

POLÍTICAS EDUCATIVAS EN EDUCACIÓN RURAL Y FORMACIÓN DE MAESTROS EN ARGENTINA (2004 – 2009)

María Rosa Brumat – Universidad Nacional de Córdoba (UNC)

RESUMEN

En este trabajo presentamos análisis de una investigación doctoral en curso referida a la formación de los maestros rurales en la provincia de Córdoba, Argentina¹. Nos centramos en describir y analizar algunas políticas destinadas a la educación rural y específicamente a la formación de docentes rurales en Argentina. La actual Ley de Educación Nacional N° 26.206 (2006) avanza en explicitar y nombrar a la Educación Rural como una modalidad del Sistema Educativo y esto no es menor si tenemos en cuenta la ausencia de ésta en el texto de la Ley Federal de Educación (1993). Es notable la diferencia en términos de decisiones, programas y acciones que se han venido implementando desde 2004 hasta la fecha destinadas a escuelas, maestros y alumnos de zonas rurales.

PALABRAS CLAVE

Políticas educativas; educación rural; formación docente; maestros rurales.

EDUCATIONAL POLICIES PERTAINING TO RURAL EDUCATION AND TEACHER TRAINING IN ARGENTINA (2004 – 2009)

ABSTRACT

In this essay we present an analysis about an ongoing doctoral investigation regarding the training of rural teachers in the province of Córdoba, Argentina². The current National Education Law N° 26.206 (*Ley de Educación Nacional N.º 26.206*) (2006) further specifies and makes reference to Rural Education as being part of the Educational System, and this is important if we consider that rural education was not included within the former Federal Education Law (*Ley Federal de Educación*) (1993). Since 2004 there has been a remarkable difference in terms of decisions made, programs carried out, and actions taken; all of them directed to schools, teachers, and students from rural areas. We will focus on describing and analyzing some policies directed toward rural education, and, particularly, for training of rural teachers in Argentina.

KEY WORDS

Educational policies; rural education; teacher training; rural teachers.

¹ Tesis doctoral en curso “Procesos de formación de maestros rurales en Córdoba (1993-2009)”, Doctorado en Estudios Sociales de América Latina, Centro de Estudios Avanzados, Universidad Nacional de Córdoba, con beca doctoral de CONICET, bajo la dirección de la Dra. Elisa Cragnolino (UNC, Argentina) y la Co-dirección de la Dra. Alicia Civera Cerecedo (El Colegio Mexiquense A. C., México).

² Ongoing doctoral dissertation: “Training Processes of Rural Teachers in Córdoba (1993-2009)” (*Procesos de formación de maestros rurales en Córdoba*), PhD in Latin America Social Studies, Advanced Studies Center (*Centro de Estudios Avanzados*), National University of Cordoba (*Universidad Nacional de Córdoba, UNC*), with a doctoral scholarship from the National Council of Scientific and Technical Research (CONICET), under the supervision of Elisa Cragnolino, PhD, (UNC, Argentina) and the co-direction of Alicia Civera Cerecedo, PhD, (El Colegio Mexiquense A. C., México).

1. INTRODUCCIÓN

El Ministerio de Educación de la Nación Argentina definió entre las prioridades de política educativa para la gestión 2004 -2007 la atención a las diferentes temáticas que se relacionan con la educación en la ruralidad. La relevancia de la Educación Rural se hace evidente si mencionamos que en Argentina 11324 unidades educativas de EGB 1 y 2 y 5693 de EGB3 son rurales, sobre un total de 22991 unidades educativas de EGB 1 y 2 y 16021 de EGB3. Sería posible afirmar que aproximadamente el 50% de las instituciones educativas de EGB argentinas, son rurales y se encuentran en zonas con altos niveles de pobreza. Este porcentaje asciende al 73% en el Noroeste y el Noreste argentino. El 30% de los servicios educativos rurales primarios son de personal único y el mismo porcentaje es de instituciones con dos docentes³.

Entendemos a las reformas y políticas educativas como mecanismos y dispositivos de regulación social, y las reformas del profesorado hay que entenderlas en este contexto, “la formación del profesorado define y transmite los límites permisibles de las prácticas pedagógicas a través de sancionar estilos de razonamiento y acción (POPKEWITZ, 1994). En este trabajo presentamos una descripción y análisis de las principales acciones de política educativa destinadas a la educación rural y a la formación de maestros rurales en Argentina en el período 2003-2009.

2. LA EDUCACIÓN RURAL EN LA POLÍTICA EDUCATIVA ACTUAL

Ministerio de Educación de la Nación en Argentina constituye el Área de Educación Rural en el año 2004 en el marco de la Dirección Nacional de Gestión Curricular y Formación Docente (DNGCyFD) y desde este espacio se comienzan a diseñar las líneas de acción destinadas a los establecimientos educativos de todos los niveles ubicados en zonas rurales de todo el país. Para el año 2005 se proponen tres líneas centrales de acción: plurigrado, agrupamiento de escuelas y especialización en educación rural para el nivel primario. En la línea de *Plurigrado* se plantea

³ Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. Seminario “Educación de la Población Rural en América Latina: ALIMENTACIÓN Y EDUCACIÓN PARA TODOS” UNESCO- FAO Santiago de Chile, 3, 4 y 5 de Agosto de 2004 Informe de la República Argentina, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología.

reconocer modelos organizacionales propios de los contextos rurales. Se plantea la potencialidad pedagógica que ofrece el plurigrado pero no se contempla la necesidad de incluirlo como contenido en la formación de los maestros, ¿dónde radica la potencialidad de este tipo de trabajo si los maestros no han sido formados para trabajar de esta manera?. En esta línea, se produce un material de trabajo que se denomina “*Cuadernos para el docente. Ejemplos para pensar la enseñanza en plurigrado en escuelas rurales*” (2007). Este material, propone actividades de enseñanza con el propósito de que los docentes consideren y reflexionen sobre sus prácticas habituales y que puedan intercambiar con otros docentes. En una primera instancia, se plantea una aproximación al concepto de ruralidad, la caracterización de las escuelas rurales, la organización de plurigrados, la enseñanza en estos contextos, ejes de trabajo propuestos y ejemplos de secuencia de enseñanza para cada área curricular e escuelas de grados múltiples con sus análisis didácticos.

En la línea de *Agrupamientos de escuelas*, se propone conformar grupos de escuelas cercanas en una zona vinculados a superar las respuestas aisladas por institución y atender problemáticas asociadas y las particularidades del contexto. Se apunta a recuperar experiencias que den cuenta de posibilidades de brindar respuestas situadas a problemáticas comunes de varias escuelas como redes, núcleos, unidades de gestión local y otras formas de trabajo compartido entre instituciones. Estas formas de agrupamiento serían utilizadas para planear tareas compartidas con los alumnos, para instancias de capacitación docente o para desarrollo de otras propuestas.

En la línea de *Especialización en Educación Rural para nivel primario* se propone una postulación para maestros rurales en ejercicio de nivel primario para todas las provincias del país. Más adelante detallamos aspectos de esta propuesta y algunos rasgos de su implementación en Córdoba.

En el año 2006 se sanciona la Ley de Educación Nacional N° 26.206 que explicita y nombra a la Educación Rural como una modalidad del Sistema Educativo, para dar respuesta a requerimientos específicos y atender a particularidades de estos contextos. Es un avance importante con relación a la ausencia expresada en la Ley Federal de Educación (1993) en la década pasada. Con relación a la Educación Rural expresa: “*La Educación Rural es la modalidad del sistema educativo de los niveles de Educación Inicial, Primaria y Secundaria destinada a garantizar el cumplimiento de la escolaridad obligatoria a través de formas adecuadas a las necesidades y particularidades de la población que habita en zonas rurales. Se implementa en las escuelas que son definidas como*

rurales según criterios consensuados entre el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología y las Provincias, en el marco del Consejo Federal de Educación” (Art. 49)

A partir del año 2006, desde el Ministerio de Educación de la Nación, se comienza a implementar el *Programa de Mejoramiento de la Educación Rural (PROMER)* dirigido a todas las escuelas rurales del país. Este Programa se realiza con préstamos de organismos internacionales por un período de cinco años (2006 - 2011) y tiene como finalidad respaldar la política del gobierno nacional orientada a mejorar la cobertura, eficiencia, calidad y gestión del sistema educativo en el sector rural, apuntando a generar acciones de política educativa para la educación en contextos rurales. Desde el PROMER se financian actividades como la producción, edición e impresión de materiales de desarrollo curricular y capacitación docente; provisión de bibliotecas y videotecas institucionales, útiles escolares, laboratorios, equipamientos multimedia-informático; diseño e implementación de proyectos escolares vinculados al desarrollo local; mejoramiento de los servicios básicos (energía eléctrica y agua) e infraestructura; desarrollo de materiales pedagógicos y asistencia técnica al área de educación intercultural y bilingüe; producción de programas de televisión con contenidos para escuelas rurales y relevamiento de escuelas rurales (censos). En la provincia de Córdoba se crea la Coordinación Provincial de PROMER a principios del año 2007 en el ámbito de la Dirección General de Proyectos y Políticas Educativas, hoy Subsecretaría de Promoción de la Igualdad y Calidad Educativa. Desde esta Coordinación provincial, se plantean los mismos objetivos que a nivel nacional y se siguen las mismas líneas de acción.

3. LA EDUCACIÓN RURAL Y LA FORMACIÓN DE MAESTROS

Actualmente, en la provincia de Córdoba se están implementando dos propuestas formativas para docentes que abordan la problemática de la enseñanza en zonas rurales: *Especialización en Educación Rural para el nivel primario* (formación continua para docentes en servicio) y una *nueva estructura curricular para el Profesorado de Educación Primaria* (propuesta de formación inicial)

La *Especialización* con formato de postítulo se ofrece para maestros rurales primarios de todo el país. El marco político de este postítulo es el Instituto Nacional de Formación Docente (INFoD) y la Subsecretaría de Equidad y Calidad, desde donde se articulan acciones en la implementación de

ofertas de formación continua para los docentes a través de postítulos que recuperen experiencias previas de formación.

Este postítulo se crea para dar cumplimiento a la Ley de Educación Nacional que plantea la formación docente para todos los niveles y modalidades del sistema educativo (Art. 73), se crea bajo la órbita del Área de Educación Rural en el marco de la Dirección Nacional de Gestión Curricular y Formación Docente, del Ministerio de Educación de la Nación y articula con el PROMER que tiene una línea para capacitación docente y aporta los recursos económicos para esto. Este postítulo articula estas agencias estatales: se combinan acciones desde PROMER, desde la Dirección General de Nivel Superior (porque apunta al espacio de la formación docente y este postítulo se dicta desde instituciones formadoras de docentes y los docentes capacitadores son docentes de estas instituciones) y la Subsecretaría de Educación Rural de nivel primario (porque está destinado a maestros rurales de este nivel). El postítulo tiene una duración de 400 horas y está organizado con instancias presenciales y no presenciales con material impreso para los docentes y otros soportes (campus virtual). El cursado presencial incluye seis módulos temáticos y dos seminarios de profundización temática y sistematización de la práctica. Los módulos son: *Didáctica del plurigrado en Ciencias Sociales*, *Didáctica del plurigrado en Lengua*, *Didáctica del plurigrado en Matemática*, *Didáctica del plurigrado en Ciencias Naturales*, *Alfabetización inicial en plurigrado*, *Educación en ámbitos rurales*. También existen materiales de apoyo que indican modalidad de trabajo del docente: *Recorrido de cursado para el maestro rural*; *Acompañar a los docentes rurales*; *Acerca de la carpeta personal* (portafolios); *Evaluación y acreditación*. La metodología de trabajo consiste en alternar espacios de encuentro entre los docentes y con los profesores y supervisores con alternativas de trabajo autónomo. Se proponen actividades de estudio y análisis de casos de enseñanza en plurigrado, situaciones de clase desarrolladas por cada docente con sus alumnos a partir de las orientaciones de los profesores y de la programación compartida con sus pares. Se elaboran registros y análisis de sus propias prácticas, análisis personal de sus desempeños, programaciones de aula. Cada maestro debe organizar una carpeta personal que reúne todas las producciones individuales durante el cursado. Se considera que los maestros que asisten al postítulo deben ir desarrollando los contenidos aprendidos en cada una de sus escuelas con sus alumnos. Algunos autores (FINOCCHIO, 2007) distinguen dos modelos de formación continua: Unos, basados en la oferta y otros, basados en la demanda. Los sistemas concebidos desde la demanda suelen estar pensados como apoyo a las prácticas escolares de

los maestros. En estos casos, las problemáticas concretas de la enseñanza se constituyen en el centro de las acciones de formación continua. El fundamento consiste en entender que esta formación tiene sentido si tiene algún grado de incidencia en la mejora de las condiciones de las prácticas docentes.

La nueva estructura curricular para el Profesorado de Educación Primaria (2009) incluye en su último año, la opción de una “Orientación en Educación Rural”. La orientación se estructura con los siguientes espacios curriculares: *Seminario I: Educación Rural*; *Seminario II: La enseñanza en la escuela rural* y *Seminario III: Aprendizaje en contextos rurales y Trabajo de campo y práctica docente*. Es de destacar la incorporación de la problemática de la enseñanza rural en el espacio de la formación docente inicial. Sin bien hay que rescatar la incorporación de este contenido no se constituye en un saber obligatorio y común a todos los docentes en formación, ya que la opción por una orientación queda a criterio de cada institución formadora de docentes, por lo tanto, no se asegura que todos los estudiantes de magisterio, futuros docentes, tengan un conocimiento y un acercamiento a la realidad de las prácticas docentes en espacios rurales.

4. ALGUNAS REFLEXIONES FINALES

Es de destacar el lugar que se ha asignado a la educación rural en las políticas educativas en los últimos cinco años. Es notable la diferencia en términos de decisiones, programas y acciones que se han venido implementando desde 2004 hasta la fecha destinadas a escuelas, maestros y alumnos de zonas rurales. No es menor recalcar esto, ya que en la década de los noventa, con la implementación de la Ley Federal de Educación (1993), la educación rural había sido desatendida y en la formación de docentes era nula la referencia de formación específica para esta modalidad educativa (CRAGNOLINO y BRUMAT, 2007). Los espacios y sentidos asignados a la educación rural en las políticas educativas implementadas a partir de 2003 hasta la fecha dan cuenta de un interés de incorporarla como un área específica a ser considerada y atendida, tanto a nivel de las instituciones destinatarias como en lo referido a los sujetos (docentes y alumnos). ¿Cómo pensar este giro en la política educativa, de no considerar prácticamente la ruralidad en la década pasada y de incluirla, considerarla y atenderla específicamente en la política educativa actual?, ¿a qué atribuir esta incorporación en el discurso de la política educativa? A manera de hipótesis, creemos que la inclusión

de la educación rural en la Ley de Educación Nacional podría estar en relación al nuevo contexto económico agroexportador que se presenta como alternativa económica y las transformaciones que ha experimentado un sector del campo con una fuerte reactivación económica. Creemos que estas condiciones estructurales podrían estar ofreciendo condiciones para pensar la educación rural e incluirla en los marcos normativos de la política educativa... ¿Por qué pensar en esta posible explicación? Porque entendemos al Estado como un espacio de contradicciones que reflejan las contradicciones de la sociedad y la lucha por el poder de diversos grupos y sectores heterogéneos; y no como un espacio de dominación política homogénea (CARRANZA, 2003). “Las políticas educativas tiene efectos en el largo plazo; por lo tanto, se requiere una fuerte capacidad para anticipar las futuras demandas y situaciones” (RIVERO, 1999) Cuando hablamos de políticas educativas “hacemos referencia –en un sentido amplio al conjunto de actuaciones que se generan tanto desde los ámbitos estatales –hegemónicas como desde los distintos sujetos implicados –ya sean docentes, cooperadores, padres o grupos étnicos las que, en una dialéctica con las anteriores, pueden reforzarlas, rechazarlas, confrontarlas. Analíticamente, este reconocimiento amplio de las políticas educativas –que, supone también, un reconocimiento de otro espacio público de construcción colectiva de políticas permite identificar y conocer estos procesos sociopolíticos generalmente silenciados/reducidos tras las políticas estatales... (y) conocer las dialécticas de sus mutuas interacciones, sus contradicciones y conflictividades, las implicancias que generan” (ACHILLI, 1998, p. 2)

En las últimas décadas se produjeron transformaciones sociales que afectaron tanto al campo como a la educación. En este sentido, las escuelas rurales sufren un doble impacto: Por un lado, las políticas educativas con sus tiempos particulares de implementación y determinadas características homogéneas iguales para todas las escuelas. Por otro lado, las re-estructuraciones del campo, imponen nuevos escenarios en los que los maestros deben desarrollar sus prácticas. Todo esto, sin perder de vista a las escuelas rurales, construcciones sociales e históricas, productos de la lógica estatal y de sus contextos locales; en tanto espacios de lo público, cargadas de historia, de sentidos y significaciones de cada lugar... y a sus maestros... representantes del Estado en los lugares más distantes... dimensiones a veces no contempladas de las escuelas, maestros y alumnos, destinatarios últimos de estas políticas.

REFERENCIAS

ABRATTE, J. P. **De la segmentación a la fragmentación. Condensaciones y desplazamientos en el discurso de la política educativa de Córdoba.** En: Da Porta, E. y Saur, D (coord.) *Giros teóricos en las ciencias sociales y humanidades.* Editorial Comunicarte, Córdoba, Argentina, 2008.

ACHILLI, E. Vivir en la pobreza urbana. El derecho a una interculturalidad no excluyente. **Revista Lote** N° 18, Rosario, 1998. Acceso a versión digital:
www.fernandopeirone.com.ar/Lote/.../achilli.htm. Consultado 03/03/2009.

_____ Antropología y políticas educativas interculturales (Notas sobre nuestro quehacer en contextos de desigualdad social). **Revista Claroscuro** N° 1; Centro de Estudios de la Diversidad Cultural; Facultad de Humanidades y Artes; Universidad Nacional de Rosario, Rosario, 2001

APPLE, M. **Educación y poder.** Paidós- MEC, Barcelona, 1982.

BRUMAT, M.R. y OMINETTI, L.M. **El lugar de la Educación de Adultos en el curriculum de formación docente inicial en Córdoba. Un estudio de caso.** Trabajo Final de Licenciatura. Escuela de Ciencias de la Educación. Universidad Nacional de Córdoba, 2007.

CRAGNOLINO, E. y BRUMAT, M.R. **Investigaciones sobre Educación en contextos rurales, políticas y propuestas de formación de maestros.** II Foro Universitario de Investigación e Intervención Social. Escuela de Trabajo Social. Escuela de Ciencias de la Información. Universidad Nacional de Córdoba. (Publicada en CD ISBN: 978-950-33-0620-8), 2007.

CARRANZA, A. Política y reforma educativa: los sentidos posibles de los cambios. En: Furlan, Ortega et. al. **La educación hoy. Una incertidumbre estructural.** Córdoba: Editorial Brujas, 2003.

_____ y otros. Descentralización, autonomía y participación. Un análisis de la implementación de la Reforma Educativa en la provincia de Córdoba. **Revista Páginas,** Escuela de Ciencias de la Educación. Narvaja Editor. Córdoba. 1999

DAVINI, M. C. **El curriculum de formación del magisterio. Planes de estudio y programas de enseñanza.** Editorial Miño y Dávila. Bs. As. Argentina. 1998.

DUSSEL, I. y SOUTHWELL, M. La escuela y la igualdad: renovar la apuesta. **Revista El Monitor de la Educación.** Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, 2004

EDELSTEIN, G., AGUIAR, L. y otros. **Formación Docente y Reforma.** Un análisis de caso en la jurisdicción Córdoba. Córdoba: Editorial Brujas, 2004.

FINOCCHIO, S. y LEGARRALDE, S. **Modelos de formación continua en América Latina,** Centro de Estudios en Políticas Públicas, Buenos Aires, 2006. Consulta el día 20/11/2007 en: www.fundacioncepp.org.ar

FLINDERS, D. The Null Currículo: Is Theoretical Basis and Practical Implications. **Currículo Inquiry**, 16 (1), 1986.

GENTILI, P. **El consenso de Washington y la crisis de educación en América Latina**, en “A falsificação do consenso. Simulacro e imposição na reforma educacional do liberalismo. Petrópolis: Vozes, 1998.

POPKEWITZ, T. **Modelos de poder y regulación social en Pedagogía**. Barcelona: Pomares Corredor, 2004.

DOCUMENTOS

Ley Nacional de Educación N° 26.206 (2007)

Diseño Curricular del Profesorado de Educación Primaria. Ministerio de Educación de Córdoba (2009)

Módulos de la *Especialización en Educación Rural para maestros de nivel primario*. Ministerio de Educación de la Nación (2008)

AGRADECIMIENTOS

En este artículo se recuperan análisis desarrollados en El Colegio Mexiquense A.C. (Estado de México, México) en el marco de una estancia de investigación doctoral en el período febrero- mayo de 2010 con una beca de la Secretaría de Relaciones Exteriores del Gobierno de México. Un especial agradecimiento al Gobierno de México por la beca asignada, al Colegio Mexiquense A.C. por albergar mi estancia de trabajo y a la Dra. Alicia Civera Cerecedo por su tutoría académica, siempre rigurosa y generosa. Un especial agradecimiento a la Universidad Nacional de Córdoba por la asignación de una beca total para participar en las XVII Jornadas de Jóvenes Investigadores de la Asociación de Universidades Grupo Montevideo (AUGM), desarrolladas en Universidad Nacional de Entre Ríos, Concordia. Entre Ríos, Argentina, 27, 28 y 29 de octubre de 2009. Y a la Universidad Nacional de Entre Ríos por la selección de mi trabajo para exposición oral ante auditorio.

MARÍA ROSA BRUMAT

Licenciada y Profesora en Ciencias de la Educación
Doctoranda en el Doctorado de Estudios Sociales de América Latina. Centro de Estudios Avanzados.
Universidad Nacional de Córdoba. Argentina.
Becaria de investigación doctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas
(CONICET)

E-mail: mariarosabru77@gmail.com; mrosabrumat@conicet.gov.ar