estudios en todas las etapas obligatorias del Sistema Educativo y ofrecer propuestas educativas de calidad que promuevan el acceso a los saberes relevantes definidos para el conjunto de alumnos del país y a la vez promover el reconocimiento y la valoración de los bienes culturales de las comunidades”²⁷.

A partir de estas acciones prioritarias, el Plan Nacional de Educación obligatoria (2009-2011) y su profundización y ampliación, el Plan de Educación obligatoria y formación docente (2012-2016), convocan al ME y los gobiernos provinciales a coordinar acciones y establecer formas de intervención planificadas para el logro de los objetivos. El Plan Nacional de Educación Obligatoria y Formación Docente (Res. CFE. Nro. 188/12) desarrolla metas y objetivos para todos los niveles y modalidades del sistema educativo a partir de los ejes de igualdad e inclusión, mejora de la calidad educativa y fortalecimiento de la gestión institucional. El plan se estructura tomando como ejes vertebradores los niveles de la educación común y obligatoria: inicial, primario y secundario. Se establecen de esta manera las líneas de acción y los logros esperados para las modalidades, entre ellas la de educación rural que se expresan hacia el interior de los niveles educativos articulándose con las especificidades de cada una de ellas.

En particular, se propone profundizar los cambios obtenidos enfatizando el trabajo de mejoramiento de todas las trayectorias escolares reales, en especial las de adolescentes y jóvenes en el nivel secundario. Para ello se propone ampliar el acceso, brindar oportunidades educativas a aquellos que todavía están fuera del sistema educativo, seguir avanzando en la mejora del egreso y en el afianzamiento de formatos institucionales adecuados a los sujetos y sus contextos.

Asimismo, con la intención de fortalecer y garantizar la escolaridad de los niños y jóvenes adolescentes por un lado, como de las condiciones de trabajo y capacitación de los docentes por otro -caracterizada por condiciones de soledad y aislamiento- desde las autoridades nacionales se decidió fortalecer los tradicionales vínculos que se fueron gestando entre las distintas escuelas rurales ya sea por la proximidad u otro tipo de relacio-

nes sociales a través de los “agrupamientos” que pasaremos a desarrollar a continuación.

2. Los Agrupamientos: una unidad de definición de política educativa para la ruralidad

En 2010 mediante la resolución 128/10 del Consejo Federal de Educación se aprueba el documento “La educación rural en el sistema educativo nacional”, donde quedan plasmadas las políticas educativas para esta modalidad. Uno de los señalamientos del documento no sólo plantea una redefinición de la “ruralidad” considerando la heterogeneidad de situaciones existentes, sino también una política de instauración de “agrupamientos” como una estrategia que permita brindar respuestas situadas a las problemáticas comunes de varias escuelas.

Los agrupamientos se definen entonces como unidades que nuclean al menos un establecimiento de cada nivel educativo o alguna escuela urbana de referencia, de modo de poder garantizar en cada zona la trayectoria escolar de todos los alumnos en el marco de la escolaridad obligatoria. De esta manera se busca recuperar el trabajo en redes, núcleos o unidades de gestión local (UGL) u otras formas que se hubieren desarrollado en cada espacio local que posibiliten una superación del aislamiento y la dispersión característicos de la ruralidad²⁸.

La lógica del agrupamiento, más allá de garantizar la trayectoria de los alumnos en relación con la oferta educativa, se constituye en un ámbito propicio para las acciones de capacitación de los docentes²⁹, como también en un espacio de encuentro y circulación de saberes y experiencias pedagógicas muchas veces generados por los supervisores y/o los mismos docentes por la necesidad de encontrarse con sus pares.

En este punto, debe señalarse que el universo de agrupamientos debe alcanzar en forma progresiva a la totalidad de escuelas rurales y para su creación y actualización deben tenerse en cuenta una serie de variables que posibiliten en la práctica una efectiva articulación entre las distintas escuelas que lo componen.

En el siguiente cuadro se presenta la información de los agrupamientos conformados para el total país y cada una de las provincias.

²⁷ Ministerio de Educación Nacional, Dirección Nacional de Gestión Curricular, Área de Educación Rural Ciclo Básico de la Educación Secundaria en escuelas rurales. Presentación del Proyecto “Horizontes” (2009).

²⁸ La estrategia de constitución de agrupamientos reconoce antecedentes de diferente índole en las distintas jurisdicciones, algunas de las cuales perduran y fortalecen la lógica del agrupamiento de las escuelas rurales. Algunas de estas experiencias que propician el agrupamiento y/o trabajo en red de las escuelas rurales por criterios de proximidad y/o accesibilidad la constituyen los micro-centros en la Rioja y Jujuy, Unidades de Gestión Local en Misiones, etc.

²⁹ Un ejemplo sobre las instancias de capacitación y/o formación docente lo constituyó el Postítulo de Educación Rural, que estuvo organizado en reuniones por agrupamientos tanto en los encuentros provinciales como locales.

Cuadro 9

Cantidad de CUE Anexos Agrupados, cantidad de Agrupamientos (CUA) y promedio de CUE Anexo por CUA según jurisdicción. Año 2011 ³⁰.

Jurisdicción	Cantidad de CUE Anexos	Cantidad de CUA	Promedio de CUE Anexos x CUA
Buenos Aires	3424	403	8,5
Catamarca	487	54	9,0
Chaco	1044	103	10,1
Chubut	117	11	10,6
Córdoba	1788	143	12,5
Corrientes	935	93	10,1
Entre Ríos	1001	67	14,9
Formosa	962	82	11,7
Jujuy	313	47	6,7
La Pampa	230	13	17,7
La Rioja	390	36	10,8
Mendoza	576	71	8,1
Misiones	914	65	14,1
Neuquén	184	25	7,4
Río Negro	199	14	14,2
Salta	644	84	7,7
San Juan	223	35	6,4
San Luis	235	22	10,7
Santa Cruz	31	4	7,8
Santa Fe	1264	72	17,6
Santiago del Estero	1535	166	9,2
Tierra del Fuego	5	1	5,0
Tucumán	579	77	7,5
Total general	17080	1688	10,1

Fuente: Elaboración propia en base al Relevamiento Anual 2011-DiNIECE-ME ³¹

Como puede observarse en el cuadro N° 9 a nivel país, cada agrupamiento se compone en promedio de alrededor de 10 escuelas (Cue Anexos), con situaciones disímiles entre las distintas jurisdicciones, donde La Pampa y Santa Fe representan los casos de mayor concentración.

En síntesis, los agrupamientos de escuelas constituyen una acción desarrollada por la modalidad que busca recuperar y dar impulso a las dinámicas de organización y relaciones sociales preexistentes en la ruralidad. Su finalidad es garantizar a través de la creación de una "unidad de organización institucional" un vínculo entre las "escuelas agrupadas" que garantice las trayectorias escolares a partir de la ampliación de la oferta educativa como también la implementación de políticas educativas para las escuelas rurales.

3. El Proyecto de Mejoramiento de la Educación Rural (PROMER) en el marco de la Modalidad de Educación Rural.

El Ministerio de Educación Nacional estableció para las diversas líneas de acción destinadas a la ruralidad, un financiamiento específico a través del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF). Este financiamiento se tradujo en el Proyecto de Mejoramiento de la Educación Rural (PROMER) que se implementó durante el período 2006-2010³⁴. Fue la Modalidad de Educación Rural la encargada de diseñar y ejecutar las acciones -conjuntamente con los distintos niveles y otras modalidades del gobierno educativo- que fueron financiadas con este proyecto.

³⁰ Fecha de la última actualización de agrupamientos realizada a julio de 2011.

³¹ Los CueAnexos corresponden a los establecimientos educativos incluidos en el marco de las acciones del Proyecto de Mejoramiento de la Educación Rural (PROMER)

³² En su implementación el PROMER entró en vigencia en el año 2007 y se prorrogó hasta el año 2013. En la actualidad se encuentra en vigencia la segunda etapa del proyecto.

Este proyecto se encuentra en sintonía con lo dispuesto por la Ley de Educación Nacional N° 26.206 (Art. N° 49) y la Ley de Financiamiento Educativo N° 26.075 (Art. N°12 y 13) e incorpora las especificidades de la Modalidad Educación Rural. Asimismo el diseño e implementación del PROMER contempló los acuerdos necesarios entre las distintas reparticiones nacionales y provinciales para lograr un mayor y mejor alcance.

Las acciones destinadas a las escuelas rurales, se definieron también en función de los objetivos del Plan Nacional de Educación Obligatoria³³ y el Plan Nacional de Educación Obligatoria y Formación Docente³⁴, para todos los niveles. En este marco, los objetivos generales del PROMER se definieron para respaldar la política del gobierno nacional, éstos fueron:

- Mejorar la cobertura, eficiencia y calidad del Sistema Educativo Argentino, entendiendo por cobertura, el incremento en la matriculación de niños de 5 años en el Nivel Inicial y en la escuela secundaria; por eficiencia, la mejora en el porcentaje de promoción y reducción de los tiempos de promoción para los alumnos con dos o más años de sobreedad; y por calidad, el aumento en el porcentaje de alumnos que alcanzan un nivel de competencia en los contenidos consensuados en el ámbito nacional, identificados como Núcleos de Aprendizajes Prioritarios (NAP).
- Mejorar la gestión del Sistema Educativo a través del fortalecimiento de la capacidad normativa, de planeamiento, información, monitoreo y evaluación en los niveles provinciales y nacionales.

A continuación se describen brevemente algunas acciones financiadas por el proyecto:

- La provisión de materiales didácticos básicos y equipamiento para la enseñanza para todos los niveles de la educación común y especial. Esta acción estuvo destinada a dotar a las escuelas de recursos didácticos básicos, equipamiento para la enseñanza y material

de consulta. Se las proveyó de recursos tales como: bibliotecas y ludotecas escolares, equipamiento tecnológico y multimedia, laboratorios escolares, materiales impresos tanto para docentes como para los alumnos.

- Mejora en las condiciones de la infraestructura escolar existente. Aquí las acciones estuvieron destinadas a financiar la ampliación, sustitución y rehabilitación de edificios escolares. En una primera etapa la prioridad estuvo puesta en: (i) la dotación de servicios básicos (agua potable, energía eléctrica y calefacción), (ii) el mejoramiento de la infraestructura en aquellas escuelas con alta precariedad física, (iii) la ampliación de edificaciones existentes, y (iv) la construcción de nuevas escuelas (cuando la recuperación no fue factible).

- Apoyo al desarrollo de acciones de la modalidad de Educación Intercultural y Bilingüe (EIB) destinada a mejorar las condiciones de la educación de las escuelas rurales a las que asisten alumnos de población indígena.

- Financiamiento para el desarrollo de Proyectos Institucionales de Base Local a través de la presentación de las escuelas de proyectos pedagógicos que articulen el conocimiento cotidiano de la comunidad, con el conocimiento escolar.

- Seguimiento de indicadores y Estudios Especiales (EE) en el marco de la DiNIECE. Estos estudios están encuadrados dentro de la modalidad de evaluación formativa y estuvieron orientados al seguimiento de diferentes líneas de acción de la modalidad en el marco del proyecto³⁵.

- Financiamiento para la realización del Primer Relevamiento de Escuelas Rurales (RER) realizado durante los años 2006 y 2009³⁶.

- Financiamiento para el fortalecimiento de las áreas sustantivas y pertinentes involucradas en la gestión del Proyecto para a fin de optimizar la gestión permanente del sistema, y garantizar las condiciones técnicas y administrativas necesarias para la ejecución del mismo.

³³ El Plan Nacional de Educación Obligatoria, fue aprobado por el Consejo Federal de Educación por Resolución N° 79, en mayo del 2009.

³⁴ El Plan nacional de Educación Obligatoria y Formación Docente fue aprobado por el Consejo Federal de Educación por Resolución 188/12 el 5 de diciembre de 2012.

³⁵ El diseño de estos EE estuvo fundamentado en un trabajo de campo de inspiración etnográfica que se formuló teniendo en cuenta otras evaluaciones de programas de educación rural en Latinoamérica (Ezpeleta y Weiss, 1996; Ezpeleta, 1997).

³⁶ El RER incluyó: a) Escuelas ubicadas en el ámbito rural definido por el INDEC como de localidades de menos de 2.000 habitantes; b) Del sector estatal, c) Del tipo de educación común y d) De los niveles Inicial, Primario/EGB1 y 2, EGB 3 y/o Medias hasta 2° año de estudio. Hay que considerar que al inicio del Relevamiento y en el diseño del Proyecto no estaba en vigencia la actual Ley de Educación Nacional, sancionada en diciembre de 2006, por lo que aparecen aún las categorías de la EGB.

B. Particularidades de las escuelas rurales

Habiendo desarrollado los principales ejes en relación con la política educativa para la modalidad de educación rural, se profundizará a continuación en las particularidades y rasgos que distinguen a las escuelas rurales y en las características propias del contexto en el que están ubicadas. Al respecto es importante recordar que en el ámbito rural la escuela en particular es una institución altamente valorada por ser, en muchas ocasiones, el único referente público de la zona. Varias de las acciones llevadas a cabo en las comunidades rurales remiten a ella como su sostén y promotora, de allí su importancia.

1. Actividades productivas y ocupación de las familias

Según los datos recabados por el RER³⁷ sobre las principales actividades productivas de la “zona de influencia de la escuela”³⁸ rural, la producción agrícola es la que concentra la mayor parte de la actividad con un 56%, seguida por la producción ganadera, que asciende a un 20%. Entre ambas actividades el porcentaje se eleva a un 76%. Les siguen en orden de importancia las producciones para el autoconsumo 6,4%, la forestal y la producción maderera 4,8%. En menor medida tienen incidencia las producciones vinculadas a la minería, la apicultura, la industria y la pesca.

A partir de las actividades productivas de las zonas de influencia de las escuelas se pueden precisar algunas actividades laborales de la comunidad escolar. Así, en relación con la ocupación de los integrantes de las familias de los alumnos que asisten a las escuelas rurales, el RER relevó diferencias por regiones.

Tanto en la región del Centro como la región del NEA, la principal forma de inserción ocupacional de las familias es como trabajadores rurales permanentes, y en segunda instancia, como trabajadores rurales estacionales. En esta última región la excepción es la provincia de Formosa, donde la principal ocupación es la de pequeños productores agrícola-ganaderos. En la re-

gión del NOA, a la inversa que en las regiones mencionadas anteriormente, predomina el trabajo rural estacional, seguido por el trabajo permanente, a excepción de la provincia de Jujuy que tiene como principal ocupación de las familias el trabajo rural permanente.

En la región Cuyo el fenómeno se presenta con variaciones, las provincias de Mendoza y San Juan presentan al trabajo rural estacional como la principal forma de inserción laboral, mientras que en La Rioja, hay una mayor cantidad de familias relacionadas al trabajo rural permanente. San Luis, por su parte, tiene la particularidad que la principal inserción laboral de las familias está relacionada a actividades no agropecuarias.

Finalmente, en la región Sur también se dan también variaciones a nivel provincial: La Pampa, Chubut y Río Negro se caracterizan por el trabajo rural permanente entre los miembros de las familias de los alumnos de las escuelas rurales, mientras que en Santa Cruz y Tierra del Fuego las familias se desempeñan principalmente en actividades no vinculadas al sector agropecuario.

2. Localización y accesibilidad de las escuelas rurales

La distancia de las escuelas rurales con los principales centros urbanos es uno de los problemas que preocupa en el ámbito rural. La cercanía a los núcleos más poblados, brinda la posibilidad a la comunidad y a la escuela, de tener acceso a redes de comunicación, sistemas de salud y servicios varios.

En relación con este aspecto, el RER indagó sobre la existencia de localidades o parajes en el área de influencia de las escuelas³⁹. Según los datos obtenidos, del total nacional de las escuelas rurales relevadas el 13% se encuentra ubicada en una localidad, un 12% tiene una localidad cercana a menos de 5 Km. de distancia, y el 21% la tiene a una distancia entre 6 y 10 Km. De este dato se puede inferir que más de la mitad de las

³⁷ El objetivo general del Relevamiento de Escuelas Rurales (RER) fue obtener información sobre todas las escuelas rurales del país, así como proponer procedimientos y metodologías para la obtención, procesamiento, análisis y comunicación de información del sector educativo y de su contexto. El RER recolectó información de un total de 15.596 escuelas rurales. Este relevamiento consideró “escuela” a cada una de las localizaciones geográficas en las que funciona un establecimiento educativo que brinda una determinada oferta educativa. El concepto de “localización geográfica” permite incluir a cada uno de los anexos y sedes del establecimiento escolar, ubicar con precisión la “escuela” y entenderla en su contexto social y demográfico en un territorio concreto. La información se obtuvo a través de un cuestionario administrado, por un encuestador, al director o maestro con mayor antigüedad en la escuela. El RER fue realizado en distintas etapas. En algunas provincias se concentró en uno o dos años (por ejemplo en los casos de Buenos Aires, Santa Fe, San Juan, San Luis, Tucumán, Formosa, Jujuy, Chubut, La Pampa, entre otras), mientras que en otras se realizó en tres etapas (La Rioja, Mendoza, Chaco, Santiago del Estero, Santa Cruz, entre otras). (Fuente: MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE LA NACIÓN. Programa Mapa Educativo Nacional (2010). Informe Final Relevamiento de Escuelas Rurales Argentinas. Documento de Uso Interno).

³⁸ El concepto de “zona de influencia de la escuela” estuvo abierto a la interpretación del docente entrevistado, sin embargo, se consideraron fundamentalmente aquellas actividades que estaban al alcance de la comunidad y pudieran servir a sus miembros como oportunidad laboral.

³⁹ Las preguntas que se realizaron estuvieron referidas a recolectar información sobre ubicación, acceso y contexto de la escuela, los servicios y comunicaciones en un radio de 10 Km., considerado éste como área de influencia.

escuelas no tienen en su área de influencia una localidad; es decir, que se encuentran en áreas rurales dispersas⁴⁰.

Teniendo en cuenta estas características respecto a la ubicación de las escuelas rurales, las vías de accesos a las mismas cobran relevancia en tanto brindan (o no) la posibilidad de que los alumnos asistan en las mejores condiciones -tiempo y modo- a sus escuelas⁴¹.

La red vial que conecta a la escuela puede ser un camino de tierra o uno pavimentado. Según el RER, a nivel nacional el 22% de las escuelas se encuentra sobre una ruta pavimentada, el 23% tiene alguna ruta pavimentada en el radio de hasta 5 Km., y un 12% en un radio de entre 6 y 10 Km. Es decir, más de la mitad de las escuelas tienen rutas pavimentadas en su área de influencia.

Por otro lado, otros datos significativos sobre la accesibilidad de las escuelas rurales según el RER, indican que: un 47% cuenta con caminos consolidados en su área de influencia; un 65% cuenta con caminos vecinales; y un 22% con huellas, senderos y/o rodera⁴².

La problemática de los accesos se vincula directamente con la disponibilidad de los medios de transportes que utilizan alumnos y docentes⁴³. Éstos son imprescindibles tanto para trasladarse al establecimiento como para acceder a diversos servicios que brinda la localidad más cercana a la escuela. La accesibilidad a una escuela a través de una ruta pavimentada implica no sólo que se acorten los tiempos de llegada de docentes y alumnos al establecimiento sino que a la vez hace más factible la llegada de algún tipo de transporte público a la misma. Poco más de la mitad de las escuelas relevadas por el RER a nivel nacional posee medios de transporte de pasajeros que circula en forma regular (no esporádica) en el área de influencia, en su mayoría con una frecuencia diaria.

3. Modelos de asistencia a las escuelas rurales

Otra característica que asumen las escuelas vinculadas a su contexto es el período de funcionamiento el cual se define según los meses del año en los que se desarrolla el ciclo lectivo. Así se distinguen dos tipos de períodos: el régimen común (comprendido entre marzo y diciembre) y el régimen especial o de temporada (entre agosto/septiembre y mayo)⁴⁴. Aunque la mayoría de las escuelas

rurales relevadas por el RER (97%) funcionan en el período de régimen común, existe un menor porcentaje de escuelas donde se implementa un régimen especial. Este último aparece como una especificidad del ámbito y está vinculado a características locales como por ejemplo el clima, a los períodos de trabajo agrícolas que demandan mano de obra de las familias y/o a grandes distancias que en ocasiones tienen que recorrer los alumnos para llegar a la escuela.

Las escuelas albergue o con internado son aquellas en las que el alumno además de asistir a la jornada escolar, transcurre su jornada completa y pernocta allí o en residencias próximas al establecimiento. En algunos casos, los alumnos viven en los albergues durante la semana (de lunes a viernes) y regresan a sus hogares los fines de semana, y en otros, permanecen durante todo el ciclo lectivo o por períodos específicos. En la actualidad estas escuelas llegan a 833, según los datos del RA 2013.

Existen también las escuelas con régimen de alternancia. El régimen de alternancia es una propuesta curricular que contempla la permanencia del alumno en el establecimiento en períodos cortos que se alternan con otros durante los cuales el alumno permanece en otro medio, continuando allí el proceso educativo (RA, DINIECE). Este régimen se aplica en algunas escuelas secundarias de nuestro país como por ejemplo: las Escuelas de Familia Agrícola especialmente ubicadas en el NEA y los Centros Educativos para la Producción Total (C.E.P.T.) con desarrollo especialmente en la provincia de Buenos Aires. En prácticamente todas las escuelas con régimen de alternancia se desarrollan actividades de formación para el trabajo y de extensión y asistencia técnica hacia el medio productivo y social local. Según el RA 2013, existen 205 escuelas que tienen régimen de alternancia en nuestro país.

En un estudio realizado sobre la oferta bajo la modalidad de alternancia, Palamidessi (2003) plantea que uno de los objetivos de esta propuesta es reforzar el arraigo del hijo en la producción familiar y en la zona de residencia. Para ello se desarrolla un sistema pedagógico que toma a la escuela y a la vida productiva familiar como espacios de formación. Asimismo, las familias participan activamente en la gestión escolar. Estas escuelas adquieren gran importancia en el medio rural en tanto brindan una posibilidad a los jóvenes de continuar sus estudios secundarios, ya

⁴⁰ Se denomina área/ ámbito rural disperso a los núcleos poblacionales de menos de 500 habitantes o en campo abierto. Glosario DINIECE. Ministerio de Educación de la Nación. 2003. Para más información sobre población rural aglomerada y población rural dispersa se puede consultar: <http://www.mapaeducativo.edu.ar/Atlas/Poblacion>

⁴¹ Se puede consultar el mapa de accesibilidad de las escuelas rurales en: http://www.mapaeducativo.edu.ar/images/accesibilidad_escuelas_rurales.jpg.

⁴² El RER definió "huella" como un camino de acceso y recorrido de establecimientos en zonas rurales (incluye caminos de poca importancia que se desprenden de caminos de tierra); "senda rural o sendero" es un camino angosto de trazo sinuoso en zona rural, abierto por el tránsito de personas o animales; "rodera" es sinónimo de huella.

⁴³ Es importante, además, señalar que puede existir algún accidente geográfico (río, montaña, cerro) en la zona de influencia de la escuela, implicando que los alumnos y docentes tengan tiempos y maneras distintas de acceder.

⁴⁴ DINIECE, 2003.

que la mayor parte de las familias no cuentan con recursos para enviarlos a estudiar a un pueblo o ciudad. Este modelo pedagógico es una de las primeras alternativas específicas para la ruralidad.

4. Los docentes de las escuelas rurales

Una particularidad de las escuelas rurales, en general, es la escasa matrícula. Esta característica conlleva una organización en relación con la planta docente en la que se pueden distinguir básicamente tres tipos de situaciones. Las escuelas en las que existe un docente que a la vez tiene cargo de director, llamadas unidocentes. La mayoría de estas escuelas están ubicadas en zonas dispersas y el docente/director distribuye su tiempo en la organización de los procesos de enseñanza y, adicionalmente, ejerce la dirección del establecimiento. Además se encarga de otras tareas de carácter doméstico como preparar las comidas de los alumnos, organizar y limpiar el espacio escolar, tareas que, en ocasiones, son compartidas con algunos padres y/o madres de la comunidad. Según el RA 2013, en esta condición se encuentran 3.192 escuelas rurales.

Existen también aquellas escuelas que son atendidas por un docente y además el establecimiento tiene un director. Éstas son llamadas bidocentes, en este caso docente y director pueden diferenciar sus tareas y a la vez compartir algunas de la cotidianidad de la escuela. Según el RA 2013 en esta condición se encuentran un total de 2015 escuelas rurales.

Un último dato significativo sobre la planta docente, señala que en el resto de las escuelas, donde trabajan más de un docente y un director, es habitual que en la mayoría de los casos posean docentes itinerantes - aquel

que recorre dos o más escuelas y tienen su cargo en la que tiene mayor matrícula. Según el RA 2013, los cargos de docentes itinerantes en las escuelas rurales alcanzan a 1.125.

5. La presencia indígena en la escuela rural

Otra particularidad de las escuelas rurales es mayor presencia de población indígena en relación a las escuelas urbana. Según datos del RA 2013 existen 59.343 alumnos en las escuelas rurales que reúnen al menos una de las siguientes condiciones: se reconocen indígenas, pertenecen a una comunidad indígena o son hablantes de una lengua indígena.

Por otra parte, sobre un total de 15.596 escuelas relevadas por el RER⁴⁵ en todo el país, los docentes consultados respondieron sobre la existencia de pueblos indígenas presentes en comunidades, reservas o parajes cercanos en 1.752 casos, lo que representa el 11% del total de las escuelas rurales relevadas.

En relación con la matrícula, son 1.212 escuelas, sobre las 15.596 relevadas por el RER, las que declaran tener alumnos indígenas (8%). A partir de estos datos generales, la región NEA se destaca por aportar 520 escuelas (43%), seguida del NOA con 327 (27%), es decir, el 70% de las escuelas que declaran matrícula indígena se localizan en estas dos regiones. En las regiones Sur, Centro y Cuyo declaran tener alumnos indígenas el 16%, 11% y 3% de las escuelas respectivamente.

Finalmente a partir de los datos del RER, se identificaron seis lenguas indígenas más habladas en las comunidades cercanas a las escuelas rurales⁴⁶. Según los docentes entrevistados, éstas son: wichí, guaraní correntino, toba, quechua, guaraní y mapuche.

⁴⁵ Criterios utilizados en el RER para la identificación de población indígena y/o hablante de lenguas indígenas: a) Autorreconocimiento indígena: tiene su fundamento en el Convenio Internacional de la OIT N° 169/89, que en su Art. 2 Inc. 2 expresa: "La conciencia de su identidad indígena o tribal deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del presente Convenio." b) Pertenencia a una comunidad indígena: se basa en la Ley 23.302/85 que en su Art. 2° dice: "...Se entenderá como comunidades indígenas a los conjuntos de familias que se reconozcan como tales por el hecho de descender de poblaciones que habitaban el territorio nacional en la época de la conquista o colonización e indígenas o indios a los miembros de dicha comunidad..." c) Ser hablante de lengua indígena: el criterio lingüístico complementa los dos anteriores ya que hay personas que se reconocen como indígenas y hablan la lengua originaria (como pueden ser los Wichis o los Tobas), pero hay otros grupos que aun hablando la lengua originaria no se reconocen como indígenas ni están nucleados en comunidades jurídicamente organizadas. Los casos más característicos de estas situaciones son los hablantes del quichua santiagueño en la provincia de Santiago del Estero y los hablantes del guaraní en la provincia de Corrientes. d) Pertenencia indígena por descendencia familiar: muchas áreas se caracterizan por procesos migratorios dinámicos. En algunos casos este proceso conlleva situaciones de desarraigo que incluye el debilitamiento de los lazos con las comunidades de origen, las cuales sostienen la reivindicación identitaria. Sin embargo, estos grupos migrantes mantienen sus prácticas culturales propias, a veces invisibilizadas por las situaciones de contacto cultural en los nuevos contextos en que se asientan. Esto es válido tanto en relación con las migraciones internas (de zonas rurales aisladas a zonas semirurales o periurbanas) como con las migraciones provenientes de países vecinos de América Latina.

⁴⁶ Para consultar sobre identidades étnicas: http://www.mapaeducativo.edu.ar/pueblos_indigenas/

C. Los niveles educativos en el ámbito rural

En nuestro país, la obligatoriedad escolar se fue ampliando progresivamente y en la actualidad abarca los dos últimos años del nivel Inicial (sala de 4 y 5 años) y todo el nivel Primario y Secundario, comprendiendo de esta forma catorce años de escolarización obligatoria. En la ruralidad, este proceso implicó una creciente ampliación de la cobertura que tuvo como centro siempre a la escuela primaria rural (el nivel históricamente más afianzado en el sistema educativo).

Para el año 2013 un 37% de las escuelas del país con oferta de nivel Inicial se encontraban ubicadas en el ámbito rural, un 47% de nivel Primario eran rurales, mientras que el 26% con oferta de nivel Secundario se ubicaban en dicho ámbito geográfico. Como puede observarse en el cuadro a continuación, la distribución por jurisdicción es muy diversa, siendo las provincias que componen NOA y NEA las que concentran la mayor cantidad de escuelas en zonas rurales, seguidas por la región CUYO.

Cuadro 10

Porcentaje de unidades de servicio del ámbito rural por nivel educativo según Jurisdicción y Región Geográfica . Año 2013.

Regiones	Jurisdicción	Nivel Inicial	Nivel Primario	Nivel Secundario
	Total País	36,8	46,7	26,2
CENTRO	Entre Ríos	49,0	61,2	32,7
	Córdoba	46,4	51,7	24,7
	Santa Fe	39,7	45,0	22,0
	Buenos Aires	13,7	27,0	8,0
	Ciudad de Buenos Aires	0	0	0
			26,0	35,8
CUYO	La Rioja	60,6	69,9	72,9
	San Juan	49,9	50,0	47,9
	Mendoza	34,4	38,6	21,1
	San Luis	32,5	59,2	33,3
			40,8	50,5
NEA	Corrientes	62,1	70,5	36,7
	Formosa	54,6	68,6	65,4
	Chaco	49,2	69,3	14,2
	Misiones	39,5	43,3	39,8
			50,5	61,7
NOA	Santiago del Estero	74,3	85,1	76,0
	Catamarca	61,6	75,1	68,1
	Tucumán	55,5	56,9	45,8
	Salta	53,8	58,0	42,5
	Jujuy	49,4	56,4	34,3
			60,2	68,8
SUR	Neuquén	39,4	41,6	13,8
	La Pampa	44,6	47,5	32,5
	Chubut	26,2	33,2	41,1
	Río Negro	22,8	30,5	22,2
	Santa Cruz	14,6	14,4	10,4
	Tierra del Fuego	10,6	10,7	8,5
		29,7	34,3	25,7

Nota: La unidad de servicio es la concreción de la oferta de un servicio educativo en una localización (sede o anexo) de un establecimiento. Es decir, refiere a la cantidad de CUE Anexos por nivel o modalidad educativa.

Fuente: Elaboración propia en base al Relevamiento Anual 2013-DiNIECE-ME

A continuación, se presenta una caracterización de cada nivel y sus particularidades en la ruralidad. La descripción se acompa-

ña con información estadística que permite mensurar la cobertura y la oferta de cada nivel.

1. El nivel Inicial

Desde una mirada histórica, es preciso señalar que el nivel Inicial en el ámbito rural se desarrolló recién a partir del último cuarto del siglo XX y sólo en algunas escuelas primarias rurales ya instaladas. En sus comienzos, el Jardín de Infantes se instaló exclusivamente en zonas urbanas donde –según lo establecía la Ley 1.420– existiese suficiente cantidad de niños, quienes además, provenían de las familias más acomodadas (MEN, 2007).

En la ruralidad, además de la demora en llegar, su inicio estuvo signado por la tradición que acompaña el sistema educativo argentino y que moldeó a las escuelas rurales siguiendo los parámetros de la escuela primaria urbana, es decir, la organización de los grupos por edades, la gradualidad y una tendencia hacia la uniformidad y homogeneidad (Ezpeleta, 1997). Estos principios que rigen la escuela urbana no daban cuenta de las particularidades de las instituciones en el territorio rural.

Será recién a mediados de la década del 80 cuando se registran los avances más significativos en la institucionalización del nivel y se alcanza una expansión cuantitativa importante. Asimismo y con el paso del tiempo, el nivel Inicial fue construyendo una identidad propia que reconoce las particularidades de la educación infantil y supera así el traslado de criterios ajenos como el agrupamiento de los niños por edades homogéneas (MEN, 2007).

En la actualidad, la educación Inicial se define como la unidad pedagógica que comprende a los/as niños/as desde los cuarenta y cinco (45) días hasta los cinco (5) años de edad inclusive (LEN, Art.18). La misma merece especial atención de acuerdo a los lineamientos de la política educativa nacional donde se establece el fortalecimiento y expansión del nivel, siendo una prioridad central garantizar una oferta educativa de calidad para todos los niños de 2, 3, 4 y 5 años. En ese sentido, la LEN ratifica la obligatoriedad del nivel para la edad de 5 años y establece que el Estado Nacional, las Provincias y el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires tienen la responsabilidad de expandir la Educación Inicial, universalizar los servicios educativos para los niños de 4 años y asegurar el acceso y permanencia de los sectores menos favorecidos. Reciente-

mente, en el año 2014 el Congreso Nacional sancionó la Ley 27.045 que refuerza el espíritu de la LEN y establece la obligatoriedad a partir de la sala de 4 y la universalización de la sala de 3⁴⁷.

Esta responsabilidad que asume el Estado Nacional es afín con los acuerdos internacionales suscritos en los últimos 25 años a favor de la infancia⁴⁸. Los mismos lograron un cambio de perspectiva respecto del valor de la educación Inicial, estableciendo que el aprendizaje comienza en el nacimiento y que el cuidado y la educación de la primera infancia es un componente esencial de la Educación Básica (DiNIECE-MEN, 2007⁴⁹). Asimismo se posicionaron a favor de la decisión social de promoción del desarrollo integral de niños y niñas de 0 a 6 años de edad (Terigi, 2002; Diker, 2002; Fujimoto-Gómez, y Peralta, 1998).

A continuación se presentan algunos datos que permiten dar cuenta de la matrícula y las unidades de servicios que brindan oferta educativa para la primera infancia. Los datos corresponden al período 2001-2013 y demuestran el desarrollo positivo del nivel Inicial en el ámbito rural.

1.1 Acerca de la matrícula y la oferta en el nivel Inicial

De acuerdo con los datos del Relevamiento Anual producidos por la DiNIECE, en el año 2001 existían 6.898 escuelas rurales con oferta de nivel Inicial. Ese valor aumenta a lo largo de la década siguiente, alcanzando a 7.506 escuelas rurales para el 2013, representando el 37% de las escuelas del nivel.

En relación con la composición interna de la oferta del nivel, como puede observarse en el gráfico a continuación, entre los años 2001 y 2013 hubo un incremento de los establecimientos con jardín de infantes, pasando de 6.897 a 7.438, aumentando así las posibilidades de inserción institucional en la más temprana edad. Una tendencia similar sucede con los jardines maternos, mostrando un incremento de 468 jardines maternos durante este período.

⁴⁷ La Ley 27.045 sancionada modifica los artículos 16, 18 y 19 de la Ley Nacional de Educación.

⁴⁸ Convención Internacional de los Derechos del Niño (1989), Declaración Mundial sobre Educación para Todos (Jomtien, Tailandia, 1990) y Cumbre Mundial a favor de la Infancia (Nueva York, 1990).

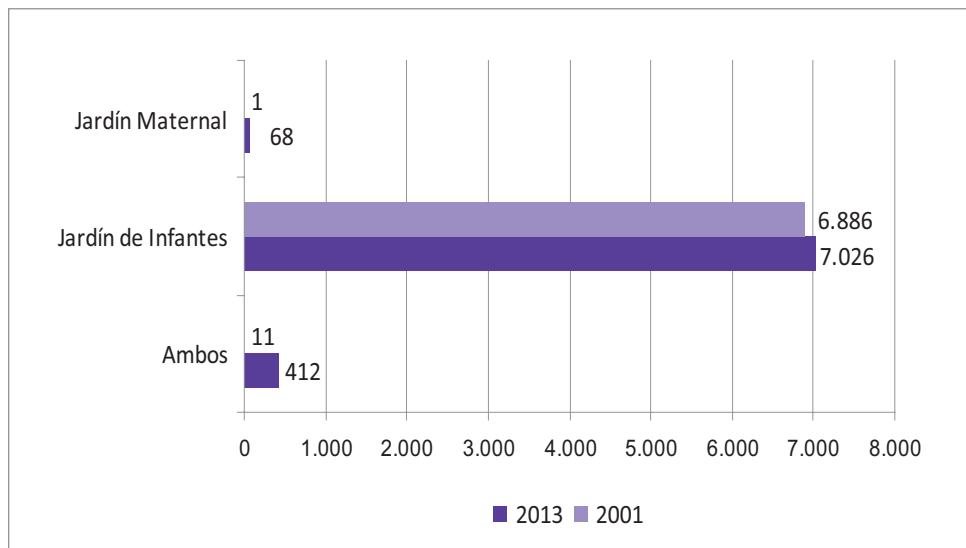
⁴⁹ El Nivel Inicial en la última década: desafíos para la universalización. Temas de Educación. Boletín de la DiNIECE / Año 2 / N°2.

Por otro lado, es importante mencionar que una proporción de estos establecimientos ofrecían ambas ofertas (Jardín Maternal y Jar-

dín de Infantes, creciendo de 11 a 412 la cantidad de este tipo de establecimientos entre los años 2001 y 2013).

Gráfico 7

Escuelas rurales de educación común con oferta de nivel Inicial según ciclo . Año 2001 y 2013.



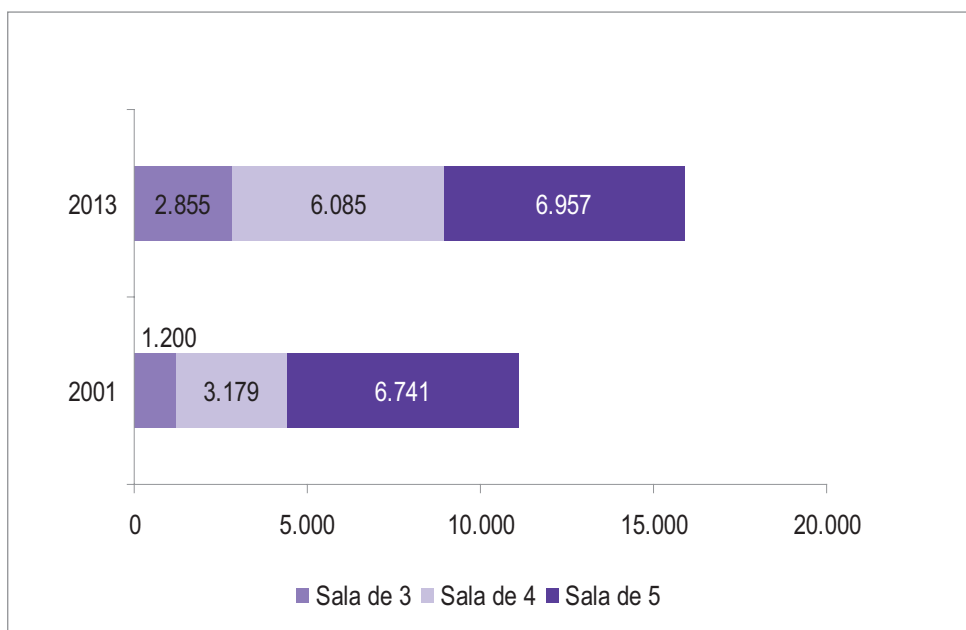
Fuente: Elaboración propia en base al Relevamiento Anual 2001 y 2013-DiNIECE-ME

Otro dato relevante se obtiene mirando el crecimiento diferenciado que han tenido las salas de 3, 4 y 5 años que componen el Jardín de Infantes. El salto más significativo se observa en las salas de 3 y 4 (ver gráfico a con-

tinuación). El crecimiento moderado de la sala de 5 puede explicarse por su extensión previa al 2001, dada la obligatoriedad de la sala que estableciera la Ley Federal de Educación (Ley N° 24.195) ya en el año 1993.

Gráfico 8

Escuelas rurales de educación común con oferta de jardín de infantes según tipo de sala. Año 2001 y 2013.



Fuente: Elaboración propia en base al Relevamiento Anual 2001 y 2013-DiNIECE-ME

Con respecto a la cantidad de niños que concurren a escuelas rurales en el nivel Inicial durante el periodo 2001-2013, se observa una relación entre la evolución de la oferta y los cambios en la matrícula (aumentando de 129.981 a 132.650 la cantidad de alumnos en el nivel), representando para el año 2013 el 8% de la matrícula total del nivel. Como se mencionaba, se visualiza en proporción un importante avance de la inclusión de los niños más pequeños dentro del sistema educativo tal como se explicaba en relación con la oferta de unidades de servicio de nivel Inicial. Esto se refleja en el crecimiento del volumen de la matrícula de las salas del Nivel Inicial en las escuelas rurales en este periodo, con un crecimiento constante fundamentalmente en relación con la sala de 2, 3 y 4 años.

Una vez más, la sala de 5 años merece una consideración aparte que permita comprender la disminución en su matrícula en este periodo (dato que además tracciona la matrícula general del nivel a una baja en su volumen

entre los años 2001 y 2013). En este sentido, al considerar el dato poblacional censal, se observa una disminución del total país de niños de 5 años de edad (de 714.495 niños de 5 años de edad en el año 2001, se reduce a 676.130 en el 2010). Asimismo, en el ámbito rural la población de 5 años de edad para este período intercensal se reduce de 95.357 a 72.055. De este modo, la baja en la matrícula de sala de 5 años se puede explicar en parte en su relación con la disminución poblacional para este grupo etario.

Cuadro 11

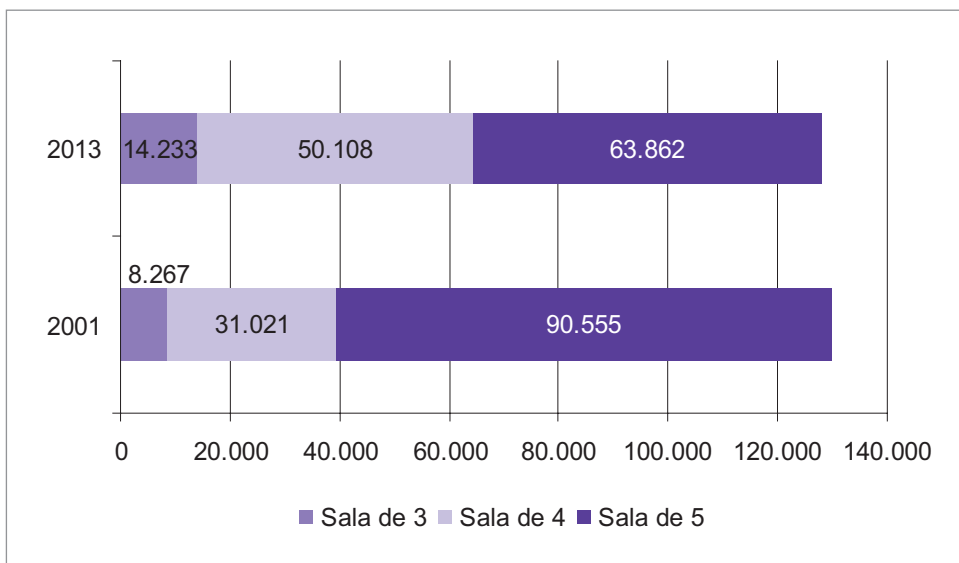
Matrícula de educación común de nivel Inicial según ciclo, ámbito rural. Año 2001 y 2013.

	Nivel Inicial	
	Jardín Maternal	Jardín de Infantes
2001	138	129.843
2013	4.447	128.203

Fuente: Elaboración propia en base al Relevamiento Anual 2001 y 2013-DiNIECE-ME.

Gráfico 9

Matrícula de educación común de jardín de infantes de nivel Inicial según sala, ámbito rural. Año 2001 y 2013.



Fuente: Elaboración propia en base al Relevamiento Anual 2001 y 2013-DiNIECE-ME.

En esta dirección hacia el fortalecimiento de la Educación Inicial en la modalidad, desde el MEN se vienen desarrollando acciones tendientes a revertir las marcadas diferencias en el acceso al sistema educativo que se observan entre los niños de zonas urbanas y los que viven en zonas rurales. Entre ellas, se destaca la organización en salas multiedad – entendida como una propuesta pedagógica que contemplan las particularidades del ám-

bito rural e intenta responder a la necesidad de ampliación de la cobertura y avanzar así hacia la universalización de la educación inicial en el territorio rural.

Respecto del formato en el tipo de secciones que presenta el nivel Inicial en el ámbito rural existe un número importante de secciones múltiples o multiedad, además de secciones que reúnen a niños de nivel Inicial y Primario.

Cuadro 12
Secciones de nivel Inicial por ciclo y tipo de sección. Educación común. Año 2013.

Total (1)	Secciones del Nivel inicial por ciclo y tipo de sección									
	Jardín Maternal			Jardín de Infantes					Ambos	Seccio- nes Multini- vel (2)
	Total	Seccio- nes in- depen- dientes	Seccio- nes Múl- tiples	Secciones Independientes			Seccio- nes Múlti- ples	Seccio- nes Múlti- ples		
				Total	Sala 3 años	Sala 4 años			Sala 5 años	
8.543	307	250	57	7.903	305	1.344	2.090	4.164	333	

Fuente: Relevamiento Anual 2013. DiNIECE. Ministerio de Educación.
Notas: (1) no se suman las secciones multinivel puesto que incluye también otros niveles. (2) Secciones de Inicial, Primaria y Secundaria Básica.

Como muestra el cuadro N°12 para el año 2013, según el RA existen en el ámbito rural para el nivel Inicial 307 secciones de jardín maternal, 7.903 de jardín de infantes y 1.662 secciones multinivel. Específicamente en jardín de infantes, encontramos 305 secciones independientes de sala de 3 años, 1344 de 4 años y 2090 secciones independientes de salas de 5 años. Existen además, y fundamentalmente, 4497 secciones múltiples⁵⁰ lo que constituye cerca de un 50% de la oferta existente para el nivel Inicial en la ruralidad.

Estudios realizados por este equipo de investigación pudieron constatar que la redefinición de los criterios de organización institucional, expresados a través de la creación de secciones múltiples y multi-nivel, favorecieron la inclusión de los niños menores de 6

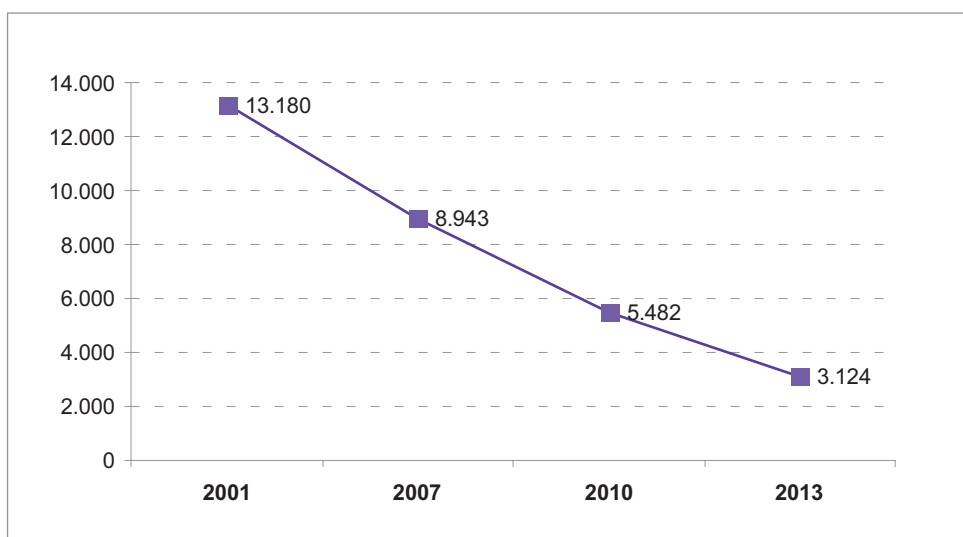
años residentes en comunidades caracterizadas por el aislamiento y la dispersión, constituyéndose un avance en el cumplimiento de la obligatoriedad del nivel y una experiencia enriquecedora para los niños, familias y docentes⁵¹.

Finalmente, cabe mencionar la cantidad de niños y niñas que no acceden a la sala de 5 años (cobertura pendiente del nivel) en tanto indicador fundamental para dar cuenta del avance de la oferta en el nivel. Con una base de 13.180 alumnos de 6 años que no asistieron a sala de 5 años el año lectivo anterior en el 2001, este valor fue disminuyendo fuertemente hacia el año 2013 (3.124 alumnos), ampliándose así, año a año la cantidad de niños con acceso a la educación desde la sala de 5 años.

⁵⁰ Una sección es un grupo escolar formado por alumnos que cursan en el mismo espacio, al mismo tiempo y con el mismo docente o equipo de docentes. Pueden estar cursando la misma o diferentes salas. Un criterio de clasificación de las secciones es según la organización curricular. De esta manera, una sección múltiple implica actividades de enseñanza que se corresponden a varias salas. En contraposición, en la sección independiente las actividades de enseñanza se corresponden a una sola sala. Por último, la sección multi-nivel agrupa alumnos de dos niveles, comúnmente Inicial y Primaria (DiNIECE, 2003).

⁵¹ Visintín, Prudent y Kuppe: Las secciones multiedad y multinivel en el Jardín de Infantes. Tensiones en torno a la obligatoriedad y la universalización del Nivel Inicial en contextos rurales. Serie la Educación en Debate N°16 Ministerio de Educación de la Nación, DiNIECE, 2014.

Gráfico 10
Cobertura pendiente en el nivel Inicial. Ámbito rural . Años 2001, 2007, 2010 y 2013.



Fuente: Elaboración propia en base al Relevamiento Anual 2001, 2007, 2010 y 2013-DiNIECE-ME.

2. El nivel Primario

Hacia fines del siglo XIX, la Ley de Educación Común (Ley 1420) establecía las bases del sistema educativo nacional, instaurando la obligatoriedad escolar en la franja etaria de los 6 a los 14 años mientras que la gratuidad se garantizó mediante la creación y expansión de una escuela pública que el Estado debía proporcionar y las familias acompañar, a través de una responsabilidad "social" en el proceso de escolarización de los niños.

Los cambios producidos a partir de la universalización de la escuela primaria requirieron de una estandarización de la organización escolar que se manifiesta en el dispositivo escolar a través de los principios de agrupamiento, gradualidad y simultaneidad (Padawer, 2008; Terigi, 2008). El agrupamiento de alumnos -por edades- se constituyó así en un aspecto vertebral de la organización de la escuela moderna, la graduación - implicó la división de la escuela primaria en 6 o más grados- y la instrucción simultánea homogeneizó toda la actividad escolar para un tiempo y espacio determinado.

Esta forma particular de organización, tuvo consecuencias en la forma del trabajo docente y de manera particular promovió el trabajo simultáneo de los alumnos. La mayor parte del conocimiento didáctico se ha desarrollado históricamente sobre la experiencia de este tipo particular de organización, que responde fundamentalmente a la escuela urbana. Ahora bien, cuando las condiciones contextuales no permiten sostener este formato, se implementan otras formas organizativas del proceso educativo. En lo que respecta a las escuelas primarias rurales el modelo que históricamente se desarrolló fue el plurigrado.

En nuestro medio, la clase/aula multigrado implica una sección escolar -unidad mínima que conforma un establecimiento escolar- que agrupa alumnos que están cursando distintos grados de su escolaridad primaria en forma simultánea con un mismo maestro⁵². Bajo esta denominación podemos encontrar una diversidad de situaciones -desde escuelas con muy pocos alumnos en algunos grados todos ellos a cargo un único docente, hasta otras que agrupan a una mayor cantidad de alumnos concentrados por diferentes ciclos y

atendidos entonces por dos o tres maestros. Pese a ello, todas ellas comparten un aspecto en común: el hecho que en un mismo espacio y tiempo se trabaje con alumnos de diferentes edades y matriculados en distintos años de escolaridad.

Pese a los escasos desarrollos sobre el plurigrado rural, es importante señalar que existieron iniciativas docentes en distintos períodos históricos que se preocuparon por este tema. En el caso de Argentina Luis Iglesias y las hermanas Cossettini desarrollaron experiencias complejas e innovadoras para el multigrado. Si bien estas experiencias tienen varias décadas, en los últimos años es posible encontrar escuelas rurales (e incluso urbanas) en las que, mediante la lectura de la producción de maestros autores (Rockwell, 1992), recrean distintos aspectos de estas experiencias (Padawer, 2008). Asimismo, el trabajo en el plurigrado rural ha sido una importante línea de capacitación y formación docente a lo largo de la última década impulsada desde la Modalidad de Educación Rural⁵³.

En el apartado que sigue se presentan algunos datos estadísticos que nos permiten realizar una breve caracterización del nivel primario en el ámbito rural entre los años 2001 y 2013.

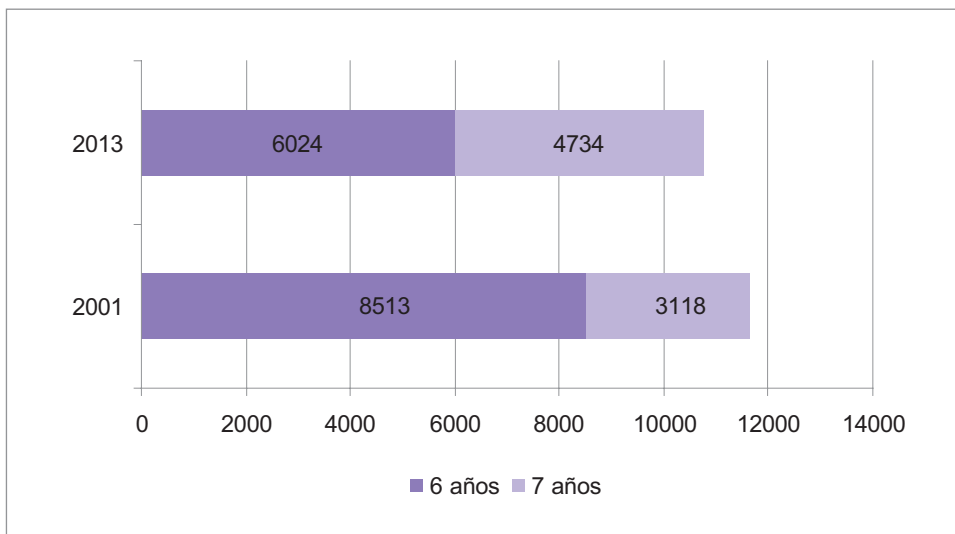
2.1 Acerca de la matrícula y la oferta del nivel

Según los datos del relevamiento anual 2013, existen en el ámbito rural un total de 10.758 servicios educativos con oferta de nivel Primario -representando el 77% de las escuelas del nivel- de las cuales 6.024 corresponden a servicios con oferta de 6 grados y 4.734 con oferta de 7 grados. Como puede observarse en el gráfico a continuación, esta relación entre ambas ofertas de los servicios educativos del nivel ha variado en los últimos años debido fundamentalmente a los cambios introducidos por la legislación educativa e implementada por las jurisdicciones en relación con la estructura de los diferentes niveles anteriormente mencionada.

⁵² Veenman (1995) plantea que es frecuente la confusión entre las clases multigrado o plurigrado y las clases multiedad (multiage). Estas últimas involucran niños de diferentes edades por decisiones pedagógicas específicamente -aquí puede ubicarse a las escuelas no graduadas desarrolladas especialmente en contextos urbanos pero también en localidades rurales, así como otras modalidades-.

⁵³ Al respecto pueden consultarse Serie de Educación en Debate N° 17 "Repensar la enseñanza en la escuela primaria rural. La implementación del Postítulo de Especialización en Educación Rural en la provincia de Santiago del Estero", DiNIECE, 2015.

Gráfico 11
Escuelas rurales de educación común con oferta de nivel Primario según cantidad de años. Año 2001 y 2013.

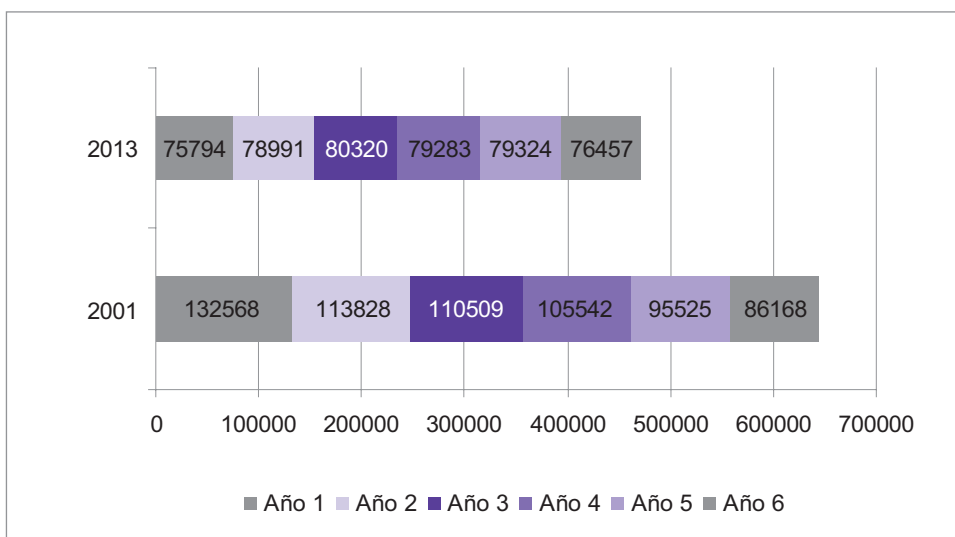


Fuente: Elaboración propia en base al Relevamiento Anual 2001 y 2013-DiNIECE-ME

En relación con la matrícula del nivel Primario, como puede observarse en el gráfico a continuación, la misma acompaña la tendencia de disminución de la población rural en estos tramos de edad durante este periodo,

tal como se menciona en el primer apartado de este informe. La matrícula de nivel Primario en el ámbito rural representa para el año 2013 el 10% de la matrícula total del nivel.

Gráfico 12
Matrícula de educación común de nivel Primario por año de estudio, ámbito rural . Año 2001 y 2013.⁵⁴



Fuente: Elaboración propia en base al Relevamiento Anual 2001 y 2013-DiNIECE-ME
Nota: Se incluyen unidades de servicio con oferta de 6 grados/años de estudio.

⁵⁴ A los fines de este escrito, en términos de información, se considera para los niveles Primarios y Secundario una estructura de 6 años correspondiente a cada uno de los mismos.

El siguiente cuadro muestra la organización de la oferta del nivel Primario por tipo de sección. Como puede observarse, del total de 30.688 secciones existentes para el año

2013, 18.339 son secciones independientes, mientras que 12.349 son múltiples o plurigrados y 4.529 agrupan a alumnos de más de un nivel educativo.

Cuadro 13

Secciones del nivel Primario por año de estudio y tipo de sección. Educación común, ámbito rural. Año 2013.

Total	Independientes							Múltiples	Multinivel*
	Total	1°	2°	3°	4°	5°	6°		
30.688	18.339	3.371	2.994	3.130	2.994	2.871	2.979	12.349	4.529

Fuente: Elaboración propia en base al Relevamiento Anual 2013-DiNIECE-ME

Nota: * En los totales del nivel no se suman las secciones multinivel, puesto que agrupan a alumnos de más de un nivel.

Tal como se presenta en el cuadro N°13, el 59,76% de las secciones del nivel están constituidas por secciones independientes, mientras que el 40,24% restantes corresponden a secciones múltiples o plurigrados, es decir, la agrupación en un mismo espacio de alumnos de más de un grado de estudio lo que le otorga cierta particularidad a las escuelas rurales. Existen además 4.529 secciones que agrupan alumnos de primaria con alumnos de otro nivel educativo lo que da cuenta de la particularidad que presentan las escuelas rurales. Al estar más tempranamente afianzada la escuela primaria, ésta sirve como propulsora para la incorporación a la escolaridad de los niños y jóvenes adolescentes de los otros niveles educativos.

2.2 Acerca de los indicadores de eficiencia

A continuación se presentan los indicadores de eficiencia interna del sistema educativo con el objetivo de analizar sus resultados en el ámbito rural en el nivel Primario. La información presentada corresponde a los años 2007 y 2012⁵⁵.

En primera instancia tomaremos el indicador de promoción efectiva. Se entiende por tal al porcentaje de alumnos que se matriculan en el año de estudio siguiente al año lectivo considerado. Como puede observarse en el cuadro a continuación, entre el periodo 2007 y 2012 se da un aumento de la promoción efectiva en cada uno de los grados/años que comprende el nivel Primario. Si bien se observa que en los primeros años los niveles de promoción son algo inferiores a los observados en los últimos años del nivel, esta brecha fue disminuyendo a lo largo de este periodo de tiempo.

Cuadro 14

Tasa de promoción efectiva de nivel Primario por año de estudio. Ámbito rural Años 2007 y 2012 (en porcentajes).

	Total	Año de estudio					
		Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Año 6
2007	87,5	79,7	87,0	88,9	88,6	90,2	92,3
2012	92,8	89,9	92,8	93,0	93,4	92,7	95,1

Fuente: Elaboración propia en base al Relevamiento Anual 2007 y 2012-DiNIECE-ME

Como puede observarse en la información que se presenta a continuación, el aumento de la promoción se debe a una caída en los niveles de repitencia entre los años 2007 y 2012, entendiendo a la misma como el porcentaje de alumnos que se matriculan como alumnos repitentes en el año lectivo siguiente. La disminución de la repitencia es de alrededor de la mitad de su valor en relación con el año 2007. Si bien la caída

de la repitencia se observa en todos los grados/años, los menores niveles se dan en los últimos años, mientras que los más altos están en el primero, lo que impacta en los menores niveles de promoción en el comienzo del nivel, tal como se mencionó. Sin embargo entre el 2007 y el 2010 la tasa de repitencia del primer año en el ámbito rural disminuye del 15,8% al 6,6% demostrando un fuerte progreso.

⁵⁵ Se considera como punto de partida el año 2007 como primer año disponible para la información correspondiente a indicadores de eficiencia en su apertura por ámbito geográfico y al año 2012, como el último año disponible para la construcción de los indicadores de proceso (se recuerda que la mayoría de ellos se construye a partir del año base y el año consecutivo).

Cuadro 15

Tasa de repitencia de nivel Primario por año de estudio. Ámbito rural. Año 2007 y 2012 (en porcentajes).

	Total	Año de estudio					
		Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Año 6
2007	9,4	15,8	10,7	8,9	7,9	6,0	5,2
2012	4,8	6,6	5,8	4,9	4,5	3,7	3,2

Fuente: Elaboración propia en base al Relevamiento Anual 2007 y 2012-DiNIECE-ME

Por otro lado, el abandono -entendido como el porcentaje de alumnos que no se matriculan en el año lectivo siguiente- muestra un descenso en el periodo señalado. En corres-

pondencia con lo mencionado hasta aquí, los valores más altos de abandono se observan en el primer año del nivel Primario, aunque con una disminución a lo largo de este periodo.

Cuadro 16

Tasa de abandono interanual de nivel Primario por año de estudio. Ámbito rural. Año 2007 y 2012 (en porcentajes).

	Total	Año de estudio					
		Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Año 6
2007-2008	3,1	4,4	2,3	2,2	3,5	3,8	2,5
2012-2013	2,4	3,5	1,4	2,1	2,1	3,6	1,6

Fuente: Elaboración propia en base al Relevamiento Anual 2007 y 2012-DiNIECE-ME

La tendencia en estos indicadores se manifiesta en el aumento de la tasa de egreso del nivel Primario en el ámbito rural en el periodo 2007-2012, mostrando un incremento significativo de 80,9 a 85,8.

Los números de los indicadores antes mencionados muestran un avance considerable del nivel primario en el ámbito rural, mostrando la incidencia de las políticas nacionales en articulación con las distintas jurisdicciones que se han venido desarrollando en el periodo considerado.

Cuadro 17

Tasa de egreso de nivel Primario. Ámbito rural. Años 2007 y 2012 (en porcentajes).

Ámbito Rural	
2007	80,9
2012	85,8

Fuente: Elaboración propia en base al Relevamiento Anual 2007 y 2012-DiNIECE-ME

Como se desarrolló al comienzo, la mejora tanto en las condiciones edilicias como en la provisión de materiales y recursos didácticos, sumado a una importante acción de capacitación y formación de los docentes rurales de nivel primario han sido aspectos centrales que explican en gran parte la evolución positiva de los indicadores⁵⁶.

⁵⁶ En 2007 desde la modalidad de educación rural se diseña un postítulo de especialización para los docentes rurales de nivel primario que fuera aprobado por la resolución 57/08 del Consejo Federal de Educación (CFE) con el nombre de "Especialización docente de nivel superior en educación rural para el nivel primario" y llevado a cabo desde el Instituto Nacional de Formación Docente (INFOD). Para un mayor detalle sobre esta formación se puede consultar Serie Educación en Debate N°17 "Repensar la enseñanza en la escuela rural con plurigrado La implementación del Postítulo de Especialización en Educación Rural en la provincia de Santiago del Estero" de Prudent, Scarfó y Visintín (2015).

3. El nivel Secundario

Actualmente, la Educación Secundaria es un nivel educativo obligatorio definido como una unidad pedagógica y organizativa destinada a los/as adolescentes y jóvenes que hayan cumplido con el nivel de Educación Primaria y cuya finalidad es habilitar a los/las adolescentes y jóvenes para el ejercicio pleno de la ciudadanía, para el trabajo y para la continuación de estudios (LEN, Art.29 y 30).

La reseña histórica sobre el inicio y desarrollo de la escuela secundaria en el sistema educativo argentino da cuenta de su temprana expansión e incorporación de vastos sectores de la población. Para algunos autores esta situación es producto de una temprana universalización de la escuela primaria que habría actuado como "traccionadora" hacia los otros niveles (Tenti 2003 en Cappellacci y Miranda 2007). Sin embargo, esta expansión se ha visto tensionada en su proceso de democratización y construcción de ciudadanía en la dificultad que encuentran los jóvenes tanto de sectores urbanos como del ámbito rural, ya no sólo en su ingreso, sino también en su permanencia y finalización. En este sentido, habría que esperar más de un siglo (desde la sanción de la Ley 1420 en el año 1884) para que la obligatoriedad llegara al nivel educativo secundario.

El inicio de este proceso de ampliación de la obligatoriedad, como se mencionó con anterioridad, lo constituyó la sanción de la Ley Federal de Educación (LFE) que llevó de 7 a 10 los años de escolarización obligatorios además de modificar la estructura organizativa del sistema escolar. En lo que respecta a la obligatoriedad, en un intento por subsanar y dar respuestas a demandas sociales y también a garantizar trayectorias académicas de inclusión, los dos primeros años de la escuela Secundaria pasaron a ser obligatorios. Cabe señalar que la extensión de la obligatoriedad atravesó a todo el continente sudamericano, incluyendo a la mayoría de los países de la región que tienen un porcentaje considerable de su población en el ámbito rural o como en el caso argentino, aquellos países que tienen un porcentaje significativo de establecimientos educativos en dicho ámbito.

En lo concerniente a la modificación estructural del nivel secundario que realizara la LFE (llevando sus dos primeros años al Tercer Ciclo de la Escuela General Básica) cabe señalar que uno de los objetivos que tuvo la creación de este Tercer Ciclo (EGB3) fue promover la democratización del sistema educativo a través de la construcción de un modelo pedagógico que pudiera resolver la articulación entre el nivel Primario y Secundario. Dicha articulación llevó a la construcción de estrategias educativas que fortalecieran la capacidad del sistema educativo de retener al estudiantado y de este modo evitar las altas tasas de abandono (Serra y Gruschetsky, 2003).

La aplicación de la LFE fue muy disímil en las distintas jurisdicciones, produciendo en consecuencia una heterogeneidad de modelos organizativos institucionales y estructuras curriculares⁵⁷. Ahora bien, a pesar de las disparidades de criterios en cada una de las jurisdicciones respecto de la aplicación de la LFE, se dieron algunas acciones que merecen ser destacadas, como por ejemplo: el lugar del Consejo Federal de Educación (CFE) en torno a la concertación de estrategias de transformación educativa y formación docente, la formación de la Red Federal de Información y el Operativo Nacional de Evaluación (ONE).

Un último momento en este largo período de reformas, lo constituye la Ley de Educación Nacional N°26.206 sancionada en 2006 que amplía la obligatoriedad escolar en todo el territorio nacional, desde la sala de 5 años hasta el término de la escuela Secundaria (LEN, Art. 16). A partir de esta norma se impulsa la reunificación de la estructura del Nivel Secundario de enseñanza, por lo cual las jurisdicciones debieron optar por una organización de la oferta de primaria y de secundaria con una extensión de 6 años de cada nivel ó de 7 grados/años de primaria y 5 años de secundaria (LEN, art. 134). Asimismo, la estructura del nivel Secundario, ya sea de 5 o de 6 años, se planteó en dos ciclos: un Ciclo Básico, común a todas las especialidades para los primeros dos o tres años y un Ciclo Orientado, diferenciado según áreas de conocimiento para los tres o cuatro últimos años (en adelante CBS y COS).

⁵⁷ Para un mayor detalle de las distintas estructuras que coexistieron a partir de la aplicación de la LFE consultar Capellacci et al (2011).

La obligatoriedad establecida en el texto de la LEN es un avance significativo que buscó corregir la brecha respecto del ingreso y permanencia de los jóvenes dentro del sistema educativo. La educación secundaria se transformó en un derecho para los jóvenes adolescentes y simultáneamente se constituyó en un desafío para las autoridades nacionales y locales que todos los jóvenes puedan concluir sus estudios secundarios y hagan un ejercicio pleno de este derecho.

En Argentina, la oferta educativa para la secundaria rural ha asumido históricamente diversas modalidades. Como se mencionó anteriormente, las escuelas agropecuarias han sido la organización "tradicional" en el ámbito rural, que en algunos casos incluye la forma de alternancia (Escuelas de la familia Agrícola – EFA – de gestión privada, con mayor desarrollo en las provincias del noreste del país y Centros Educativos para la Producción Total – C.E.P.T.- localizados en la provincia de Buenos Aires y con modalidad de cogestión entre las comunidades y la Dirección General de Cultura y Educación). Se trata de una enseñanza caracterizada por una fuerte impronta en la alternancia entre tiempos y espacios educativos, de tal modo que el trabajo en el campo (en los tiempos de permanencia en las casas), tomándolo como objeto de estudio, las han constituido en una alternativa convocante para un número importante de jóvenes.

En la actualidad, junto con las propuestas "tradicionales" (Escuelas Agrícolas, Escuelas Agrotécnicas y Escuelas de Alternancia) conviven las escuelas secundarias completas que han comenzado a expandirse desde la sanción de la LEN y a partir del antecedente que constituyeron los Ciclos Básicos rurales creados con la LFE.

La discusión respecto del rol y formato/os que asume la educación en el ámbito rural y en particular la escuela Secundaria ocupa un lugar central en el debate de expertos y es el centro de las políticas educativas que intentan dar cumplimiento al texto de la LEN de modo de garantizar su cumplimiento a través de modelos organizacionales "alternativos" al formato "tradicional" de escuela Secundaria.

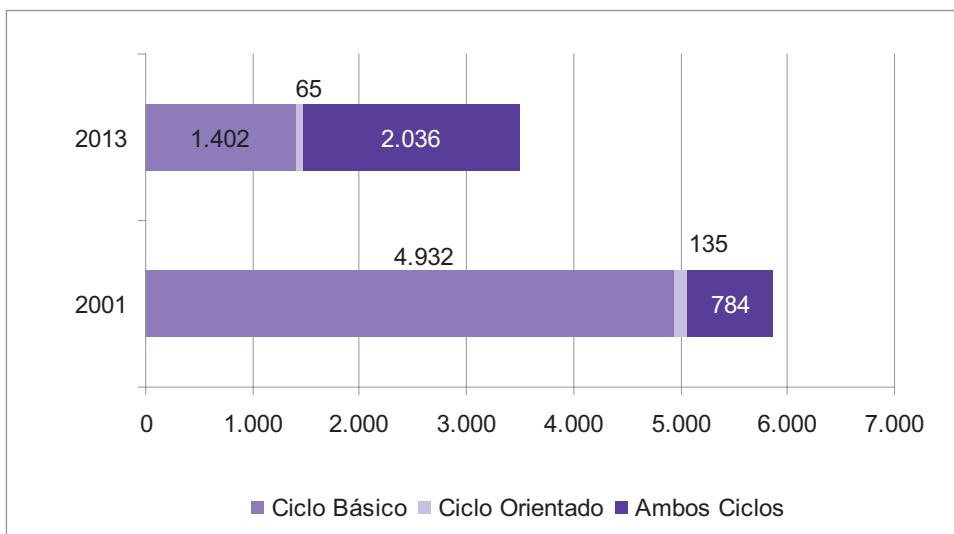
3.1 Acerca de la matrícula y la oferta en el nivel Secundario

Según señala el gráfico N°13 de acuerdo a datos del RA 2013, existen 3.503 unidades de servicios que ofertan algunas de las alternativas para el nivel Secundario -representando el 26% de las escuelas del nivel-, de las cuales 1.402 corresponden a CBS que representan el 40 %, 65 corresponden a COS que representan el 2%, mientras que las escuelas secundarias completas (CBS más COS) constituyen el 58 % de la oferta restante.

Ahora bien, atendiendo al período comprendido entre los años 2001-2013, en el nivel Secundario se observa una disminución de la oferta total a la vez de una importante redistribución al interior de la misma. Como puede observarse en el gráfico N°13, en el año 2001 la concentración de la oferta del nivel se encontraba en el ciclo básico, asegurando el ingreso al nivel pero no la continuidad en el siguiente ciclo, garantizando la obligatoriedad hasta entonces planteada. En el transcurso de estos años, y especialmente a partir de la sanción de la LEN, la estrategia para el nivel se refleja en la concentración de CBS y el aumento de la oferta con secundaria completas (CBS y COS) de manera de asegurar las trayectorias educativas en el nivel.

Gráfico 13

Unidades de servicio de educación común con oferta de nivel Secundario, según ciclo. Años 2001 y 2013.



Fuente: Elaboración propia en base al Relevamiento Anual 2001 y 2013-DiNIECE-ME

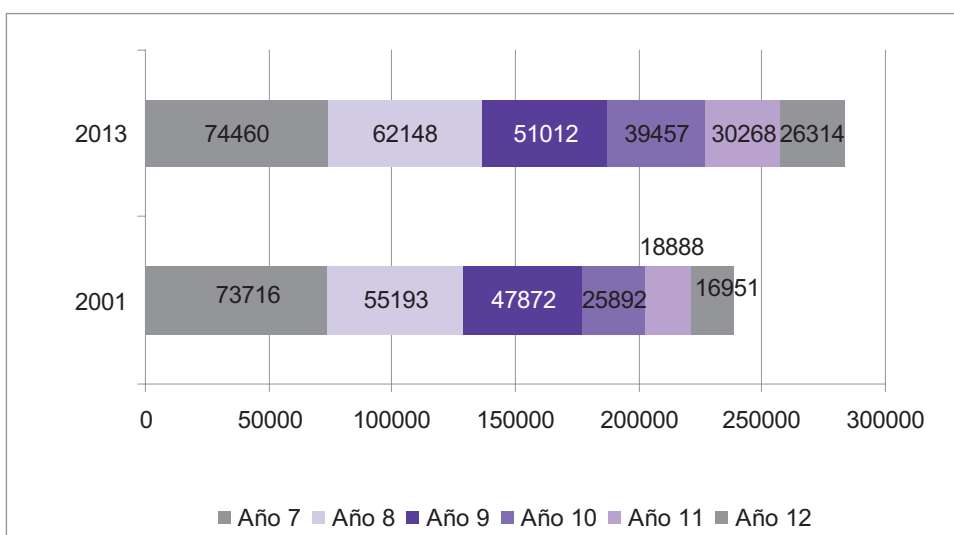
Simultáneamente, los cambios vinculados con la extensión de la obligatoriedad a partir de la implementación de la LEN impactaron positivamente en la matrícula, pasando de 238.512 a 283.659 en el período 2001-2013. Como puede observarse en el gráfico N°14, a nivel nacional se observa que en todos los años de estudio de la secundaria la cantidad de alumnos matriculados en el ámbito rural se incrementa durante el período.

do. La matrícula del nivel Secundario en el ámbito rural para el año 2013 implica el 7% de la matrícula total del nivel.

La relación entre la disminución general de la oferta del nivel y el aumento de su correspondiente matrícula produce un incremento en la cantidad de alumnos por escuela pasando de 41 a 81 en este período.

Gráfico 14

Matrícula de educación común de nivel Secundario por año de estudio, ámbito rural. Años 2001 y 2013.



Fuente: Elaboración propia en base al Relevamiento Anual 2001 y 2013-DiNIECE-ME

Dadas las características de la oferta educativa en el ámbito rural anteriormente reseñadas, una particularidad que distinguen a la secundaria rural de la urbana, es la existencia de secciones de edades múltiples y de más de un año de estudio, denominadas pluriaños. Esta organización de los alumnos que cursan diferentes años de estudio reunidos en una misma aula y compartiendo un mismo docente implica establecer diferencias curriculares por año de estudio y al mismo tiempo promover una mayor autonomía en los alumnos.

A este respecto, el siguiente cuadro muestra la organización de la oferta del nivel por tipo de sección. Como puede observarse, del total de secciones existentes para el año 2013, 13.944 son secciones independientes, mientras que 1.345 son múltiples o pluriaños y 3.158 agrupan a alumnos de más de un nivel educativo (en este caso, nivel primario y secundario). Este último dato, deja entrever una de las estrategias en las que se ha apoyado el nivel para su desarrollo, a saber, radicarse en las escuelas primarias rurales ya establecidas.

Cuadro 18

Secciones del nivel Secundario por ciclo, año de estudio y tipo de sección. Educación común, ámbito rural. Año 2013.

Multinivel	Independientes							Múltiples	Secciones Multinivel
	Ciclo Básico			Ciclo Orientado					
	7	8	9	10	11	12	13 y 14		
13.944	3.159	2.607	2.433	2.072	1.842	1.719	112	1.345	3.158

Fuente: Elaboración propia en base al Relevamiento Anual 2013-DiNIECE-ME

3.2 Acerca de los indicadores de eficiencia en el nivel

A continuación se presentan los indicadores de eficiencia interna del sistema educativo con el objetivo de analizar sus resultados en el ámbito rural en el nivel Secundario. Como se mencionara anteriormente, la información presentada corresponde a los años 2007 y 2012.

En este nivel, al igual que en el nivel Primario, se observa una suba de la promoción efectiva en el periodo comprendido entre los años 2007 y 2012. En el ámbito rural esta tendencia se refleja en la mayoría de los años de estudio, pero fundamentalmente en el 9no año (con el pasaje del CBS al COS) y en los primeros años del COS, donde se muestra un mayor incremento en este periodo.

Cuadro 19

Secciones del nivel Secundario por ciclo, año de estudio y tipo de sección. Educación común, ámbito rural. Año 2013.

	Total	Año de estudio					
		Año 7	Año 8	Año 9	Año 10	Año 11	Año 12
2007	71,1	72,4	73,2	58,1	70,9	81,7	81,5
2012	76,1	73,2	75,1	72,7	76,4	87,0	81,9

Fuente: Elaboración propia en base al Relevamiento Anual 2007 y 2012-DiNIECE-ME

Consecuentemente con el aumento de los valores del indicador de promoción en el nivel que se observa durante los años 2007-2012, se produce una disminución de la repitencia (el valor más bajo se visualiza en el último año, fundamentalmente debido a los mayores niveles de abandono).

Por otro lado, de mano de la caída de la repitencia también se produce una caída de los niveles de abandono en el ámbito rural, donde el mismo es más acentuado. Los mayores valores se dan en el último año de cursada, aunque manteniendo valores estables entre 2007 y 2012.

Cuadro 20

Tasa de repitencia de nivel Secundario por año de estudio. Años 2007 y 2012 (en porcentajes).

	Total	Año de estudio					
		Año 7	Año 8	Año 9	Año 10	Año 11	Año 12
2007	9,6	8,5	13,5	9,2	11,5	6,9	1,4
2012	8,4	7,3	12,9	10,0	8,5	4,8	0,9

Fuente: Elaboración propia en base al Relevamiento Anual 2007 y 2012-DiNIECE-ME

Cuadro 21

Tasa de abandono interanual de nivel Secundario por año de estudio . Años 2007 y 2012 (en porcentajes).

	Total	Año de estudio					
		Año 7	Año 8	Año 9	Año 10	Año 11	Año 12
2007-2008	19,3	19,1	13,3	32,7	17,6	11,3	17,0
2012-2013	15,5	19,5	12,0	17,3	15,1	8,2	17,3

Fuente: Elaboración propia en base al Relevamiento Anual 2007y 2012-DiNIECE-ME

La evolución de los indicadores mencionados para el nivel Secundario repercute sobre un fuerte aumento de la tasa de egreso del nivel para el ámbito rural pasando de 25 a 34,7%.

Cuadro 22

Tasa de egreso de nivel Secundario . Años 2007 y 2012 (en porcentajes).

Ámbito rural	
2007	25,0
2012	34,7

Fuente: Elaboración propia en base al Relevamiento Anual 2007 y 2012-DiNIECE-ME

Como se advierte en el análisis de los números presentados, el nivel Secundario ha evo-

lucionado paulatinamente en su oferta desde una presencia mayoritaria de sólo CBS hacia la presencia de un mayor número de escuelas secundarias completas en la ruralidad. Este dato no es menor pues garantiza la continuidad de las trayectorias educativas en el nivel y da respuesta a la obligatoriedad establecida en la LEN.

En este sentido el desafío actual que enfrenta la escuela secundaria rural para dar cumplimiento a lo establecido en la LEN, consiste en la puesta en práctica de criterios que den respuestas situadas al ámbito rural y en aceptar la convivencia de diferentes modelos de organización institucional que garanticen la inclusión y regularización de las trayectorias escolares de los estudiantes⁵⁸.

⁵⁸ Al respecto pueden consultarse las siguientes resoluciones del CFE: Res. 93/09 "Orientaciones para la organización institucional y pedagógica de la educación obligatorias, Res.103/10 "Propuestas para la inclusión y/p regularización de las trayectorias escolares en la educación secundaria" y la Res.188/12 "Plan nacional de educación obligatoria y formación docente permanente 2012-16".

Conclusiones

Esta publicación ubica a la educación rural en el centro del análisis a partir de producirse un significativo avance en materia de política educativa para la ruralidad en los últimos diez años. Este progreso es consecuencia del reconocimiento -desde la normativa nacional como desde los acuerdos internacionales- de la relevancia de desarrollar políticas para el ámbito que atiendan integralmente las necesidades, particularidades y potencialidades de las poblaciones que habitan estos espacios. En nuestro país, en el proceso de fortalecimiento de la educación rural se destaca la conformación de la Modalidad de Educación Rural a partir de la LEN y el desarrollo de acciones e iniciativas que -como el PROMER- permitieron financiar y desarrollar líneas de trabajo para la ruralidad.

En este recorrido sobre ruralidad y educación se reconstruyeron y analizaron aspectos históricos que caracterizan al territorio, a la población y especialmente a la escuela rural.

En relación con el territorio rural, el análisis del concepto de ruralidad visualizó las transformaciones actuales que impiden seguir pensando lo rural en términos dicotómicos con el espacio urbano. Por el contrario, la ruralidad mostró ser un territorio heterogéneo cuya población se desempeña en sectores como la ganadería y la agricultura (con espacios de gran desarrollo tecnológico y productivo en el sector, con medianos y pequeños productores, con agricultores familiares, con familias migrantes y familias de desocupados que viven en zonas aisladas y muy dispersas) pero también en sectores como las industrias pequeñas y medianas, la minería, el comercio, los servicios y el turismo, entre otros.

En relación con la población, los datos censales mostraron que en Argentina el porcentaje de población rural fue disminuyendo significativamente desde fines del siglo pasado y comienzos del presente. Esta tendencia se proyecta en continuidad aunque los valores del último censo muestran mayor estabilidad. En el análisis de las particularidades de la población que reside en las zonas rurales, se señalaron: una mayor proporción de varones que mujeres- en relación con la población nacional;- un crecimiento moderado de la

población en estas zonas, así como un envejecimiento de la población a causa de los movimientos poblacionales del campo a la ciudad; mayor porcentaje de personas en hogares con necesidades básicas insatisfechas en relación con la población total, aunque en disminución en el transcurso de la última década; en relación con la condición de actividad de la población, durante este periodo en el ámbito rural se observa un menor crecimiento de la ocupación y un mayor sostenimiento de la población inactiva.

En lo que se refiere a la escuela rural, se mostró que si bien el nivel Primario fue históricamente el nivel con mayor expansión (ya en el año 2001 la asistencia de la población -en edad correspondiente- a establecimiento escolares muestra porcentajes cercanos al 100%) la escuela primaria rural fue traccionando progresivamente para incluir el nivel Inicial y el nivel Secundario en sintonía con la extensión de la escolaridad obligatoria que establecieron las sucesivas leyes nacionales relativas a la educación implementadas a partir del 2003⁵⁹.

En esta línea, en el nivel Inicial la inserción en el sistema educativo es significativamente menor y más tardía, aunque aumentando en el transcurso de la última década. Se destaca el aumento de los servicios educativos en el periodo 2001-2013 y fundamentalmente un marcado descenso en la cobertura pendiente. En el nivel Secundario, se señaló como significativo el aumento de la asistencia escolar de los jóvenes de 12 a 17 años, a la vez que disminuyó el abandono escolar entre los adolescentes de esta edad.

A partir del reconocimiento de las características -y heterogeneidad- del territorio rural es preciso señalar que en la actualidad las escuelas rurales, en cualquiera de los niveles, buscan dar respuestas a las necesidades educativas de una población que es diversa. Entre las respuestas educativas implementadas es pertinente señalar el desarrollo de un modelo organizacional propio: grupos de alumnos matriculados en diferentes grados de la escolaridad que trabajan al mismo tiempo y en un mismo lugar, a cargo de un único docente (como la salas multiedad en el nivel

⁵⁹ Entre las distintas iniciativas legislativas que marcaron un cambio en la política educativa a partir del año 2003 además de la LEN, se pueden mencionar: Ley de Garantía del Salario Docente y 180 días de clases (25.864/2003), Ley del Fondo Nacional de Incentivo Docente (25.919/2004), Ley de Educación Técnico Profesional (26.058/2005) y la Ley de Financiamiento Educativo (26.075/2005)

Inicial, el plurigrado en el nivel Primario y el pluriaño en el nivel Secundario). Asimismo, en relación a las posibilidades de asistencia vimos que la escuela rural podía incluir la modalidad de albergue o de alternancia, y en relación a la matrícula y planta funcional podía tener desde uno hasta tres o más docentes (escuelas uni, bi o tridocentes y escuela graduada con la totalidad del personal docente por función). Finalmente, a partir de características particulares del medio, podía brindarse en períodos especiales o utilizar un horario alternado en verano e invierno.

Por otra parte, frente al particular aislamiento y soledad que históricamente caracterizó a la escuela rural y el trabajo de sus docentes, en este documento se muestra que la crea-

ción de los agrupamientos de escuelas se constituyó en una política educativa primordial para garantizar las trayectorias escolares en el territorio rural y reforzar las relaciones sociales e institucionales pre-existentes entre las escuelas y las comunidades.

En síntesis, teniendo en cuenta las particularidades que presenta la educación rural (escasa matrícula, aislamiento y accesibilidad) podemos decir que el crecimiento y tipo de oferta existente en la actualidad son el resultado de políticas educativas que reconocen dichas especificidades y contribuyen a garantizar la obligatoriedad escolar establecida a partir de la sanción de la Ley de Educación Nacional y de los Planes de Educación Obligatoria 2006-2009 y 2012-2016.

Bibliografía

Bárcena, A., Prado, A., & Jaspers, D. (2012). Población, territorio y desarrollo sostenible. Santiago de Chile: CEPAL.

Barreyro, G. B. (2001). Políticas educativas en la Argentina a fines del siglo XX: un estudio del Plan Social Educativo. Tesis de maestría, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Buenos Aires, Argentina. Disponible en: <http://each.uspnet.usp.br/gladysb/mestrado.pdf>

Capellacci, I. y Miranda, A. (2007). La obligatoriedad de la educación secundaria en Argentina. Deudas pendientes y nuevos desafíos. Serie La educación en Debate, Nro 4. Ministerio de Educación de la Nación, DiNIECE.

Capellacci, I. et al. (2011). Diversidad de la oferta del nivel Secundario y desigualdad educativa. Serie de estudios sobre el nivel Secundario. Nros 4 y 5. Ministerio de Educación de la Nación, DiNIECE.

Carballo, S.; Podetti, G.; Sepulcri M. G. (2007). Expansión de la frontera en Argentina sobre área de monte nativo. Evaluación de riesgos y vulnerabilidades". Ed. Instituto de clima y agua, INTA de Castelar.

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. Ministerio de Economía y Producción, Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos Dirección de Desarrollo Agropecuario, PROINDER. Buenos Aires, Argentina.

Ceña, F. (1993). "El desarrollo rural en sentido amplio", en El Desarrollo Rural Andaluz a las Puertas del siglo XXI. Congresos y Jornadas (Andalucía, España) N° 32.

CEPAL. (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (1999). América Latina: Proyecciones de Población Urbana y Rural 1970-2025. Boletín Demográfico Nro.63, Santiago de Chile.

Chomitz, K.; Buys, P. y Thomas, Th. (2005). Quantifying the rural-urban gradient in Latin America and the Caribbean, Policy Research. Working Paper Series N° 3634, The World Bank, Washington.

Diker, G. (2002). Organización y perspectivas de la Educación Inicial en Iberoamérica: "Principales tendencias". Disponible en OEI - CREDI - www.oei.es/oeivirt/educprees.htm

Dirven, M. (dir.) (2011). Hacia una nueva definición de "rural" con fines estadísticos en América Latina. Santiago de Chile, CEPAL. Disponible en: http://www.eclac.org/publicaciones/xml/3/43523/Serie_W_397.pdf

Ezpeleta, J. (1997). Algunos desafíos para la gestión de las escuelas multigrado. Revista Iberoamericana de Educación N° 15.

Ezpeleta, J. y Weiss, E. (1996). Las escuelas rurales en zonas de pobreza y sus maestros: tramas preexistentes y políticas innovadoras. Revista Mexicana de Investigación Educativa. Vol 1, Número 1, 53-69.

Fauguenbaum, S. (2011). "Definiciones oficiales de "rural" y/o "urbano" en el mundo", en: DIRVEN (dir.) et al. Hacia una nueva definición de "rural" con fines estadísticos en América Latina. Santiago de Chile, CEPAL.

- Feldfedeber, M. y Gluz, N. (2011) Las políticas educativas en Argentina: herencias de los '90, contradicciones y tendencias de "nuevo signo". En Revista Educacao e Sociedade.32.(115) pp 339-356.Campinas, Brasil.
- Ferro, S. (2008). Género y propiedad rural. PROINDER-Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, Buenos Aires, República Argentina.
- FIDA (Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola) (2011). Informe sobre la pobreza rural. Nuevas realidades, nuevos desafíos: nuevas oportunidades para la generación del mañana. Roma. Disponible en: <http://www.ifad.org/rpr2011/report/s/rpr2011.pdf>
- Filmus, D. (1997). La descentralización educativa en Argentina: elementos para el análisis de un proceso abierto. En: Coloquio Regional sobre Descentralización de la Educación en América Central, Cuba y República Dominicana (1997 Nov. 3-5: San José).-CLAD; Países Bajos. Gobierno Nacional; Costa Rica. Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica; Costa Rica. Ministerio de Educación Pública.
- Fujimoto-Gómez, G. y Peralta, M. V. (1998). La Atención Integral de la Primera Infancia en América Latina: Ejes Centrales y los Desafíos para el Siglo XXI. Disponible en: www.oei.es/inicial/articulos/index.html
- Golzman, G. y Jacinto, C. (2006). El Programa Tercer Ciclo en Escuelas Rurales. Una estrategia para extender la escolaridad en la educación básica argentina, en Caillods, Françoise y Jacinto Claudia. Mejorar la equidad en la educación básica. Lecciones de programas recientes en América Latina, IIEP-UNESCO.
- Itzcovich G. (2010). Contextos rurales: continuidades y rupturas en el acceso a la educación. Buenos Aires. Cuaderno 05: SITEAL, IIEP-UNESCO
- Llambí, L. y Pérez, E. (2006). "Nuevas ruralidades y viejos campesinismos. Agenda para una nueva sociología rural latinoamericana". VII Congreso Latinoamericano de Sociología Rural, 20-25 noviembre, Quito, Ecuador.
- OEI. (Organización de Estados Iberoamericanos) (2010). Metas educativas 2021. La educación que queremos para la generación de los bicentenarios. Madrid, España.
- Padawer, A. (2008). Cuando los grados hablan de desigualdad. Una etnografía sobre iniciativas docentes contemporáneas y sus antecedentes históricos. Buenos Aires: Editorial Teseo.
- Palamidessi, M (2003). "La oferta de educación secundaria para adolescentes y jóvenes en contexto rural en el NEA y NOA", en: Bruniard, R. (coord.) Educación, desarrollo rural y Juventud. Buenos, Aires, IIEP-OEI
- Pérez, E. (2001). "Hacia una nueva visión de la ruralidad", en: Giarraca, N. (comp.), ¿Una nueva ruralidad en América Latina? CLACSO, Buenos Aires.
- Plencovich, M. C.; Costantini, A.; Bocchicchio A. M. (2009). La educación agropecuaria en la Argentina. Génesis y estructura. Ediciones Ciccus, Buenos Aires.
- Prudent, E.; Scarfó, G. y Visintín, M. (2015). Repensar la enseñanza en la escuela primaria rural. La implementación del Postítulo de Especialización en Educación Rural en la provincia de Santiago del Estero. Serie la Educación en Debate N°17 Ministerio de Educación de la Nación, DiNIECE.
- Rockwell, E. (1992). "Los usos magisteriales de la lengua escrita". En: Nueva Antropología N. 42. México
- Ramos R. E. y Romero, J. (1993). "La crisis del modelo de crecimiento y las nuevas funciones del medio rural", en El Desarrollo Rural Andaluz a las Puertas del siglo XXI. Congresos y Jornadas. Andalucía, España.

Serra, J. C. y Gruschetsky, M. (2003). Estado del Arte sobre la implementación del Tercer Ciclo de la Educación General Básica. Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. DiNIECE.

UNESCO. (1990). Declaración Mundial sobre la Educación para Todos.

Terigi, F. (2008). Organización de la Enseñanza en los Plurigrados de las Escuelas Rurales. Tesis de Maestría, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Argentina.

Terigi, F. (2002). Análisis comparativo de los currículos iberoamericanos: procesos, condiciones y tensiones que debemos considerar. OEI. Documento presentado en el IV Encuentro Internacional de Educación Inicial y Preescolar. La Habana. Cuba.

Veenman, S. (1995). Cognitive and non-cognitive effects of multigrade and multiage classes: a best evidence synthesis. *Review of Educational Research*. Vol. 65. N. 4.

Visintín, M.; Prudent, E. y Kuppe, I. (2014). Las secciones multiedad y multinivel en el Jardín de Infantes. Tensiones en torno a la obligatoriedad y la universalización del Nivel Inicial en contextos rurales. Serie la Educación en Debate N°16 Ministerio de Educación de la Nación, DiNIECE.

Documentos Oficiales

DiNIECE (2003). Definiciones básicas para la producción de estadísticas educativas. Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología.

INDEC (1998). Departamento de Sistematización, & Integración de Estadísticas Sociales. Situación y evolución social: Síntesis (Vol. 1, No. 4).

MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE LA NACIÓN (2009). Cuaderno para el docente. Proyectos escolares productivos de base local, Serie Horizontes, 1a ed.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE LA NACIÓN (2011). Módulo La educación en Contextos rurales. Cap.1 Espacios rurales y desarrollo rural.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE LA NACIÓN (2010). Programa Mapa Educativo Nacional. Informe Final Relevamiento de Escuelas Rurales Argentinas. Documento de Uso Interno.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE LA NACIÓN (2009). Cuadernos para el docente. Presentación del Proyecto Horizontes.

MINISTERIO DE EDUCACION, CIENCIA Y TECNOLOGIA (2007). La sala multiedad en la Educación Inicial: una propuesta de lecturas múltiples. Serie Cuadernos para el Docente.

MINISTERIO DE EDUCACION, CIENCIA Y TECNOLOGÍA. Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa (2007). El Nivel Inicial en la última década: desafíos para la universalización. Boletín DiNIECE, Año 2/ N°2/ Mayo – Junio

Textos normativos

Ley de Educación Común N° 1.420 julio de 1884

Ley Federal de Educación N° 24.195 abril de 1993

Ley de Educación Nacional N° 26.206 diciembre de 2006

Resolución CFE N° 57/08

Resolución CFE N° 93/09

Resolución CFE N° 103/10

Resolución CFE N° 128/10

Resolución CFE N° 188/12



Dirección Nacional de
Información y Evaluación
de la Calidad Educativa

Ejemplar de distribución gratuita.
Prohibida su venta.