**IX Jornadas de Jóvenes Investigadores Instituto de Investigaciones Gino Germani**

**1, 2 y 3 de Noviembre de 2017**

**Propuestas nacionales para la educación rural de nivel secundario: un análisis de los recursos dispuestos por el Ministerio de Educación a partir de la Ley Nacional de Educación**

**Melisa Di Paolo**

 (CONICET- IIGG, UBA)

Lic. en Ciencias de la Comunicación (UBA) – Maestranda en Investigación en Ciencias Sociales (UBA)

melisadipaolo@gmail.com

**Eje 14.** Saberes, prácticas y procesos educativos

**Resumen:**

Desde la aprobación de la Ley Nacional de Educación (26.206) en el año 2006, el Ministerio de Educación nacional ha llevado a cabo una serie de propuestas para favorecer la educación secundaria – de carácter obligatorio a partir de esta sanción- así como para la educación rural– modalidad del sistema educativo que se establece como tal por primera vez con esta ley, en función de garantizar *el derecho a la educación de la población que habita zonas rurales*.

El objetivo de esta ponencia es analizar las propuestas para la modalidad rural elaboradas por el Ministerio de Educación nacional[[1]](#footnote-2), poniendo especial hincapié en la conceptualización que se hace de lo rural, en relación con las *especificidades educativas que se requieren*; y las propuestas didácticas e institucionales que se hacen para afrontar las características entendidas como problemáticas para garantizar el acceso y permanencia en el nivel secundario de la población de contextos ruralizados. Para ello se analizará lo sancionado en la ley 26.206, así como las propuestas del Consejo Federal de Educación para la reglamentación de sus artículos 17, 49, 50 y 51: aquellos que establecen a la educación rural como modalidad del sistema educativo. Así mismo, se analizará el Programa Horizontes cuyo propósito es acompañar el desarrollo del Ciclo Básico de la Educación Secundaria en las escuelas rurales.

El interés por este análisis se enmarca en el proyecto de tesis de esta maestranda: las estrategias educativas en nivel secundario de familias de contextos ruralizados en la Meseta Central de Chubut, en articulación con las ofertas educativas locales. En las conclusiones se trazarán algunas líneas de articulación y reflexión que permitan el avance de la investigación en la temática expuesta.

**Palabras clave: modalidad rural, plurigrado, estrategias educativas**

**Introducción:**

Este trabajo se enmarca en el proyecto de tesis de esta autora, cuyo objetivo principal es comprender las estrategias educativas[[2]](#footnote-3) para el nivel medio de familias residentes en contextos ruralizados en la Meseta Central de Chubut[[3]](#footnote-4). Con este horizonte, se hace esencial conocer y comprender las ofertas educativas locales, entendidas como mecanismos de reproducción disponibles. El interés en esta ponencia esta puesto en analizar cómo – a partir de los sancionado por la Ley de Educación Nacional -se concibe y considera que debe ser la oferta educativa para la ruralidad en general - y secundaria en particular- desde el Ministerio de Educación nacional; como marco para pensar lo provincial y local.

La organización del sistema educativo argentino en su carácter nacional, ha demorado desde la formación del estado nación en constituirse como ley. Hasta 1993, distintas leyes y decretos han definido ambiguamente – producto de disputas y acuerdos- el carácter del sistema educativo, pero es recién de la mano de la Ley Federal de Educación que se elabora un marco regulatorio nacional. En el 2006, con la Ley de Educación Nacional (LEN), la educación rural es comprendida y sancionada, por primera vez, como modalidad transversal a los niveles inicial, primario y secundario. Además, a partir de esta misma Ley, se sanciona la obligatoriedad de la educación secundaria, lo que combinado con la modalidad rural trajo aparejado desafíos a las políticas educativas nacionales, provinciales y jurisdiccionales.

A continuación, se expondrán los principales lineamientos de la LEN en lo que atiene a la educación rural, así como las consideraciones del Consejo Federal de Educación[[4]](#footnote-5) para llevar lo estipulado por la Ley a la práctica. En un segundo momento, se pondrá el foco en el Programa Horizontes, cuyo propósito es acompañar el desarrollo del Ciclo Básico de la Educación Secundaria en las escuelas rurales, y se destina a los docentes de esta modalidad y nivel.

**La Ley de Educación Nacional, y la modalidad rural**

La Ley de Educación Nacional N° 26.206 (LEN) , sancionada en 2006 estipula una nueva estructura del sistema educativo, así como garantías y derechos que establecen nuevos desafíos para el Ministerio de Educación nacional, el de las provincias y el de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Esta Ley establece la educación como bien público, y derecho personal y social a ser garantizado por el Estado; siendo el Ministerio nacional el que fija la política educativa, asegurando la unidad nacional, así como el respeto por las particularidades provinciales y locales. La obligatoriedad se extiende, y queda fijada en su extensión desde los 5 años hasta la finalización de la educación secundaria, y estipula para garantizar su cumplimiento alternativas institucionales, pedagógicas y de promoción de derechos (Art.16).

La estructura del Sistema Educativo Nacional se establece en cuatro niveles: inicial, primario, secundario y superior; y en ocho modalidades: Educación técnico profesional, Educación artística, Educación especial, Educación permanente de jóvenes y adultos, Educación intercultural bilingüe, Educación en contextos de privación de la libertad, Educación domiciliaria y hospitalaria y Educación rural (Art 17). Esta última, objeto de análisis del presente trabajo, aparece así por primera vez como modalidad específica del sistema educativo nacional.

Los artículos 49, 50 y 51 son los que tratan específicamente la modalidad rural, definiéndola como *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.* Sus objetivos son los de  *garantizar el acceso a los saberes postulados para el conjunto del sistema a través de propuestas pedagógicas flexibles que fortalezcan el vínculo con las identidades culturales y las actividades productivas locales; promoviendo diseños institucionales que permitan a l@s alumn@s mantener sus vínculos con su núcleo familiar y medio local de pertenencia; y permitiendo modelos de organización escolar adecuados a cada contexto, tales como agrupamientos de instituciones, salas plurigrados y grupos multiedad, instituciones que abarquen varios niveles en una misma unidad educativa, escuelas de alternancia, escuelas itinerantes u otras.* Ya en el artículo 51, se establece que el Ministerio de Educación nacional en acuerdo con el Consejo Federal de Educación (CFE), son los responsables de definir las medidas necesarias para que los servicios educativos brindados en zonas rurales alcancen niveles de calidad equivalente a los urbanos.

En cuanto a la formación docente, el capítulo II de la LEN establece su estructura en dos ciclos, uno básico y común y otro especializado por nivel y modalidad; así mismo se crea el Instituto Nacional de Formación Docente.

En los próximos apartados serán abordadas distintas propuestas del CFE para cumplir con lo establecido por la LEN, en cuanto a la modalidad de educación rural.

**Educación rural en el sistema educativo nacional: el Consejo Federal de Educación**

En el 2010 el Concejo Federal de Educación resuelve - con el objeto de dar forma a lo sancionado en la LEN - aprobar para la discusión un documento titulado “EDUCACIÓN RURAL EN EL SISTEMA EDUCATIVO NACIONAL” (Res CFE n109/10). Aquí se establecen distintas problemáticas educativas históricas de los contextos ruralizados, así como se trazan ciertos marcos de interpretación y acción para paliarlas.

En cuando a la definición de lo rural, el CFE propone que no debe interpretárselo como un espacio homogéneo y en oposición al urbano, sino como inherentemente heterogéneo y con necesidades y particularidades educativas y poblacionales diferenciadas. Si bien estas “particularidades” no se definen, el documento parece promocionar y dejar abierto a las jurisdicciones e instituciones el hecho de tomarlas en cuenta.

“Los destinatarios de las políticas educativas para la ruralidad habitan regiones muy diversas que incluyen grandes espacios de producciones extensivas destinadas a los agronegocios a gran escala, así como un amplio espectro en el que es necesario considerar medianos y pequeños productores, agricultores familiares que producen casi exclusivamente para la subsistencia, familias migrantes, familias de desocupados que viven en zonas aisladas y muy dispersas. Hoy la multiactividad (que incluye la diversificación del trabajo en industria y servicios) y la pluralidad de actores que trabajan y habitan en los ámbitos rurales van caracterizando muy diferentes espacios.” (CFE 2010)

La LEN, al establecer a la Educación Rural como una de las modalidades del sistema educativo, desafía a las provincias a resolver distintas problemáticas orientadas por el Ministerio de Educación nacional. El documento resuelto por el CFE prevé la articulación nacional de las políticas educativas para esta modalidad, y consigna a la incorporación en la estructura del gobierno provincial un responsable y referente de la Modalidad, cuyas tareas serán poner en juego las especificidades normativas, de gestión, organizacionales, institucionales y didácticas que requieren las escuelas de todos los niveles localizadas en espacios rurales. Con esta articulación se espera superar los proyectos especiales de corto plazo, en pos de incluir a la ruralidad en la agenda educativa de forma sostenida en el tiempo, garantizando la calidad de la oferta.

Subyace a la preocupación por garantizar la calidad educativa cierto rol primordial que se le adjudica a la escuela en contextos rurales, especialmente aquellos más aislados o cuya población es dispersa. La escuela frecuentemente es la única institución estatal que se encuentra en muchos de los parajes rurales, donde pueden condensarse distintas políticas públicas y brindarse información sobre temas de salud, prevención, y diversos derechos ciudadanos. Además, suelen ser importantes centros de reunión, y vinculación comunitaria.

Diagnóstico

El documento plantea tres problemáticas centrales para comprender y fortalecer la educación rural como modalidad del sistema educativo nacional: las dificultades históricas para lograr la atención intersectorial sostenida a las poblaciones que habitan en espacios rurales alejados; la insuficiente cobertura de los niveles del sistema previamente no obligatorios; y la carencia de respuestas educativas situadas que atiendan las necesidades y posibilidades de cada territorio.

El aislamiento es el eje problemático principal, y es dónde se pone especial foco en las recomendaciones. Éste es entendido no solo como la distancia a centros de concentración urbana, sino que también remite a las condiciones de accesibilidad y disponibilidad de servicios básicos y transporte público. Se propone la articulación de distintas escuelas relativamente cercanas (entre 5 y 15), que posibiliten el intercambio entre docentes y estudiantes, buscando así un trabajo colaborativo que tenga incidencia positiva en la labor pedagógica. Por otro lado, se hace hincapié en la necesidad de implementar mejoras de acceso material- rutas, pavimentación, transporte público o escolar- y virtual – telefonía móvil/fija, acceso a internet, señal de tv y radio.

Específicamente, en relación con el nivel secundario se recomienda la construcción de edificios especiales, así como la adaptación de las escuelas primarias para brindar este servicio, ahora consagrado por ley como obligatorio.

**Programa Horizontes: propuesta de acompañamiento para el desarrollo del Ciclo Básico de la Educación Secundaria en las escuelas rurales**

En el 2009 El Ministerio de Educación nacional presenta el Programa Horizontes, cuyo objetivo es acompañar el desarrollo del Ciclo Básico de la Educación Secundaria rural, de orientación nacional y en coordinación con las provincias. Este programa se lleva a cabo en el marco de la LEN así como de la Ley de Financiamiento Educativo (Nº 26.075/2006). El diagnóstico con el que inicia este programa parte de la base de las dificultades que ha traído el aislamiento para pensar la educación primaria rural, y cómo la división en asignaturas disciplinares propia de la educación secundaria imprime nuevos desafíos para promover el acceso, la permanencia y la calidad bajo esta modalidad. El formato plurigrado - el desarrollado con mayor frecuencia en las escuelas primarias- se complejiza en el nivel secundario y alienta a este Programa cuyos destinatarios son los docentes.

Las orientaciones sugeridas pretenden ser lo suficientemente flexibles para poder ser adaptadas provincial y localmente. El aislamiento nuevamente es una de las problemáticas centrales que deben atenuarse para garantizar la calidad, y la intervención educativa teniendo en cuenta las particularidades locales. Se parte de la necesidad de agrupar escuelas relativamente cercanas, para promover el intercambio entre alumnos, docentes y comunidades, en pos de fomentar un acompañamiento mutuo para la resolución de problemas comunes y locales; y evitar el aislamiento del trabajo docente que suele ser solitario en esta modalidad. En este mismo sentido, se establecen talleres para docentes, de carácter mensual y provincial para acompañar el desarrollo del programa. Por último se establece un estructura docente que consta de un tutor, y docentes disciplinares que trabajen en conjunto en cada escuela.

En pos de facilitar la enseñanza en el formato plurigrado, los materiales didácticos conforman el principal aporte de este programa a cada una de las escuelas que en él participan. Así se brindan 13 *cuadernos de estudio para alumnos,* clasificados en 4 asignaturas: Ciencias Sociales, Ciencias Naturales, Lengua, Matemática y uno especial de Artes visuales; se espera que estos cuadernos sean la base del trabajo en el aula, permitiendo el desarrollo de la autonomía de los alumnos, facilitando el trabajo docente. Por otro lado, se desarrollaron *programas de tv* que se proponen como materiales audiovisuales que complementan los *cuadernos de estudio,* y se brinda un *equipamiento básico* para su uso (tv y dvd). Se establece también el aprovisionamiento de una biblioteca institucional por escuela. En cuanto a los docentes, se prevén una serie de cuadernillos de orientación, que incluyen estrategias didácticas para acompañar el trabajo de los *cuadernos de estudio para alumnos*.

**Conclusión**

A partir de la sanción de la Ley de Educación Nacional, se abre un abanico de problemáticas y desafíos para garantizar la educación de nivel secundario en la modalidad rural; la puesta en práctica de la LEN es promovida y orientada por el Ministerio de Educación nacional, en coordinación con los ministerios provinciales.

Las particularidades que históricamente han definido a la educación en contextos ruralizados, adquiere nuevas dimensiones cuando el estado toma a su cargo el garantizar y promover el nivel secundario como obligación; y en el marco de la definición de la educación rural como modalidad del sistema educativo nacional. Un eje central para garantizar la calidad educativa en esta modalidad– y disminuir la brecha con las escuelas de contextos urbanizados- es la orientación y acompañamiento docente. El Programa Horizontes es consecuencia de estas preocupaciones, y busca brindar las herramientas necesarias para facilitar la labor docente en el formato plurigrado, así como promover el trabajo grupal en las escuelas, y entre escuelas agrupadas.

En relación con el proyecto de tesis explicado en la introducción de este trabajo, las modificaciones normativas que ha traído la LEN pueden comprenderse como cambios en la oferta educativa en contextos ruralizados. Los cambios son tanto cuantitativos como cualitativos; históricamente las escuelas secundarias de tipo rural han sido escasas en estos contextos, pero desde el 2006 el Estado nacional en coordinación con las provincias acuerdan extender su cobertura. El objetivo de disminuir la desigual calidad entre escuelas urbanas y rurales, lleva a la formulación e implementación de diversas políticas para estimular y favorecer la labor docente en la modalidad rural, y garantizar el vínculo entre las escuelas y las particularidades provinciales y locales.

A modo de conclusión cabe preguntarse cómo estas modificaciones en la oferta educativa para el nivel medio en la modalidad rural – entendida como mecanismos de reproducción disponibles- modifica o no las estrategias educativas familiares. Por otro lado, teniendo en cuenta las particularidades provinciales y locales de la implementación de la LEN, se hace necesario conocer cómo se ha llevado a la práctica lo dispuesto en la provincia de Chubut en general, y en la Meseta Central en particular.

**Bibliografía**

Bourdieu, P (2011). Las estrategias de la reproducción social. Buenos Aires: Siglo veintiuno editores.

Ejarque, M y Lamaison, G (2017). Movilidades cotidianas y biográficas en la Comarca Meseta Central de la provincia de Chubut: tránsitos entre la ruralidad y la rururbanidad. Manuscrito inédito, Grupo de Estudios Rurales, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Universidad de Buenos Aires.

Olea, M. (2013) Ruralidad y educación en argentina: Instituciones, políticas e programas. In *VI Congreso del CEISAL “Independências, dependências, interdependências”. Universidad de Toulouse Le Mirail, Francia*.

1. El 10 de diciembre de 2015, el presidente Mauricio Macri renombró al ministerio como "Ministerio de Educación y Deportes", añadiendo el área de Deportes que previamente dependía del Ministerio de Desarrollo Social. Con fines prácticos, y dado que se analizan leyes y programas anteriores al cambio de nombre del ministerio, se referirá al Ministerio de Educación nacional. [↑](#footnote-ref-2)
2. Bourdieu entiende a las estrategias como el principio mismo de la práctica, en el punto de vista de los actores: “las estrategias de reproducción tienen por principio, no una intención consciente y racional, sino las disposiciones del habitus que espontáneamente tiende a reproducir las condiciones de su propia producción. Ya que dependen de las condiciones sociales cuyo producto es el habitus, tienden a perpetuar su identidad, que se diferencia, manteniendo brechas, distancias, relaciones de orden; así, contribuyen en la práctica a la reproducción del sistema completo de diferencias constitutivas del orden social” (Bourdieu, 1994: 37). Estas estrategias no pueden pensarse al margen de los mecanismos de reproducción disponibles, las apuestas dependen de la estructura de posibilidades diferenciales de beneficio que objetivamente ofrecen a sus inversiones los diferentes mercados sociales. En el caso de las estrategias educativas, los mecanismos disponibles pueden pensarse en relación a las ofertas educativas concretas, junto con la puesta en juego de otros capitales por parte de las familias. [↑](#footnote-ref-3)
3. La Meseta es la zona históricamente menos poblada de la provincia de Chubut y es considerada en su extensión como rural; cuenta con dos municipios (Paso de Indios y Gualjaina) y once comunas rurales (Aldea Epulef, ColanConhue, Cushamen, Dique Florentino Ameghino, Gan Gan, Gastre, Lagunita Salada, Las Plumas, Los Altares, Paso del Sapo y Telsen). [↑](#footnote-ref-4)
4. El Consejo Federal de Educación es el organismo de concertación, acuerdo y coordinación de la política educativa nacional para asegurar la unidad y articulación del Sistema Educativo Nacional. Su presidente es el Ministro de Educación de la Nación y se encuentra a su vez integrado por la máxima autoridad educativa de cada jurisdicción y tres representantes del Consejo de Universidades. (<http://educacion.gob.ar/consejo-federal-de-educacion/seccion/54/que-hacemos> ) [↑](#footnote-ref-5)