

Resumen

La presente síntesis se basa en siete documentos relativos al estado de la educación para la población rural en el nordeste de Brasil, Chile, Colombia, Honduras, México, Paraguay y Perú. Estos estudios fueron realizados por consultores de los países mencionados y expertos en el tema en cuestión. Tanto estos documentos como la síntesis se enmarcan dentro del proyecto emblemático liderado por la FAO y llevado a cabo de manera conjunta por la FAO y la Unesco relativo a la educación para la población rural. Este proyecto es parte de la Alcancía Internacional contra el Hambre coordinada por la FAO, y la iniciativa de Educación para todos, coordinada por la Unesco.

Palabras clave

Educación rural, estudios de casos, población rural, políticas de educación

Abstract

This paper is based on seven documents about the state of education for the rural population in the northeast of Brazil, Chile, Colombia, Honduras, Mexico, Paraguay and Peru. These studies were carried out by consultants of these countries and experts about the topic. Both the documents as the synthesis are framed inside the project led by FAO and carried out by FAO and Unesco about Education for the Rural Population. This project is part of the International Money Box Against Hunger coordinated by FAO, and the initiative of Education for All, coordinated by Unesco.

Key words

Rural education, case studies, rural population, educational policies

Educación para la población rural en siete países de América Latina. Síntesis y análisis global de resultados por países*

Javier Corvalán¹

Objetivos y estructura de la síntesis de los estudios

El objetivo de esta síntesis es, por un lado, entregar los principales elementos de diagnóstico que se infieren de los documentos originales, y por otro, dar cuenta de las principales problemáticas y consecuentes líneas de políticas que surgen a la luz de tales documentos. De acuerdo con este objetivo, el documento se ha estructurado de la siguiente manera: en primer lugar, se expone una aproximación general a la problemática de la educación en los sectores rurales latinoamericanos, contextualizándola con los cambios sociales, políticos y educativos de las últimas décadas en el continente.

En segundo lugar, se entrega un breve marco conceptual respecto de las dos grandes tendencias que –inferidas básicamente a partir de los documentos originales considerados para esta síntesis– se han utilizado para aproximarse a la problemática de la educación y de la escuela rural en América Latina. En tercer

* Este texto hace parte del estudio FAO-Unesco-DGSC/Italia-Cide-Reduc. (2004). *Educación para la población rural en Brasil, Chile, Colombia, Honduras, México, Paraguay y Perú*. Santiago: FAO. Los derechos de propiedad intelectual corresponden a la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, FAO, y se publica bajo la autorización A144/2006, emitida por la institución. Texto recibido y arbitrado en noviembre 30 de 2006.

¹ Profesor y director del programa de Magíster en Política Educativa de la Universidad Alberto Hurtado en Santiago, Chile. jcorvala@cide.cl

lugar, el documento expone los principales resultados de diagnóstico por países², para llegar, en un cuarto punto, a una síntesis de las principales problemáticas o elementos comunes diagnosticados. En un quinto punto se entregan algunas recomendaciones de políticas y lineamientos educativos a partir de los antecedentes expuestos en las páginas anteriores y en los documentos de base. Finalmente se reseñan algunos programas e iniciativas de educación para la población rural en América Latina que, además de haber sido nombrados y detallados en cada uno de los informes, abordan parte de los temas críticos señalados en esta sinopsis.

Cabe destacar el proceso participativo que implicó este trabajo de síntesis. En efecto, a partir de los estados del arte llevados a cabo por los consultores nacionales, se realizó un seminario de discusión en cada uno de los países, actividad que contó con la participación de expertos en la temática. Los comentarios emitidos en esos eventos fueron utilizados para incrementar la calidad de los informes, que, posteriormente, fueron presentados en un seminario internacional realizado en Santiago en septiembre de 2003. En este seminario, los consultores y el equipo coordinador de estos estudios realizaron comentarios y observaciones a cada uno de los informes, y partir de estas observaciones se redactó la última versión de los estados del arte sobre la cual se estructuró este compendio.

Aproximación general: escuela, educación y ruralidad. Especificación de una problemática

La sola existencia de escuelas en los sectores rurales de América Latina constituye en sí misma un testimonio de búsqueda de igualdad de oportunidades y de presencia de la idea democrática en sectores apartados y postergados del continente. Durante siglos marcada y caracterizada por la ruralidad, América Latina comienza a tener un notable desarrollo urbano desde mediados del siglo XX, período que también coincide con la expansión de los sistemas escolares en el continente³. En efecto, aun cuando con diferencias notables entre los países, el continente latinoamericano experimenta después de la Segunda Guerra Mundial la instalación y masificación de un sistema de educación básica amparado por los Estados

² Los autores de los estudios fueron Eliane Dayse (Brasil), Dominique Demelenne (Paraguay), Russbel Hernández (Honduras), Mauricio Perfetti (Colombia), Elliana Ramírez (Perú), Martha Patricia Tovar (México) y Guillermo Williamson (Chile).

³ Esta expansión educativa se observa en el siguiente cuadro referido a estudiantes matriculados en primaria y secundaria en América Latina entre 1950 y 1997 (cifras de primaria y secundaria en millones de alumnos):

	1950	1960	1970	1980	1990	1997
Primaria	15	27	44	65	76	85
Secundaria	2	4	11	17	22	29
Aumento % primaria		80%	62%	47,7%	16,9%	11,84%
Aumento % secundaria		100%	175%	54,5%	29,4%	31,82%

Fuente: Cassasus, J. (2003). *La escuela y la desigualdad*, Santiago: Lom. (p. 38).

nacionales y un lento pero importante avance en la escolaridad secundaria. Esta realidad de expansión educativa se produce prioritaria e inicialmente en los sectores urbanos, y particularmente en las grandes ciudades del continente, en torno a proyectos industrializadores de desarrollo endógeno y a un discurso de integración social del conjunto de la población a la cultura de la modernidad urbana, en especial gracias a la alfabetización temprana. Este proceso se conoció como desarrollismo e industrialización mediante la sustitución de importaciones⁴.

Con todo, en la segunda mitad del siglo XX la expansión del sistema educativo público en el sector rural es notoriamente menor que en el sector urbano, situación que en varios de los países se aminora como consecuencia de las experiencias de reformas agrarias realizadas en el continente a partir de la década del cincuenta. Este hecho, sumado al surgimiento del campo del “desarrollo rural” caracterizado por el objetivo de término del dualismo estructural y la detención de la migración campo-ciudad debido a las consecuencias de marginalidad urbana que generaba, permiten en las décadas siguientes del siglo XX hablar de la importancia de la educación y de la escuela rural. En efecto, la coyuntura mencionada brinda el espacio para discutir los objetivos de una educación para la población rural con preguntas tales como: ¿Debe ser marcadamente distinta de la urbana? ¿Debe esta educación tener como objetivo retener a los jóvenes en el campo y de esa manera disminuir el aumento de la marginalidad urbana? ¿Debe la educación para la población rural estar necesariamente vinculada a las actividades agroproductivas? ¿Debe existir un currículo así como calendarios escolares diferenciados en el medio rural?⁵.

Entre tanto, muchos fenómenos sociales y políticos ocurren en la América Latina de las últimas décadas del siglo XX. El continente transitó de la expectativa de una industrialización pujante, mediante modelos de industria protegida, hacia una “década perdida” (la del ochenta), marcada por una crisis profunda que trae consigo aumento de la pobreza⁶ y descenso generalizado del nivel de vida, como también se vivieron décadas de experiencias autoritarias para llegar

⁴ Respecto del análisis y la explicación retrospectiva e histórica de estos procesos, ver Bielschowsky, R. Evolución de las ideas de la Cepal, y también Fitzgerald, V. (1998). La Cepal y la teoría de la industrialización, ambos en *Revista de la Cepal*, Número extraordinario. Santiago: Cepal.

⁵ Este debate es abordado en uno de los textos centrales producidos por el programa emblemático de FAO-Unesco del cual los estudios de este volumen son parte. Ver Gasperini, L.; Lakin, M. (2003). “Basic education in rural areas: status, issues and prospects”, in: D. Atchoarena and L. Gasperini (Eds.), *Education for rural development: towards new policy responses* (pp. 77-174). Paris/Rome: IIEP-Unesco/FAO.

⁶ Las cifras de pobreza e indigencia urbana y rural en América Latina en 1980 y 1990 según la Cepal son las siguientes:

Año	Porcentaje de pobres urbanos	Porcentaje de pobres rurales	Porcentaje de indigentes urbanos	Porcentaje de indigentes rurales
1980	25	54	9	28
1990	36	56	13	33

Fuente: Cepal (1999). *La brecha de la equidad*, Santiago: Cepal.

a consolidaciones democráticas —algunas más estables que otras— hacia fines de siglo. Por último, los modelos de industria protegida sufrieron el embate de un severo ajuste estructural y de un modelo de desarrollo abierto que hicieron que la atención productiva se concentrara en aquellos bienes para los cuales existían reales ventajas comparativas en los países.

Para el tema específico del cual se ocupa este texto, el fin del siglo XX trae buenas y malas perspectivas. La buena perspectiva consiste en que desde la década del noventa se ha generado en América Latina un importante consenso en torno a la centralidad del fenómeno educativo en tanto piedra angular del desarrollo social y económico de los países⁷. La teoría del capital humano, desarrollada inicialmente en los años sesenta, ha puesto su marca al respecto. En contrapartida, la perspectiva negativa es que, como lo reafirman los estudios considerados en este documento, los sectores rurales siguen concentrando la mayor cantidad de pobreza en el continente, así como los menores niveles educativos. El mundo rural latinoamericano sigue siendo un sector subdesarrollado dentro de un continente subdesarrollado.

Marco conceptual general: inequidad *versus* ruralismo y el concepto de oportunidad educativa

Los textos que han formado parte de este informe nos permiten proponer la existencia histórica de dos tipos de aproximaciones a la problemática de educación para la población rural. La primera es la que se desarrolla en torno a una noción de especificidad de la cultura rural; la segunda se vincula a las nociones de inequidad y falta de oportunidades para la población rural, al compararlo con el desarrollo educativo en el sector urbano. A continuación desarrollamos brevemente los elementos centrales de cada una de estas perspectivas.

La problemática educativa a partir de una aproximación de la especificidad de la cultura rural

Como el título lo indica, se trata aquí de un enfoque fundamentalmente de tipo cultural. Como tal, apela a lo propio y específico de los sectores rurales: hábitos y costumbres que son deseables de prolongación mediante los canales públicos, incluyendo la escuela. El centro de la argumentación aquí es lo relativo a la diferencia profunda de los habitantes rurales por sobre los urbanos. Se trata, por tanto, de un discurso de diferenciación de lo rural frente a lo urbano.

⁷ Ver por ejemplo: Comisión interagencial de la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos. (1990). *Declaración mundial sobre educación para todos* y Conferencia Mundial sobre Educación para Todos. (1990, marzo). *Marco de acción para satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje*, Jomtiem, Tailandia. Nueva York: PNUD–Unesco–Unicef–Banco Mundial; (1992). *Educación y conocimiento. Eje de la transformación productiva con equidad*. Santiago: Cepal–Unesco.

En este enfoque, la problemática central es la falta de pertinencia histórica de la escuela para los habitantes rurales y, partiendo de esta base, parece natural que la expresión paradigmática de la misma sea actualmente el caso de la educación y en general de las políticas públicas dirigidas a la población indígena.

En el trasfondo de esta aproximación está la crítica a la homogeneidad del proyecto escolar rural en relación con el urbano. Desde esta óptica, se trata entonces de un análisis más cualitativo que cuantitativo de la realidad educacional de los sectores rurales en América Latina. Dicho en otros términos, se encuentra presente aquí la crítica a las deficientes condiciones materiales y de cobertura de la educación para la población rural, pero por sobre todo hay una crítica a la pertinencia de tal escuela en relación con la continuidad de la cultura de la población rural.

La crítica anterior alude a necesidades percibidas en la población receptora de la educación, y más específicamente al tipo de contenido y organización de la práctica educativa que debería ofrecerse en el sector rural para formar un determinado tipo de individuo. Es un enfoque de necesidades educativas que tiene sus orígenes históricos y su desarrollo original principalmente en los procesos de reforma agraria en América Latina, y que recientemente ha encontrado un nuevo impulso en las propuestas educativas relacionadas con los pueblos indígenas, en particular a partir del debate que se ha iniciado en la región con posterioridad al fenómeno de Chiapas en México.

En la actualidad –y así aparece reflejado en varios de los informes por países–, el tema de la pertinencia de la educación para la población rural se expresa en la discusión respecto de la especificidad y diferenciación del currículo. Se trata de una discusión aún abierta y sobre la cual los estudios muestran avances parciales en algunos países, pero pocas decisiones definitivas y menos consensos respecto del tema. Surge aquí con fuerza la temática de las competencias relevantes para desempeñarse en el medio rural y del rol que cumplen actualmente los sistemas educativos para validarlas, transmitir las y certificarlas. Así, la problemática de diseñar un currículo pertinente y apropiado para los sectores rurales latinoamericanos sigue siendo un tema pendiente de las políticas y que parece de primera importancia para generar una oferta educativa significativa para los niños y jóvenes rurales.

La problemática educativa para la población rural a partir de una aproximación de la inequidad y de la falta de oportunidades educativas

Desde esta perspectiva, los principales problemas educativos del mundo rural latinoamericano son analizados en torno al déficit que éste presenta al ser comparado con la realidad urbana o con los estándares óptimos para producir calidad educativa. De manera inversa a lo que señalamos en el punto anterior, el tema de

la pertinencia está aquí poco presente y sobre él se colocan aspectos de comparación y de proyectos de escuelas similares con el medio urbano. Este enfoque no percibe diferencias de problemáticas educativas finales entre el sector rural y el urbano, siendo ellas principalmente de calidad y de logro educativo y, en un nivel más básico, de cobertura y de disposición de recursos educativos.

Uno de los sustratos de este enfoque es la noción de oportunidad educativa⁸. Este concepto es comprensible a través de una perspectiva probabilística a la vez que comparativa. En efecto, como concepto se refiere al grado objetivo de probabilidades que tiene un determinado individuo para educarse y para incrementar su calidad de vida a partir de la utilización permanente de los contenidos aprendidos en su proceso formativo. De esto se desprende que la oportunidad educativa es un proceso constante e incremental, puesto que la consecución de ciertos logros educativos en el individuo despierta la demanda por otros logros educativos. Reimers⁹, al analizar comparativamente la educación latinoamericana, propone cinco niveles de oportunidad educativa:

CUADRO 1. LOS CINCO NIVELES DE OPORTUNIDAD EDUCATIVA

Quinto nivel	La oportunidad de que lo aprendido en el ciclo sirva para tener otro tipo de oportunidades sociales y económicas, para tener más opciones en la vida.
Cuarto nivel	La oportunidad de tener conocimientos y habilidades comparables a los de los demás graduados de ese ciclo.
Tercer nivel	La oportunidad de completar un ciclo educativo.
Segundo nivel	La oportunidad de aprender en primer grado lo suficiente para complementarlo y tener la base que permita ir progresando en la pirámide educativa.
Primer nivel	La oportunidad de ingresar en el primer grado en una escuela.

Así, en esta perspectiva, las problemáticas planteadas por la educación para la población deben situarse en torno a los niveles de oportunidades educativas que se materializan, ya sea frente al óptimo de que cada individuo alcance los cinco niveles, o bien en una perspectiva comparada con la realidad educacional urbana de cada país. Como se observará en la tercera parte de este documento, la mayor parte de la información entregada se posiciona desde el marco conceptual de la oportunidad educativa de los niños y jóvenes rurales y, en consecuencia, desde la inequidad e insuficiencia educativa que éstos experimentan. Para hacer gráfica esta inequidad intrapaíses hemos seleccionado en esta síntesis los aspectos relacionados con la comparación entre las zonas rurales y las urbanas.

⁸ (1999). El estudio de las oportunidades educativas de los pobres en América Latina. En: *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, Vol. XXIX, 1: 17-68. México.

⁹ Reimers, F. *Op. cit.*, p. 40.

Elementos de diagnóstico: la realidad inequitativa de la educación para la población rural en los países analizados (síntesis de los principales aspectos revelados por los estados del arte)

A continuación exponemos una síntesis de temas revelados por los estados del arte concernientes a los principales elementos de diagnóstico de la realidad educacional rural en los países estudiados. En cada caso, el listado alude principalmente a dar cuenta de la inequidad que se observa en este sector en comparación a los, en muchos casos, ya discretos indicadores educacionales en los sectores urbanos de los países.

Brasil

1. Un primer aspecto negativamente relevante de la educación en Brasil es el bajo nivel de asistencia de los jóvenes a la escuela y el fuerte atraso escolar de gran parte de quienes asisten al sistema educativo. Es así como el grupo de edad de 15 a 17 años tiene una tasa de asistencia a la escuela de 80,7% en el medio urbano y de 66% en el medio rural. En la región nordeste del país ambas tasas muestran cifras de 80,3% y 70,1%, respectivamente. Sin embargo, el factor que debe levantar mayor alarma es el atraso escolar de este grupo etario, como se observa el siguiente cuadro.

CUADRO 2: ASISTENCIA A LA ESCUELA EN EL GRUPO ETARIO DE 15 A 17 AÑOS EN BRASIL, AÑO 2000

Región geográfica	Enseñanza regular					
	Enseñanza fundamental				Enseñanza media	
	1° a 4°		5° a 8°			
	Urbana	Rural	Urbana	Rural	Urbana	Rural
Brasil	5,5%	17,3%	30,7%	30,8%	38,1%	12,9%
Norte	8,3%	20,6%	38,7%	25,2%	23,9%	4,2%
Nordeste	10,9%	26,0%	39,5%	33,7%	24,4%	5,5%
Sudeste	3,0%	5,4%	26,2%	30,6%	46,7%	22,8%
Sur	2,0%	2,5%	21,8%	23,7%	46,8%	33,4%
Centro Oeste	3,9%	7,0%	33,3%	34,7%	35,2%	14,4%

Fuente: IBGE-Censo demográfico, año 2000.

Si se toma en cuenta que este grupo etario de 15 a 17 años debería idealmente estar en enseñanza media o secundaria, se observa que en el conjunto de Brasil esta proporción es de 1 a 3 cuando se compara a los sectores rurales con los urbanos y de 1 a 5 y de 1 a 6 cuando se toman en cuenta las regiones del norte y del nordeste en las cuales los porcentajes de asistencia a la escuela –del mencionado tramo etáreo– en el sector rural no llegan al 6%.

2. La calidad de la educación, analizada a partir de los logros de aprendizaje, muestra también diferencias notables al observar globalmente los datos de Brasil comparando los sectores urbanos y rurales. El cuadro presentado por el estudio y que reproducimos a continuación compara los logros en enseñanza fundamental (primaria) en lengua portuguesa y en matemáticas, respectivamente.

CUADRO 3: DESEMPEÑO EN LENGUA PORTUGUESA Y EN MATEMÁTICA EN CUARTO Y OCTAVO AÑOS EN BRASIL, AÑO 2002

Región geográfica	Enseñanza fundamental			
	Lengua portuguesa		Matemática	
	4° grado	8° grado	4° grado	8° grado
Urbana	168,3	235,2	179,0	243,4
Rural	134,0	198,9	149,9	202,2

Fuente: Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica, SAEB (2002)

3. Las llamadas escuelas multiseriadas (varios grados en una misma aula) son la realidad predominante en el sector rural de Brasil. Para la región analizada por el documento original (nordeste), se nos indica que hay poco más de 61.000 escuelas y que el 93% de éstas –es decir, aproximadamente 57.000– es de enseñanza fundamental. A su vez, de estas últimas, un 90% (84% del total de escuelas) está exclusivamente dedicado a los primeros grados de la enseñanza fundamental. De estas escuelas, la casi totalidad son unidocentes y en consecuencia multiseriadas. El estudio, al igual que los restantes estados del arte presentados en este documento, levanta dudas sobre la posibilidad de constituir calidad educativa con una oferta educativa para la población rural predominantemente unidocente y multiseriada, y en donde –tal vez lo más relevante– los profesores no tienen una preparación especial para este tipo de escenario pedagógico.
4. El estado del arte presenta elementos críticos sobre las condiciones de funcionamiento de las escuelas rurales en Brasil. Basta decir que un 42% de aquellas que ofrecen enseñanza fundamental de 1° a 4° grado no posee energía eléctrica, al mismo tiempo que también del total de escuelas rurales, sólo un 4,7% posee biblioteca y menos de un 1% tiene un laboratorio de ciencias. La inequidad intra-rural queda también de manifiesto cuando se da cuenta de que el ciclo de enseñanza fundamental inmediatamente superior –es decir, aquel que va de 5° a 8° grado– posee energía eléctrica en un 89,6% de los establecimientos, biblioteca en un 26,4% y laboratorio de ciencia en una proporción de 3,5%. A su vez, las mismas proporciones aumentan considerablemente al analizar los establecimientos de enseñanza media en donde los que tienen energía eléctrica son un 99,4%, en tanto se encuentra biblioteca en un 55,5% y laboratorio de ciencias en un 20,3%

de los establecimientos. Estos datos ofrecen una prueba del grave daño a la oportunidad educativa de los niños rurales por cuanto a la menor oferta educacional se une una considerable menor calidad material de la misma.

5. El estudio entrega información importante para dar cuenta de la inequidad urbano-rural en lo que respecta a los profesores. Mientras en el ciclo de 1° a 4° grado de enseñanza fundamental rural sólo un 9% de los docentes posee enseñanza superior, en la zona urbana esta característica alcanza al 38% de los docentes de ese nivel educativo. A su vez, en la zona rural un 8,3% de los docentes tiene formación inferior a enseñanza media, mientras que en el sector urbano el porcentaje es diez veces menor (0,8%). Al mismo tiempo se indica que los docentes del sector rural reciben salarios equivalentes a la mitad del monto que reciben sus colegas del sector urbano. La desigualdad entre los docentes se expresa también en lo relacionado con la participación de docentes en formaciones continuas puesto que, si bien en los profesores de cuarto grado de enseñanza fundamental la participación en tales formaciones es relativamente igualitaria en sectores urbanos y rurales con tasas en torno al 88%, en octavo año se muestra una participación de docentes urbanos de un 86,6%, mientras que la cifra de profesores rurales alcanza sólo el 19,4%.
6. Por último, el documento presentado revela la ausencia de políticas públicas específicas en la educación para la población rural, situación que se ve ligeramente revertida a partir de los años noventa, particularmente con el Programa Nacional de Educación en la Reforma Agraria (Pronea).

Chile

- 1, Un primer aspecto revelado por el estudio es de tipo definicional, por cuanto la ruralidad es un concepto que está en cambio en la sociedad chilena. Es así como actualmente la ruralidad se define por una dinámica permanente de transformación más que una de estabilidad, y además con una población rural notoriamente minoritaria en relación con la urbana (14,2% de los habitantes del país se clasifican como rurales). Es importante considerar que aunque la tasa de pobreza rural es mayor que la urbana (23,8% vs. 20,1%), las diferencias porcentuales entre ambos niveles de pobreza no tienen la distancia radical que se da en los restantes países analizados.
- 2, Con todo, en el campo de la educación básica (primaria) para la población rural se observan indicadores de desempeño educativo (cobertura y logros de aprendizaje, principalmente) inferiores a los promedios nacionales, lo que se agrava particularmente en las zonas con concentración indígena.
- 3, Situado desde la perspectiva de lo que anteriormente denominamos una especificidad de la problemática educativa a partir de lo propio de la cultura

rural, el estudio hace hincapié en que, desde los orígenes del sistema educativo nacional, ha existido históricamente una homogeneidad de propuesta que no recoge lo propio del mundo y de la cultura rural. El autor, apoyado en otros educadores, propone que esta especificidad se debe fundamentar sobre todo en el currículo y en la vinculación de éste, en los sectores rurales, con la cultura, la producción y el uso de tecnología.

4. El estudio da cuenta de una inequidad profunda al comparar los años de estudio promedio en el sector urbano (10,3) con el sector rural (6,7), así como con las tasas de analfabetismo, que son muy bajas en el sector urbano (2,6%) y pronunciadas en el sector rural (12,2%)¹⁰.
5. La mayor parte de la educación para la población rural está compuesta por escuelas incompletas que llegan a 6° grado (de un total de ocho grados de la educación básica o primaria) con uno, dos y hasta tres profesores por escuela, quienes, según el informe, por lo general no poseen una formación específica para desempeñar su labor en tal realidad.

Perú

1. La población rural está altamente dispersa en el país: un 89% vive en comunidades de menos de 500 habitantes, lo que genera problemas y costos singulares para la provisión del servicio educativo. Aunque sólo el 27,8% de la población nacional es rural, la mitad de los pobres peruanos son rurales.
2. La escolaridad promedio de la población mayor de 15 años era a nivel país de 8,3 años en el año 2000, llegando a 9,7 grados en el sector urbano y sólo a 5,4 años en el sector rural. Esto explica por qué el 70% de los analfabetos peruanos se encuentra en el sector rural.
3. La pobreza es una característica central de la población rural peruana ya que afecta al 78,4% de esta población, siendo el 51% extremadamente pobre. La diferencia con esta realidad a nivel urbano es notable puesto que en las ciudades la proporción de pobres es de 42% y la de extremadamente pobres es de 10%¹¹.
4. El factor multilingüe es una fuerte realidad del sector rural peruano y muestra clara correlación con los niveles de pobreza. El estudio indica que el 63,8% de los jefes de hogar que en el año 2000 manifestaron tener como lengua materna el quechua, el aymará o una lengua de amazonía, se encontraba en situación de pobreza. En el caso de los jefes de hogares rurales que tienen el castellano como lengua materna la condición de pobreza llega sólo al 39,7%.

¹⁰ Cifras correspondientes al año 2000.

¹¹ Cifras del año 2001.

5. Las condiciones de educabilidad¹² de los niños peruanos son marcadamente menores en los niños rurales si se toman en cuenta los niveles de nutrición. El estudio nos indica que en los sectores urbanos uno de cada cinco niños es desnutrido crónico, en tanto que en los sectores rurales lo es uno de cada dos. Los niveles de educabilidad de los niños rurales se ven perjudicados también, según el informe, por las tareas que deben desempeñar como parte de su labor en el campo y por los generalmente largos trayectos que deben recorrer para acudir a las escuelas.
6. De acuerdo con el índice de pobreza escolar (que en el texto considera un total de 17 variables) se estableció que la misma llega a un nivel de 42,9% en el sector urbano y a un 72,1% en el sector rural.
7. En general el informe da cuenta de una situación deteriorada de los docentes rurales puesto que entre 1990 y 1993 sus salarios han perdido el 25% de su poder adquisitivo. Con todo, se constata una política de discriminación positiva en el ámbito de los salarios de los docentes rurales, ya que cuentan con una bonificación mensual de 14 dólares, y las cifras del año 2001 indican que los salarios promedio tanto de docentes como de directores son ligeramente superiores en el sector rural.
8. El estudio entrega información de dos evaluaciones de rendimiento académico, la primera Prueba Nacional de Rendimiento Estudiantil en Lenguaje y Matemática de 1996 y la medición del Laboratorio Latinoamericano de la Calidad de la Educación (Llece) de la Unesco, de 1997, y en ambas los sectores urbanos aventajan claramente a los rurales.
9. Existe una importante inequidad en cuanto a la asistencia a educación secundaria. En el sector urbano el 76,2% asiste a la secundaria; en cambio, en el sector rural lo hace sólo un 48,9%. El principal problema en el sector rural es el de oferta de educación secundaria; hay tres establecimientos de primaria por cada uno de secundaria, lo que significa que gran parte de los estudiantes que desean continuar estudios posprimarios deben trasladarse a otras localidades.
10. Como en el resto de los países estudiados, en Perú la educación para la población rural es predominantemente unidocente (nueve de cada diez escuelas) y multigrado, lo que también genera preguntas tanto sobre la posibilidad de producir calidad educativa en tal contexto y sobre la formación de los docentes para actuar con efectividad en esta modalidad pedagógica. En términos de matrícula, el 79,7% de la matrícula rural funciona en la

¹² Entendemos por condiciones de educabilidad "la identificación del conjunto de recursos, aptitudes o predisposiciones que hacen posible que un niño o adolescente pueda asistir exitosamente a la escuela, al mismo tiempo que invita a analizar cuáles son las condiciones sociales que hacen posible que todos los niños y adolescentes accedan a esos recursos", en Tedesco, J. C. y N. López. (2002). *Las condiciones de educabilidad de los niños y adolescentes en América Latina*, (p.7). Buenos Aires: IIEPE.

modalidad unidocente. Es importante lo que el texto señala en términos de que tal opción de organización del centro educativo rural se hizo con la finalidad de posibilitar la atención de una población pequeña y dispersa, y no como una opción pedagógica en busca de calidad en los aprendizajes.

11. En términos de eficiencia interna del sistema educativo se observa también una fuerte diferencia urbano-rural puesto que en el primero de estos sectores sólo el 5% de los alumnos se retira en primaria, mientras que en el sector rural esta cifra alcanza el 11,1%. El informe indica que las más altas tasas de deserción rural se dan en los primeros años, influidas fuertemente por la necesidad de participación en las tareas agrícolas. Al respecto las cifras hablan por sí mismas, porque a nivel país la tasa de participación laboral de los niños urbanos es de 5,4% mientras que en el área rural llega al 37,4%.

Colombia

1. En las últimas décadas la población rural colombiana ha crecido ligeramente en términos absolutos y ha disminuido de forma notoria en términos proporcionales. En efecto, actualmente esta población alcanza a 12,5 millones de personas que representan el 28% de la población total del país. En 1985 la población rural era un 36% del total nacional. El estudio informa respecto de la fuerte ausencia de población juvenil en los sectores rurales producto de las migraciones por razones de falta de oferta educativa, particularmente secundaria. Esto hace que el contingente con la más alta escolaridad se encuentre ausente del sector rural, debilitando el capital humano disponible en estos sectores.
2. Durante los años noventa se da una constante de disminución de los principales indicadores económicos del sector rural colombiano, particularmente la participación de este sector en el PIB y los salarios reales de los trabajadores rurales. Estos últimos disminuyeron en un 25% entre 1994 y 2000. El nivel de pobreza rural llegó a un 83% hacia fines de los noventa, en tanto a nivel urbano se mantiene en tasas del 50%.
3. Mirado grosso modo, ha habido un esfuerzo fiscal importante en la cantidad de recursos destinados a educación, lo que ha significado, durante los años noventa, pasar del 2,7% del PIB a un 4%, pero, según indica el documento, existe una discusión importante respecto del impacto de estos recursos incrementales en la solución de problemas de calidad y eficiencia del sector educativo. En parte de esa década los recursos designados a educación se destinaron a la población urbana en un 65%, y un 35% a la población rural, lo que, según el documento, es un tratamiento que perjudica al sector rural cuyas escuelas, a diferencia de parte importante de las escuelas urbanas, se financian sólo gracias a los ingresos corrientes de la nación.

4. Las mayores inversiones en educación en los años noventa se han reflejado sobre todo en un aumento de la cobertura, particularmente en el nivel preescolar y en los niveles secundarios. Esto se compatibiliza con un ligero aumento en las cifras de alfabetización, que pasan de un 90,1% en 1993 a un 92% en 2000, y particularmente en los años de escolaridad promedio de la población, que pasan de 6,2 a 7,3 años en igual período.
5. Los logros de la década se expresan también en una mayor eficiencia interna del sistema educativo. El documento muestra los siguientes datos en cuanto a promoción, repitencia y deserción en el período.

CUADRO 4: INDICADORES DE EFICIENCIA INTERNA DEL SISTEMA EDUCATIVO COLOMBIANO ENTRE 1993 Y 2000

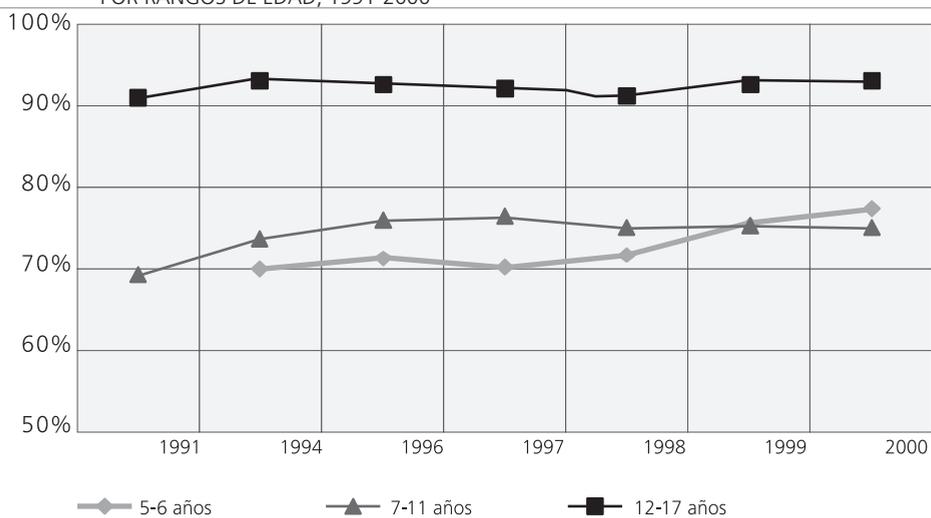
Año	Promoción	Repitencia	Deserción
1993	81,8%	10,8%	7,4%
1997	83,5%	10,0%	6,4%
1999	85,2%	5,1%	6,7%
2000	83,7%	4,5%	7,2%

6. El documento informa de un consenso en torno a los bajos resultados del sistema educativo colombiano cuando ha sido confrontado, durante los años noventa, a mediciones internacionales. Es así como a comienzos de esa década, el Tercer Estudio Internacional de Matemáticas y Ciencias (Timss) muestra que Colombia ocupa el penúltimo lugar entre 40 países. La participación del país en el Primer Estudio Comparativo sobre Lenguaje, Matemática y Factores Asociados en tercero y cuarto grado de la Unesco¹³ ubica al país en un rango medio junto a México, Argentina, Brasil y Chile. En el mismo ámbito se informa de que las Pruebas Saber realizadas por el Ministerio de Educación Nacional, y que evalúan los logros cognitivos de los alumnos de tercero, quinto, séptimo y noveno grados en matemáticas y lenguaje muestran que en noveno grado de primaria un 80% de los alumnos no obtiene los logros esperados en lenguaje, mientras que en matemática la cantidad se eleva al 97%. Respecto de este tema hay que hacer notar que, sorprendentemente, el estudio de la Unesco “muestra que la educación rural en Colombia presenta, después de Cuba, los mejores resultados del área de matemáticas en los grados de tercero y cuarto de primaria, e incluso en matemáticas (tanto en tercero como en cuarto grado) y en lenguaje en tercer grado supera a los resultados urbanos”. Resultados similares para la zona rural se obtienen a partir de la Prueba Saber.

¹³ Ver Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad, Unesco-Santiago (1998) *Informe Primer Estudio Comparativo sobre Lenguaje, Matemática y Factores Asociados en Tercero y Cuarto Grado*. Santiago de Chile: Llece-Unesco.

7. En el ámbito de políticas hacia las escuelas rurales, los años noventa están marcados por la descentralización de competencias educativas, el fortalecimiento del programa Escuela Nueva y la oferta de un portafolio de servicios educativos en el sector rural. El porcentaje de analfabetos en la zona rural se redujo en tres puntos porcentuales en los noventa, llegando a un 17,5%, mientras que en los sectores urbanos se redujo de 5,7% a 4,8%. Con todo, el promedio de escolaridad de la población rural era, a fines de los noventa, de 4,4 años, y en el período 1993-2000 tuvo un escaso aumento de 0,7 años, mientras que en las zonas urbanas este promedio aumentó el doble.
8. Colombia tiene logros importantes en cobertura de educación primaria rural, pero aún el 10% de los niños entre 7 y 11 años se queda sin asistir a la escuela, cifra que aumenta en cuatro veces en el nivel de secundaria (grupo de edad de 12 a 17 años). Con todo, este último grupo es el que ha tenido mayores avances en la década de los noventa (10 puntos porcentuales), mientras que la primaria rural sólo ha aumentado dos puntos. Es muy notable también el aumento de la asistencia de niños de 5 y 6 años en el sector rural, que pasa de 48% en 1996 a un 62% en 2000. El gráfico siguiente muestra los logros de disminución de la brecha de asistencia escolar entre el sector urbano y rural que se reduce a la mitad (seis puntos porcentuales) para el tramo de edad de 7 a 11 años y en ocho puntos para el tramo de 12-17 años. Aun así la cobertura de secundaria rural parece estancada y a niveles discretos desde la segunda mitad de la década.

GRÁFICO 1. ASISTENCIA A LA ESCUELA DE LA POBLACIÓN ESCOLAR COLOMBIANA POR RANGOS DE EDAD, 1991-2000



Fuente: Departamento Nacional de Planeación. Sistema de Indicadores Sociodemográficos.

9. Si se toma en consideración lo expuesto anteriormente respecto de los mayores logros de aprendizaje en las zonas rurales en comparación con las urbanas y según tales mediciones, se concluye que la educación para la población rural colombiana está entre las mejores de América Latina; se infiere también que tales resultados se desvanecen en educación secundaria debido a la falta de oferta y al abandono escolar por parte de los estudiantes. En consecuencia, se puede concluir que la educación primaria para la población rural colombiana instala un capital educativo que posteriormente no es aprovechado por el sistema educativo.
10. La eficiencia interna del sistema educativo colombiano es mucho menor en las zonas rurales que en las urbanas. El siguiente cuadro da cuenta de esta realidad puesto que de cada 100 estudiantes matriculados sólo 35 terminan el ciclo de primaria, y menos de la mitad de estos últimos hacen el tránsito hacia la secundaria, en tanto esta transición supera el 100% en zonas urbanas.

CUADRO 5. TASAS DE DESERCIÓN, RETENCIÓN Y TRANSICIÓN SEGÚN GRADO Y ZONA EN COLOMBIA

	Deserción 1998			Retención cohorte 1995-1999		Transición 1998	Retención cohorte 1995-1999		
	Primero	Sexto	Noveno	Primero	Quinto	Quinto a sexto	Sexto	Noveno	Undécimo
Rural	31%	24%	22%	61%	35%	47%	88%	51%	46%
Urbano	8%	13%	12%	87%	78%	108%	88%	68%	58%

Fuente: Departamento Nacional de Planeación.

México

1. Ha habido un creciente aumento de localidades rurales en México en las últimas décadas. En 1970 había alrededor de 95.000 localidades de menos de 2.500 habitantes, en 1990 había 155.000 localidades rurales y en 1995 se informa de 198.000 localidades con menos de 100 habitantes. Paralelamente hay una importante presión demográfica en las zonas rurales, que entre 1980 y 2000 crecieron en 2,4 millones de personas.
2. En el sector rural, y en la franja de niños de entre 12 a 14 años, el 76,1% lo constituía trabajadores sin pago. El informe da cuenta de una fuerte carencia de estudios sobre la relación entre trabajo y escuela, lo que imposibilita tener una visión clara de la realidad escolar del país.
3. Tal como se menciona en el punto 1, el tema de la dispersión de la población rural no es menor al momento de diseñar procesos de educación para la población rural en México. En efecto, el texto indica que en 1990 el 90%

de las comunidades rurales tenía menos de 100 habitantes. Esto obliga a generar estrategias novedosas para proveer el servicio educativo sobre todo en los sectores aislados del país. En esta línea el estudio señala innovaciones importantes durante los años noventa en torno a la educación para la población rural e indígena.

4. El texto reconoce que los años noventa fueron de gran importancia al evaluar avances sustanciales en los temas relacionados con educación para la población rural e indígena. Es así como en el último decenio se han introducido en México cambios vinculados con el reconocimiento de la diversidad cultural y lingüística a nivel de la Constitución, e igualmente se ha sancionado una nueva Ley Federal de Educación y se transita hacia un proceso de federalización de la educación básica y normal que propicia el desarrollo de alternativas para atender la diversidad de poblaciones clientes del sistema educativo.
5. Uno de los organismos más activos en los últimos años en la temática de educación rural en México ha sido el Consejo Nacional de Fomento Educativo, Conafe, que particularmente —y según se señala en el texto— ha realizado programas de educación comunitaria, cuya matrícula ha aumentado notablemente en los años noventa.
6. El texto reconoce también una importante influencia de los acuerdos y declaraciones internacionales de esa década (particularmente Jomtiem) en la modificación de aspectos importantes de la política hacia los sectores rurales e indígenas en México. En primer lugar hay un aumento considerable de los recursos asignados por el Estado a la educación (aumento del 5,9% del gasto fiscal a un 15,6% entre 1988 y 1991), y en segundo lugar, se generan planes de modernización educativa en la educación primaria, entre ella la indígena.

Honduras

1. La población rural constituye un 54,4% del total del país. Para todos los efectos de los aumentos de matrícula que se exponen en los puntos siguientes es necesario tener en cuenta que el crecimiento poblacional promedio anual en las últimas décadas ha sido de 2,6%, uno de los más altos de América Latina.
2. En el año 2000 el analfabetismo alcanza tasas de 20% a nivel nacional mostrando una notable disminución desde 1990, año en el que este porcentaje era de 26,3%. Este logro se ha expresado también de manera im-

portante en el área rural en donde se ha descendido de una tasa de 36,9% a 28,4%. Sin embargo este porcentaje de analfabetismo rural es tres veces superior al que se observa en el medio urbano (9,4% en el año 2000). La tasa de cobertura a nivel preescolar ha tenido un crecimiento explosivo durante los años noventa casi duplicándose en el sector urbano y cuadruplicándose a nivel rural. De esta manera en 1990 uno de cada tres niños hondureños que asistía a la educación preescolar habitaba el sector rural. Hoy la matrícula se reparte de manera relativamente proporcional entre niños urbanos y rurales con una ventaja porcentual para estos últimos (54,2% vs. 45,8%), que grosso modo corresponde a la relación entre la población rural y urbana del país. Los avances en cobertura de educación preescolar quedan expresados en el cuadro siguiente.

CUADRO 6. TASA BRUTA DE MATRÍCULA (TBM) EN PROGRAMAS DE DESARROLLO DE LA PRIMERA INFANCIA (%), 1990-1999, EN HONDURAS

Año	Área urbana				Área rural			
	Población 4-6 años	Formal (%)	No formal (%)	TBM Total (%)	Población 4-6 años	Formal (%)	No formal (%)	TBM Total (%)
1990	177.641	25,58	2,61	28,19	270.014	3,76	6,05	9,81
1991	181.047	26,86	4,60	31,46	275.220	4,18	10,66	14,84
1992	182.549	28,64	6,67	35,31	277.503	3,90	15,44	19,34
1993	185.439	29,57	6,57	36,14	281.896	4,83	15,20	20,03
1994	189.394	29,77	5,64	35,41	287.910	4,65	13,05	17,70
1995	194.363	30,38	8,33	38,71	295.463	4,73	19,29	24,02
1996	199.522	32,70	9,24	41,94	303.306	5,02	21,39	26,41
1997	203.316	34,32	9,72	44,04	309.074	5,27	22,49	27,76
1998	205.660	27,43	10,10	37,53	312.637	4,21	23,37	27,58
1999	207.116	32,92	12,18	45,1	314.850	8,04	26,71	34,75

3. La mitad de la matrícula de primaria en Honduras es rural. En este sector la mayor parte de las escuelas tienen menos de 150 alumnos y son atendidas por uno o dos maestros. Específicamente en 1995 un 34,5% de los maestros se desempeñaba en escuelas unidocentes con aulas multigrados, y en 1996 un 42% de las escuelas del país era unidocente. El informe señala serias dificultades para obtener calidad educativa en tales condiciones debido al elevado número de grados (entre 4 a 6) a cargo de un solo docente, y además por la inadecuada formación inicial de los maestros para tal modalidad educativa. La medición realizada por el Llece (Unesco) en 1998 muestra que Honduras obtiene la media más baja entre los países estudiados y que como se indica a continuación los sectores rurales obtienen los más bajos puntajes comparándolos con las megaciudades, y los sectores urbano y rural.

CUADRO 7. POSICIONAMIENTO DE RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN

País	Mediana país	Español			Matemáticas		
		Mega ciudad	Urbano	Rural	Mega ciudad	Urbano	Rural
Cuba	343	346	347	333	351	354	345
Argentina	263	278	263	244	271	251	235
Chile	259	257	265	233	253	247	228
Brasil	256	264	256	237	240	245	227
Venezuela	242	250	241	241	245	245	233
Colombia	238	258	228	234	242	235	245
Bolivia	232	246	242	217	251	238	231
Paraguay	229	n/a	240	222	n/a	237	229
México	224	242	230	216	234	222	222
Perú	222	250	224	207	227	219	215
República Dominicana	220	246	212	217	229	230	212
Honduras	216	232	224	209	221	220	205
Costa Rica	n/p	n/p	n/p	n/p	n/p	n/p	n/p

Fuente: Unesco/Orealc. Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación, 1998-2000. Los datos representan la mediana del país, estandarizada a una medida regional de 250.

n/p: no publicados.

4. En cuanto a la educación primaria, la matrícula está concentrada en el área rural (60%). La tasa bruta de matrícula primaria ha tenido un aumento de un 1% en los años noventa, en tanto la tasa neta lo ha hecho en un 2,4%, sin disminuir de manera significativa la brecha urbana-rural, como lo muestra el cuadro siguiente.

CUADRO 8. TASA BRUTA DE MATRÍCULA (TBM) Y TASA NETA DE MATRÍCULA (TNM) EN LA ENSEÑANZA PRIMARIA, 1990-1999, EN HONDURAS

Año	Área urbana			Área rural		
	Población escolarizable	TBM (%)	TNM Total (%)	Población escolarizable	TBM (%)	TNM Total (%)
1990	314.838	112,7	95,9	639.547	84,3	74,2
1991	321.069	112,2	97,2	661.313	82,9	73,8
1992	342.491	110,3	92,0	667.982	87,1	79,0
1993	336.887	114,4	95,3	680.660	89,0	77,8
1994	366.922	114,1	89,0	692.409	90,4	74,6
1995	365.799	114,3	90,7	703.143	83,9	73,4
1996	345.420	115,3	97,5	713.676	88,9	77,4
1997	394.067	113,2	86,9	725.801	83,9	74,2
1998	362.792	119,1	96,2	739.916	85,9	76,4
1999	374.736	116,7	95,1	754.982	85,2	76,5

Fuente: Elaborado en base a Guadamuz, *et al.*, 1999, pp. 82-83, y teniendo como referencia la información del Departamento de Informática. Secretaría de Educación, Honduras.

5. Como en el resto de los países analizados, en Honduras las diferencias entre los niveles de escolaridad urbana y rural son notables, aunque importantes

también han sido los avances en la última década. En efecto, el cuadro siguiente muestra cómo los años promedio de escolaridad de la población rural se han duplicado entre 1990 y el año 2001, y que el sector urbano ha ganado casi más de dos años de escolaridad en ese período. Con todo, la escolaridad de los sectores rurales supone actualmente un 60% de los grados del sector urbano.

CUADRO 9. AÑOS DE ESCOLARIDAD DE LA POBLACIÓN EN HONDURAS EN LOS AÑOS 1990, 1999 Y 2001

	1990	1999	2001
Total nacional	3,9	4,8	6,2
Área rural	2,2	3,0	4,5
Área urbana	5,9	6,7	8,1

Fuente: Encuesta Permanente de Hogares para Propósitos Múltiples. DGEC, 1990-1999 y Censo de población XVI, 2001, INE, citados en *Plan Todos con Educación*. Honduras, 2003-2015 (FTI-EFA). SE, 2002; PNUD Honduras, 2000: 223 y UMCE, 2003: 101.

- La tasa de repitencia es elevada en Honduras; sin embargo, ha mostrado mejorías en los años noventa. Las cifras son más favorables en el área urbana y los promedios son mayores si se consideran los primeros cinco años de escolaridad respecto de los seis primeros.

CUADRO 10. TASA DE REPITENCIA EN LA ENSEÑANZA PRIMARIA EN HONDURAS. PROMEDIOS URBANOS Y RURALES DE 1° A 5° Y DE 1° A 6° EN 1990 Y 1999

Año	Área urbana		Área rural	
	Promedio 1° a 5°	Promedio 1° a 6°	Promedio 1° a 5°	Promedio 1° a 6°
1990	11,09	9,54	12,90	10,92
1999	8,26	7,02	9,85	8,40

Fuente: Datos a partir el informe de síntesis del caso de Honduras (p. 33) y elaborados con base en Guadamuz *et al.* (1999).

- La inequidad en los niveles de repitencia en los sectores urbano y rural revela también otros datos secundarios recogidos por el estudio, que señalan que en el tercer grado en las áreas rurales el 43,8% de los alumnos manifestaron haber repetido alguna vez algún grado, mientras que en el área urbana lo manifestó solamente el 25% de los estudiantes. En sexto grado, el 39,8% de los estudiantes del área rural manifestó haber repetido alguna vez algún grado, mientras que en el área urbana lo manifestó solamente el 29,5% de los estudiantes. En sexto grado, el 39,% de los estudiantes del área rural manifestó haber repetido alguna vez algún grado, mientras que el evento había ocurrido sólo con el 26,5% de los alumnos del área urbana.
- En cuanto a rendimiento académico comparado, los estudiantes del área rural muestran un desempeño menor que los urbanos. Sin embargo, al observarse los resultados en conjunto hay avances y retrocesos en los últimos años, según se muestra en el cuadro siguiente.

CUADRO 11. PORCENTAJE PROMEDIO DE RESPUESTAS CORRECTAS
POR ÁREA, ASIGNATURA Y GRADO EN HONDURAS EN 1997 Y 2002

Asignatura	Grado	Área geográfica			
		Urbana		Rural	
		(%) Promedio 1997	(%) Promedio 2002	(%) Promedio 1997	(%) Promedio 2002
Español	Tercero	46	41,5	36,6	36,1
	Sexto	51,4	46,5	43,3	40,7
Matemáticas	Tercero	38,6	45,2	34,5	41,6
	Sexto	36,8	40,2	32,2	37,5
Ciencias Nat.	Tercero		44,9		37,3
	Sexto		48,4		42,2

Fuente: PNUD Honduras, 2002: 118; UMCE, 1997: 65-67; UMCE, 2003: 33-34.

Como se observa en el cuadro, en español hay una disminución generalizada de puntaje tanto en tercero como en sexto grado, lo que no ocurre en matemáticas que logra aumentos importantes, particularmente en tercer grado (6,6 puntos porcentuales en zona urbana y 7,1 en zona rural).

9. La educación media o secundaria es tal vez el escenario educativo en el que se manifiesta con más fuerza la inequidad educativa urbana-rural en Honduras. Si se considera la población mayoritariamente rural del país y la proporcionalidad de la matrícula urbana-rural en educación primaria, en media se llega a desequilibrios extremos; así, uno de cada diez niños está matriculado en educación media en el sector rural, y del total de docentes sólo un 6,9% se ubica en ese nivel educativo, tal como se observa en el cuadro siguiente.

CUADRO 12. MATRÍCULA DE ENSEÑANZA MEDIA EN HONDURAS
EN LAS ÁREAS RURALES Y URBANAS EN 1991 Y 1995

Matrícula enseñanza media					
Año	Total	Área urbana		Área rural	
		Total	(%)	Total	(%)
1991	187.515	169.180	90,2	18.335	9,8
1995	252.923	232.452	92,0	20.471	8,0
Personal docente					
1991	8.507	7.916	93,1	591	6,9

Paraguay

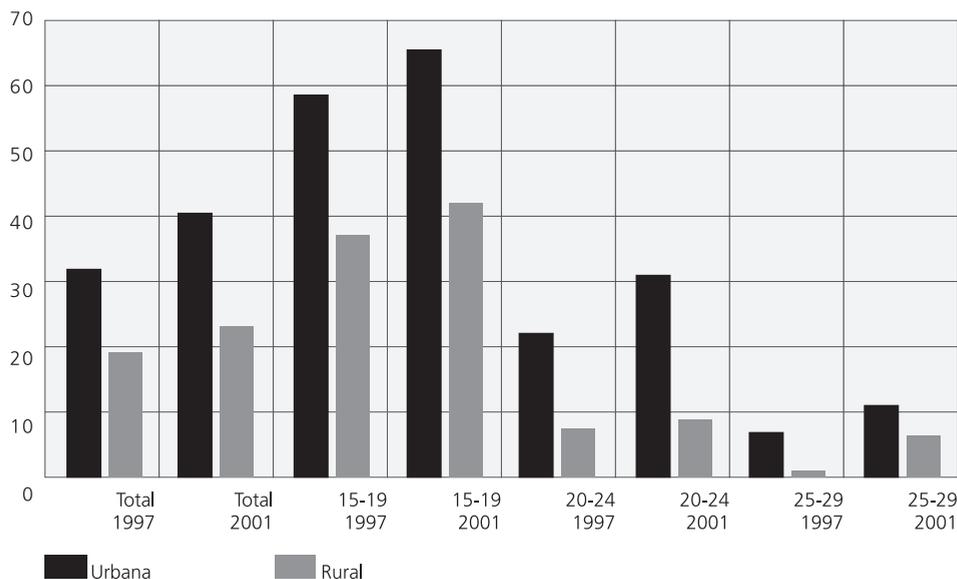
1. La realidad social paraguaya da cuenta, en primer lugar, de un país con un grado significativo de movilidad espacial de su población, y se inserta en un contexto en el que predomina la cultura rural y tradicional. Al mismo tiempo, otras dos características deben ser mencionadas para referirse a la

realidad paraguaya actual: el predominio de una población extraordinariamente joven dentro del contexto sudamericano y la existencia de dos lenguas dominantes dentro del territorio, el español y el guaraní, además de una cantidad no despreciable de otras lenguas habladas por grupos minoritarios. Lo anterior fundamenta lo que señala el informe presentado en este documento en términos de que el país debe ser caracterizado como una sociedad multiétnica, multicultural e incluso multilingüe. Dentro del contexto rural el documento base hace una distinción en tres tipos de poblaciones: a) las sociedades indígenas, fundamentadas en su simpleza productiva y concentradas en la caza, la recolección y la horticultura; b) la agricultura campesina, basada en la producción, el consumo de subsistencia y en la obtención de pequeños excedentes para la venta; y c) las comunidades agroindustriales, que se componen en su mayoría de una población de origen europeo y desarrollan la agricultura extensiva mediante la utilización de tecnología avanzada. La mayor parte de la producción agrícola de este sector se destina al mercado externo. Estas tres poblaciones requieren pensar la temática educativa rural de manera diferenciada en Paraguay.

2. La mención de Paraguay como sociedad tradicional es señalada en el informe como un hecho con impacto educativo puesto que, por ejemplo, se menciona una investigación en la cual una importante cantidad de los entrevistados señala que el mejor lugar para un niño es la casa y que la mejor persona para educarlo es la madre, todo esto en relación con las bajas matrícula y demanda de educación inicial en los sectores rurales. Al mismo tiempo el informe señala que en sectores rurales sólo el 45% de los estudiantes lo constituyen mujeres, lo cual reflejaría, en parte, un rol tradicional atribuido a las mujeres en ese medio.
3. En lo que respecta a la situación demográfica de Paraguay, la población de menos de 19 años representa la mitad de la población (49,4%), mientras que en Brasil esta proporción alcanza al 39%, en Argentina al 37% y en Uruguay al 32%. Debido a esta importante cantidad de población joven, se observa que el grupo de edad de 0 a 14 años –es decir, el que contiene la mayor parte de la población potencial de la enseñanza básica–, representa el 40% de la población total. El grupo etario de jóvenes de 15 a 29 años representa el 26% del total de la población paraguaya, y más de la mitad (58,3%) vive en zonas rurales. En total esta población joven posee un promedio de ocho años de escolaridad, pero los que residen en la zona urbana aventajan en tres años de escolaridad a la población rural. En cuanto a las tasas de escolaridad comparadas entre zonas urbanas y rurales entre la población de 15 a 29 años y desagregadas por diferentes tramos etarios, se observa que los resultados juegan notoriamente a favor de las zonas rurales.

Al mismo tiempo, al hacer la comparación entre los años 1997 y 2001, vemos un avance importante en esos niveles de escolaridad en ambos sectores, tal como lo expresa el siguiente gráfico:

GRÁFICO 2. PARAGUAY, POBLACIÓN DE 15 A 29 AÑOS.
TASA DE ESCOLARIZACIÓN POR ZONA. DATOS DE 1997 Y 2001



4. Las diferencias de capital cultural familiar son también un factor de inequidad urbano-rural en Paraguay. Así, mientras el 83% de los jóvenes rurales tiene padres con menos de cinco años de escolaridad, esta cifra baja a 53% en el sector urbano. El siguiente cuadro es ilustrativo al respecto, puesto que compara los niveles de capital cultural heredado (años de escolaridad de los padres) en una cohorte de habitantes urbanos y rurales de Paraguay.

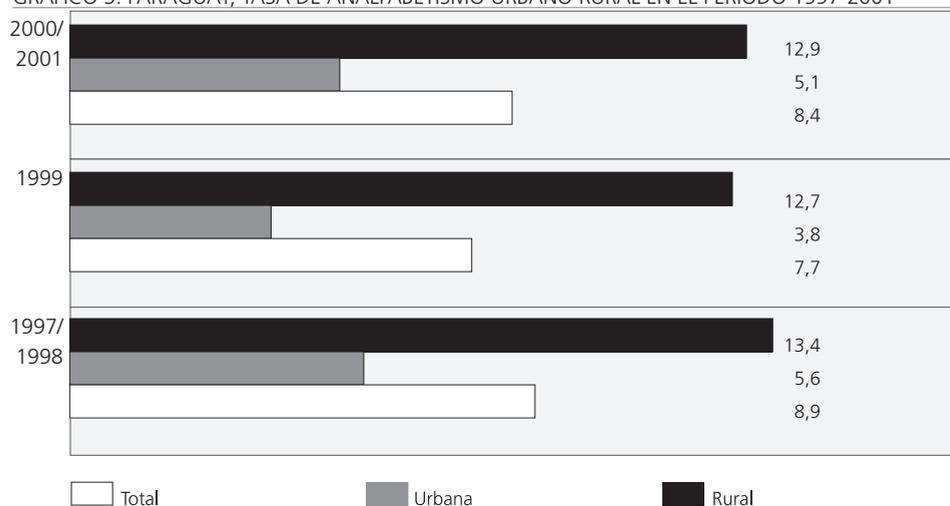
CUADRO 13: PARAGUAY, POBLACIÓN DE 23 A 35 AÑOS SEGÚN EL CAPITAL CULTURAL DE SUS PADRES POR ÁREA GEOGRÁFICA. DATOS 2000/2001

Capital cultural*	Área geográfica		Total
	Urbana	Rural	
Nivel 1	8,10	25,50	14,60
Nivel 2	38,90	57,80	45,90
Nivel 3	38,30	15,80	29,90
Nivel 4	13,90	0,80	9,00
Nivel 5	0,80		0,50
Total	100,0%	100,0%	100,0%

* Capital cultural = nivel de estudio de los padres definido de la siguiente manera: nivel 1 = de 0 a 1 año de estudio; nivel 2 = de 2 a 5 años; nivel 3 = de 6 a 11 años; nivel 4 = de 12 a 17; nivel 5 = 18 años y más.

5. En relación con el analfabetismo, la tasa correspondiente al grupo de 15 años y más era de un 8,4% a nivel país (varones 6,9% y mujeres 9,8%), siendo en comparación más del doble en las zonas rurales (5,1% en la zona urbana y 12,9% en la zona rural), llegando en estas zonas a un 15,4% en las mujeres en comparación con un 10,7% en los varones. El siguiente gráfico da cuenta de la evolución del analfabetismo entre 1997 y 2002, lo que muestra que la tasa urbana se mantiene en el período pero que tiene una importante disminución a mitad del mismo. Grosso modo, también el analfabetismo rural se mantiene y, en general, en el conjunto del período, por cada analfabeto urbano hay entre dos y tres analfabetos rurales.

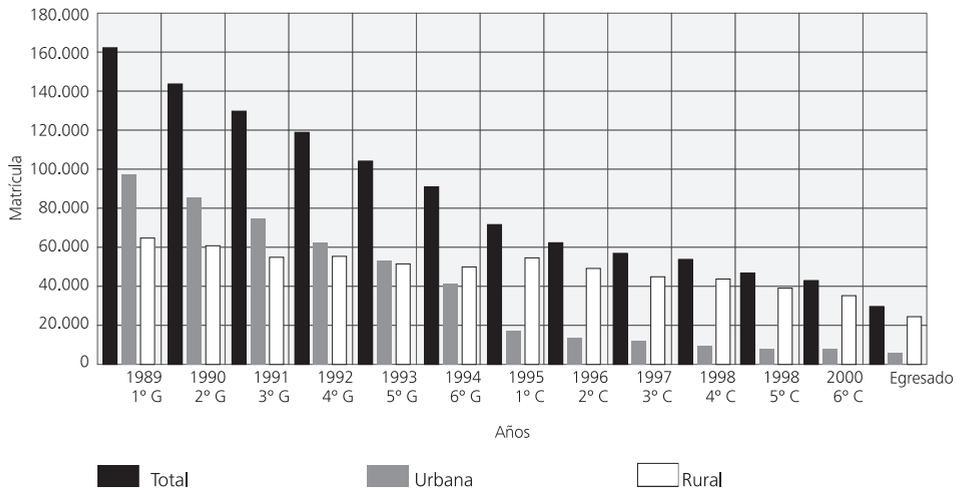
GRÁFICO 3. PARAGUAY, TASA DE ANALFABETISMO URBANO RURAL EN EL PERÍODO 1997-2001



Fuente: Encuesta de hogares. Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos, DGEEC.

6. La escolaridad media de la población mayor de 25 años es de 7,8 años en el sector urbano y de 4,2 años en el sector rural. Al mismo tiempo, el informe consigna que los mayores niveles de repitencia, de deserción y de docentes no titulados se encuentran en la zona rural. Así mismo, un 22% de las escuelas rurales no ofrece los dos ciclos escolares básicos completos. De hecho se señala que sólo un 36% de los alumnos rurales egresa de sexto grado y que de ellos apenas el 8% logra continuar sus estudios al tercer ciclo de la enseñanza básica. Considerando el seguimiento de una cohorte de alumnos, sólo un 5% de los niños rurales logra culminar el tercer ciclo de enseñanza básica en comparación con la cohorte urbana seguida en la cual dos de tres niños lograron pasar a la educación media o secundaria. Lo anterior se expresa en el siguiente gráfico.

GRÁFICO 4. PARAGUAY, MATRÍCULA POR ZONA, COHORTE 1989-2002



7. En lo relativo a inserción laboral y a retornos económicos producto del trabajo, el informe muestra que un joven de la zona rural recibe en promedio el 64% de la remuneración de un joven urbano y que, además, el salario de un joven pobre de la zona rural representa un 23% del promedio salarial de un joven paraguayo, el 20% de salario de un joven urbano y un 35% de un joven pobre urbano. El informe añade que a partir de los datos recolectados es posible afirmar que, para el conjunto de la población paraguaya, los retornos económicos a partir del capital educativo se incrementan en promedio a medida que aumentan los años de instrucción, pero en el caso de los jóvenes rurales esta relación es prácticamente inexistente, es decir, los años de instrucción no influyen sobre el nivel de remuneración.
8. Respecto de la pobreza en Paraguay, el análisis realizado señala que la cifra total de pobres en el país se mantiene casi idéntica entre mediados de la década de los noventa y el año 2002 (poco más del 30% de la población) y que incluso se incrementa la proporción de pobres extremos, llegando éstos al 15,6% en el año 2002. Al hacer la comparación urbano-rural vemos que la proporción de pobres urbanos es notoriamente menor que la rural (27,6%/42,2%), y que uno de cada cuatro habitantes rurales es pobre extremo mientras que en el sector urbano lo es uno de cada catorce. A continuación el cuadro correspondiente.

CUADRO 14. PARAGUAY, EVOLUCIÓN DE LA POBREZA, 1994-2002

Área	1994	1995	1996	1997/8	1999	2002
Urbana						
Pobres extremos	7,8	6,8	4,9	7,3	6,1	7,1
Pobres no extremos	19,1	16,9	16,3	15,9	20,6	20,5
Total	26,9	23,7	21,2	23,1	26,7	27,6
Rural						
Pobres extremos	S/D	21,4	S/D	28,9	26,5	25,6
Pobres no extremos	S/D	15,8	S/D	13,7	15,4	15,7
Total		37,2		42,5	41,9	41,2
En todo el país						
Pobres extremos	S/D	13,9	S/D	17,3	15,5	15,6
Pobres no extremos	S/D	16,4	S/D	14,8	18,2	18,3
Total		30,3		32,1	33,7	33,9

Fuente: Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos, DGEEC.

9. Para analizar el sistema educativo paraguayo, es indispensable tener en cuenta la diversidad lingüística del país y, particularmente, el bilingüismo imperante (castellano-guaraní). Es así como del total de la población escolar el 51% sólo habla guaraní, el 20% habla guaraní y castellano, el 25% sólo castellano y un 4% habla otra lengua. Esto plantea un gran desafío al sistema educativo, más aún si las diferencias urbano-rurales en este plano son también importantes por cuanto en el sector urbano un 23,3% de la población tiene el guaraní como idioma principal, mientras que en el sector rural esta cifra llega al 72%. Considerando esta realidad, la política educativa resalta la multiculturalidad y la enseñanza bilingüe, además del reconocimiento de la importancia de la alfabetización en la lengua materna.
10. El peso del centralismo y del sector rural en la educación, particularmente en la primaria, es notable en Paraguay. El Ministerio de Educación administra el 87,3% de las escuelas que ofrecen educación escolar básica (en primero y segundo ciclo), mientras que los sectores privado pagado y privado subvencionado se encargan del resto (12,7%). La mayor parte de las escuelas paraguayas (76,4%) se encuentra en el sector rural.
11. Los datos expuestos indican un considerable crecimiento de la matrícula escolar primaria y secundaria en las zonas rurales entre el año 1990 y 2001, aventajando este crecimiento con largueza al de las zonas urbanas. Sólo en el nivel escolar de primero y segundo ciclo básico el aumento rural es menor que el urbano (19%/49%) pero en el tercer ciclo básico el sector urbano crece en un 113% en el período en cuestión en tanto el sector rural lo hace un 583%. Más profundo es el crecimiento en educación secundaria o media: el crecimiento en el período es de 780% en el sector rural y de

146% en el urbano, pero para evaluar en su justa dimensión estas cifras hay que señalar que en el año 2000 las tasas bruta y neta de escolarización en educación media eran de 18% y 12% (63% y 49%, respectivamente) en el sector urbano.

12. En relación con el punto anterior cabe señalar un importante factor de inequidad urbano-rural en lo que a calidad docente se refiere. En efecto, el explosivo aumento de matrícula en el sector rural suscitó desde los años noventa una masiva contratación de docentes, pero por falta de incentivos o de oferta calificada de los mismos, muchos de ellos aun en la actualidad no tienen formación académica. Con todo, en el período 1990 y 1997 los salarios de los docentes fueron doblados en términos reales, situación que se ha detenido e incluso revertido en los años siguientes.
13. En cuanto a los niveles de aprendizaje, el informe es concluyente al afirmar que el crecimiento del sistema educativo no corre parejo a un crecimiento de los logros de los alumnos. Los resultados de medición por el Sistema Nacional de Evaluación del Proceso Educativo, SNEPE, muestran, además de bajos resultados nacionales, una inequidad en desmedro de los sectores rurales.

CUADRO 15: PARAGUAY, PORCENTAJE PROMEDIO DE RESPUESTAS CORRECTAS EN LAS PRUEBAS DE COMUNICACIÓN, MATEMÁTICA Y ESTUDIOS SOCIALES APLICADAS EN EL 6° EEB (SNEPE) POR ESTRATOS, AÑOS 1998-2001

Áreas evaluadas	Comunicación		Matemática		E. Sociales	
	% de logros 1998	% de logros 2001	% de logros 1998	% de logros 2001	% de logros 1998	% de logros 2001
Escuelas urbanas	51,35%	53,01%	48,98%	46,55%	58,88%	61,36%
Escuelas rurales	47,53%	49,62%	44,18%	45,21%	54,45%	59,75%
Escuelas oficiales	41,55%	50,10%	45,10%	45,05%	55,53%	56,67%
Escuelas privadas	66,03%	57,70%	60,33%	50,20%	67,93%	65,18%
Escuelas Subvencionadas	58,08%		50,98%		59,95%	
Resultado nacional	51,08%	51,30%	46,68%	45,88%	56,78%	60,55%

Fuente: Informe SNEPE, difusión, 1999, 2002.

Conclusiones: principales temáticas reveladas por los estudios

La disminución relativa del peso de la población rural

Los estados del arte entregan una relevante información sobre los cambios demográficos en los países, lo que a su vez ha implicado una modificación del discurso respecto de la dimensión y la importancia de la población rural. En efecto, en la segunda mitad del siglo XX, la ruralidad de los países analizados se modifica, desde

representar más de la mitad de los habitantes en la mayor parte de los países, hasta situarse, actualmente, en rangos que bordean entre el 14% y el 30% de la población total, a excepción de Honduras y Paraguay, que muestran una relativa paridad entre los porcentajes de población rural y urbana. Este hecho es de gran importancia para entender muchos de los procesos que atañen y explican la actual situación de la escuela rural y la preponderancia de la problemática educativo-urbana en el centro del discurso latinoamericano de las últimas décadas.

La disminución de la importancia del sector rural en las estrategias de desarrollo nacionales

No sólo por la mayor importancia demográfica del sector rural de hace algunas décadas, sino también por la importancia política y económica que tenía el mismo, el mundo rural de la mayor parte de los países latinoamericanos gozaba de un protagonismo en la discusión respecto de las estrategias de desarrollo de los países. En efecto, en la segunda mitad del siglo XX, y junto a los proyectos modernizadores de sustitución de importaciones, coexistía en América Latina la perspectiva de un modelo de desarrollo basado en la producción agrícola y en un mejoramiento paulatino pero sustantivo de las condiciones de vida de la población rural. Tanto la “década perdida” como el ajuste estructural a partir de los años ochenta en gran parte del continente dan lugar a nuevas propuestas de desarrollo en la región, entre las cuales la más conocida es la propuesta de la Cepal y la Unesco¹⁴.

Tal estrategia es inseparable de los procesos de reforma educativa que se instalan en la región, también a partir de los años noventa y que, desde el punto de vista del concepto de sociedad del conocimiento, dan un lugar predominante a la acumulación y al desarrollo de capital humano en los países, y no sólo al aprovechamiento de los recursos naturales y de las ventajas comparativas en cada uno de ellos, sino sobre todo a la incorporación de valor agregado a la producción. Es principalmente esta una mirada que, por lógica consecuencia, tiende a disminuir el peso político y económico de la sociedad rural de manera notoria en el discurso del desarrollo latinoamericano y, consecuentemente, disminuye también el nivel de la discusión respecto de la escuela rural como ámbito específico de la política educativa.

Este argumento debe ser relativizado, sobre todo en algunos de los países analizados en este documento, puesto que –como fue señalado en los informes– no es posible hablar de una sola ruralidad sino de la coexistencia de distintas ruralidades dentro de los países. En los distintos sectores rurales hay algunos más dinámicos que otros, e incluso es posible encontrar, en la mayoría de los países analizados y del continente, un sector rural relacionado con la actividad exportadora y con la tecnología de punta. Esto en definitiva significa que la pertinencia

¹⁴ Cepal-Unesco, *op. cit.*

de la educación para la población rural debe abordar el tema de la diversidad interna de este sector; y que en ningún caso se debe vincular la existencia actual del sector rural latinoamericano sólo con el tradicionalismo y la marginalidad, sino que por el contrario en algunos casos se trata de un sector económicamente importante para los países. Por otra parte, el sector rural tradicional y marginado tiene también relevancia para los países en cuanto constituye un desafío para las políticas educativas que se orientan a disminuir las desigualdades.

Surgimiento de procesos de reformas educativas en torno a los conceptos orientadores de calidad y equidad del recurso educativo

Tal como lo señalamos en el punto anterior, los temas relacionados con la sociedad del conocimiento y la nueva propuesta de acumulación y desarrollo del capital humano en el continente han apuntalado y otorgado un marco de referencia global a los procesos de transformación educativa emprendidos con fuerza en la mayor parte de los países de la región desde la década pasada. Así, a una década del inicio de las reformas educativas en el continente se observa que ellas se han estructurado en torno a los principios rectores de generar mayor calidad y equidad en la provisión del recurso educativo. La calidad ha sido entendida como los logros en los diversos niveles de aprendizaje de los alumnos, en tanto la equidad se refiere a la repartición equilibrada de esos logros en los distintos sectores socioeconómicos de los países.

En todos los países analizados ha habido transformaciones del panorama educativo, sin que sea totalmente claro para los analistas y académicos en qué medida ellas se deben netamente a los procesos de reforma. Probablemente la investigación educacional de la segunda mitad de esta década entregará luces al respecto. Sin embargo, se constata la existencia de cambios positivos sustantivos en la cobertura en los niveles primario y secundario¹⁵, en tanto las pruebas de resultados de aprendizaje así como los resultados de los países que se han sometido a mediciones internacionales dan cuenta del estado preocupante de la realidad educacional latinoamericana. Ambos aspectos son ratificados en los trabajos presentados en este documento con relación a la población rural: ha habido avances importantes en los niveles de cobertura, aun cuando ella es menor que en comparación con la población urbana (y considerablemente menor si se toma en cuenta la educación secundaria), y los logros de aprendizaje son bajos en el continente si se equiparan con países desarrollados y notoriamente bajos en los sectores rurales en comparación con los urbanos.

Básicamente las propuestas de las reformas educativas latinoamericanas han apuntado a generar resultados vinculados con una mejor oferta educativa en el

¹⁵ Reimers, F. *Op.cit.*

continente, con el fin de incentivar a quienes no participan en el sistema educativo para que lo hagan; que quienes se encuentran en él, tiendan a completar la educación escolar, y que, en general, quienes participan del sistema educativo reciban aprendizajes significativos, pertinentes y que incrementen su productividad, su empleabilidad y su participación ciudadana. El panorama general entregado por los estudios aquí reseñados nos indica que las últimas décadas muestran, grosso modo, avances en aspectos clave de la educación, como la cobertura, pero estancamientos o avances escasos en lo relacionado con la calidad de la educación impartida. La realidad rural –como queda expresada en esta síntesis y con mayor claridad en los estados del arte– reafirma y profundiza este diagnóstico, a excepción de situaciones muy particulares y minoritarias.

Es así como los estudios nos informan que los principales problemas señalados como línea de base para proponer las reformas educativas de la década de los noventa –baja cobertura en educación primaria y secundaria, aprendizajes insuficientes y de mala calidad, poca pertinencia de los aprendizajes, prácticas pedagógicas inadecuadas, inequidad en la distribución de los logros educativos, etc.– se encontraban y se encuentran presentes en las realidades regionales y nacionales analizadas.

El tema no es sólo problemático para los sectores rurales, sino también para las autoridades educativas y políticas de los países interesadas en mostrar logros en los indicadores educativos nacionales. En efecto, resalta en los estudios que el sector rural se ha constituido en una suerte de núcleo duro de rezago educativo cuya expresión más crítica son las tasas de analfabetismo, y en segundo lugar las insuficiencias en cobertura tanto en educación primaria como en secundaria, cuenta aparte de los menores resultados de aprendizaje. Dicho de otra manera, si América Latina (entendiendo que la información entregada se relaciona sólo con siete países, pero que algunas de sus conclusiones son extensibles al conjunto de la región) pretende mejorar sus indicadores educativos básicos (alfabetización, cobertura, rendimiento, entre otros) debe abordar decisivamente la situación educativa para la población rural.

La complejidad de la definición del sujeto rural problematiza la especificidad de una educación para la población rural

Las reformas agrarias y las ciencias sociales inclinadas al tema del desarrollo rural produjeron en décadas pasadas un importante acervo de conocimiento, definiciones y categorías para referirse a los habitantes del sector rural y para diferenciar este medio del propiamente urbano. Los estudios aquí reseñados coinciden en que tales distinciones, por un lado, han perdido en riqueza y profun-

didad, debido a que el sector rural no es un campo prioritario de análisis de las ciencias sociales actuales y, por otro lado, se afirma que, producto del desarrollo de los países en las últimas décadas, los límites entre lo urbano y lo rural tienden a perder nitidez. Esta constatación genera fuertes dificultades al momento de definir y especificar lo propio de una educación para la población rural, sobre todo en temáticas particulares como son las definiciones curriculares. En efecto, si las sociedades latinoamericanas actuales no están en condiciones de definir con claridad las características de la sociedad, de los habitantes rurales y del futuro de la ruralidad en cada país, en consecuencia tampoco podrán establecer con propiedad las bases de una educación específicamente rural. Más aún, en el caso de poder establecerse una definición específica respecto de las características óptimas de la escuela para la población rural, ella se confronta con un problema de factibilidad, tal como se enuncia en el punto siguiente.

La especificidad de una educación para la población rural se enfrenta a los problemas de la dispersión poblacional y la polidocencia

La educación para la población rural tiene un alto costo por la dispersión poblacional. Sin embargo, es evidente que los estudiantes de zonas rurales asisten a escuelas precarias, comúnmente multigrado y con docentes que no cuentan con una preparación adecuada, lo que redundará en bajos logros en aprendizaje. Tanto explícitamente como por omisión de este tema, los estudios de este informe señalan las carencias que enfrenta la educación para la población rural, y a la vez sus bajos logros de aprendizaje. Por ejemplo, uno de los temas mencionados en todos los estudios es el relacionado con los profesores multiseriados o polidocentes, es decir la modalidad en la cual un mismo docente en una misma aula imparte clases a alumnos de diferentes grados. Los estudios incluidos en este documento, más allá de ser por lo general críticos a esta modalidad, la asumen como un hecho irremediable para posibilitar la educación de la población rural, pero para que mediante tal modalidad se puedan equiparar los resultados de las escuelas urbanas completas debe hacerse una formación inicial y también permanente en este tipo de práctica pedagógica de los profesores, e igualmente una supervisión constante hacia los mismos.

El tema de los costos de la educación para la población rural no deja de ser complejo porque implica el compromiso de recursos públicos corrientes en el mediano y largo plazos. Más aún, varios de los temas reseñados antes –tales como la disminución de la importancia demográfica y productiva del sector rural y los consecuentes aumentos de los costos per cápita del servicio educativo en el medio rural– permiten inferir claramente que las escuelas con uno, dos

o máximo tres docentes seguirán existiendo en el sector rural latinoamericano. El tema entonces es la evaluación de los límites y las potencialidades educativas que encierra esta modalidad, así como –tal vez lo más importante señalado por los estudios– la adecuada preparación de los docentes para desempeñar efectivamente su labor (en lo relativo a generación de aprendizajes) en esa realidad.

La situación deficitaria de la escuela rural en comparación con la urbana

La totalidad de indicadores internacionales actualmente en uso –y descritos en detalle en cada uno de los informes– muestran los bajos niveles de logro de la educación latinoamericana, tanto en los logros de aprendizaje de los alumnos como en los niveles de gasto de los países y en la infraestructura dispuesta para el proceso educativo. Sin embargo, esta situación es notoriamente más deficitaria en los sectores rurales del continente y claramente inequitativa en cuanto a los niveles alcanzados por la educación urbana. Por ejemplo, el estudio referente a Brasil indica cómo la menor cobertura educativa en el sector rural hace que la tasa de analfabetismo, en el año 2000, sea en este sector de 29,8%, en tanto que en el sector urbano alcanza sólo un 10,2%. Esto no es sino una consecuencia, al menos parcial, de los años de escolaridad promedio de la población en ese país que alcanza a 7 en el sector urbano y a sólo 3,4 en el rural.

El mismo estudio nos da cuenta de otros indicadores respecto de esta inequidad, entre los cuales resalta la tasa de distorsión por edad, serie que revela “el nivel del desempeño escolar y la capacidad del sistema educativo para mantener la frecuencia del alumno en la sala de clases”¹⁶. En la enseñanza fundamental de 1° a 4° esta distorsión se eleva al 23% en las zonas urbanas, en tanto llega al 48% en la zona rural. En enseñanza fundamental de 5° a 8° las cifras son de 43% y 64%, respectivamente, mientras que en enseñanza media se llega a 50% y 65%. El diagnóstico se expande a los otros países estudiados, lo que consolida la idea de que la escuela rural latinoamericana es inferior en todos los indicadores de calidad a la escuela urbana y que los mayores déficit de capital cultural y humano se encuentran –paradójica o consecencialmente– en las zonas rurales del continente.

Baja oferta de educación secundaria y escasez de juventud

Los estudios muestran que, aun con las dificultades y déficit señalados, es posible considerar en los países analizados la existencia de una educación primaria con

¹⁶ Pontes, E. “Estudo sobre a educação para a população rural no Brasil”, en: *Educación para la población rural en Brasil, Chile, Colombia, Honduras, México, Paraguay y Perú*. Santiago: FAO, 2004, p. 58.

importante alcance, cobertura y significación entre la población. Sin embargo, no es posible señalar lo mismo respecto de la educación secundaria con bajísimos niveles de cobertura, lo que abre problemáticas profundas de política educativa para la población rural. Frente a la dificultad de otorgar un servicio educativo de calidad a nivel secundario para los jóvenes rurales en circunstancias que ello todavía no se consolida plenamente a nivel primario, surge la pregunta sobre las consecuencias de esta oferta insuficiente. Los estudios entregan al respecto argumentos que aluden tanto al desvanecimiento de esfuerzos y logros de aprendizaje en el nivel primario –puesto que no hay continuidad de estudios y que la educación primaria es insuficiente para generar movilidad social y capital cultural y humano que posibilite cambios productivos importantes– hasta la pérdida de significado del mismo nivel primario por la ausencia de continuidad en los estudios. La generación de señales claras de aumento de posibilidades de continuidad de estudios a nivel secundario parece ser un tema central en la perspectiva de aumentar las oportunidades educativas en el medio rural.

El tema étnico y el tema rural

En los estados del arte presentados, el tema étnico o multicultural aparece con fuerza en los análisis de México, Honduras, Paraguay, Perú y Chile, y con menor o inexistente fuerza en el nordeste de Brasil y Colombia, donde no hay presencia cuantitativamente importante de pueblos aborígenes. Así, en los cuatro casos señalados en primer lugar tenemos que una parte considerable del tema rural ha tendido a entremezclarse con la realidad indígena, siendo esta última escasamente concebida como temática autónoma.

Las movilizaciones indígenas de índole reivindicativa de los últimos años, representadas emblemáticamente por lo ocurrido en México (Chiapas), dan cuenta de un renacer de la temática indígena rural y de una consideración de la misma, por parte de las políticas nacionales y educativas, diferenciada de la realidad campesina global de los países. El término clave utilizado por las políticas educativas en los países señalados es el de Educación Bilingüe Intercultural, EBI¹⁷, que alude tanto a la diferencia cultural dentro de una misma nación, como a la diversidad lingüística. Lo que se desprende de los estudios es que la línea de reflexión y de políticas destinadas al mundo rural y al mundo indígena tienen áreas comunes de acción, pero que tienden a separarse y especificarse. De hecho, parte importante de la población indígena en algunos de los países habita en sectores urbanos.

¹⁷ Abram, M. (2000). *Estado del arte de la educación bilingüe intercultural en América Latina*. Washington: BID.

Líneas y recomendaciones de políticas emergentes a partir de las lecciones aprendidas en educación para la población rural en América Latina

Enfrentar el rezago educativo rural latinoamericano es una condición necesaria para aumentar los indicadores educativos globales de los países

Los datos entregados por los estudios son contundentes en el sentido de que ha habido un importante esfuerzo educativo en las últimas décadas en los países analizados, que se ha concretado en un aumento de la cobertura educativa y en

una disminución de los niveles de analfabetismo de la población. Sin embargo, el rezago educativo de las zonas rurales en comparación con las urbanas es de gran magnitud en todos los países, lo que en la práctica se expresa en todos los indicadores de política educativa. Esto implica que América Latina definitivamente no avanzará en varios de estos indicadores si no mejora decisivamente la cobertura y los rendimientos educacionales en las zonas rurales. Dicho de otra manera y considerados los países como conjunto, los logros en las zonas urbanas producto de las reformas educativas y de las importantes inversiones que se han hecho en el sector educación serán opacados por el magro impacto que hasta el momento se observa en el sector rural. Se necesitan, en consecuencia, políticas que enfrenten el rezago y la falta de oportunidad educativa para la población rural del continente y que tengan como meta, al menos, equiparar los indicadores educativos de la población rural al nivel de sus homónimos urbanos.

Enfrentar la realidad de la polidocencia dotando a los profesores de una fuerte capacitación de base y permanente en esta modalidad pedagógica

Tal como los estudios de este documento lo enuncian, la polidocencia es una realidad dominante en los sectores rurales latinoamericanos, particularmente en el nivel primario. Se trata ésta de un elemento histórico de realismo educativo en torno a la factibilidad de constituir escuelas en lugares aislados y con baja matrícula de alumnos. A la luz de los informes de este volumen, el tema central a este respecto no parece ser la reversibilidad de esta modalidad sino más bien el desarrollo o la ampliación de programas de formación inicial de docentes en esta modalidad, así como la instalación de modalidades de supervisión y de formación continua de los docentes en esta modalidad. Algunos de los estudios

muestran avances importantes en políticas a este respecto, pero no es la realidad dominante en el continente. Como recomendación de política podría señalarse la necesidad de masificar programas específicos de formación de docentes rurales en la modalidad polidocente, apuntando no al déficit que ella en sí pueda significar cuando se le compara con la modalidad imperante en la educación urbana, sino a las potencialidades de la misma, y por tanto teniendo como norte de tales formaciones la capacidad de generar educación con altos niveles de calidad en los aprendizajes logrados a partir de la polidocencia.

Aumentar decisivamente la cobertura de la educación secundaria para la población rural

Los estudios dan cuenta de la realidad dominante en los establecimientos educacionales latinoamericanos en términos de la presencia de la escuela primaria, incluso incompleta, en las zonas rurales de la mayoría de los casos estudiados. Aun cuando se logre llegar a una oferta de educación primaria completa en la mayor parte de los países, la notable ausencia de oferta de educación secundaria es un fuerte freno al desarrollo educativo del continente, a la equidad social y a las oportunidades educativas de los jóvenes rurales. Los estudios son claros en diagnosticar la ausencia de esta oferta educativa y las consecuencias negativas que tal realidad tiene no sólo hacia los jóvenes rurales sino hacia la sociedad rural en su conjunto, puesto que la migración de los jóvenes para proseguir estudios en otras localidades hace que los sectores rurales pierdan a la población con mayor capital humano. Como recomendación de política se sitúa aquí el aumento de la oferta de educación secundaria en o para sectores rurales. Lo primero alude directamente al análisis de la factibilidad de generar establecimientos de educación secundaria en sectores rurales posibilitando el acceso al mismo de jóvenes de distintas localidades aledañas. Lo segundo –cuando se alude a educación secundaria *para* jóvenes rurales– se relaciona con el incremento de las posibilidades de los jóvenes para asistir a establecimientos educacionales secundarios, aun cuando ellos se encuentren en zonas urbanas. Ambas opciones son igualmente válidas como estrategias de políticas de ampliación de oferta secundaria en el sector rural. Es importante en esta línea basarse en modalidades innovadoras de oferta educativa secundaria para la población rural, como algunas de las mencionadas por los informes y señaladas en el último punto de esta síntesis. Finalmente, cabe generar opciones de política educativa abiertas y flexibles que vayan aparejadas con un mecanismo de certificación de competencias que permitan, mediante la realización de una prueba, obtener el diploma de educación secundaria.

Diferenciar claramente las propuestas de EIB de la educación para la población rural

Como lo explican la mayor parte de los informes de este volumen, la ruralidad y los pueblos indígenas han sido históricamente dos realidades entremezcladas en gran parte de América Latina y que, en la actualidad, tienden a confundirse en el momento de referirse y de desarrollar políticas hacia la población rural. Esto último se ha acrecentado con los procesos de migración a las ciudades de contingentes importantes de población indígena que, a diferencia de la migración de los habitantes rurales no indígenas, por lo general mantienen fuertes elementos identitarios. Desde el punto de vista educativo, los estudios muestran la importancia y la necesidad de diferenciar la educación para la población rural de aquella dirigida a la población indígena, aun cuando el diagnóstico actual posiciona ambas poblaciones desde el punto de vista de la falta de oportunidades educativas.

La recomendación que surge de este tema de políticas es la de diferenciar ambos tipos de poblaciones al momento de diseñar estrategias para disminuir el rezago educativo y aumentar las posibilidades de oportunidad educativa. De acuerdo con esto, los programas de educación para la población rural deben especificar si ellos van dirigidos a población indígena, situación en la cual es recomendable integrar temas tales como el bilingüismo, la manutención y recuperación de tradición y cultura en los contenidos curriculares con mayor fuerza que los programas destinados a la población rural en general. La excepción al respecto es Paraguay, en donde la población rural no indígena mantiene mayoritariamente un elemento identitario: lengua guaraní.

Analizar el tema de la especificidad y diferenciación de la educación para la población rural a la luz de las proyecciones del mundo rural en cada país

Los estudios de este documento abordan el tema de la difícil definición de la ruralidad en la América Latina actual. En efecto, en un contexto de acelerada urbanización, de aumento de las comunicaciones y de pérdida de nitidez entre los límites urbanos y rurales, la definición de aquello que es propio de uno u otro sector se vuelve cada vez más difícil. Esto implica a su vez que la definición del habitante rural sea un tema también cada vez más complejo, y que las consecuencias de este panorama para la educación sean también las de oscurecimiento respecto de la definición de una educación específica y distinta para los sectores rurales. En particular, este tema se relaciona con lo que señalamos al inicio de esta síntesis en términos de que la aproximación particularista a la educación para la población

rural sea un fenómeno o bien difícil de sostener con los parámetros tradicionales de la definición de ruralidad, o bien un discurso educativo que requiere categorías de diferenciación más finas que las que ha tenido hasta el momento.

En términos de recomendación de políticas respecto de este punto, se puede inferir la necesidad de definir con precisión el tipo de ruralidad a la cual se dirigen los programas de educación para la población rural, así como también el tipo de futuro proyectado y deseado para los niños y jóvenes que asisten a las escuelas rurales, partiendo de que sus localidades de origen van a experimentar en las décadas siguientes un profundo proceso de transformación.

Programas relevantes en educación para la población rural en América Latina

Relacionando los argumentos de los acápite anteriores y apuntando a mencionar algunos de los programas relevantes de la educación para la población rural señalados por cada informe nacional, podemos mencionar los siguientes (nos referimos sólo someramente a ellos puesto que son explicados con mayores detalles en cada uno de los informes):

1. El Programa Escuela Nueva de Colombia, porque después de varias décadas de desarrollo e implementación sigue estando plenamente vigente y con un alto grado de validación a través de evaluaciones internacionales que han dado cuenta de logros en términos de niveles de aprendizaje y de impacto en el aumento de la cobertura de la educación rural en Colombia. Este programa tiene también la virtud de armonizar temas como los ya mencionados respecto de logros en niveles de aprendizaje y de cobertura, con los de participación y compromiso comunitario.
2. Experiencias de posprimaria rural en Colombia (posprimaria con metodología de Escuela Nueva en el departamento de Caldas y posprimaria rural del MEN en colaboración con la Universidad de Pamplona): ambas experiencias abordan uno de los temas críticos de la educación para la población rural en América Latina, como es la escasa oferta de educación secundaria o por lo menos posprimaria. En el caso de la primera de estas experiencias, el informe señala como resultado de evaluaciones recientes el hecho de que se conservan las bondades del modelo de Escuela Nueva pero que, al mismo tiempo, se gana en expansión de la oferta, pertinencia de los contenidos y acceso a un saber universal, todo ello sin perder la valoración por la realidad local. En el caso de la segunda de estas experiencias (posprimaria rural del MEN en colaboración con la Universidad de Pamplona), suma a los elementos positivos anteriores una interesante alternativa al docente multigrado en términos de una docencia multiárea

(en lugar de la tradicional multi o polidocencia), la cual fomenta el trabajo de investigación y el aprendizaje cooperativo.

3. Programas redes educativas de Fe y Alegría y Redes Educativas Rurales, en Perú. Después de varios años de desarrollo, ambos programas están aún vigentes y se caracterizan por abordar varios de los principales problemas señalados por los estudios de este documento: baja cobertura, falta de pertinencia, bajos logros de aprendizaje, en síntesis, una baja calidad de la escuela rural. En el caso de las redes de Fe y Alegría, se destaca la organización en redes de escuelas, que deben construir proyectos institucionales y propuestas curriculares. La red asume también el perfeccionamiento constante de los maestros. Destaca también aquí la participación de la comunidad y el desarrollo de textos de estudio y apoyo pedagógico. Por su parte, las Redes Educativas Rurales son experiencias relativamente similares a las de Fe y Alegría, con énfasis en el fortalecimiento institucional y en el desarrollo curricular. El tema común de ambas redes es entonces el funcionamiento asociado de escuelas, lo que parece ser una solución importante para el tema del aislamiento de las escuelas rurales, así como el potenciamiento mutuo entre ellas. En esta línea cabe destacar también la experiencia de las Redes Educativas Rurales de Cajamarca, también citadas en el informe correspondiente al Perú.
4. Programa de Educación Básica Rural de Chile, que como parte de la reforma educativa de este país ha estado orientado a las escuelas rurales uni, bi y tridocentes, con el objetivo de mejorar la calidad de su oferta educativa. Para este objetivo el programa ha capacitado a docentes y directivos, ha elaborado materiales educativos y ha involucrado a la comunidad en el logro educativo de los niños. Particularmente relevante en este programa es el desarrollo de microcentros rurales en los cuales los docentes se perfeccionan, comunican su experiencia y generan aprendizaje colectivo.
5. Las experiencias hondureñas de El Maestro en Casa y de Educatodos: ambas experiencias tienen el objetivo común de ampliar la oferta educativa a personas que no han podido emprender o completar estudios formales, tema de vital importancia puesto que, como se vio en los informes, la baja escolaridad rural es una de las realidades más recurrentes en los países. En el caso de El Maestro en Casa, se trata de utilizar la radio en horarios en que la población no trabaja, lo que le ha permitido tener una importante cobertura. Este programa trabaja con el apoyo de tutores que son agentes de la comunidad con una mayor escolaridad. El programa

Educatodos, por su parte, es básicamente similar al anterior, con la característica de contar –además de la radio y de textos autoinformativos– con un paquete de 100 lecciones de media hora cada una. De acuerdo con el informe presente en este texto se afirma que este programa ha tenido un significativo impacto sobre la alfabetización y en la realización completa de estudios primarios en el sector rural de Honduras.

6. La experiencia hondureña de la Escuela Activa y Participativa, basada también en la ya mencionada experiencia de Escuela Nueva, y que al igual que en otros países ha incentivado sobre todo la participación de la comunidad y el compromiso de los docentes con el aprendizaje de los alumnos.
7. Las experiencias de Escuelas Familia Agrícola y de las Casas Familiares Rurales en Brasil, en tanto experiencias que posibilitan la continuidad de estudios de jóvenes rurales ya sea en la primaria como en la secundaria (esta última de tipo profesionalizante), en un ritmo de alternancia que se adecua a las necesidades del medio rural. La iniciativa es destacable no sólo porque lleva ya cuatro décadas de desarrollo, sino por su extensión dentro de Brasil: hay 152 Escuelas Familia Agrícola en Brasil en 17 Estados del país. Se destaca también en estas escuelas el compromiso comunitario tanto a nivel financiero como de gestión y la alta valoración que los participantes y sus familias hacen de la experiencia. Las Casas Familiares Rurales son una versión de la experiencia anterior, con principios y características similares a ésta y con una fuerte presencia en el nordeste de Brasil. Cabe destacar que el informe relativo a este país da cuenta también de la experiencia de Escola Activa en Brasil, bajo los principios de Escuela Nueva, pero a diferencia de lo que ocurre en otros países, se trata aquí de una iniciativa reciente y que por lo mismo no tiene evaluaciones sobre sus resultados.
8. En México destaca el Proyecto de Atención Educativa a la Población Indígena, Paepi, del Consejo Nacional de Fomento Educativo, Conafe, así como el Proyecto de Secundaria Comunitaria de este mismo organismo. El primero aborda sobre todo el tema de la pertinencia de la oferta educativa para la población indígena con un énfasis en la producción de textos en lengua vernácula –aun cuando su propuesta alfabetizadora es bilingüe– y en la disposición de materiales de aula. El modelo pedagógico propuesto se basa en la idea de aprender mediante el juego y el trabajo. El Proyecto de Secundaria Comunitaria, como su mismo nombre lo in-

dica, aborda uno de los temas críticos de la educación rural latinoamericana. Pese a que se encuentra en sus primeras etapas de desarrollo, es interesante por cuanto pretende aumentar la oferta educativa en pequeñas comunidades aisladas de México aunando elementos tales como la validación y demanda comunitaria, la pedagogía de tipo constructivista y el uso de tecnología informática.