

Aproximación a un balance de política pública para la educación rural en Colombia¹

Luz Marina Lara Salcedo*²

En esta ponencia se analizan algunos elementos de política pública formulados para la educación rural colombiana, en particular los Programas de Educación Rural -PER I y II- los cuales configuraron un conjunto de políticas y estrategias desarrolladas entre los años 2000-2015 y que fueron cofinanciadas por el Banco Interamericano para la Reconstrucción y el Fomento -BIFR- con el fin de ampliar cobertura y mejorar calidad educativa a partir de la capacidad instalada y la gestión institucional. Así mismo, se analiza el Programa Especial de Educación Rural-PEER- derivado de la firma del Acuerdo de Paz para la finalización del conflicto armado en Colombia, entre el Gobierno Nacional encabezado por el presidente Juan Manuel Santos y Rodrigo Londoño alias Timochenko, comandante de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército Popular- FARC-EP- el 26 de septiembre de 2016 en la ciudad de Cartagena y el 24 de noviembre de 2016 en el Teatro Colón de la ciudad de Bogotá.

Ahora bien, ante la emergencia actual de legislación específica para la educación rural en Colombia, se abordan dos proyectos de ley relacionados con la creación de política pública para la educación rural del país, la actualización de modelos educativos diferenciales para la población estudiantil del campo, y el reconocimiento de los campesinos como sujeto especial de protección y de derechos.

Se concluye con un balance de los elementos de política pública para la educación rural y una propuesta de política educativa que responda a los desafíos del contexto actual de país.

El Programa de Educación Rural-PER (2002-2006)

El objetivo de este programa fue ampliar cobertura, mejorar la calidad educativa, fortalecer la capacidad de gestión de las entidades territoriales, promover la convivencia y la paz en

¹ Esta ponencia es una versión preliminar del capítulo de libro “Política pública para la educación rural en el país: entre deudas y oportunidades” del libro “Ruralidades contemporáneas en Latinoamérica”, el cual se encuentra en proceso de construcción.

² Doctora en Educación de la Universidad Pedagógica Nacional. Profesora Titular e integrante del grupo de investigación Formación, Subjetividades y Políticas de la Facultad de Educación Pontificia Universidad Javeriana.

las comunidades y formular políticas para la educación técnica rural, con el fin de crear institucionalidad local y regional que garantizara su sostenibilidad. Se desarrolló en el país entre los años 2000-2015 en dos fases, la primera entre los años 2002-2006 y la segunda entre 2008- 2015.

En el gobierno de Andrés Pastrana (1998-2002), se formuló el marco político y la vigencia del PER I, en articulación con el Plan Decenal de Educación. Inicialmente se concibió para diez años y desarrollarlo en tres fases: Implementación y aprendizaje; Expansión y sostenibilidad y Expansión y consolidación. En realidad, sólo se implementaron las dos primeras fases, y los objetivos de la última fase se reformularon y se asumieron con recursos propios de la Nación a partir del año 2016 y el programa pasó a las Direcciones de Calidad y Acceso del Ministerio de Educación.

Ahora bien, es importante poner de presente que “la redacción del documento guía para la ejecución del programa no planteó una base conceptual sobre las concepciones de ruralidad, educación rural o desarrollo, para sus acciones; sin embargo, la lectura del Manual Operativo del Acuerdo de Préstamo (MEN-BM, 2000) refleja una lógica de ruralidad y educación centrada en el acceso a la escolaridad.” (Parra, Mateus, y Mora, 2018, p. 54).

Los componentes del PER fueron cuatro: 1) cobertura y calidad de la educación básica para población en edades entre 5-17 años, mediante la implementación de modelos educativos exitosos, cualificación de Escuelas Normales Superiores y redes de agentes educativos; 2) fortalecimiento de la capacidad institucional y gestión de proyectos municipales mediante redes educativas en los niveles municipal, departamental y nacional junto con Alianzas Estratégicas Departamentales y Unidades Operativas Municipales; 3) formación para la convivencia democrática escolar y comunitaria desde una perspectiva relacional para el manejo del conflicto, participativa y de trabajo cooperativo en clave de género; 4) educación media técnica rural partiendo de un estado del arte, estudios técnicos regionales para caracterizar la oferta educativa, acompañamiento de experiencias significativas y concertación de una política educativa nacional de Educación Media Técnica Rural.

El PER estuvo organizado en cuatro niveles de gestión:

A nivel municipal con una Unidad local encargada de hacer un diagnóstico educativo en cada municipio; diseñar un proyecto municipal de educación rural en clave de cobertura

con calidad, fortalecimiento institucional y convivencia escolar; y hacer seguimiento y evaluación de su implementación en cada institución educativa.

A nivel departamental con la creación de una alianza educativa que buscó articular los intereses departamentales con los locales, lo público y lo privado, para promover la educación rural, y formular un plan operativo de gestión.

A nivel nacional: con una Unidad Coordinadora conformada por profesionales y consultores al servicio del MEN, con la misión de acompañar la implementación, seguimiento y evaluación del PER.

A nivel Cooperante: a través del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, encargado de administrar los recursos del crédito externo y las contrapartidas departamentales y nacionales.

El PER llegó a 27 de los 32 departamentos que fueron seleccionados por entidad territorial y sedes educativas, según criterios definidos con el Banco Mundial. Los modelos educativos implementados por el PER buscaron dar respuesta a la ampliación de la cobertura educativa y minimizar la deserción. Estos modelos fueron de dos tipos: escolarizados y desescolarizados.

Entre los modelos escolarizados tenemos el programa Escuela Nueva de 1° a 5°

Para la Básica Primaria: *Escuela Nueva* de 1° a 5° que promueve el aprendizaje cooperativo a través de guías de trabajo, el gobierno escolar y la relación con la comunidad; *Aceleración del Aprendizaje* dirigido a los dos o tres últimos grados de la primaria y buscó el desarrollo de competencias básicas en lectura y el trabajo individual y en equipo.

Para la Básica Secundaria: *Telesecundaria* de 6° a 9° con estrategias de aprendizaje basadas en programas de televisión y módulos de aprendizaje para el trabajo en el aula; *Postprimaria* también de 6° a 9° mediante redes de escuelas vecinas donde se seleccionaba una que ofrecería el ciclo de la básica secundaria a través de un Proyecto Educativo Institucional Rural, con un plan de estudios que combinaba el trabajo académico con el desarrollo de competencias productivas.

Con relación a los modelos desescolarizados tenemos:

Para la Básica y Media: *Sistema de Aprendizaje Tutorial-SAT-* dirigido al desarrollo de competencias para el contexto rural.

Servicio de Educación Rural-SER-ofrecido en seis ciclos para la primaria y secundaria media, con modalidad semipresencial y núcleos temáticos contextualizados según las potencialidades de las comunidades, caracterizados por articular el autoaprendizaje con el desarrollo de proyectos comunitarios-productivos-culturales-lúdicos y artísticos.

Ahora bien, ¿qué aciertos y deudas podemos identificar del PER Fase I llevado a cabo entre los años 2002-2006?

Con relación a la cobertura educativa, los estudios de Rodríguez, Sánchez y Armenta (2007) afirman que a finales del 2005 “el programa había sido implementado en más de 6.000 sedes rurales, con 14.732 experiencias educativas que cobijaban a más de 400.000 alumnos”³. Respecto a la calidad nos dicen los mismos autores que “aumentó la tasa de aprobación en 4.7 puntos porcentuales, disminuyó las tasas de reprobación en 1.4 puntos porcentuales y la deserción en 3.2 puntos, al tiempo que mejoraron los resultados en pruebas de calidad”⁴. Vale la pena señalar que en las búsquedas de una mayor cobertura y calidad educativa, posteriormente el Ministerio acaba con las Alianzas Educativas Departamentales y en su lugar promueve los convenios territoriales para expandir de manera exitosa el Programa y llegar a aquellas zonas que habían quedado excluidas de la atención educativa a la población entre 5-17 años; sin embargo, esta medida fue en detrimento del objetivo relacionado con la convivencia, la formación ciudadana, la participación y los derechos humanos, en particular en aquellas zonas afectadas por el conflicto armado.

Sobre los modelos educativos implementados Parra, Mateus y Mora (2018)⁵, advierten que “si bien los modelos educativos flexibles permitieron la vinculación a la educación formal de un porcentaje importante de población que habitaba las zonas rurales, estos fueron asumidos como estrategias únicas para garantizar el derecho a la educación de los habitantes del campo. Aunque se solucionó un problema básico de acceso, se dejaron de lado otras posibilidades de la educación rural y en la mayoría de los casos la oferta se

³ Catherine Rodríguez O, et al. *Hacia una mejor educación rural: impacto de un programa de intervención a las escuelas en Colombia*. (Bogotá: Universidad de los Andes, 2007) 9.

⁴ *Ibid.*, 5.

⁵ Adriana Parra T, et al. “Educación rural en Colombia: el país olvidado, antecedentes y perspectivas en el marco del posconflicto”. *Nodos y Nudos*, Vol 6 N° 45 (2018): 55.

redujo al enfoque agrícola, coartando las posibilidades de expansión social y cultural de las comunidades y el país”.

Los mismos autores señalan que el fortalecimiento territorial y la descentralización administrativa no se lograron porque se desdibujó el objetivo por el énfasis en los modelos flexibles y se descuidaron aspectos como el dialogo de saberes con las comunidades sobre el territorio, la educación que necesitan, las ruralidades y el desarrollo de un enfoque territorial, y de esta manera iniciar procesos de deconstrucción acerca de las concepciones asociadas al campo como lo inferior y lo pobre.

Así las cosas, el campo y la ruralidad fueron leídos como escenarios para la producción agropecuaria y la generación de recursos, dejando de lado el fortalecimiento de las relaciones escuela-comunidad y el desarrollo territorial desde la cultura, el arte, el reconocimiento de saberes, y la construcción de paz

Respecto a la dignificación de la labor docente no se mejoraron las condiciones salariales, ni las oportunidades de formación para enfrentar los retos de educar en territorios rurales, y tampoco mejoró el reconocimiento ni el posicionamiento de la labor del docente en las zonas rurales del país.

Programa de Educación Rural-PER II- Fase II (2008-2015)

En el año 2008 el Ministerio firmó la ejecución de la segunda fase denominada “Programa de fortalecimiento de la cobertura con calidad para el sector educativo rural - PER fase II”, que inicia su implementación en el año 2009 con acciones focalizadas en el diseño e implementación de modelos educativos flexibles que faciliten el acceso de niños y jóvenes a la educación rural; como también, al desarrollo de procesos de formación y acompañamiento a los docentes para mejorar sus prácticas en cuanto a calidad, pertinencia y relevancia.

Su principal objetivo fue mejorar el acceso y la permanencia escolar desde transición hasta la educación media. Sus componentes de trabajo fueron tres:

- a. Mejoramiento de la capacidad de gestión de las secretarías de educación municipales y departamentales certificadas, que redundara en la calidad del servicio educativo, la disminución de las brechas y llegar a las zonas más remotas y vulnerables del país.
- b. Fortalecimiento de la gestión de las sedes educativas rurales para alcanzar resultados mejores y más equitativos en acceso, terminación y calidad del aprendizaje.

c. Fortalecimiento del Ministerio de Educación Nacional para realizar la coordinación, seguimiento y evaluación del Programa.

Para el logro del primer componente, el Ministerio de Educación propuso a las 36 Entidades Territoriales Certificadas y vinculadas a la ejecución del Programa, revisar las necesidades de los territorios en relación con la prestación del servicio educativo en las zonas rurales, los recursos didácticos y la capacitación docente requerida, lo que sirvió de insumo para formular los Planes de Educación Rural. Posteriormente el Ministerio entregó a todas las entidades territoriales el “Manual para la formulación y ejecución de los planes de educación rural” que contenía los lineamientos para la gestión y seguimiento de estos Planes. Conceptualmente buscaban fortalecer las categorías *ruralidad y territorio estratégico* para el desarrollo y ejecución de la inversión pública, así como también, hacer una lectura de contexto para una toma de decisiones más eficiente por parte de las entidades territoriales respecto a la relación ruralidad-educación y sus retos.

En cuanto al logro del segundo componente el fortalecimiento se orientó al desarrollo de las capacidades pedagógicas de docentes, directivos docentes e instituciones formadoras de docentes, en este caso, las Escuelas Normales Superiores, mediante un trabajo teórico-práctico en torno a dos ejes temáticos: el rendimiento académico y los resultados de aprendizaje de los estudiantes, a través de un trabajo in situ con el fin de brindar acompañamiento y cualificar los Modelos Educativos Flexibles que se estaban implementando, que desde una perspectiva incluyente tuvo una línea de trabajo sobre la educación propia, con el apoyo de comunidades indígenas y afrodescendientes para la construcción de modelos pedagógicos.

Para el logro del tercer componente el Ministerio adelantó nueve investigaciones para producir conocimiento que le permitiera comprender el sector rural en relación con la gestión educativa en el territorio, identificar alternativas para brindar el servicio educativo en zonas de población dispersa, formular un plan de incentivos para docentes y cualificar los Modelos Educativos Flexibles.

De acuerdo con el documento CONPES 3970 de septiembre de 2019, entre los productos destacados del PER fase II se cuenta con el documento “Estrategias de fortalecimiento pedagógico para la ruralidad y los lineamientos de política” consignados en el documento *Colombia Territorio Rural* (Ministerio de Educación Nacional, 2015), con estrategias para

la zona rural y dispersa del país, “tales como el fortalecimiento de los equipos técnicos y profesionales de las entidades territoriales certificadas en educación, la estrategia de desarrollo profesional situado en las sedes rurales y dispersas que permitió fortalecer las competencias ciudadanas, básicas en ciencias naturales y matemáticas, el manejo del tiempo escolar, y la planeación la evaluación formativa”⁶.

¿Qué aciertos y deudas nos dejó el PER Fase II de los años 2008-2015?

En primer lugar, resulta problemática la concepción de territorio rural y de ruralidad bajo la cual se orientó esta fase, pues de acuerdo con Rojas (2011) y Parra, Mateus y Mora (2018), se basó en la formulada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) que para ese entonces establecía que las áreas urbanas correspondían a las cabeceras municipales y las rurales a aquellas que no estaban incluidas dentro del perímetro de la cabecera municipal. Por tanto, esta concepción fragmentaria de la ruralidad “cabecera-resto” en la toma de decisiones derivó también en una fragmentación del sistema educativo, que hizo que las acciones del PER se focalizaran exclusivamente en las sedes educativas no localizadas en las cabeceras urbanas o municipales, en las que se brindaba principalmente la básica primaria, afectando la inversión del recurso económico en la formación docente, adquisición de recursos educativos, mejoramiento de infraestructura de las sedes localizadas en las cabeceras municipales, y que prestaban de educación básica secundaria y media a las zonas rurales.

En segundo lugar y con respecto a la cobertura, el alto costo de atención en las sedes rurales solo logró atender el 22 % sobre el total de sedes (7717 sedes, ubicadas en 78 municipios de 36 de las 97 entidades territoriales certificadas).

En tercer lugar, en cuanto a la cualificación de la planeación y gestión educativa, la concepción de ruralidad adoptada dificultó la articulación territorial entre las cabeceras municipales, las capitales departamentales y las poblaciones dispersas, haciendo del programa un listado de acciones que impidieron el desarrollo de un proyecto de mejoramiento integral.

⁶ Consejo Nacional de Política Económica y Social. Documento CONPES 3970, resumen ejecutivo. *Concepto favorable a la nación para contratar un empréstito externo con la banca multilateral hasta por usd 60 millones, o su equivalente en otras monedas, destinado a financiar el programa de apoyo para la mejora de las trayectorias educativas en zonas rurales focalizadas*. (Bogotá, septiembre, 2019), 9.

En cuarto lugar, las Entidades Territoriales Certificadas no conformaron un equipo de educación rural para el desarrollo del programa, y en últimas, quedó en manos de una persona encargada, impidiendo su institucionalización a nivel local, y con un abordaje conceptual, metodológico y estratégico de la educación rural que impidió trascender del territorio rural hacia lo local y departamental.

Sin lugar a duda, el PER fue una respuesta importante del Estado a las necesidades educativas de la zona rural, porque “ofreció a muchos niños y jóvenes la oportunidad de ingresar al sistema educativo o permanecer y avanzar en él; contribuyó a incrementar la cobertura de la educación; demostró que los jóvenes habitantes del campo acogen ofertas educativas que les permiten canalizar sus intereses; puso a prueba formas estructuradas y flexibles de educación para las poblaciones dispersas y nuevas modalidades de formación de docentes en ejercicio”⁷. Así mismo, dejó lecciones aprendidas como la flexibilidad educativa para los contextos de las diversas ruralidades, que la atención a la población dispersa es costosa y demandante y que el logro de la equidad educativa exige compromiso y sostenibilidad desde los niveles local, departamental y nacional.

Ahora bien, hablar de aciertos y deudas de estos programas es hablar de la ausencia de políticas públicas para la educación rural, es llamar la atención respecto a este vacío que se ha querido llenar con programas y proyectos del Ministerio de Educación Nacional que sí bien, buena parte de estas iniciativas han retomado modelos pedagógicos como el de escuela nueva y corrientes de aprendizaje basados en la escuela activa y el aprender haciendo, o han promovido la construcción del vínculo familia-escuela-comunidad con el desarrollo agrario del campo, tan sólo se han alcanzado logros parciales quedando un sinsabor frente al incumplimiento de los objetivos propuestos ya sea por los planes de desarrollo de los gobiernos de turno, por dificultades financieras, falta de articulación entre los entes territoriales-departamentales-nacionales, la deficiente planeación y gestión, así como la concepción sobre lo rural, las ruralidades y la educación rural.

Si bien los PER, lograron visibilizar gran parte de la problemática de la educación rural en el país, no lograron trascender hacia una arquitectura de carácter nacional y una vez se

⁷ Ministerio de Educación Nacional. *Colombia territorio rural: apuesta por una política educativa para el campo*. (Bogotá: Viceministerio de Educación Preescolar, Básica y Media, 2015a), 6.

concluyó su financiación con el Banco Mundial, el programa se cerró por restricciones presupuestales.

2. El Plan Especial de Educación Rural: una oportunidad para capitalizar la memoria institucional

A comienzos de 2016, inicia al interior del MEN la construcción y diseño del Plan Especial de Educación Rural (PEER), como respuesta a las exigencias derivadas de los Acuerdos de Paz con las FARC-EP (2016), especialmente, aquellas incluidas en el punto No 1: Reforma rural integral. El PEER se constituye así en uno de los planes que aporta a la consolidación del Plan Marco de Implementación del Acuerdo Final. Es importante mencionar, que el PEER tuvo varias versiones, la última de ellas se oficializó en noviembre de 2021⁸ y se presentó como una “herramienta” de planificación, que por una parte, tendrá una duración de al menos 20 años (2021-2031), planteándose ejercicios de balance, actualización e inclusión en el Plan Nacional de Desarrollo para cada mandato presidencial comprendido en esta vigencia; y de otra parte, establece que su rango territorial de acción se limita en el corto plazo a los 170 municipios y las 16 subregiones de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), considerando sin embargo, que en el mediano y en el largo plazo sus estrategias están diseñadas para articularse en la totalidad de los territorios rurales nacionales⁹.

Otra alusión introductoria importante tiene que ver con que el PEER, no hace mención directa en sus estrategias a las comunidades Indígenas, Afros, Raizales o Rrom, considerando que con estas comunidades se llevan a cabo acuerdos especiales en virtud del reconocimiento de sus características culturales¹⁰, lo que en términos generales circunscribe el PEER a la población campesina y a otros pobladores rurales. El PEER se estructura en 5 componentes:

1. Atención integral a primera infancia

⁸ Se presenta durante la presidencia de Iván Duque Márquez, que articulándolo con su plan de desarrollo 2018-2022, establece al PEER como uno de los 16 Planes Sectoriales incluidos en este.

⁹ Ministerio de Educación Nacional. (MEN). *Plan Especial de Educación Rural. Planes nacionales sectoriales-16* (Bogotá: MEN, 2021), 12.

¹⁰ El documento del PEER señala que este plan permitiría articulaciones futuras con los acuerdos específicos establecidos con estas comunidades rurales (MEN, 2021), 16.

2. Estrategias educativas de calidad desde la educación preescolar hasta la media
3. Acogida, bienestar y permanencia para la educación en zonas rurales
4. Apuesta por una educación superior rural incluyente y de calidad
5. Fortalecimiento institucional, intersectorialidad y alianzas

Su objetivo general es fortalecer en la ruralidad la atención integral a la primera infancia y las condiciones para que niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos cumplan trayectorias educativas con calidad y pertinencia bajo una perspectiva de integralidad ¹¹.

Las trayectorias educativas para el MEN se entienden como los aprendizajes construidos en diferentes entornos a partir de las interacciones y experiencias vividas dentro y fuera del sistema educativo formal. Responden a los intereses particulares de cada persona y son afectadas por las condiciones culturales, sociales y económicas que acompañan a los sujetos a lo largo de su vida ¹².

El PEER parte de una descripción generalizadora y escasa del poblador rural y los sentidos que estos pobladores endilgan a la educación como mecanismo de reproducción de sus saberes y sus formas propias de vida, no incorpora los avances significativos que en ese sentido se han venido construyendo en el país, limitándose a la mención de la necesidad de planteamientos pedagógicos contextualizados, sin propiciar reflexiones o estrategias que permitan entender la manera en que los saberes campesinos y comunitarios podrían funcionar como eje del ejercicio educativo y su planificación, y como plataforma de apalancamiento de las exigencias por la representación que las comunidades campesinas vienen adelantando.

De hecho, En el informe “Colombia Rural: razones para la Esperanza”¹³, se enfatiza en la importancia de diferenciar las comunidades rurales según características particulares en los ejercicios de planificación y en el marco de las mismas políticas públicas, comprendiendo que no hay una sino diversas formas de ser y estar en lo rural.

¹¹ Ibid., 67.

¹² Ibid.,

¹³ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). *Colombia rural. Razones para la esperanza. Informe Nacional de Desarrollo Humano* 2011. (Bogotá: INDH PNUD, 2011).

Algunos proyectos de ley relacionados con la creación de política pública para la educación rural del país

Vale la pena mencionar que los mayores avances en la consolidación de políticas públicas para la educación rural en Colombia se presentan en el nivel regional y municipal, y que territorios como: Caquetá, Antioquia, Bogotá, Arauca, entre otros, han desarrollado Políticas Públicas locales de educación rural fruto del esfuerzo de secretarías de educación y organizaciones locales. Así mismo, desde movimientos civiles, como la Mesa Nacional de Educación Rural (MNER), se ha promovido la consolidación de estas políticas locales partiendo de la construcción paulatina de planes de educación rural en los territorios donde la Mesa junto a otras organizaciones como la Mesa de Política Educativa para la paz (MPEP), han aportado críticamente al diseño del PEER ¹⁴a partir de la movilización social propia de su naturaleza, promoviendo el debate nacional e instigado al MEN y a la sociedad nacional a cuestionarse sobre la necesidad de consolidar una política pública nacional de educación rural más allá de los programas y herramientas que hasta la actualidad han marcado el funcionamiento del sistema educativo nacional en el campo colombiano.

Ahora bien, la Constitución Política de Colombia de 1991 estableció una serie de reglamentaciones que reconocían derechos especiales a comunidades étnicas y afrodescendientes del país, sin embargo, dejó de lado en este reconocimiento a un grupo poblacional de vital importancia cultural, social y económica para el país, como lo es el campesinado. Para saldar esta deuda histórica, con el apoyo y la lucha de organizaciones campesinas y civiles se ha logrado realizar una reforma constitucional que reconoce por fin a las campesinas y campesinos del país como un grupo poblacional con saberes y cultura que deben formar parte de los valores que el Estado debe entrar a proteger. Este Acto legislativo modifica la Constitución Nacional, específicamente en el Artículo 64, al cual se incorporan la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en el campo, al reconocer que la educación para los campesinos y las

¹⁴ Ministerio de Educación Nacional. (MEN). *Plan especial de educación rural, hacia el desarrollo rural y la construcción de paz*. (Bogotá: MEN-Gobierno de Colombia,2018).

campesinas debe realizarse acorde con su cultura, debe obrar desde su desarrollo cultural y preservar sus prácticas.

Si bien no puede considerarse que la totalidad de pobladores rurales se reconocen como campesinos, estas identidades se inscriben de manera fuerte en el marco de relaciones desde las que se construyen las dinámicas de los territorios rurales.

Además del proyecto de ley ya mencionado, existen en la actualidad al menos otros dos relacionados:

El PL No 116 de 2021¹⁵, que tiene por objeto: la creación de la política pública de educación rural con la finalidad de garantizar el acceso, calidad y pertinencia de la educación a los habitantes de las zonas rurales del país y que establece como criterios para la construcción de este plan, los acuerdos que con relación a la educación fueron definidos en los diálogos de La Habana, entre ellos:

- Garantizar cobertura universal con atención integral a la primera infancia.
- Ofrecer modelos flexibles de educación que se adapten a las necesidades de las comunidades y del medio rural, con un enfoque diferencial.
- Implementar el mejoramiento y adecuación de la infraestructura educativa rural, incluyendo la disponibilidad y permanencia de personal docente calificado y el acceso a tecnologías de información.
- Garantizar la gratuidad educativa para educación preescolar, básica y media.
- Mejorar las condiciones para el acceso y la permanencia en el sistema educativo de niños, niñas y adolescentes a través de un acceso gratuito a útiles, textos, alimentación escolar y transporte.
- Incorporar la formación técnica agropecuaria en la educación media (décimo y once).
- Promover la formación profesional de las mujeres en disciplinas no tradicionales para ellas.

¹⁵ Congreso de la República de Colombia. Senado de la República. Proyecto de Ley No 116 (Bogotá, 2021), 5.

- Implementar un programa especial para la eliminación del analfabetismo rural.

Es importante mencionar que estos mismos principios son la base de la formulación del PEER en su última versión, y de alguna manera replica sus limitaciones, al no considerar una base conceptual sólida que permita acercarse a las discusiones actuales sobre la conceptualización del campesinado y los demás pobladores rurales, ni sobre las maneras de comprender las ruralidades, ni los sentidos que las comunidades rurales otorgan a la educación como medio para fortalecer sus sentidos culturales e identitarios, constriñéndose a la enumeración de acciones que puedan sustentar indicadores de resultado sobre los puntos definidos en los diálogos de la Habana.

De otra parte, el Proyecto de Ley No 193 de 2022, tiene por objeto: brindar herramientas que permitan la actualización de modelos educativos diferenciales que contemplen las particularidades de la ruralidad y comprendan las necesidades de la población joven, buscando con ello, reducir la tasa de deserción presente en la ruralidad. Para ello, busca incentivar la estructuración de modelos educativos rurales para la educación campesina, permitiendo la apropiación de saberes ancestrales.

Este Proyecto de Ley presenta al menos tres características importantes como: la enunciación directa del término: educación campesina, más allá de la conceptualización generalizante de lo rural, y segundo, la mención explícita a la necesidad de incorporar y estructurar las apuestas educativas desde los saberes ancestrales de la población campesina como aporte al reconocimiento de esta frente a la sociedad nacional, por último, incorpora en su redacción y planteamientos la necesidad de articular modelos educativos de carácter diferencial que pongan en valor los elementos culturales del campesinado. Sin embargo, se sigue recayendo en la idea del modelo educativo como elemento central de las apuestas educativas en el campo.

¿Cuál podría ser entonces la ruta de la educación en el campo que plantee una evolución más allá de la receta histórica de construir modelos?, la simple adscripción a un modelo pareciera ir en contravía del reconocimiento de la diversidad que se presenta como la principal característica y valor de las ruralidades nacionales. La respuesta a esta pregunta necesariamente debe encontrarse en la posibilidad de construir pedagogías que emerjan desde los mismos saberes rurales que las organizaciones campesinas y las comunidades rurales

buscan posicionar desde la ruta de su lucha por la representación y el valor que le otorgan a la educación en el marco de esas luchas y procesos.

A manera de conclusión

Las dinámicas y procesos descritos son muestras de un camino, que si bien, se presenta con algunos vacíos y errores, deben capitalizarse en la consolidación de una política pública nacional, que, haciendo uso de las memorias colectivas e institucionales al respecto, pueda ofrecer marcos de acción provenientes de los diálogos y discusiones que al menos desde la década de los años 90 del pasado siglo se vienen poniendo sobre la mesa y que podrían entrar en un tejido fructífero que nos permita como nación, por una parte, avanzar sobre el histórico exceso de diagnósticos y centrarnos en la ejecución, evaluación y actualización paulatina de rutas de acción a mediano y largo plazo, y por otra, poder realizar estos balances desde indicadores que superen los tratamientos instrumentales y se conecten con los anhelos y sentidos que desde los diversos pobladores del campo se esperan de la educación.

Las lecciones aprendidas que quedan con la implementación de estos programas muestran la necesidad de reconocer la diversidad de poblaciones que habitan el sector rural (campesina, indígena, afrodescendiente y rom) y sus condiciones, y que esa diversidad demanda trayectorias educativas, prácticas y posibilidades de otros ámbitos de formación que trasciendan las metodologías educativas flexibles. Surgen entonces las preguntas acerca de quién es ese sujeto de formación, qué tipo de educación necesita y su pertinencia, cómo formarlo, entre otras, que nos invitan a repensar la escuela y la educación rural, así como el territorio donde se ubica con sus dinámicas, qué escuela se requiere y para quiénes.

Otra lección aprendida tiene que ver con la formación y el acompañamiento situados para los maestros, no sólo en relación con asuntos pedagógicos, disciplinares o de gestión, sino también, culturales, artísticos y sociopolíticos, donde lo pedagógico se proyecte desde diversos ámbitos hacia los trabajos de la memoria, la reconciliación y la paz, para el contexto actual de país.

Existe un vacío en políticas públicas para la educación rural, en su lugar, se han realizado diagnósticos y se han formulado programas y proyectos para atender cobertura, calidad, inclusión y trayectorias, que buscan responder a esa deuda histórica y exigen su reconocimiento para la formulación de una política pública.

Se cuenta con valiosos estudios entre los cuales se resaltan tres: el Informe Nacional de Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo Humano-PNUD-(2011), el Acuerdo Final con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo-FARC-EP y la Misión para la Transformación del Campo, cuyo objeto ha sido el sector rural y sus hallazgos han caracterizado las problemáticas, retos y oportunidades del sector rural en el país, propiciando una alineación para una ruralidad posible en el país.

Las tres propuestas buscan “la modernización de la ruralidad, la apertura democrática, la consecución de una mayor equidad en el desarrollo, el reconocimiento de los derechos de las víctimas del conflicto y la terminación del conflicto armado en Colombia”¹⁶ y son un referente para la formulación de política de desarrollo agrario y rural en las próximas décadas, puesto que buscan la solución de problemas graves en el sector rural y agudizados por el conflicto armado interno desde hace sesenta años, periodo en el cual no ha habido aciertos y sí, más desaciertos en términos de política pública.

Es necesario abrir caminos para un orden social diferente, más justo y digno para que las personas del sector rural puedan ampliar sus capacidades y libertades, y podamos avanzar hacia un desarrollo incluyente tomando como guía la equidad, la justicia, la sostenibilidad ambiental y el enfoque territorial.

Referencias

Cámara de Representantes de Colombia. Proyecto de Acto Legislativo Número 077 de 2022 Cámara. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia, agosto 2022.

Congreso de la República de Colombia. Senado de la República. Proyecto de Ley No 116. Bogotá, 2021.

Congreso de la República de Colombia. Senado de la República. Proyecto de Ley No 193. Bogotá, 2022.

Departamento Nacional de Planeación (DNP). *El campo colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz. Misión para la transformación del campo*. Bogotá: DNP, 2015.

¹⁶ Ibid., 30.

Diana Güiza Gómez, Ana Jimena Bautista Revelo, Ana María Malagón Pérez, Rodrigo Uprimny Yepes. *La constitución del campesinado: luchas por reconocimiento y redistribución en el campo jurídico*. Bogotá: Editorial Dejusticia, 2020.

Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH). *Conceptualización del campesinado en Colombia*. Bogotá: ICANH, 2020.

Juárez Diego., Olmos, Alicia y Ríos-Osorio Elkin, editores académicos. *Educación en territorios rurales en Iberoamérica*. Rionegro: Fondo Editorial Universidad Católica de Oriente, 2020.

Ministerio de Educación Nacional. *Educación para la población rural. Balance prospectivo*. Bogotá: Servigraphic, 1998.

Ministerio de Educación Nacional. *Colombia territorio rural: apuesta por una política educativa para el campo*. Bogotá: Viceministerio de Educación Preescolar, Básica y Media, 2015a.

Ministerio de Educación Nacional. (MEN). *Colegio 10, Lineamientos y recomendaciones para el diseño arquitectónico del colegio de jornada única*. Bogotá, 2015b.

https://www.mineducacion.gov.co/1780/articles-355996_archivo_pdf_colegio_10.pdf

[Colegio 10](#)

(Consultado el 20 de diciembre de 2022).

Ministerio de Educación Nacional. (MEN). *Evaluación de los resultados de la implementación del Programa de Fortalecimiento de la Cobertura con Calidad para el Sector Educativo Rural PER fase II, en su población beneficiaria identificando los efectos (esperados y no esperados) de la intervención sobre sus variables objetivo*. (Bogotá:

Econometría, SEI, 2015c),

[https://www.colombiaaprende.edu.co/sites/default/files/files_public/rural-](https://www.colombiaaprende.edu.co/sites/default/files/files_public/rural-adultos/1_Coleccion_Avanzada_Programa_de_Educacion_Rural_PER/2-)

[adultos/1_Coleccion_Avanzada_Programa_de_Educacion_Rural_PER/2-](#)

[PER II/Elemento-3-](#)

[Estudios_resultados_PER_II/Documento_Evaluacion_Impacto%20PER_2015.pdf](#)

(Consultado el 21 de diciembre de 2022).

Ministerio de Educación Nacional. (MEN). *Plan especial de educación rural, hacia el desarrollo rural y la construcción de paz*. Bogotá: MEN-Gobierno de Colombia, 2018.

Ministerio de Educación Nacional. (MEN). *Plan Especial de Educación Rural. Planes nacionales sectoriales-16*. Bogotá: MEN, 2021.

https://www.colombiaaprende.edu.co/sites/default/files/files_public/rural-adultos/1_Coleccion_Avanzada_Programa_de_Educacion_Rural_PER/3-Plan_Especial_Educacion_Rural_PEER/Elemento-1-Normatividad/PEER_DF.pdframa de (Consultado el 26 de diciembre de 2022).

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. OECD Reviews of School Resources: Colombia. Paris: OECD Publishing, 2018. Obtenido de https://read.oecdilibrary.org/education/oecd-reviews-of-school-resources-colombia2018_9789264303751-en#page3

Parra, Andrea., Mateus, Jairo y Mora, Zullybeth. Educación rural en Colombia: el país olvidado, antecedentes y perspectivas en el marco del posconflicto. *Nodos y Nudos*, 6(45), (2018): 52-65. doi: 10.17227/nyn.vol6.num45-8320

<https://revistas.pedagogica.edu.co/index.php/NYN/article/view/8320>

Perfetti, M. Estudio sobre la educación para la población rural en Colombia. En Food and Agriculture Organization, *Educación para la población Rural en Brasil, Chile, Colombia, Honduras, México, Paraguay y Perú* (pp. 164-216). Viale delle Terme di Caracalla: FAO, 2003.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). *Colombia rural. Razones para la esperanza. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011*. Bogotá: INDH PNUD, 2011.

<http://sipersn.udenar.edu.co:90/sipersn/docs/ipp/ISSE/ColombiaRuralRazonesparalaEsperanzaPNUD2011.pdf>

(Consultado el 26 de diciembre de 2022).

Rodríguez, C., Sánchez, F. y Armenta, A. *Hacia una mejor educación rural: impacto de un programa de intervención a las escuelas en Colombia*. Documento cede. Bogotá:

Universidad de los Andes. <https://repositorio.uniandes.edu.co/handle/1992/8088>

Rojas, J. (2011). La ruralidad en Colombia: una aproximación a su cuantificación. *Revista IB*, 1(1). Bogotá: DANE, 2007).

Valencia, Fabio. Sobre el “plan especial de educación rural” PEER. *Ruta Maestra*, edición No 34. 2020. <https://rutamaestra.santillana.com.co/sobre-el-plan-especial-de-educacion-rural-peer/>
(Consultado 26 de diciembre de 2022)