

Un lugar a la educación rural en las políticas públicas¹

Galfrascoli, Adrián²

Resumen

En las últimas décadas, los países Latinoamericanos han implementado una serie de reformas a sus sistemas educativos. Estas reformas, enmarcadas en otras de mayor magnitud, respondieron a la lógica neoliberal que atraviesa las recomendaciones de los organismos de financiamiento internacional. Argentina no fue la excepción. La principal evidencia de estas transformaciones es la extensión de la obligatoriedad de la escolaridad. Este fenómeno se encuadra en las políticas públicas que nuestro país implementó para garantizar el acceso y la permanencia a la educación a mayores cantidades de estudiantes. En este aspecto, la educación rural significó un desafío para el Estado, que implementó una serie de estrategias que contemplaron las singularidades de este subsistema educativo merced al financiamiento internacional. Presentamos aquí algunas reflexiones en torno a las políticas públicas para la educación rural.

Palabras clave: públicas, educación rural, reforma educativa

¹ Este artículo ha sido desarrollado en el marco del Programa de Centros Asociados para el Fortalecimiento de Postrados Brasil-Argentina (CAFP-BA). De este convenio participan por Argentina, la Maestría en Didáctica de las Ciencias Experimentales de la UNL y por Brasil, la Maestría Educação Científica e Formação de Professores de la Universidad Estadual del Sudoeste de Bahía, UESB, sede Jequié. Agradecemos el acompañamiento al Dr. Héctor Odetti, a la Dra. Daisi Chapani y a la Dra. Ana Cristina Santos Duarte.

² Instituto Superior de Profesorado N° 4, Reconquista, Santa Fe, Argentina.

Calle 302, N° 108, Avellaneda, Santa Fe, C.P. 3561. Teléfono: 03482 - 15606822

adriang@trcnet.com.ar

Summary

In recent decades, Latin American countries have implemented a series of reforms to their education systems. These reforms, framed in others of greater magnitude, responded to the neoliberal logic that crosses the recommendations of international funding agencies. Argentina was no exception. The main evidence of these changes is the extension of compulsory schooling. This phenomenon fits into public policies that our country implemented to ensure access and permanence to education to larger numbers of students. In this respect, rural education meant a challenge to the State, which implemented a series of strategies that watched the singularities of this educational subsystem thanks to international funding. We present here some reflections on public policies for rural education.

Keywords: public policy, rural education, education reform.

Introducción

Desde la década de los ochenta del siglo pasado los Estados latinoamericanos han efectuado una serie de reformas de las leyes y los sistemas educativos (Guzman, 2005; Martinic, 2001) que han producido efectos y reacciones diversas en las instituciones, en los actores y en los estudiosos de la educación. Argentina promulgó su ley general de educación en 1993, Colombia lo hizo un año después, Chile en 1991, México en 1993 y Paraguay en 1992 (Braslavsky y Cosse, 2006).

Estas transformaciones se concretaron en el marco de políticas públicas fuertemente influenciadas por las recomendaciones del Consenso de Washington (Malandra, 2013) a través de los organismos internacionales de financiamiento que impusieron sus “condicionalidades” (Oszlak, 1999); y han implicado una fuerte inversión en materia educativa que se justificó en declaraciones que implicaban la mejora en el acceso y de la calidad de la educación para garantizar mayor equidad, pero que se efectivizó por medio de estrategias diseñadas en el marco de la lógica neoliberal.

Más aún, algunos analistas sostienen que las reformas educativas de la década de los noventa, constituyen solo una de las dimensiones de las reformas del Estado en América Latina (Birgin, 2014). Se trata del advenimiento de *una nueva* manera de concebir al Estado, que ha llevado a algunos autores a afirmar que “en nuestro país estamos asistiendo a una profunda transformación en el modelo de Estado” (Filmus, 1996, 41). Un nuevo Estado, con *nuevas* reglas y *nuevas* funciones, las definidas por la lógica del mercado e impulsadas por el Fondo Monetario Internacional o el Banco Mundial.

A pesar de las acciones desarrolladas por los gobiernos de estos países -incluido el nuestro- no se han alcanzado plenamente los objetivos esperados, y continúan vigentes algunos de los problemas que dieron origen a los debates y a las transformaciones mencionadas. Se sostiene que “pese a la envergadura de los cambios emprendidos y a los recursos invertidos los resultados en cuanto a «calidad» están muy lejos de lo deseado” (Martinic, 2001, 19). Este hecho constituye una preocupación para investigadores y académicos abocados a la educación. Se han organizado debates, foros y seminarios para reflexionar en torno a ello, entendiendo que los sistemas educativos de los países de la región siguen enfrentando desafíos para “garantizar el ejercicio del derecho pleno a la educación” tanto en materia de inclusión efectiva de niños y jóvenes, como de aprendizajes relevantes (Poggi, 2009).

En este artículo pretendemos exponer algunas ideas que hemos construido en torno a los efectos que las políticas educativas han tenido sobre la educación rural en las últimas reformas del siglo XX. Para ello haremos un acercamiento al concepto de política, luego reflexionaremos sobre el calificativo que la acompaña (pública), a continuación presentaremos la evolución que ha sufrido la estructura del sistema educativo argentino y, finalmente, expondremos nuestro parecer respecto del papel que juegan los organismos internacionales de financiamiento en la visibilidad de la educación rural.

Acercamiento al concepto de política

Según Prelot (1972), la palabra política se origina de cuatro vocablos griegos: *polis*, *politeia*, *politica* y *politikè*. *Polis* designa la Ciudad Estado griega, el asentamiento urbano y sus alrededores rurales, el recinto y el asiento del pueblo heleno, pero también la población, los ciudadanos de la polis. En tanto que *politeia* hace referencia al Estado, a la República y a la ciudadanía, entendida como el derecho de los ciudadanos griegos. La tercera voz, *politica*, es un calificativo que refiere a todo lo concerniente al Estado, a la República (*res pública*, cosa pública), a la Constitución en tanto *las cosas políticas*. Finalmente, *politikè* designa el arte de la política.

Desde un acercamiento diferente, Guerrero (1997) nos remite a dos obras griegas clásicas: *Politeia* de Platón y *Politica* de Aristóteles. Señala que, en sendos escritos, los filósofos abordaron las cuestiones propias de la *polis*, entendida como Estado y ciudadanía. Sostiene que “la *política* denotaba las cosas políticas, era lo inherente a la *polis*, en tanto que *politeia* significaba el régimen, la Constitución, la organización gubernamental específica instituida en la *polis*” (Guerrero, 1997, 259).

El paso del tiempo ha enriquecido los significados del término política (Prelot, 1972), pero el sentido con el que lo empleamos alude al arte de conducir la cosa pública, los asuntos públicos, o el arte de gobernar el Estado. Ampliaremos el concepto siguiendo a Sodaro (2006, 1) quien sostiene que: “la política es el proceso por el que las comunidades persiguen objetivos colectivos y abordan sus conflictos en el marco de una estructura de reglas, procedimientos e instituciones, con el objetivo de alcanzar soluciones y adoptar decisiones aplicables por la autoridad estatal (en sus diferentes niveles político-administrativos) al conjunto de la sociedad”. Entender la política como un proceso implica concebirla como una serie de acontecimientos e interacciones sucesivos que se produce entre varios actores (los ciudadanos, las organizaciones y el gobierno); se ocupa del modo en que las personas organizan sus comunidades haciendo frente a los problemas que se presentan de manera colectiva. Como la comunidad puede presentar diferente magnitud y su territorio extensión variable, la política puede ser local o más amplia, y abarcar un municipio, una provincia, todo un país o incluso un grupo de ellos. Podríamos sintetizarlo diciendo que por política entendemos un “conjunto de acciones que se desarrolla bajo la responsabilidad del Estado para resolver determinado problema” (Chapani, 2015). O en otras palabras, “as Políticas Públicas são a totalidade de ações, metas e planos que os governos (nacionais, estaduais ou municipais) traçam para alcançar o bem-estar da sociedade e o interesse público” (Lopez, Amaral y Caldas, 2008, 5).

El sentido público de las políticas

De la última definición que aportáramos en el apartado anterior se desprende que no toda acción del gobierno de un país se encuadra en el marco general de las políticas públicas que implementa en su territorio. En este sentido, “Política Pública no es sin más cualquier política gubernamental” (Aguilar Villanueva, 1992, 33) sino aquellas que están relacionadas con la consecución del bien común, como por ejemplo, la salud, la seguridad o la educación de las personas.

Según Cullen (2008), la educación pasó a formar parte de las políticas públicas a partir de la conformación de los Estados modernos. Esto acontece cuando la programación, gestión y control de la educación deja de ser un patrimonio de la Iglesia y el Estado se arroga la potestad sobre la formación de los ciudadanos. En el caso de Argentina, esto ocurre hacia finales del siglo XIX, cuando la laicidad de la educación termina de sublimar en la Ley N° 1420.

Así, las transformaciones a las que aludimos en párrafos anteriores, se enmarcarían en el ámbito de las políticas públicas para la educación, esto es, en las políticas educativas que se articulan estrechamente con otras políticas: las económicas, las culturales, las sociales, etc. Parece una redundancia calificar de *públicas* a las *políticas* (Cullen, 2008), sin embargo, el filósofo santafesino, considera necesario el adjetivo en tanto que posibilita delimitar el lugar del Estado frente a la iniciativa privada en determinadas áreas de gobierno.

El sentido *público* de las políticas puede ser entendido en tres sentidos (Aguilar Villanueva, 1992). El primero de ellos alude a aquello que los sujetos, de manera individual o colectiva, logran establecer como asunto de interés general. Esto ocurre cuando algunos bienes o servicios que necesitamos las personas son necesarios para satisfacer alguna necesidad que no puede ser resuelta de manera individual debido, posiblemente, a condiciones de inequidad sistémica o a condiciones personales que imposibilitan hacerlo. Por ejemplo, es el caso de los subsidios estatales al transporte público de pasajeros, que favorece a una gran mayoría de trabajadores que no tienen medios particulares para trasladarse y acceder a su fuente de trabajo. La necesidad de trasladarse varios kilómetros para poder trabajar se transformaría en un problema que afectaría a una clase social vulnerable si el transporte público traslada los aumentos en los combustibles al precio de los pasajes de colectivos. Para reducir el impacto sobre el bolsillo de los menos favorecidos, el Estado interviene, asignando una partida de recursos a estos fines. Si un empleado de cuadros intermedios (con mayor poder adquisitivo y tal vez, con medio de movilidad propio) quisiera emplear el transporte público de pasajeros igualmente percibiría el beneficio estatal. Esto es a lo que nos referimos cuando aludimos al carácter público de una acción del Estado, cuando no es privativo de algunos pocos sino que todos tienen el derecho de acceder y gozar del beneficio.

El segundo de los sentidos del vocablo implica que lo “público hace también referencia a carácter manifiesto, al principio del libre acceso, a transparencia y apertura” (Aguilar Villanueva, 1992, 35). La mejor analogía para pensar lo *no público* (lo privado) son los countries, los barrios perimetrados con altos tapiales y cercas coronados con alambres de púas y uno o más accesos custodiados. El aviso de “prohibido el paso, propiedad privada” es la síntesis más clara de lo que representa un espacio opaco e impermeable a la cosa pública. Lo público es abierto, de libre tránsito, accesible y permeable; lo público se opone a lo selectivo, es indiscriminado, no hace diferencia ni margina; es lo concerniente a todos.

El tercero de los sentidos con que se hace referencia a lo público tiene que ver con el uso que se hace de los recursos recaudados por el fisco. En el caso argentino, por ejemplo, cada vez que un consumidor efectúa la compra de un bien o emplea un servicio, por los que recibe un comprobante, realiza un tributo al Estado determinado por ley, que se denomina impuesto al valor agregado (IVA). Los fondos así recaudados pueden ser redistribuidos por medio de inversiones que benefician a la sociedad en general.

En este marco, entendemos la educación como cosa pública y las políticas educativas como políticas públicas, porque la educación es: una necesidad y un derecho que poseemos todos (a), y que el Estado debe garantizar creando las condiciones para el acceso y permanencia de todos los ciudadanos (b), y empleando los fondos recaudados con una lógica distributiva justa y equitativa (c).

La vida en sociedad nunca está libre de conflictos y de tensiones; las relaciones entre los individuos y las clases sociales producen problemas de diferente envergadura. Algunos de ellos pueden ser resueltos por particulares, sin embargo, existen otros que requieren la intervención de organismos con una mayor capacidad de acción, como el Estado. Básicamente, los problemas sociales complejos emergen en una tensión entre las necesidades y los derechos de los ciudadanos, las diversas expectativas de la sociedad y las dificultades para alcanzarlas (Carballeda, 2008). Las políticas públicas actuarían en ese espacio entre el diagnóstico actual (problemático) y la situación de superación deseada. Por ejemplo, se realiza un censo educativo y se identifica un alto porcentaje de adolescentes que abandonan la escuela secundaria (problema) y se elabora una estrategia de recuperación con incentivos económicos y acompañamiento pedagógico especial para aquellos que se encuentran en situación de vulnerabilidad. Entendemos que en “la brecha que existe entre la compleja situación actual y ese futuro imaginado en metas, como las de universalización del acceso al conocimiento, representa el espacio de la política, es donde ésta adquiere sentido” (López, 2009, 17).

Siguiendo con nuestro ejemplo, el acceso y la permanencia de los adolescentes en la educación secundaria no siempre fue concebido como un problema que requiera el diseño de una política pública especial y la intervención del Estado. Esto es así porque los problemas, como las estrategias diseñadas para resolverlos, son construcciones históricas. Se ha transformado en un problema para la sociedad Argentina a partir del 2006, cuando se promulga la LEN, se reestructura el sistema educativo y se establece la obligatoriedad de la educación secundaria completa. Entendemos que “la educación y su legislación son una construcción social, un producto de la actividad ideológica humana, que responde a circunstancias políticas, sociales, económicas e históricas; a concepciones antropológicas; a una cosmovisión y una ideología” (Picco y Azcona, 2002, 72). En este punto nos preguntamos cuándo la educación rural adquirió para los argentinos una entidad problemática, cuándo se visibilizaron sus debilidades y por qué las circunstancias actuales posibilitaron recortarla del universo educativo y mirarla en su peculiaridad.

Lo que reforma la reforma

Siguiendo a Zaccagnini (2002) nos parece interesante señalar que, en términos generales, en educación se alude a reforma cuando emerge la necesidad de instrumentar un cambio en la organización estructural del sistema educativo, cuando se reformula el diseño curricular, cuando se pretende implementar acciones tendientes a alcanzar los fines de la educación del momento, etc.

Las reformas educativas pueden implementarse como consecuencia de presiones sociales legítimas, cuando ciertos grupos aspiran a acceder a algunos servicios educativos a los que no tenían acceso con anterioridad, como por ejemplo la reforma universitaria acontecida en Argentina a principios del siglo XX. Otras reformas son instrumentadas por iniciativa de los propios gobernantes de turno que, desde una concepción singular de la sociedad, de la educación y del Estado, pretenden imprimir un giro para alcanzar los fines que se han formulado. Tal es el caso del proyecto educativo oligárquico de la Generación del 80 en Argentina. Ya en otro contexto, las reformas, si bien son implementadas por el gobierno de turno, son impulsadas por Organismos Internacionales, como ya lo señalamos para lo acontecido en los países de la región en los noventa. En este último caso la legitimidad de la reforma se construyó discursivamente, entendiendo que “los discursos políticamente aceptados organizan la percepción y la experiencia, siendo capaces de crear sistemas de orden dominantes” (Popkewitz, 1994). El discurso que intentó legitimar las reformas del sistema educativo en los noventa estaba fuertemente ligado a la Escuela de Chicago y el modelo neoliberal.

En ese marco Argentina promulga la Ley Federal de Educación N° 24.195, en 1993. El sistema educativo vigente hasta entonces puede ser calificado como *tradicional*. Este tipo de sistema “se expresa a través de una forma determinada de articulación entre la *estructura del sistema*, la definición *institucional* del sistema y en particular del *rol docentes*, la definición de los *contenidos* y su estructura *curricular* y la implementación de determinadas *formas metódicas* de enseñanza” (Tedesco, 1984, 16). En Argentina adoptó la siguiente estructura:



Figura 1.

Estructura del Sistema Educativo Argentino antes de las Ley Federal de Educación.

Como se percibe en la Figura 1, el Nivel Inicial y el Nivel Secundario no están contemplados como niveles obligatorios de escolaridad. La Ley 1420, vigente hasta principios de los noventa, planteaba la obligatoriedad sólo de la educación básica. En

este sentido parece confirmarse que “el sistema educativo tradicional estaba concebido como un sistema de distribución social del conocimiento según el cual la masa global de la población tenía acceso sólo a un mínimo de enseñanza básica que garantizaba la homogeneidad cultural, mientras que una elite accedía a las expresiones más elaboradas y al dominio de los instrumentos que permitían cierto nivel de creación del conocimiento” (Tedesco, 1984, 16). La ley 1420 fue el instrumento de la oligarquía argentina de fines del siglo XIX para homogeneizar la población y consolidar el estado nacional. Al respecto, se sostiene que “la incorporación de la educación a la esfera de la actuación política la convirtió sin duda en un elemento integrante del proceso de consolidación del Estado” (Ossenbach, 1993, 13).

Si bien el sistema educativo argentino se consolidó y se expandió rápidamente, no hay que perder de vista que la elite gobernante había adoptado la forma de vida del habitante urbano europeo, y conforme a ello, le imprimió un sello particular a la educación. Si bien el artículo primero de la Ley 1420 sentencia que “La escuela primaria tiene por único objeto favorecer y dirigir simultánea mente el desarrollo moral, intelectual y físico de todo niño de seis á catorce años de edad”, nada dice de cómo se alcanzará esa meta en la zona rural. Tampoco hace distinción entre la zona urbana y la rural desconociendo, de esta manera, la heterogeneidad de paisajes, medios de producción e idiosincrasias del interior rural y sus pobladores. Por ejemplo, en un abordaje a la educación del sur argentino, que realizó Teobaldo (2010) siguiendo las ideas que Juan Benigar formulara hacia 1936, afirma: “la región de la Patagonia norte tenía necesidades e intereses particulares y diferentes a la Capital Federal, no contemplados en la reglamentación de la ley 1420” (Teobaldo, 2010, 128). Entre las particularidades que señala encontramos las grandes distancias que deben recorrer los alumnos (a pie o en caballo), la falta de transporte, el trabajo infantil relacionado a la producción primaria, la aridez del clima, las migraciones frecuentes de las familias atadas a las variaciones estacionales, etc. Casi seis décadas después, la Ley Federal de Educación (Nº 24.185) no menciona la educación rural en su texto, sin embargo realiza profundos cambios a la estructura del sistema educativo.



Figura 2.

Estructura del Sistema Educativo en la Ley Federal de Educación.

La Ley Federal extiende la obligatoriedad de la educación a diez años (el último del Nivel Inicial y los dos primeros de lo que fue la escuela secundaria). En la Figura 2, representamos lo que establece en su Art. 10; esto es, que serán obligatorios el último año del Nivel Inicial y los nueve de la Educación General Básica (EGB). La EGB se organiza en

tres ciclos, cada uno de tres años de duración. El tercer ciclo (EGB3) implicó profundas modificaciones puesto que requirió implementar nuevos modelos organizacionales que, en escuelas rurales, concibió la conformación de redes interinstitucionales de escuelas: cada una denominada Unidad de Gestión Local (UGL), esto es, un número variable de escuelas primarias de baja matrícula vinculadas a una escuela secundaria que actúa como sede en la red); y vinculó dos grupos de actores con formación, saberes e idiosincrasia diferentes: maestros rurales y profesores de educación media que recorren las distintas escuelas rurales de la UGL. Finalmente, atravesando la propuesta de EGB3 rural, unos cuadernos con secuencias de actividades impresas para estudiantes y, cuadernos para orientación de los docentes.

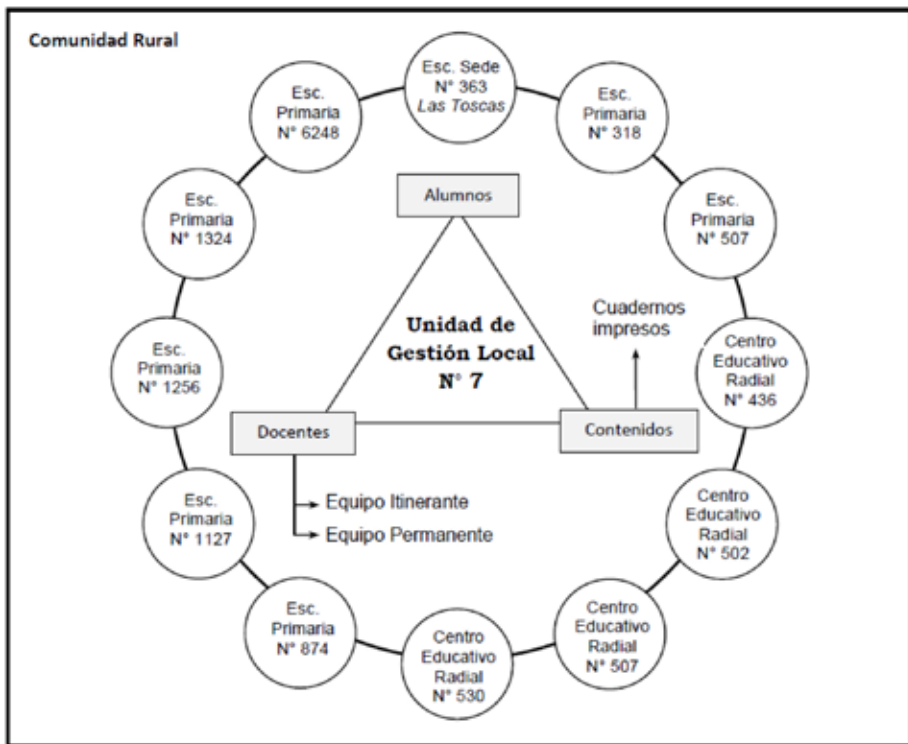


Figura 3. Unidad de Gestión Local N° 7, de Las Toscas, Santa Fe (elaboración propia).

Aunque la Ley Federal no hace mención explícita a la Educación Rural, el Ministerio de Educación de la Nación en articulación con el de las Provincias elaboran acuerdos marco para implementar la reforma educativa incluso en la zona rural. La Resolución 1149

del Ministerio de Cultura y Educación, con fecha de 1996, confirma dichos acuerdos y establece las condiciones en que garantizará la obligatoriedad a los jóvenes rurales del tercer ciclo de la EGB.

Afrontar la extensión de la escolaridad obligatoria en la ruralidad significó un desafío para el Sistema Educativo (Golzman y Jacinto, 2006). Para hacerle frente, la Ley Federal implementó, en el marco del Plan Social Educativo, el “Programa I: Mejor Educación para todos”, que incluía ocho proyectos. Uno de ellos, el Proyecto 7, se denominó Fortalecimiento de la Educación Rural EGB-3 (Barreyro, 2001). Entre las acciones que contempló este Proyecto se destacan la producción y la distribución de *cuadernos de trabajo* (ME, 1998) de diferentes áreas, destinados a los estudiantes del Tercer Ciclo de la EGB Rural. Como se ve en la Figura 3, los contenidos estarían desarrollados en secuencias de actividades impresas en dichos cuadernos.

El Plan Social Educativo (PSE) es una estrategia implementada en Argentina desde 1993 a 1999 que puede ser considerada una política compensatoria (Barreyro, 2001). La Resolución Ministerial N° 561/1997 aprueba el Programa I que será financiado con un préstamo del Banco Interamericano de Desarrollo. El supuesto del que parten las políticas compensatorias es: “los pobres tienen carencias de diverso tipo que constituyen obstáculos para el aprendizaje. Para eliminarlos se requieren políticas que las compensen” (Tenti, 2008, 135). Sin embargo, estas políticas desestiman que además de estas carencias los sectores vulnerables poseen otros códigos culturales y lingüísticos que no son valorados en el sistema escolar y que los conduce al fracaso (Tenti, 2008). La población rural es especialmente sensible en esta cuestión.

Setenta años tuvieron que pasar desde que Benigar formulara sus reclamos para que una ley integral reconozca la educación rural como modalidad. Recién hacia el 2006, por primera vez en la historia de la educación de nuestro país, el sector rural encuentra reconocimiento en una norma legal de la envergadura de la Ley 26.206 (Galfrascoli, Lederhos y Veglia, 2013). Esta nueva norma nacional no sólo debe garantizar la educación de los jóvenes hasta los 14 años (Ciclo Básico) sino que introduce una nueva modificación a la estructura del Sistema Educativo y extiende la obligatoriedad de la escolaridad hasta alcanzar la Educación Secundaria completa.



Figura 4.

Estructura del Sistema Educativo fijada por las leyes N° 26.206 y N° 27.045.

Este acontecimiento se produce en la primera década del siglo XXI, apenas trece años después de la aprobación de la Ley Federal. En este lapso, el derecho a la educación obligatoria pasó de siete a catorce años. Según Tenti (2008) estos cambios en materia de derechos en educación obedecen a las presiones sociales. El sociólogo afirma que “las sociedades son cada vez más ambiciosas en términos de escolarización por lo tanto, cuando un nivel determinado se masifica, comienza la presión por extender la obligatoriedad hacia el nivel siguiente” (Tenti, 2008, 132). En este caso, la presión también se habría ejercido hacia el nivel inferior ya que la Ley 27.045, en su Art. 1, declara la obligatoriedad de la sala de cuatro años de la Educación Inicial y en los subsiguientes, modifica la Ley 26.206 para mantener la coherencia.

En un informe publicado en 2008 el Ministerio de Educación sostiene que “las propuestas de educación rural dejaron progresivamente de contemplarse desde los programas compensatorios” (ME, 2008, 28). Sin embargo, en ese mismo documento, se señala la existencia de un programa de mejoramiento de la educación rural PROMER que, según la página oficial de la Auditoría de la Nación, se implementa gracias al Préstamo BIRF 7353. El PROMER contempla varias acciones, entre ellas, la producción de materiales curriculares con formato de cuadernos con secuencias de actividades para los estudiantes. Con el Proyecto Horizontes, del que forman parte, se pretende que “60.000 alumnos de 4000 escuelas rurales cuenten con la educación secundaria en el lugar donde viven” (ME, 2008, 83). El organismo reconoce que los docentes rurales han recibido una formación inicial inadecuada para el desempeño en ese sector y que el trabajo en condiciones de aislamiento es frecuente. Por ello se propone como estrategia “el agrupamiento de escuelas cercanas para promover el trabajo compartido entre docentes, alumnos y comunidades de una misma zona, de modo de avanzar en la superación del obstáculo que impone el aislamiento en las prácticas docentes (...) se trata de pensar a cada escuela rural vinculada a otras escuelas en el ámbito de su comunidad” (ME, 2008, 83). A pesar de estas declaraciones no menciona que modelo adoptarían estos agrupamientos.

Reflexiones finales

Hemos señalado que la educación rural ha sido desatendida por las políticas públicas hasta iniciado el siglo XXI, sin embargo, las reformas de la estructura del sistema educativo las atraviesa como la educación brindada en instituciones urbanas. También dejamos entrever implícitamente que, a pesar de que el Estado asumió la responsabilidad de garantizar la obligatoriedad cada vez más extensa en las zonas rurales, su desarrollo se reglamentó y contempló con resoluciones y decretos accesorios hasta la promulgación de la LEN. A partir del 2004, año en que se crea el Área de Educación Rural en el Ministerio de Educación de la Nación, se empieza a institucionalizar esta modalidad y a reconocer con mayor énfasis sus peculiaridades.

Dicho esto, y desde una perspectiva crítica, queremos dejar planteada una idea. Antes de enunciarla recordemos que “la crítica es una de las maneras más importantes que tenemos de demostrar que esperamos algo más que promesas retóricas y sueños rotos,

porque ciertas promesas las tomamos en serio" (Apple, 1996, 17).

La idea: la inclusión de la educación rural como una modalidad especial no obedece a la demanda social de los grupos más vulnerables de la ruralidad argentina. En Santa Fe por lo menos, no se ha manifestado ese fenómeno social que tanta fuerza tuvo en Brasil reclamando por tierras para los más pobres entre otras tantas deudas sociales. Tal vez en el presente existan en Argentina movimientos sociales con posiciones contrahegemónicas en el Noroeste, en Salta; tal vez puedan ser considerados movimientos de ese tipo las manifestaciones y agrupaciones de los aborígenes Qom de Chaco. Pero ninguno de ellos tiene el peso de los Sin Tierra brasileños.

Entonces, si no hay grupos organizados con la suficiente fuerza como para conseguir imponer en las políticas públicas su visión del mundo, como para conseguir que la educación básica y obligatoria contemple especificidades para ese sector, ¿por qué la Ley Nacional de Educación crea un espacio, hace un lugar para la educación rural entre sus líneas? Una tesis que estamos elaborando pero que planteamos a modo de idea tentativa aún es que la inclusión de la Educación Rural en la norma nacional que reula la enseñanza y el aprendizaje en nuestro país obedece más a presiones de los organismos internacionales (entre ellos los de financiamiento internacional) que a pujas y demandas internas provenientes de los sectores para quienes va dirigida.

No fue nuestra intención demostrar esta tesis aquí, sino plantearla como hipótesis de trabajo, como la manifestación de una idea que está latente para futuros abordajes.

Referencias bibliográficas

Apple, M. (1996). *El conocimiento oficial. La educación democrática en una era conservadora.* Barcelona: Santillana.

Auditoría General de la Nación (2015). Página web consultada el 30 de agosto de 2015. Disponible en: http://agn.gov.ar/files/informes/f_154_12_04_02.pdf

Chapani, D.T. (2015). Material de cátedra del curso: Políticas públicas e formação de profesores, Universidades Estadual do Sudoeste da Bahia, sede Jequié, Brasil, julio de 2015.

Filmus, D. (1996). *Estado, sociedad y educación en la Argentina de fin de siglo: proceso y desafíos.* 1ª edición. Buenos Aires: Troquel.

Guerrero, O. (1997). “Las políticas públicas antes de la ciencia de las políticas”. En *Gestión y Política Pública*, vol. VI, Nº 2. México: Centro de investigación y docencia económicas (CIDE). pp. 257-282.

Lopez, B.; Amaral, J. y Caldas, R. (2008). *Políticas Públicas: conceitos e práticas.* Belo Horizonte: Sebrae/MG.

López, N. (coord.) (2009). *De relaciones, actores y territorios. Hacia nuevas políticas para la educación en América Latina.* Buenos Aires: Instituto Internacional de Planeamiento de la educación IIPe-Unesco.

Martinc, S. (2001). Conflictos políticos e interacciones comunicativas en las reformas educativas en América Latina. En *Revista Iberoamericana de Educación*, setiembre-diciembre, Nº 27, España: Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura. pp. 17-33.

Ministerio de Educación (2008). *El desarrollo de la educación. Informe nacional de Argentina. 2004-2008.*

Picco, E. y Azcona, L. (2002). “Análisis de las bases filosóficas de la Reforma Educativa Argentina: La Ley Federal de Educación y los C.B.C. para el nivel Polimodal. En *Anuario* Nº 4, Facultad de Ciencias Humanas. Universidad Nacional de La Pampa. pp. 71-80.

Popkewitz, T. (1994). “Política, conocimiento y poder: algunas cuestiones para el estudio de las reformas educativas”. En *Revista de Educación*, Nº 305. Disponible en: http://www.oei.es/reformaseducativas/politica_conocimiento_poder_popkewitz.pdf

Tedesco, J. C. (1984). “Elementos para un diagnóstico del sistema educativo tradicional en América Latina”. En *El sistema educativo en América Latina.* Argentina: Editorial Kapelusz.

Tenti Fanfani, E. (2008). “La escuela y la cuestión social”. En *Diálogos Pedagógicos*, Año VI, Nº 11, abril 2008, Universidad Católica de Córdoba, pp. 127-146.

Teobaldo, M. (2010). “Una mirada a la educación de los Territorios del norte de la Patagonia: Juan Benigar y sus reflexiones sobre educación. 1936. En, Roitenburd, S. y Abratte, J. P. (Comp.). (2010). *Historia de la Educación en la Argentina. Del discurso fundante a los imaginarios reformistas contemporáneos.*