

Universidad Nacional de La Plata  
Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación  
Doctorado en Educación

Tesis presentada para la obtención del grado de Doctor en Ciencias  
de la Educación

**Los planes de educación en Colombia. El caso del Plan Especial  
para la Educación Rural en la región del Alto Duda, departamento  
del Meta (2016-2022)**

Magister Placido Cifuentes Rodriguez

Dra. Eva Mara Petitti

Directora

Bogotá 1 de octubre del 2023

## **Dedicatoria**

Al Dios de la vida, a mi familia, en especial a mi madre y mi padre.

A la vida docente por el sentido humano y social que se le da a los niños y jóvenes.

A Mara Petitti directora, quien fue mi guía y acompañamiento en todo este camino.

## **Agradecimientos**

A la comunidad de la región Alto Duda del municipio de Uribe Departamento del Meta  
por ofrecerme la oportunidad de formación docente.

A la facultad de educación y docentes del doctorado en Ciencias de la Educación de la  
Universidad Nacional de La Plata por brindar sus sapiencias.

A los compañeros docentes, porque todos sabemos algo todos ignoramos algo, por eso  
aprendemos siempre (Pablo Freire)

## CONTENIDO

Resumen .....	6
Abstract .....	8
Índice de tablas, mapas, gráficos e ilustraciones.....	10
Introducción .....	12
Antecedentes.....	16
Marco teórico conceptual .....	23
Metodología.....	32
Estructura de la tesis.....	35
Capítulo 1. ....	37
Caracterización del espacio estudiado.....	37
Caracterización espacial de Colombia y la región de la Orinoquia.....	38
El departamento del Meta y el municipio de La Uribe en el centro del conflicto armado.....	42
Características del municipio de La Uribe .....	61
La Región del Alto Duda.....	72
Capítulo 2. ....	76
La educación rural en Colombia .....	76
La educación en la época colonial.....	77
La educación durante la independencia y el siglo XIX.....	81
La educación en Colombia en el Siglo XX .....	86
Capítulo 3. ....	98
La legislación educativa y los planes decenales de educación.....	98
La ley de Educación de 1994 y la reforma del año 2001 .....	98
El primer Plan Nacional Decenal de Educación “La Educación un Compromiso de Todos” 1996 – 2006 .....	104
El segundo Plan Nacional Decenal de Educación “Pacto social por el derecho a la educación” 2006-2016.....	112

El Tercer Plan Nacional Decenal de Educación “El camino hacia la calidad y la equidad” (2016-2026).....	119
El papel de los actores sociales y políticos en la formulación y puesta en acto del Plan Decenal .....	123
Capítulo 4.....	133
Los proyectos para la educación rural, los conflictos armados y los acuerdos de La Habana.....	133
El Proyecto Educativo Rural (1999- 2015) .....	134
El conflicto armado y los desplazamientos .....	142
El debate sobre la ruralidad, los acuerdos de La Habana y el Plan Especial de Educación Rural .....	148
Capítulo 5.....	161
Plan Especial de Educación Rural 2016 – 2022.....	161
La situación educativa en Colombia con base en los datos estadísticos .....	162
El Plan Especial de Educación Rural .....	165
Los objetivos del Plan Especial de Educación Rural .....	168
Las estrategias del Plan Especial de Educación Rural .....	171
Tensiones alrededor del Plan Especial para la Educación Rural.....	176
Capítulo 6.....	194
El Plan Especial de Educación Rural y su puesta en acto en la región del Alto Duda .....	194
La región del Alto Duda y la educación rural antes y después de los Acuerdos de La Habana .....	195
Un recorrido por las veredas del Duda .....	201
La educación en Alto Duda en tiempos del Plan Especial para la Educación Rural.....	211
Las tensiones entre el discurso y la puesta en acto.....	223
Reflexiones finales .....	232
Referencias bibliográficas .....	249
Fuentes documentales.....	257
Entrevistas .....	260
Anexo. Observación directa en sedes educativas de la región del Alto Duda municipio de Uribe Departamento del Meta .....	261

## **Resumen**

El objetivo general de esta tesis es analizar el Plan Especial de Educación Rural (PEER) en Colombia, teniendo en cuenta los antecedentes, los fundamentos que impulsaron sus líneas de acción y las maneras en que esa política fue puesta en acto en la región del Alto Duda. El Plan Especial de Educación Rural fue parte del “Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera” resultado de las negociaciones que tuvieron lugar en La Habana, en agosto de 2016.

Ponemos el foco en la región del Alto Duda, que se encuentra en el departamento de Meta, municipio de La Uribe. Se trata de una región fuertemente afectada por el conflicto armado, desde la década de 1960 se constituyó como el espacio donde se estructuraron las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia- Ejército del Pueblo (FARC-EP).

Los objetivos particulares que guían la investigación son los siguientes: 1) Caracterizar la región estudiada teniendo en cuenta, por un lado, sus aspectos ambientales y socio históricos y, por otro lado, considerando la situación de conflicto armado y los desplazamientos de las comunidades que tuvieron centralidad en el espacio aquí estudiado. 2) Describir los antecedentes del PEER a través de un recorrido por la historia de la educación en Colombia, considerando especialmente lo que refiere a la educación rural desde la época colonial hasta fines de siglo XX. 3) Describir los planes orientados a la educación a partir de la década de 1990, con el fin de evidenciar la diagramación de planes como elemento central para el diseño de las políticas educativas en Colombia. 4) Estudiar el Proyecto de Educación Rural que se implementó entre 1999 y 2015, las tensiones con el conflicto armado y las demandas en materia de educación rural

expresadas en los Acuerdos de La Habana de 2016 en tanto antecedentes del PEER. 5) Estudiar los fundamentos, los objetivos y las estrategias propuestas en el PEER que impulsan las líneas de acción en el marco de las transformaciones producidas en Colombia a partir de los Acuerdos de La Habana, así como también evaluar similitudes y diferencias con las políticas orientadas a la educación rural anteriores. 6) Documentar y reconstruir la puesta en acto del PEER en la región de Alto Duda.

Trabajamos con una metodología cualitativa. Por una parte, relevamos fuentes documentales y estadísticas para analizar el contexto de las políticas educativas desplegadas a partir de los diferentes planes diseñados desde el año 1996 y especialmente del PEER. Por otra parte, realizamos observaciones y elaboramos registros, notas de campo, registro fotográfico y filmico- y llevamos a cabo entrevistas semiestructuradas y en profundidad, tanto individuales como grupales.

**Palabras claves:** Planes de educación, ruralidad, zonas de difícil acceso, conflicto armado, Colombia.

## **Abstract**

The general objective of this thesis is to analyze the Special Rural Education Plan (PEER) in Colombia, taking into account the background and the foundations that promoted its action lines and how these policies took place in the Alto Duda region. The Special Rural Education Plan that was part of the "Final Agreement for the termination of the conflict and the construction of a stable and lasting peace" resulted from the negotiations held in Havana - Cuba, in August 2016.

We focus on the Alto Duda, a region located in the department of Meta, municipality of La Uribe. This region has been strongly affected by the armed conflict since the 1960s, a decade in which the Revolutionary Armed Forces of Colombia - People's Army (FARC-EP) were established within this territory.

The particular objectives that guide the research are the following: 1) Characterize the studied region taking into account, on the one hand, its environmental and socio-historical aspects and, on the other hand, considering the situation of armed conflict and the displacements of the communities that they had centrality in the space studied here. 2) Describe the background of PEER through a journey through the history of education in Colombia, especially considering what refers to rural education from colonial times to the end of the 20th century. 3) Describe the plans oriented to education from the 1990s to demonstrate the layout of plans as a central element for the design of educational policies in Colombia. 4) Study the Rural Education Project, implemented between 1999 and 2015, the tensions with the armed conflict, and the demands regarding rural education expressed in the Havana agreements on 2016 as background to the PEER. 5) Study the foundations, objectives, and strategies proposed in the PEER that promote



the lines of action within the framework of the transformations produced in Colombia from the Havana Agreements, as well as evaluate similarities and differences with the policies oriented to previous rural education. 6) Document and reconstruct the implementation of the PEER in the Alto Duda region.

We work with a qualitative methodology. On the one hand, we collect documentary and statistical sources to analyze the context of the educational policies deployed from the different plans designed in 1996 and especially from the PEER. On the other hand, we make observations and prepare records -field notes, photographic and film records- and carry out semi-structured and in-depth interviews, working individually and in groups.

**Keywords:** Education plans, rurality, areas of difficult access, armed conflict, Colombia

## Índice de tablas, mapas, gráficos e ilustraciones

### Tablas

Tabla 1. Hechos de violencia en el departamento meta organizados por tipos deviolencia (1958-2022).....	43
Tabla 2. Principales acontecimientos vinculados a los conflictos armados en La Uribe (Meta) ...	56
Tabla 3. Capacidad del uso de las tierras del municipio de La Uribe, Meta.....	67
Tabla 4. Programas para escuelas urbanas y rurales (Decreto 491).....	86
Tabla 5. Situación educativa en Colombia por Departamento (1918 y 1922).....	87
Tabla 6. Grados escolares (1963-1983).....	94
Tabla 7. Fuentes de financiación entre 1998 y 2005.....	109
Tabla 8. Desplazamientos de personas en los Llanos Orientales (2010-2011).....	156
Tabla 9. Instituciones educativas del municipio La Uribe (año 2016).....	199
Tabla 10. Población aproximada de las veredas de la región del Alto Duda.....	201

### Mapas

Mapa 1. Regiones naturales de Colombia.....	40
Mapa 2. Departamento del Meta. Ubicación del Municipio DE LA Uribe. ....	45
Mapa 3. Las repúblicas independientes en Colombia.....	48
Mapa 4. División administrativa del municipio de La Uribe.....	63
Mapa 5. Ubicación de municipio de La Uribe y La inpección la Julia.....	72
Mapa 6. Ubicación de la región del Alto Duda.....	74
Mapa 7. Ubicación de la escuela Centro Duda.....	204

## Gráficos

Gráfico 1. Índice de seguridad basado en tasa de homicidios.....	59
Gráfico 2. Las regalías producidas por las industrias extractivas en La Uribe .....	69
Gráfico 3. Alumnos/as de primaria según grado y carácter urbano/rural de la población .....	89
Gráfico 4. Competencias de los niveles administrativos.....	103

## Ilustraciones

Ilustración 1. Escuela Primaria Centro Duda .....	205
Ilustración 2. Escuela Primaria Palmar Alto .....	206
Ilustración 3. Escuela Primaria la Sonora .....	207
Ilustración 4. Escuela Primaria la Sonora año 2009.....	207
Ilustración 5. Escuela Primaria Los Tambos.....	208
Ilustración 6. Escuela Primaria Palmar Bajo.....	209
Ilustración 7. Escuela Primaria Tempranos.....	209
Ilustración 8. Escuela Primaria Agua Blanca.....	210

## **Introducción**

El año 2016 fue un momento significativo para Colombia dado que luego de un enfrentamiento de más de medio siglo de duración, el Gobierno Nacional de Juan Manuel Santos y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia Ejército del Pueblo (FARC-EP) firmaron un acuerdo, resultado de las negociaciones que tuvieron lugar en La Habana, para poner fin de manera definitiva al conflicto armado interno. Lo llamaron “Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera” (en adelante: Acuerdos de Paz o Acuerdos de La Habana). Sin embargo, dos años después asumió como presidente Iván Duque, quien rompió con el gobierno de Santos al oponerse a la firma de los Acuerdos, que lideraba una coalición que incluía a los partidarios de Álvaro Uribe, quien en su gestión atacó con fuerza a los grupos guerrilleros.

Entre los principios de los Acuerdos, la educación rural ocupó un lugar central. En ese sentido se planteó el objetivo de “brindar atención integral a la primera infancia, garantizar la cobertura, la calidad y la pertinencia de la educación y erradicar el analfabetismo en las áreas rurales, así como promover la permanencia productiva de los y las jóvenes en el campo, y acercar las instituciones académicas regionales a la construcción del desarrollo rural”.<sup>1</sup> Con el fin de llevar a la práctica ese principio, el Gobierno Nacional se comprometió a crear y ejecutar un Plan Especial de Educación Rural. El Plan se elaboró para ser implementado en 170 municipios agrupados en 19 departamentos, considerados los más afectados por el conflicto armado de

---

<sup>1</sup> Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, firmado el 24 de noviembre de 2016.

acuerdo con los diálogos con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia Ejército del Pueblo (FARC-EP).

El **objetivo general** de esta tesis es analizar el Plan Especial de Educación Rural (PEER) en Colombia, teniendo en cuenta los antecedentes, los fundamentos que impulsaron sus líneas de acción y las maneras en que esa política fue puesta en acto. Ponemos el foco en la región del Alto Duda, que se encuentra ubicada en el municipio de La Uribe, uno de los 29 municipios del departamento del Meta. Se trata de una zona de difícil acceso y fuertemente afectada por el conflicto armado, teniendo en cuenta que desde la década de 1960 se constituyó como el espacio estratégico donde se estructuraron las FARC-EP y ejercieron su dominio durante décadas.

Los **objetivos particulares** que guían la investigación son los siguientes:

1) Caracterizar la región estudiada teniendo en cuenta, por un lado, sus aspectos ambientales y socio históricos y, por otro lado, considerando la situación de conflicto armado y los desplazamientos de las comunidades que tuvieron centralidad en el espacio aquí estudiado.

2) Describir los antecedentes del PEER a través de un recorrido por la historia de la educación en Colombia, considerando especialmente lo que refiere a la educación rural desde la época colonial hasta fines de siglo XX.

3) Describir los planes orientados a la educación a partir de la década de 1990, con el fin de evidenciar la diagramación de planes como elemento central para el diseño de las políticas educativas en Colombia.

4) Estudiar el Proyecto de Educación Rural que se implementó entre 1999 y 2015, las tensiones con el conflicto armado y las demandas en materia de educación rural, expresadas en los acuerdos de La Habana de 2016 en tanto antecedentes del PEER.

5) Estudiar los fundamentos, los objetivos y las estrategias propuestas en el PEER que impulsan las líneas de acción, en el marco de las transformaciones producidas en Colombia a partir de los Acuerdos de La Habana, así como también evaluar similitudes y diferencias con las políticas orientadas a la educación rural anteriores.

6) Documentar y reconstruir la puesta en acto del PEER en la región del Alto Duda.

La delimitación de estos objetivos tuvo desarrollos y variaciones en el transcurso de la investigación que se vio atravesada por la pandemia del COVID-19. En principio, se pensaba un trabajo etnográfico. Transitar por la zona rural facilitaba el trabajo de campo por la vinculación de quién escribe con el territorio, dado que desde el año 2000 me había vinculado como docente y en el año 2002 me desempeñé como director rural del entonces recientemente creado Centro Educativo Alto Duda, que reunía y administraba siete escuelas nuclearizadas. Sin embargo, dadas las limitaciones de acceder a realizar tal trabajo de campo durante los años 2020 y 2021, orientamos la investigación a profundizar la búsqueda de fuentes documentales, sobre todo aquellas que se encuentran sistematizadas en línea. Durante el año 2022 pudimos llevar a cabo una estancia en la región del Alto Duda, donde realizamos observaciones y entrevistas. Cabe destacar, como describiremos más adelante, las dificultades de acceso para llegar a la región del Alto Duda. El recorrido desde el municipio de La Uribe implica entre cuatro y cinco días por camino a lomo de mula, dado que solo existen caminos de herradura. Por lo expuesto anteriormente, así como también gracias al trabajo con la directora de la tesis y los intercambios y comentarios recibidos, en diferentes encuentros realizados en el marco del doctorado, se reformularon las hipótesis planteadas en un primer momento.

En la tesis se sostendrán las siguientes hipótesis que se vinculan con tres escalas de análisis: 1) Los fundamentos que impulsaron las líneas de acción que constituyeron el PEER,

tienen como antecedentes las políticas educativas diseñadas con base a planes que se llevaron a cabo a partir de la década de 1990. Al igual que los planes decenales, el PEER consistió en una expresión de voluntad, pero no especificó quiénes serían los responsables concretos de implementarlo, ni de donde se tomarían los recursos. Esta expresión de voluntad se sustentó en vocablos introducidos por las agencias internacionales en los años de 1990 tales como calidad, eficiencia y eficacia y en el diagnóstico respecto a que el progreso en materia de educación ampliaría el progreso social. En estos planes, la educación es entendida más como servicio que como derecho, tal como se expresa en la Constitución de 1991. 2) Los fundamentos que constituyen el PEER, si bien se elaboró para implementar en los 170 municipios más afectados por el conflicto armado, no contemplan diferentes respuestas en función de las necesidades de los territorios, por lo tanto, al no atender a la especificidad de los espacios rurales de Colombia y a la heterogeneidad de las zonas atravesadas por el conflicto armado, desde el propio diseño, se dificulta que pueda atender a las necesidades concretas de los diferentes municipios. 3) En 2016, año que coincide con la firma de los Acuerdos de La Habana, en el marco del descenso de población que empezó hacerse de manera paulatina desde el año 2012, producida por los desplazamientos de las familias, comenzó a disminuir el número de sedes educativas activas en la región del Alto Duda, pasando de siete en el 2013 a cuatro en el 2016 y una en el año 2022. Consideramos que ante el cierre de las escuelas los núcleos familiares, a pesar de que, en muchos casos desconocían la existencia del PER, se constituyeron en actores centrales para demandar la apertura de esas escuelas y reclamar por los derechos educativos que se expresan de dos modos: como un acto comunitario de los grupos sociales para solventar sus problemáticas, o como una cesión de responsabilidades que deberían ser asumidas principalmente por el estado. En cuanto a la redacción optamos por utilizar el género masculino para evitar sobrecargar la escritura, entendiendo que comprende tanto hombres como mujeres.

## **Antecedentes**

En lo que respecta a la educación rural latinoamericana, nos interesa destacar la compilación de Alicia Civera que reúne una serie de investigaciones, sobre la educación rural en América Latina (2011b) y el aporte de los trabajos reunidos por Lucía Lionetti, Alicia Civera y Flavia Werle (2013), que se proponen abordar las escuelas rurales desde múltiples dimensiones que comprenden: además de la cantidad y densidad de población, la accesibilidad al territorio, las distancias a centros urbanos con servicios de alta complejidad, la estructura ocupacional de la población. Alicia Civera nos brinda un estado de la cuestión sobre la educación rural en América Latina, que nos interesa tomar como referencia (2011a). La autora señala que son escasas las investigaciones sobre educación rural en Colombia, sobre todo si se las compara con otros países latinoamericanos como México, Argentina o Brasil (Civera, 2011a). No obstante, estas diferencias que existen en los países latinoamericanos referentes a la producción académica sobre el tema y los abordajes institucionales que se han brindado, se explican en las particularidades contextuales de los distintos países latinoamericanos y sus condiciones rurales.

En lo que respecta a la educación rural latinoamericana, nos interesa destacar varios aportes investigativos que se han dado en la región. Uno de los más importantes y abarcadores, es *Educación Rural en América Latina* (2018), organizado por Alba Nidia Triana, Flávia Obino Werle y Oresta López. En este texto, se realiza una compilación de artículos a propósito de la situación educativa rural en los países de Brasil, Colombia, México, Cuba y Argentina. Las miradas que convergen en los artículos, de acuerdo con los organizadores, oscilan entre una perspectiva crítica y de resistencia a las dinámicas neoliberales con la educación, frente a una visión más descriptiva respecto a los manejos institucionales y de construcción de políticas



públicas que se han dado en los territorios de la región. En esta investigación los autores parten mencionando dos trayectos por los que se han movido los educadores latinoamericanos.

El primero, ha sido aquel de las “resistencias”, el camino que los movimientos sociales han transitado a partir de las demandas de los sectores campesinos. Sobre este trayecto, es central la iniciativa de la educación popular, desde donde se propuso que fueran las mismas comunidades las encargadas de realizar las labores de formación con las infancias, dados unos incumplimientos institucionales y unos intereses de mercado en la educación formal. Junto a los agenciamientos sociales, la academia también ha aportado para la formulación de diagnósticos sobre la ruralidad y elaboraciones metodológicas para nutrir las prácticas pedagógicas. A propósito de estos vínculos, frente a la situación de Brasil, apuntan que allí los movimientos sin tierra incentivaron el debate sobre las brechas educativas para el campesinado brasileño, aunado por los aportes de grupos de pesquisa, que fueron círculos académicos que estudiaron en alianza con los movimientos sin tierra (Triana, Werle y López, 2018). El otro trayecto hallado, es aquel en el que ha estado presente la intervención de la institucionalidad, allí encontramos la transformación de condiciones educativas desde las esferas de gobierno y organismos internacionales como la UNESCO, quienes realizan recomendaciones para la construcción de políticas públicas.

En lo que respecta específicamente a la educación rural en Colombia, Civera sostiene que el interés en el tema “parece incipiente y se desprende, sobre todo, de las inquietudes despertadas por las nuevas políticas hacia la educación rural y la formación de profesores, que se han planteado desde el neoliberalismo.” (2011: 19). La autora destaca los trabajos de Luis Alarcón (2009) y Alba Nidia Triana (2011), que “buscan conocer las políticas que se han seguido respecto a la escolarización de la población rural durante el siglo XX.” (2011:19). Asimismo, Civera

subraya que Alba Nidia Triana “ha armado un grupo de investigación sobre educación rural en Colombia, que incluye la perspectiva histórica.” (2011:19).

Para comprender mejor, la historia de la educación en Colombia Alba Nidia Triana Ramírez es la referente. Ha realizado su tesis doctoral, sobre la historia de la educación rural en Colombia entre 1946 y 1994 y tienen otras investigaciones que abordan la primera mitad del siglo XX. La autora observa, que en relación específicamente a la historia de la educación rural han sido muy pocos los estudios, destacando el antecedente de Aline Helg (1987).

En un texto sobre el periodo conocido como la “Hegemonía conservadora” (1903-1930) Triana Ramírez concluye que “a pesar de que la propuesta educativa para la escuela primaria colombiana, durante el primer cuarto del siglo XX, estuvo dirigida a modernizar procesos y condiciones pedagógicas y educativas, la población rural quedó sometida a la discriminación y la ausencia de un proyecto cultural que la condujeran a un futuro más promisorio.” Situación que, destaca la autora “traspasa la barrera del siglo XXI” (2011: 2016).

En un trabajo sobre la educación rural entre 1934-1974, Triana Ramírez estudia la creación y evolución de la educación rural colombiana, a partir de tres instituciones significativas para la historia de la educación: la Escuela Normal Rural, la Educación Agropecuaria y las Escuelas Hogar para Campesinas. En su investigación muestra que la evolución de la educación rural normalista, agropecuaria y social entre 1934 y 1974 fue muy lento y no cumplió con los propósitos establecidos: “no cubrió las necesidades formativas y culturales de un buen número de la población, debido a las pocas instituciones que se crearon con este fin, aspecto que impidió tener una máxima cobertura” (2010: 227). Sus aportes son fundamentales para nuestra investigación ya que la autora concluye que “el atraso cultural y económico del sector rural colombiano tiene sus raíces en el retardo del desarrollo y modernización educativa, aspecto que

hasta hoy sigue siendo uno de los graves problemas que han llevado a la discriminación, exclusión social y pobreza de las familias campesinas con respecto al sector urbano, definiéndose así un dualismo muy marcado entre el campo y la ciudad.” (2010: 228)

En un trabajo posterior, sobre la educación primaria rural colombiana entre 1974 y 1994 la autora señala que la particularidad del caso colombiano, frente a países como Brasil, es que las actividades de formación que se han llevado a cabo en las zonas rurales del país, por lo menos desde los años 70, no estuvieron determinadas por los movimientos sociales o labores autónomas de las comunidades, sino que fue el Estado el principal encargado de intervenir de forma paulatina dados unos niveles alarmantes de escolaridad en las zonas rurales (Triana, 2018). En su investigación, Triana realiza un recorrido por los diagnósticos que los gobiernos han ofrecido desde los años 70, también ofrece algunas cifras valiosas para entender las transformaciones que han acontecido en la educación rural, tomando como máxima propuesta la Escuela Nueva. El énfasis que hace en la Escuela Nueva adquiere mucho sentido en tanto que fue una de las propuestas que el Estado asume con más seriedad, tanto así, que los gobiernos la incorporaron y se volvió parte de las estrategias de gestión política para la educación (2018).

Por su parte, Mauricio Perfetti realiza un informe que aporta al proyecto de educación para la población rural, promovido por la FAO a partir de la década de los noventa. El trabajo presenta información de interés para realizar una reconstrucción histórica de las políticas educativas para la población rural. Realiza una caracterización global del sistema educativo en Colombia; describe un panorama cuantitativo de la educación para la población rural en términos de analfabetismo, escolaridad de la población, eficiencia del sistema, asistencia escolar y calidad de la educación y reseña las políticas públicas en educación con base en los planes de desarrollo formulados durante los noventa. En su informe, Perfetti muestra que el sector rural a pesar de sus

carencias y las marcadas diferencias con su contraparte urbana “viene consolidando quizás las experiencias más importantes en materia educativa en cuanto a modelos eficaces y pertinentes, a juzgar por los importantes resultados en términos de cobertura y calidad.” (2003: 165).

Cabe mencionar los trabajos de Suarez (2006), quien ha realizado su investigación doctoral sobre la escuela rural entre 1960 y 2005 y de López Ramírez (2006), que hace una aproximación al concepto de la ruralidad y a las implicaciones que tiene en la actualidad, con algunos referentes para un Programa de Educación Rural en la Universidad Pedagógica Nacional. Por su parte, Soto Arango ha estudiado el estado de la educación rural en Colombia en los años 60, denotando problemáticas sociales como el desplazamiento forzado, la pobreza, el conflicto armado y la política en la ruralidad de la cotidianidad escolar colombiana (2014).<sup>2</sup>

Asimismo, entre otros autores que han trabajado la educación rural en Colombia, podemos mencionar a Roth (2002) quien se ha centrado en el análisis de las políticas públicas, haciendo referencia a que las políticas deben salir de las necesidades del pueblo, con cinco pilares: agenda, diseño, socialización, implementación y evaluación. Machado (2009) ha investigado la reforma rural, asumiéndola como una deuda social, política y económica, donde la transformación agraria debe ser mirada con lupa para el desarrollo sostenible de los campesinos. Záttera (2015), ha escrito sobre la enseñanza y el aprendizaje en el campo, sobre las reflexiones del sistema educativo en el ámbito rural, proponiendo alternativas para una atención integral a la población vulnerable, específicamente en zonas remotas de la ruralidad.

---

<sup>2</sup> La educación rural en Colombia para estos años tiene connotaciones similares al presente, en esta investigación se entrelaza la vida de dos maestras que a pesar de su ideología política logran posesionarse como maestras de la época con varias dificultades entre las que se alude a las condiciones de distancia, factor que influye en la calidad educativa, la carencia de vías de acceso, lo que en la época generaba más tiempo de desplazamiento, se dificultaba el traslado de los implementos didácticos y mobiliarios, se tenía abandono de parte de estado y por ende de las secretaría de educación, donde para la época las escuelas estaban bajo la administración de la comunidad y el docente. Así mismo las instituciones en marginalidad debido a la exclusión frente a la falta de servicios públicos, electricidad, telefonía, acceso a la salud y vías de comunicación.

En relación con las investigaciones que se han preguntado sobre planes y programas orientados a la educación rural, en América Latina cabe destacar la investigación de Caillods, F., y Jacinto, C. (2006). “Mejorar la equidad de la educación básica: lecciones de programas recientes en América Latina”. Asimismo, cabe recalcar un trabajo reciente de Alma Maldonado (2022) donde la autora analiza la política de la Unesco en materia de educación superior y el hecho de que en la Tercera Conferencia Mundial de Educación Superior presentara una “hoja de Ruta” en lugar de una declaración mundial. Allí destaca que la *Hoja de Ruta* “es un mapa efectivo que nos ayuda a ubicarnos en las actuales discusiones y temas controversiales (una especie de “usted está aquí”), pero no ofrece las coordenadas necesarias para guiar a algún lado.” (Maldonado, 2022).

Por otra parte, contamos con valiosos trabajos que se han preguntado por programas orientados a la educación rural en diferentes países de América Latina. Para el caso de México, podemos mencionar las investigaciones realizadas sobre el Programa Para Abatir el Rezago Educativo (Moreno, 1997; De Lara, 1997; Cruz, 2008; Rodríguez, 2012). En lo que respecta al caso de Argentina podemos referir a los trabajos sobre el programa de Expansión y Mejoramiento de la Educación Rural (EMER) (Petitti, 2019; 2020), el programa de Expansión y Mejoramiento de la Educación Técnico-Agropecuaria (EMETA) (Cragolino, 2000; Leguizamón, 2013; Yentel, 2011; Navarro y Gutiérrez, 2013; Gutiérrez, Navarro y De Marco, 2014; Plencovich, 2013 y el Proyecto de Mejoramiento de la Educación Rural PROMER (Olmos y Palladino, 2019; Schmuck, 2020; Brumat, 2011).

Sobre Colombia, contamos con trabajos sobre el Programa de Educación Rural (fases I y II) (Parra, Mateus y Mora 2018) y también investigaciones específicas sobre el Plan de Educación Especial Rural que nos interesa mencionar. En el marco de un trabajo de

especialización en Ciencias Económicas y Administrativas, Castillo Ramos (2019) propone estudiar el estado de implementación de lo dispuesto en los Acuerdos de la Habana en materia educativa. Allí, por un lado, indica los criterios con los cuales se priorizaron los 170 municipios: Niveles de pobreza, grado de afectación derivado del conflicto, debilidad institucional administrativa, capacidad de gestión, presencia de cultivos de uso ilícito y de otras economías ilegítimas. Por otro lado, en lo que respecta a su implementación, observa que, en cuanto al subtema de educación rural, de once disposiciones, seis no se implementaron y cinco llevan un avance mínimo. Sin embargo, al revisar el informe de Rendición de Cuentas de la implementación del Acuerdo de Paz presentado por el Ministerio de Educación Nacional (que reúne las actividades adelantadas desde el 30 de noviembre de 2016 hasta 31 de mayo de 2018), encuentra avances en las etapas de socialización e instrumentalización.

Al mismo tiempo, Sánchez Corrales, Álvaro Hernández Bello y López Gómez (2019), estudian el PEER y señalan que, si bien “su mecanismo participativo y sus propósitos son acertados, el enfoque escogido para su formulación no permite atender los problemas estructurales de la educación rural de Colombia.” Particularmente, observan la experiencia educativa del pueblo de Murui, en el departamento de Putumayo, sugiriendo pistas para hacer ajustes en el plan.

En cambio, Murcia (2018), concluye que las estrategias propuestas y firmadas en el Acuerdo Final son efectivas y cuentan con los elementos necesarios para conseguir una Paz estable y duradera para el país. Sin embargo, sostiene que se trata de un proceso de lenta ejecución, por lo tanto, requiere de gran cantidad de normas, proyectos de ley y reestructuraciones constitucionales, que le den la viabilidad necesaria para ejecutar los puntos que componen todo el documento y donde la educación tiene el papel protagónico.

Finalmente cabe agregar la investigación de Katerine Alejandra Duque (2018) que busca estudiar la educación rural “como uno de los temas centrales para la implementación y consolidación de la paz en Colombia.” Estudia a las comunidades campesinas como actores centrales en la ruralidad y se centra en los 170 municipios que fueron foco de la Agencia de Renovación del Territorio en la implementación de los acuerdos de paz.

### **Marco teórico conceptual**

Para realizar nuestra investigación partimos de los aportes de la historia social y la antropología de la educación, que no ven a la escuela rural como una institución que simplemente se posa en un paisaje distinto al urbano, sino que estudian cómo se producen las interrelaciones entre lo escolar y lo rural, qué efectos concretos tienen sobre las prácticas educativas que allí tienen lugar. Siguiendo a Elsie Rockwell, entendemos las escuelas “como lugares de intersección de redes y procesos que rebasan los límites físicos e institucionales del espacio escolar” (2005:28). En lo que respecta a los espacios rurales, Rockwell señala que aquello que fue definido como “lo rural” en el dominio educativo, siempre fue una idea relativa que dependió de la comparación y da cuenta de la heterogeneidad de las escuelas rurales, donde notablemente la distancia entre los programas o diseños oficiales y la práctica escolar diaria puede ser mayor que la separación entre la escuela y su entorno social (Rockwell, 2018: 320). Así mismo, en las pequeñas escuelas rurales unitarias, advierte la autora, los niños pueden permanecer durante varios años junto con los mismos compañeros y adultos, pero también pueden retirarse por horas o meses por su propia voluntad, o por la determinación de los padres, para atender tareas más urgentes de la vida (2018: 246). Por su parte, María Rosa Neufeld, en su análisis de los establecimientos escolares del Delta bonaerense en Argentina, estudia las funciones sociales atribuidas a las escuelas y el sentido de las demandas de participación (1992). Evidenciar la

historicidad de las escuelas rurales le permite percibir las profundas transformaciones que se han producido a pesar de su supuesta inmovilidad (1996).

Para el caso de Córdoba en Argentina, Elisa Cragolino (2005), analiza como los espacios sociales rurales se configuran como contextos de alfabetización, desde un replanteamiento de la problemática en términos de acceso a la cultura escrita, desde una perspectiva que vincula alfabetización de adultos y de niños. Destaca que las diferentes situaciones pueden o no coincidir en un espacio, por eso tomando a Judith Kalman, afirma que la noción de espacio se refiere más a una situación interactiva, que a un lugar geográfico o institucional particular (2004). Cragolino (2005), a partir de los aportes de Kalman (2004) y Rockwell (2000) se propone una aproximación a la realidad rural desde una perspectiva relacional e histórica, para identificar y reconstruir los procesos de diferenciación y complejización social que ocurren en esos escenarios.

En lo que respecta al estudio de las políticas públicas, en nuestro caso en materia de educación, nos basamos en la propuesta de Cris Shore quien señala que “En vez de ser un fin en sí mismo, el estudio de las políticas proporciona una oportunidad para reflexionar en transformaciones más generales de la sociedad.” (2010: 44). Según el autor, el estudio de las políticas desde una perspectiva antropológica “proporciona un antídoto útil contra algunos de los acercamientos más tradicionales, normativos y racionalistas que ven las políticas como modelos lineales y pulcros de toma y ejecución de decisiones.” Como sostiene Shore las políticas públicas pueden ser interpretadas en cuanto a sus *efectos* (lo que producen), las *relaciones* que crean y *los sistemas de pensamiento más amplios* en medio de los cuales están inmersas. Por consiguiente, es necesario “poner atención a los textos y las narrativas que construyen estos formuladores de políticas, el lenguaje y los discursos que dan forma y legitiman sus actividades, y las maneras



estratégicas por medio de las cuales los individuos responden, manipulan o refutan ese lenguaje.” (Shore, 2010: 25-26).

Por otra parte, queremos referir a los aportes de Ball (2016), quien subraya la distinción entre el concepto del ciclo de las políticas y la “puesta en acto”, que entiende como “un proceso creativo, del cual deberíamos esperar que lo que surja de este proceso, sea algo diferente de aquello que está escrito en el texto”. Ese concepto, “pone en juego el contexto, la creatividad y reconoce los desafíos presentes en el movimiento del texto a la práctica.” (Ball, 2016: 4). Situados en esta perspectiva, las problemáticas que se presentan en la gestión de lo público se dan por los modos de realización, más no por cómo están constituidos textualmente o los fallos en su comunicación, desde la mirada de Ball, podemos pensar que las carencias que se presentan, por ejemplo, en educación rural, se explican por los modos en que se ponen en acto los programas gubernamentales.

Para abordar siguiendo a Shore (2010), los *efectos* (lo que producen), las *relaciones* que crean y los *sistemas de pensamiento más amplios* en medio de los cuales están inmersas las políticas, así como también la puesta en acto de las mismas a la que refiere Ball (2016), nos interesa también tomar el concepto de apropiación que propone Elsie Rockwell (2005). La autora señala que el concepto es útil para abordar la relación entre prácticas culturales y procesos sociales, porque “sitúa claramente la acción en las personas que toman posesión de los recursos culturales disponibles y que los utilizan.” Un aspecto central de este concepto en la propuesta de Rockwell que se vincula con nuestra investigación es que “se generan ciclos de apropiación cuando los grupos dominantes confiscan las tradiciones populares y alteran su uso y significado, así como cuando los grupos subordinados ocupan los espacios y reclaman los símbolos que anteriormente estaban restringidos a las elites”. Es decir, “los grupos emergentes pueden

convertir en ventaja los recursos culturales, que originalmente estaban destinados a realizar el trabajo de dominación.” (Rockwell, 2005: 30-31).

Como señala Stephen J. Ball, (1994), a la hora de analizar las políticas educativas, es necesario “reconocer la importancia de las relaciones de poder y de los intereses que movilizan diversos actores, con capacidades desiguales de imponer sus definiciones e interpretaciones de lo que está en juego.” (Ball, 1994 p.10). Siguiendo a Rockwell (2005, 2007), consideramos que es necesario “elucidar la disociación entre discursos oficiales y realidades sociales.” Ella señala que “Sin negar que las leyes, los pronunciamientos y los documentos del gobierno tienen cierta eficacia, para calibrar los resultados es necesario desconfiar de los propósitos explícitos de las reformas y tratar de imaginar los desequilibrios de poder, las tensiones sociales y las contradicciones cotidianas que las envuelven.” Es decir, “es necesario partir de los procesos sociales que producen los discursos, para comprender cómo éstos funcionan a su vez como ‘marcos de interpretación’, a menudo contradictorios, de las pugnas sociales y políticas.” (2007: 14). La autora advierte que “las leyes no son simples representaciones de la realidad escolar en el periodo de su vigencia, aunque pueden reflejar tangencialmente, las preocupaciones y pugnas coyunturales.” Propone “imaginar cómo se legitimaron y cómo se entendieron en coyunturas políticas precisas y observar cómo se utilizaron para normar o reformar las escuelas.” (2007: 122). Por lo tanto, nos interesa referir a la producción ideológica del discurso.

En relación con los textos y las narrativas que construyen los formuladores de políticas y el lenguaje y los discursos que dan forma y legitiman sus actividades, tomamos el señalamiento de García Parejo (2014), acerca de los aportes de la Antropología al estudio del discurso y la importancia del “contexto de situación” considerando que “parece imposible explicar el mensaje lingüístico sin hacer una constante referencia explícita a los contextos.” (2020: 5). Evaluar una

serie de políticas públicas involucra entonces moverse más allá de los sentidos que un emisor quiere expresar, es decir, los discursos que se manejan desde la gestión pública pueden ser evaluados pensando sus alcances prácticos. En el contraste que se halla entre discurso y realidad, aparecen los niveles de coherencia o su falta en las decisiones políticas.

Sobre este asunto, Paola Piacenza (2019) invita a lecturas que trasciendan más allá de aquello que está obviado en un discurso. Piacenza (2019) indica que “(...) es preciso señalar que lo que una fuente dice se comprende, necesariamente, en relación con lo que no dice, lo implícito, ya sea presupuesto en lo explícito o sobreentendido en función de las circunstancias”. Esto es, visto desde el acto comunicativo implicado en la formulación de políticas públicas, analizar las intenciones discursivas y el tipo de relación que tiene con la realidad social. Los problemas que surgen alrededor de la gestión de los asuntos públicos se explican precisamente en que los discursos que componen planes de gobierno o planes de sectores puntuales educación, salud, trabajo en muchas ocasiones no están correspondidos con las necesidades sociales. Los problemas de educación rural se han debido, en un primer momento, al desconocimiento de unas condiciones radicalmente distintas entre lo urbano y lo rural, desconocimiento que ha llevado a la elaboración de discursos donde el ordenamiento de la vida colectiva, que toma como referente el modo de vida urbano y sus necesidades. El error comunicativo aquí, siguiendo los aportes de Piacenza es que lo que se enuncia ha tomado como referente un único “yo” colectivo “el urbano”, olvidando que existen otros sujetos que también tienen capacidad enunciativa (Piacenza, 2019) para nombrar su mundo y sus carencias.

También, para entender las intenciones discursivas alrededor de la formulación de políticas públicas, podemos dirigirnos al análisis de Esteban Barrantes en su texto *Sobre la producción ideológica del discurso educativo* (2002). En este escrito, Barrantes sitúa la discusión

sobre las definiciones que existen sobre la educación y cómo ellas están atravesadas por nociones particulares de vida social. Barrantes parte de que nuestro contexto de globalización y economía de mercado ha determinado, no en secreto, un concepto de educación que se adapta a las dinámicas que organizan actualmente el sistema mundo. Los Estados nacionales han dado paso a los entes multilaterales como el Banco Mundial BM, el Fondo Monetario Internacional FMI, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura UNESCO y el Banco Interamericano de Desarrollo BID, para que brinden recomendaciones sobre cómo organizar la educación en los países en vía de desarrollo, orientaciones que generalmente se dirigen hacia metas de incremento de potenciales productivos, competitividad e incorporación social a los avances tecnológicos que se mantienen vigentes. De acuerdo con Barrantes (2002) estos organismos “(...) proponen emprender transformaciones que permitan a los países, vincularse a los mercados internacionales de servicios mediante una educación que ofrezca mano de obra calificada, mediante el aprendizaje de los conocimientos requeridos para participar en los procesos modernos de producción” (p. 187). Esto indica, de acuerdo con Barrantes, que lo dictado por estos organismos atiende a una noción de la educación como un dispositivo reproductivo del sistema global, un sistema dispuesto para el flujo de mercados y capitales. En un escenario como este, la educación es uno de los medios disponibles en el capitalismo para incrementar fuerzas productivas, capacidades de acumulación y riquezas regionales. Este, por ejemplo, es uno de los discursos ideológicos alrededor de la educación con mayor fuerza en la actualidad.

En este sentido y siguiendo los planteamientos del autor, hay varios imperativos que fundamentan esta visión contemporánea de la educación a través de la introducción de vocablos, “que resultan prioritarios para referir las acciones sugeridas”. Así, la noción de calidad, que como

veremos está muy presente en los planes y programas de educación diseñados por el ministerio de Educación colombiano, se define desde categorías como eficiencia, eficacia, competitividad, desempeño, competencias, gestión, etc. De esta forma, el comportamiento del proceso escolar es presentado como “técnicamente medible”, con estadísticas que dan testimonio de cuánto se acerca lo alcanzado a los estándares internacionales (2002, p. 187).

Tras cada uno de estos imperativos, reside una visión desarrollista que pretende el “progreso” de la humanidad y la necesaria superación de inequidades en un mundo totalmente interconectado. Así, el discurso no solo juega con imperativos sino también apela a juicios morales, donde la educación es vista como el tratamiento y la cura a los males globales, desde esa orilla, es visto entonces como un servicio al que las sociedades acceden para mejorar condiciones de vida; esto, en contravía de la noción de educación como derecho. La educación, como potencial de desarrollo social, adquiere así un valor y empieza a constituirse como un bien de mercado.

En palabras de Barrantes “(...) la nominación de la educación formal como servicio, en contraposición al acceso a la misma tomada como derecho, involucra una lógica de oferta y demanda, regulada por distintas ofertas escolares en un mercado de bienes simbólicos...” (2002, p. 189). Dado este contexto, las tensiones discursivas surgen por las nociones que brotan en contra de la tendencia a incorporar lo educativo en las lógicas del mercado, es así como en Colombia, por tomar un ejemplo, los movimientos estudiantiles han constituido una estructura discursiva que rompe con el orden discursivo oficial, o en términos de Barrantes, con el discurso como estereotipo.

Con esto, Barrantes profundiza en los modos en que el discurso se constituye y se valida. Nos habla de unos “lugares de constitución del discurso”, para él que el discurso se haya vuelto

estereotipo, o sea, una visión con fuerte legitimación y aceptación en la sociedad se debe a varios factores, como la naturalización y la repetición mediante actos comunicativos (Barrantes, 2002). Los discursos tienden a constituirse como verdades, o fundamentarse necesariamente en la voluntad social. Puntualmente, para el discurso educativo preponderante, el autor propone varios lugares desde los que el discurso desarrolla su constitución. Nos habla así, primero, de un *lugar contextual*, esto es, el terreno sociopolítico que permite la difusión de la idea de educación como servicio, enmarcada en dinámicas de competencia y mercado. Un *lugar contextual propicio*, así, serían los Estados con ejercicios de poder parciales y a favor de las economías globales, Estados que se regirían bajo el esquema democrático o social democrático. Luego, propone un *lugar ideal o del deseo social*, donde tienen cabida las finalidades colectivas y los juicios teleológicos que buscan justificar el discurso. En el *lugar de los mecanismos, procedimientos y acciones*, donde el mismo discurso se valida mediante las prácticas académicas que implican rigurosidad, como la investigación e igualmente las prácticas pedagógicas, cuidadosamente preparadas para una enseñanza-aprendizaje de calidad. Después habla del *lugar de verificación, o de la realización simbólica*, donde siendo precisos con Barrantes, se evalúa “la coherencia, organización y articulación mutua, es decir, el sentido del discurso” (p. 194). En este último lugar de verificación, se otorga un peso de validez a su correspondencia con los juicios sociales, con los juicios “verdaderos” que existan socialmente alrededor de la educación.

La propuesta investigativa de Barrantes (2002), brinda buenas herramientas conceptuales y de análisis para comprender cuáles son las intenciones que se tiene hoy al momento de constituir políticas públicas, y fortalecer aquello que se ha venido a denominar “sistema educativo”. La globalización, así como la consolidación del neoliberalismo, ha implicado precisamente la elaboración de nuevos discursos, frente a aquello que hasta un punto se

consideraron derechos sociales. Para comprender hoy el sistema educativo, sus tensiones y problemáticas, es necesario entenderlo como un sistema constituido gracias a determinaciones ideológicas, determinaciones que, como veremos, para países de nuestra región representa fuertes tensiones sobre el acceso, la calidad y la permanencia. En Colombia, es notable que las producciones ideológicas enmarcadas en la economía de mercado determinan gran parte de lo que es hoy la educación en el país, la elaboración de los planes de desarrollo de los gobiernos de turno, por tomar un ejemplo, han atendido a las orientaciones de organismos como el BM, BID y el FMI, bancos que, volviendo sobre el argumento de Barrantes (2002), disponen para que un discurso ideológico en específico tenga efectividad.

Finalmente, y considerando que la investigación se centra en el estudio del PEER, así como en los antecedentes que encuentra en los Planes Decenales y el Programa de Educación Rural, estimamos necesario plantear la diferenciación entre estos conceptos como lo plantea (Pichardo Muñoz, 2008). El autor define que un proyecto “es la unidad más operativa dentro del proceso de Planificación y constituye el eslabón final”, un programa representa “un conjunto coordinado y ordenado de proyectos que tiende a la atención de problemas especiales, para el logro de algunos aspectos de los objetivos de desarrollo”, un plan “es un documento sistemático y analítico que atiende a objetivos nacionales de desarrollo.” Es decir, a diferencia del proyecto, donde se especifican fines, los responsables concretos y se hace referencia a los recursos, los planes expresan la voluntad de quien los diseña. Así, el Plan Especial de Educación Rural termina por esbozar la voluntad de “brindar atención integral a la primera infancia, garantizar la cobertura, la calidad y la pertinencia de la educación y erradicar el analfabetismo en las áreas rurales, así como promover la permanencia productiva de los y las jóvenes en el campo, y acercar las instituciones académicas regionales a la construcción del desarrollo rural”, pero no

especifica los responsables concretos y tampoco garantiza las personas y los recursos para llevarlo a cabo.

### **Metodología**

Trabajamos con una metodología cualitativa. Por una parte, relevamos fuentes documentales y estadísticas para analizar el contexto de las políticas educativas desplegadas, a partir de los diferentes planes decenales de educación diseñados desde 1996 y especialmente del PEER. También consultamos documentación obrante en la sede educativa central de la región del Alto Duda. Por otra parte, realizamos observaciones y elaboramos registros, notas de campo, registro fotográfico y filmico y llevamos a cabo entrevistas semiestructuradas y en profundidad, tanto individuales como grupales. Se trata de procedimientos orientados a documentar prácticas, que nos permiten acceder a los sentidos y lógicas que ponen en juego, los sujetos con los que llevamos adelante la indagación en sus interacciones cotidianas (Rockwell. 2009).

Para caracterizar el espacio estudiado, realizamos una descripción del territorio nacional del departamento Meta, del municipio de La Uribe y la región del Alto Duda. Tenemos en cuenta los aspectos geográficos, socioeconómicos, productivos y demográficos, particularmente la situación de conflicto armado y los desplazamientos de las comunidades. Para reconstruir la historia del contexto educativo de la región del Alto Duda, trabajamos con bibliografía que ha abordado el tema y con normativas (textos constitucionales, decretos, leyes resoluciones y lineamientos institucionales acerca de la política educativa rural). Asimismo, hacemos una descripción de la creación y cierre de escuelas, los índices de analfabetismo y el grado de instrucción de su población con base a la información estadística del DANE.



Para reconstruir los datos estadísticos, trabajamos con información del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), teniendo en consideración que los valores deben tomarse con precaución en cuanto a las cifras precisas (Otero, 1997). Así, los utilizamos como indicativos de tendencias. Para analizar las políticas para la educación rural diseñada en Colombia desde el Plan Decenal de 1996 en adelante y particularmente desde la elaboración del PEER, trabajamos con las normativas: documentos oficiales tales como textos constitucionales, decretos, leyes resoluciones y lineamientos institucionales a cerca de la política educativa rural y el texto de los Planes que dan cuenta de los diseños de la política educativa nacional y específicamente la orientada a la población rural.

Por consiguiente, se llevaron a cabo las siguientes acciones: i) estudiamos los planes decenales y los programas de educación rural que antecedieron el PEER, en cuanto a referencia para dar cuenta de las continuidades y las modificaciones que representó el PER (desde 1996 en adelante); ii) profundizamos en los acuerdos de la Habana y el PEER; iii) estudiamos el lenguaje y los discursos que dan forma y legitiman a dichos planes y programas, prestando especial atención en el PEER.

Para analizar la puesta en acto del PEER en la región del Alto Duda, la estrategia consistió en realizar entrevistas a integrantes de la comunidad educativa rural: padres de familia, estudiantes, docentes, directivos. Se realizaron entrevistas estructuradas y en profundidad, a padres de familia, docentes y otros actores comunales. Trabajo al que se le sumó la realización de cartografías participativas, con los estudiantes como sujetos inmersos en la problemática establecida. Esta herramienta investigativa involucra a los sujetos en las dinámicas que se estudian y los sitúa como actores investigativos más que

fuentes de información. Mediante el uso de estos instrumentos de investigación, la entrevista y la cartografía social<sup>3</sup>, otorga buen valor a la voz de las comunidades y son ellas las que narran lo problemático en los territorios, Arrillaga (2018).

Durante el año 2020 se realizaron entrevistas estructuradas, que fueron entregadas en papel a través de una persona que viajaba a la zona y las devolvía escritas a mano. Ello se debía a la dificultad de movilizarnos al interior de la región durante la pandemia por el COVID 19. Finalmente, en el año 2022, para la semana comprendida entre el 13 al 19 de junio, se hizo el recorrido correspondiente a la región del Alto Duda, realizando la segunda parte de las entrevistas logrando hacerlas de manera presencial. Se debe agregar que este recorrido se realizó con previo aviso a las comunidades sobre el ingreso en la zona, con el fin de conversar con los pobladores, observar el estado de las escuelas y realizar las entrevistas con objetividad. Para comprender mejor la inspección, se llega en carro hasta la vereda San José del Corregimiento de San Juan, localidad 20 de Sumapaz y desde allí se inició el trayecto a lomo de mula, para visitar las demás veredas.

Posteriormente, procedimos a la sistematización y conceptualización de los registros y las entrevistas; implementación de procedimientos analíticos (interpretación, contextualización, contrastación, reconstrucción, entre otros) y definición de las dimensiones de análisis.

Para enmarcar el trabajo de campo, cabe destacar que en nuestra región de estudio, durante el 2022 -de acuerdo al registro del Instituto Ideas para La Paz, INDEPAZ<sup>4</sup> en la

---

<sup>3</sup> Considerada una opción de metodología en la participación y en colaboración con todos los actores que impulsa la reflexión colectiva en el proceso de la investigación educativa, generando el trazado en lo territorial de las potencialidades, necesidades y otros indicadores de interés para la comunidad educativa.

región del Meta se registró el asesinato de cuatro líderes comunales.<sup>5</sup> Este tipo de asesinatos selectivos tienen un gran impacto sobre las poblaciones, pues son estas figuras de liderazgo las encargadas de demandar a los gobiernos locales y nacionales las desigualdades que se viven constantemente en materia de derechos como educación o salud. A esto podemos agregar que, dados estos hechos de violencia, no solo se silencian las voces encargadas del diálogo y la denuncia. La violencia también implica el cese de actividades cotidianas en los territorios, como las actividades productivas y escolares. Es en este contexto en el que se realizó el trabajo de campo en el territorio después del año 2022.

### **Estructura de la tesis**

La tesis está estructurada en seis capítulos. En el primero se investigan varios elementos de carácter nacional y local con el objetivo de obtener una caracterización de los alcances y problemáticas que han rodeado a la educación rural. Así, para el ámbito nacional se retoman algunos datos históricos sobre cómo han transcurrido los procesos formativos en el país, qué gestiones se han dado desde lo político y cuáles son los desarrollos que se han alcanzado mediante la formulación de planes y programas. Para el ámbito local, el análisis está definido por un trabajo de inmersión en campo, puntualmente, en la zona del Alto Duda, construyéndose a partir de datos que informan cómo el gobierno departamental ha operado durante años frente al derecho a la educación en el territorio.

---

<sup>4</sup> INDEPAZ es una ONG con casi 40 años de trayectoria en el país que se ha dedicado a la investigación y a la formación en temas de paz y desarrollo. También promueven la generación de espacios de diálogo y participación ciudadana independientes, siempre trabajando bajo un enfoque crítico y con perspectiva de género. Acompañan iniciativas y formulaciones de proyectos sociales, étnicos y de jóvenes en diversas áreas como: políticas públicas de tierras, derechos de las víctimas, seguridad ciudadana, fortalecimiento territorial, etc.

<sup>5</sup> Acceda al registro en <https://indepaz.org.co/lideres-sociales-defensores-de-dd-hh-y-firmantes-de-acuerdo-asesinados-en-2022/>

En el segundo capítulo, estudiamos las políticas educativas en Colombia y en la región del Alto Duda desde una aproximación histórica, en particular la época colonial hasta fines del siglo XX, poniendo foco en las políticas orientadas a la educación rural. Lo hacemos con el fin de comprender cuáles son los antecedentes, sobre los que se asientan y fundamentan las políticas educativas que desarrollamos en los siguientes capítulos.

En el tercer capítulo, nos detenemos en la Ley de Educación de 1994, para luego ingresar al estudio de los planes decenales de educación. En vista de que, desde la década de 1990, las políticas educativas en Colombia se organizaron con base a planes decenales, realizamos un análisis de los mismos. Vemos que el Plan Decenal de 1996 presentó ambigüedades y puntos débiles en su formulación, además de que su puesta en acto no tuvo la efectividad plateada desde finales de la década de los años 90. Los planes posteriores tuvieron en cuenta las debilidades de ese primer plan y la necesidad de dar respuesta a la situación de conflicto armado interno en el país, luego se partirá del diagnóstico de los problemas que se presentaron para la puesta en acto del Plan Decenal de 1996 se debieron a las dinámicas de violencia en la ruralidad.

En el cuarto capítulo, estudiamos el Proyecto Educativo Rural en sus fases I (1999- 2008) y II (2009 – 2015) que se formuló después del Plan Decenal del año 1996. Observamos que, si bien en Colombia se realizaron políticas específicas orientadas a la educación rural, el PER ha sido presentado como el primer proyecto educativo centrado en la ruralidad. Por otra parte, señalamos que los Acuerdos de la Habana que se firman en 2016, dieron origen al Plan Especial de Educación Rural objeto de nuestro estudio.

En el capítulo cinco, profundizamos en el Plan Especial de Educación Rural. Para ellos analizamos sus objetivos, alcances y límites, así como las denuncias públicas realizadas por la

Federación Colombiana de Trabajadores de la Educación (FECODE) que se pronunció ante la falta de participación de las juntas de educación y los foros educativos en su elaboración.

Finalmente, en el sexto y último capítulo, analizamos la puesta en acto del PEER, así como la situación de las comunidades en la región del Alto Duda antes y después de los acuerdos de La Habana y la aprobación del PEER.

## **Capítulo 1.**

### **Caracterización del espacio estudiado**

Como plantean Henri Lefebvre (1978), el espacio o comunidad rural es una forma de agrupación social que organiza, según modalidades históricamente determinadas, a un conjunto de familias fijadas al suelo. Estos grupos primarios poseen bienes colectivos, individuales o privados, según relaciones variables, es una realidad social inherentemente política, su producción constante está sin duda ligada al poder, pero siempre históricamente determinadas, para dirigir la realización de tareas de interés general. En particular, Fernando Coronil (2002) argumenta que el espacio como relación social “también supone una relación natural, una

relación entre la sociedad y la naturaleza mediante la cual la sociedad se produce a sí misma al apropiarse de la naturaleza y transformarla” (p. 31). Por lo tanto, el objetivo de este capítulo es realizar una caracterización del municipio de La Uribe y la región del Alto Duda. Ahora bien, teniendo en cuenta que una de las principales características en Colombia, es la diversidad étnica, cultural y geográfica, en primer lugar, realizaremos una caracterización del territorio nacional, para luego centrarnos en el Departamento del Meta y a continuación caracterizar el municipio de La Uribe y la región del Alto Duda. En el presente capítulo, realizaremos una descripción de las características espaciales, socioeconómicas y demográficas del territorio que compete a la investigación. Al tiempo, daremos cuenta de las particularidades del contexto político y del conflicto armado que ha atravesado el espacio investigativo, en vista de que tiene un papel explicativo para estudiar el Plan Especial de Educación Rural en la región del Alto Duda. De hecho, algunas cuestiones referidas al conflicto serán profundizadas en capítulos posteriores.

### **Caracterización espacial de Colombia y la región de la Orinoquia**

Colombia es un país ubicado en el noroeste de América del sur, con costas en los Océanos Atlántico y Pacífico. Con una superficie terrestre de 1.141.748 kilómetros cuadrados, es el cuarto país más grande de Sudamérica. Su ubicación geográfica, sumada a elementos que otorgan las estructuras montañosas propias de los andes y alturas que van desde el nivel del mar hasta los 5.775 metros, le otorgan una importante variedad de climas, que redundan en su biodiversidad y las determinaciones regionales humanas, que en consecuencia soportan tanto sus formas de convivencia como su configuración social (Bushnell, 1996).

Con respecto a sus límites geográficos, se hace necesario comprender que existen unos límites naturales y políticos que responden a su masa terrestre; la cual se determina, con respecto a los países limítrofes, de la siguiente forma: Panamá al noroccidente, Ecuador y Perú al sur y

Brasil con Venezuela al oriente. Asimismo, su masa terrestre limita al occidente con el Océano Pacífico, por lo tanto, desde dicha estructura geográfica con Costa Rica, Ecuador y Panamá; al norte limita geográficamente con el Mar Caribe, lo que implica compartir límites marítimos con Costa Rica, Haití, Honduras, Jamaica, Nicaragua, Panamá y República Dominicana (Colombia, 2021). Estas características geográficas le confieren a Colombia privilegios ecosistémicos y posibilidades geoestratégicas, que afectan directamente sus formas de desarrollo económico y estructuras de poder, que en buena parte se ven reflejados en la forma de relacionarse con otras naciones de la región y con naciones poderosas del mundo (Buitrago R., 2006).

Ahora bien, tal y como lo hace entender David Bushnell, la principal característica de la geografía colombiana son sus montañas, más que sus mares, teniendo en cuenta que “ningún rasgo geográfico ha determinado la historia de Colombia tanto como los Andes” (Bushnell, 1996, pág. 19). Puede que no tenga las alturas exuberantes de Bolivia o Perú, pero posee una división de la cordillera en tres ramificaciones de altura media: “Occidental, entre el Pacífico y el valle del río Cauca; Central, entre los ríos Cauca y Magdalena; y la ancha cordillera Oriental, que se ramifica hacia Venezuela” (1996, pág. 20) y que encuentran su punto de inicio en el Nudo de Ibarra, al norte de Ecuador y sur de Colombia. Esta condición altamente montañosa y su ubicación natural en la zona tórrida del planeta, hace que dicha geografía determine la temperatura, el clima y las posibilidades de acceso. (Colombia, 2021).

## MAPA 1. REGIONES NATURALES DE COLOMBIA

Fuente: Tomado de Todo Colombia (2018).

Según el paradigma propuesto por Bushnell (1996), se puede comprender una división natural y no política del territorio colombiano. Las regiones naturales, que se diferencian de las clasificaciones departamentales ya que responden más a determinaciones administrativas e históricas que a otra cosa. En ese orden de ideas, la división del territorio se determina en seis



regiones (Ver Mapa 1).

La región insular, abarca todas las islas que hacen parte del territorio colombiano. En el Caribe encontramos las islas de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, en el Pacífico ubicamos las islas de Malpelo y Gorgona; ambas costas cuentan con otros grupos de cayos y



bancos más pequeños; estas islas se clasifican en dos tipos de acuerdo con su posición y origen, denominándolas Continentales y Oceánicas. Esta región limita al norte con Honduras, Jamaica, Haití y República Dominicana; al sur con Costa Rica y Panamá, al oriente con Venezuela y al occidente con Honduras.

La región Caribe, se extiende desde el noreste del Golfo de Urabá hasta la península de La Guajira, y desde las prolongaciones de las cordilleras Occidental y Central hasta las playas del mar Caribe. Se encuentra al norte del territorio colombiano en donde el mar Caribe baña la mayor parte de los departamentos que componen la región. Con una extensión de 132 mil km<sup>2</sup> que comprende el 11% del territorio nacional, está organizado en 8 departamentos y limita al norte con el mar Caribe y al oriente con Venezuela. Regionalmente limita por el sur con la región Andina.

La región pacífica, se ubica al occidente del país. Limita al norte con Panamá y al sur con Ecuador. Regionalmente limita al oriente con la Cordillera Occidental de los Andes colombianos y al occidente con el Océano Pacífico, del cual toma su nombre. El territorio de esta región comprende parte de los departamentos de Nariño, Cauca, Valle del Cauca, Antioquia y la totalidad del Chocó. Posee una superficie de 83 mil km<sup>2</sup> que corresponden al 7% del territorio nacional.

La región andina, está formada por las tres cordilleras de los Andes y los valles interandinos del Magdalena y Cauca. Se extiende desde el sur, en los límites de Colombia con Ecuador, hasta el norte en los límites con Venezuela. Regionalmente limita al norte con la región Caribe, al sur con la Amazonía, al occidente con el Pacífico y el Caribe, al oriente con la Orinoquía. Es la región más poblada y económicamente más activa del territorio. Posee una superficie de 282.540 km<sup>2</sup> que corresponden al 24% del territorio nacional.

La Amazonía colombiana, limita al oriente con Brasil y Venezuela, y al sur con Ecuador, Perú y Brasil. Esta región comprende los departamentos de Caquetá, Putumayo, Amazonas, Vaupés, Guainía y Guaviare, representa las fronteras internacionales terrestres más extensas del país. Cuenta con una superficie de 483.119 km<sup>2</sup> que corresponden al 41% del territorio nacional. Es la zona menos poblada del país y una de las más biodiversas debido al territorio selvático que la compone.

La Orinoquía, es la región en la que se ubica el municipio de La Uribe y la región del Alto Duda, centros del presente trabajo. La región de la Orinoquía está ubicada al oriente del país. Se extiende desde donde termina la Cordillera Oriental hasta los límites con Venezuela. La región se halla entre los ríos Arauca, Guaviare, Orinoco y el Piedemonte llanero. En esta región están los departamentos de Arauca, Casanare, Guainía, Guaviare, Vaupés, Vichada y el majestuoso Meta. Tiene una superficie de 285.437 km<sup>2</sup> que corresponden al 25% del territorio nacional. Limita internacionalmente al norte y oriente con Venezuela, regionalmente con la Amazonía hacia el sur, y con la región Andina por el occidente. La Orinoquía es una región extensa, la agricultura se desarrolla únicamente al pie de la cordillera oriental, lo que permite el desarrollo de cultivos como plátano, yuca, caña de azúcar, cacao, frijol y palma africana. Su principal actividad económica es la ganadería, de hecho, es uno de los mayores productores de cárnicos. Posee clima de sabana tropical con una estación de sequía y otra de lluvia, presenta suelos bajos y la única elevación considerable es la Sierra de la Macarena, un “edén” repleto de especies de aves, reptiles e insectos.

### **El departamento del Meta y el municipio de La Uribe en el centro del conflicto armado**

Dentro de la región de la Orinoquia se encuentra el departamento del Meta, que limita al norte con los departamentos de Cundinamarca y Casanare, al sur con Guaviare y Caquetá, al

oriente con Vichada y Guaviare y al occidente con Caquetá, Huila y Cundinamarca. Este departamento es el principal foco de desarrollo de la región. Concentra la mitad de su población y en ella se desarrollan todas las actividades económicas. De acuerdo con la proyección de población del DANE, el departamento del Meta para el 2015 contaba con una población de 961.292 habitantes.

De acuerdo con el Observatorio de Memoria y Conflicto, ente que forma parte del Centro de Memoria Histórica, el Meta es el tercer departamento con mayor índice de hechos de violencia entre 1958 y 2022. Luego de Antioquía que representa un 27% de los casos del país y de Norte de Santander con un 5.0%, continúa el Meta con un 4.9%. Según la base de datos del Observatorio de Memoria y Conflicto, entre 1958 y 2022 en el departamento del Meta se registró un total de 17.586 hechos de violencia. Los principales actores involucrados en los actos ocurridos durante este tiempo fueron las fuerzas militares, las FARC-EP y los grupos paramilitares. Vemos que los crímenes de mayor frecuencia fueron asesinatos selectivos, desaparición forzada y acciones bélicas.

TABLA 1. HECHOS DE VIOLENCIA EN EL DEPARTAMENTO META ORGANIZADOS POR TIPOS DE VIOLENCIA (1958-2022)

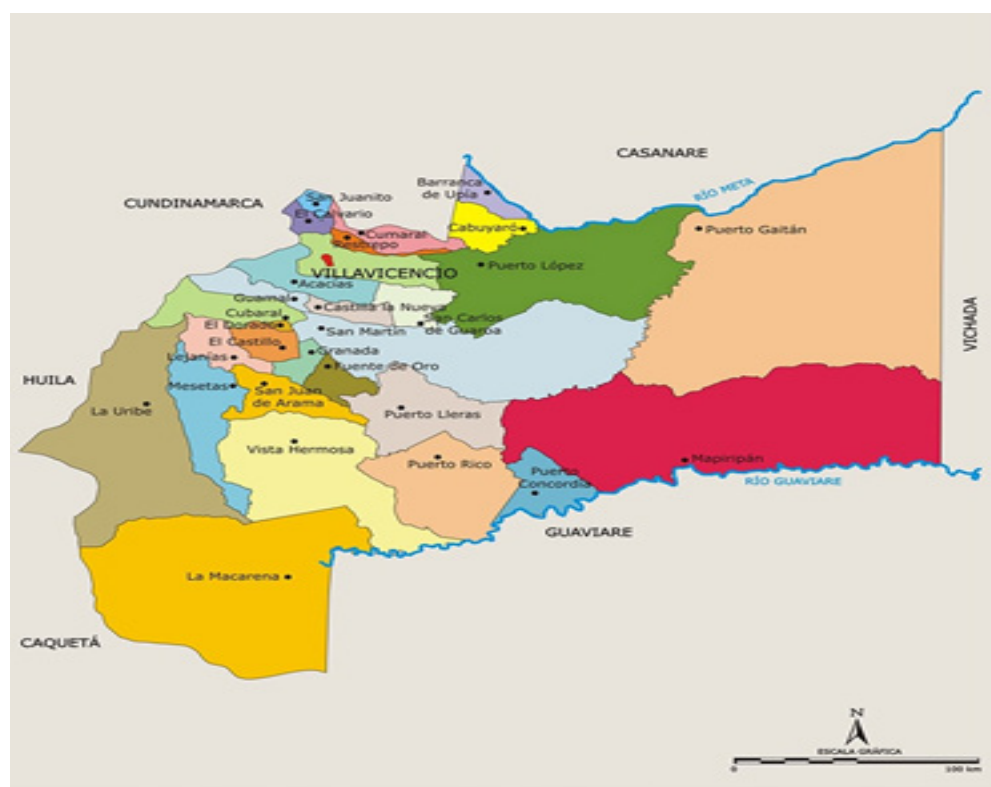
<b>Tipos de violencia</b>	<b>Cantidad de casos</b>	<b>Porcentaje en la región</b>
Asesinatos selectivos	5.171	29,4 %
Desaparición forzada	4.455	25,3 %
Acciones bélicas	2.819	16.03 %
Reclutamiento y utilización de menores	1.501	8,5%
Secuestro	1.473	8,4%
Minas	1.039	5,9%
Daño a bienes civiles	535	3.0%

Violencia sexual	423	2,4%
Masacres	154	0,9%
Ataque a población	20	0,85%

Fuente: elaboración propia a partir de datos tomados de *El conflicto en Cifras. Tablero General del Observatorio de Memoria y Conflicto*. Disponible en <https://micrositios.centrodememoriahistorica.gov.co/observatorio/portal-de-datos/el-conflicto-en-cifras/>

El municipio de La Uribe es uno de los 29 municipios que constituyen el departamento del Meta. Este municipio se ubica en la cima de la cordillera oriental, limita con tres departamentos y el distrito capital, En este municipio se encuentra ubicada la región del Alto Duda, establecida con los siguientes límites: Oriente con el Páramo de Gramotal Localidad 20 de Sumapaz distrito Bogotá; Occidente con el municipio de Colombia departamento del Huila; Norte con el Páramo del Sumapaz Municipio de Cabera departamento de Cundinamarca y por el Sur con la vereda los Planes del mismo municipio de La Uribe, departamento del Meta (Ver Mapa 2). Su extensión es aproximadamente de 1.370 Km cuadrados y tiene una altitud variada entre los 1.500 y 3.800 metros sobre el nivel del mar. Por lo tanto, presenta los diferentes pisos térmicos de sur a norte en pequeñas extensiones.

MAPA 2. DEPARTAMENTO DEL META. UBICACIÓN DEL MUNICIPIO DE LA URIBE.



Fuente: Sociedad geográfica de Colombia. Atlas de Colombia, 2002.

Se trata de un municipio con un alto índice de población rural. Si miramos los datos totales de Colombia, para 2018 el 77.1% de la población censada vivía en centros urbanos y el 22,9% restante residía en los centros poblados y espacios rurales disperso (p. 58), principalmente en municipios y veredas, es decir, espacios comunitarios donde se ubican un conjunto de fincas y familias habitantes del mundo rural. En estos espacios comunitarios, prevalece la organización social y las Juntas de Acción Comunal JAC. Las JAC son el medio por el cual los pobladores se organizan en comités de trabajo (Educación, Deportes, Salud, Medio ambiente entre otros). Son dirigidas por una mesa directiva (presidente, vicepresidente, secretario, tesorero, fiscal) y se reúnen periódicamente para toma de decisiones, acciones y proyectos mediante el dialogo.

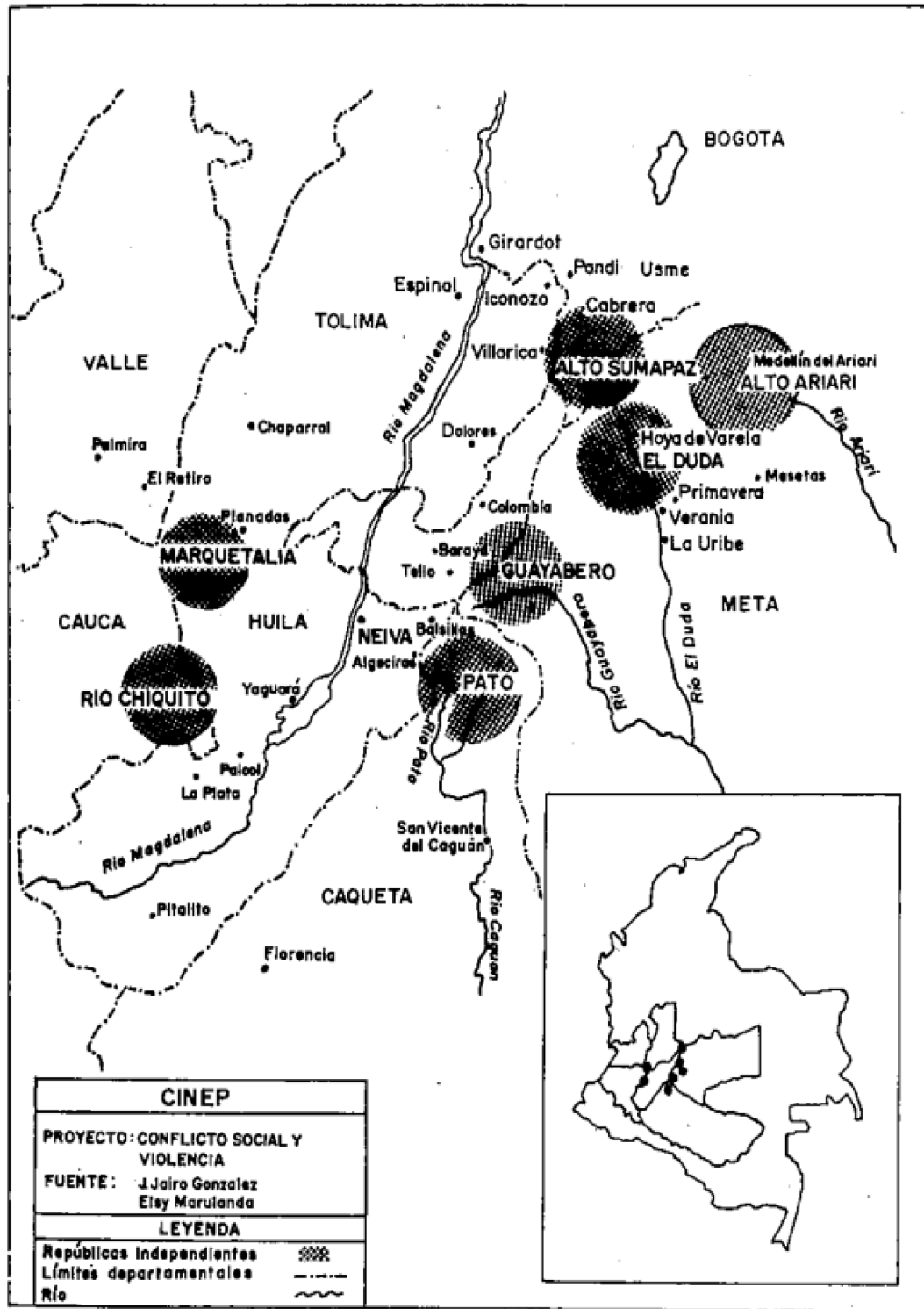
Ahora bien, si observamos el municipio de La Uribe, para 2016 un 24% de la población vivía en centros urbanos y el 76% restante en centros poblados y espacios rurales disperso. El poblamiento de la zona de La Uribe se remonta al año 1886. Fue elevado a municipio en año 1921 e incluyó el casco urbano de San Juan de Arama según el Decreto No. 940 de 1921. Sin embargo, en 1925, dejó de ser municipio, pasando de nuevo a corregimiento intendencia. El proceso de organización administrativa para que La Uribe volviera a ser municipio se inició durante la segunda mitad del siglo XX. En el mandato del presidente Laureano Gómez (1950-1951), el caserío que iba a dar origen al municipio fue consumido por las llamas. A finales de los años de 1950 y comienzos de los años de 1960, el territorio fue colonizado y se comenzó a poblar nuevamente. Durante los siguientes años fue jurisdicción de otros municipios, por su vecindad quedó bajo la responsabilidad del Departamento del Huila y posteriormente pasó a ser Inspección, es decir, estar anexo a los municipios de San Martín, San Juan de Arama y de Mesetas del departamento del Meta.

Las características ambientales de la zona, el alto contraste del paisaje, su gran nivel de producción y su ubicación estratégica, propiciaron el tránsito y asentamiento de grupos armados durante años. Su ubicación estratégica sobre la cordillera oriental de los Andes le permitió ser sede del campamento del estado mayor central de las FARC. Por lo tanto, se convirtió en testigo de varios procesos históricos y múltiples actos regionales en la construcción de la paz. Fue recién en 1990, con la ordenanza departamental 037 del 13 de noviembre, se le otorgó la condición de municipio; iniciando como tal en enero de 1991. Pero para apreciar mejor el devenir histórico de este territorio, sintetizaremos los principales acontecimientos del conflicto armado y los sucesos en el municipio de La Uribe.

El periodo que transcurre entre 1948, con el asesinato de Jorge Eliécer Gaitán, candidato del Partido Liberal, seguido de las revueltas enmarcadas en el Bogotazo y en 1965 con la constitución de las FARC y el ELN se conoce con el nombre de la Violencia. Aunque también ese calificativo es utilizado para referir a un periodo más amplio que inicia en la década de 1920. En ese periodo, hacia 1951 se inició el proceso de constitución de las llamadas "repúblicas independientes", autodefensas campesinas armadas que tenían los controles territoriales principalmente en 16 zonas del país como El Duda, Tequendama, Urabá, Vichada, Territorio Vásquez, Ariari, Guayabero. Marquetalia (Penagos, J. 2013). Se trataba de focos de campesinos que demandaban las condiciones de empobreciendo del pueblo colombiano a raíz de la desigual distribución de la tierra.

Los campesinos en armas, que tenían exigencias respecto a la acumulación de la tierra en el país, fueron vistos como parte de la amenaza internacional posterior a la Revolución Cubana (Penagos, J. 2013). Esos espacios de autodefensas campesinas fueron perseguidos por las fuerzas oficiales y por cuadrillas de bandoleros que crearon un clima de guerra sucia que desencadenó en los episodios de 1962 y 1965, conocidos como la guerra contra las "repúblicas independientes". En 1964 el presidente Guillermo León Valencia, dio la orden de iniciar operativos contra los grupos armados ubicados en las repúblicas independientes. Ese año se crearon las dos guerrillas más importantes de Colombia: las FARC y el Ejército de Liberación Nacional (ELN).

MAPA 3. LAS REPÚBLICAS INDEPENDIENTES EN COLOMBIA



Fuente: Centro de Investigación y Educación Popular/ Programa por la Paz (CINEP/PPP)



En el departamento del Meta, antes de la fundación de las FARC, zonas como Sumapaz hacían parte de los territorios denominados como “repúblicas independientes” debido a que ahí se asentaron campesinos alzados en armas. Después de la Operación Marquetalia donde fueron atacados estos enclaves, los guerrilleros empezaron un desplazamiento hacia otras regiones del país sin perder dominio sobre territorios que ya tenían bajo su control. El caso del departamento del Meta permite hacer cuestionamientos: ¿cómo fue la intervención allí de otros grupos armados como el Ejército de Liberación Nacional? ¿hasta qué punto tuvo acceso al poder en la zona teniendo en cuenta que el territorio ya estaba cooptado por otra guerrilla? Aquí vale recordar, que a pesar de que ambos grupos armados compartían algunos principios e incluso tenían orígenes contextuales similares, la Violencia durante los años 20 y 50 siempre mantuvieron disputas entre sí por el dominio de territorios y bases sociales.

De acuerdo con el informe *Basta Ya: Colombia, Memorias de Guerra y Dignidad* (2013) elaborado por el Centro Nacional de Memoria Histórica, el Ejército de Liberación Nacional inicia su desarrollo, con mayor fuerza, en la región del Caribe, el sur de la región Andina y parte de la Orinoquía. En lugares como el Magdalena Medio, el Alto Sinú y Valle del Río San Jorge, acontecía la organización de campesinos a quienes se les había negado un espacio de participación en el Frente Nacional. El Centro de Memoria Histórica detalla que “El Magdalena medio se sentía marginado por la dirigencia bipartidista del orden nacional, y manifestar esa inconformidad le granjeó una reputación de rebelde e inconforme” (p. 123) una rebeldía sobre la que organizaciones y partidos políticos quisieron proyectar sus intenciones ideológicas y tácticas, pues desde los centros urbanos el ELN contaba con una organización de base principalmente en universidades. Sobre el aprovechamiento de este descontento, el Centro de Memoria Histórica señala también que para la década el movimiento insurgente “contó con cierto respaldo social,

pues no era visto como una amenaza sino como una promesa esperanzadora. Recibió apoyo de pobladores de zonas con presencia histórica del proyecto comunista, como el Tequendama, el Sumapaz y el Sur del Tolima” (p. 125). Sin embargo, el ELN tuvo grandes problemas de crecimiento debido a varias razones, entre ellas, el sectarismo y las prácticas de guerra que los fragmentaban por dentro, a su vez que les hacía romper lazos con las poblaciones. Con unas prácticas de guerra de baja intensidad y un control territorial bastante débil todavía, recién a finales de la década de los ‘80 el ELN tuvo una intervención política en la franja de La Uribe. Esta intervención no tuvo mayor impacto en la zona y el grupo armado no prosperó y se apartó de la región, donde la presencia de las FARC era robusta.

Desde los años 60, las distintas guerrillas no lograban coincidir con sus lineamientos estratégicos, tácticos e ideológicos. La guerrilla de la FARC, influenciada por la facción soviética del comunismo, abogaba por una toma del poder político y una organización centralizada, por otro lado, guerrillas como el ELN o el Ejército Popular de Liberación tenían una idea de revolución menos centralizada, con un menor orden en los mandos y por lo tanto con una capacidad de coordinación mucho más complicada, aparte de esto, el ELN tenía mayor influencia cubana que soviética y una composición de corte más académico que campesino; el Ejército Popular de Liberación EPL, por otro lado tenía una influencia del comunismo en su versión china, de un maoísmo que buscaba articular más sectores sociales aparte del campesinado, esto, mientras el Movimiento 19 de abril (M-19), rompía con la directriz soviética y china para pensar en términos de una democracia radical. De acuerdo con Luis Miguel Buitrago Roa y Miguel Esteban Suárez Gutiérrez en su investigación *Historia de la interacción político-militar entre guerrillas colombianas, 1964 – 2015* (2017) podemos ver las diferencias ideológicas entre los

grupos armados fue motivo de violentas disputas que implicaron combates y rupturas en los intentos fallidos por acordar treguas o acuerdos tácticos.

Esta situación de tensión entre las guerrillas y sumado a los ataques gestados desde el gobierno, causó un mayor debilitamiento de las distintas filas alzadas en armas, una fractura que sin embargo llevo a que los grupos armados construyeron una propuesta de unificación en el año 1986. Para este año, diferentes comandantes guerrilleros debían enfrentarse a los ataques directos del Estado y a sus intentos de romper los puentes entre las distintas organizaciones insurgentes, principalmente el ELN, las FARC y el M-19, a veces justificados por acciones de guerra que en efecto sí se cometían entre los grupos. Siguiendo a Buitrago Roa y Suárez (2017) “La coexistencia obligada de estas guerrillas generó a que el diálogo entre ellas evolucionara y fluctuara entre la cooperación y el conflicto” (p. 210). Los principios ideológicos en realidad no resultan tan problemáticos si se reconoce que todos los grupos compartían demandas sobre propiedad de la tierra, acceso a las instituciones de participación política y desigualdad social. No obstante, cada grupo estaba caracterizado, sin excepción, por el sectarismo y la necesidad de ser la “vanguardia” de la revolución colombiana.

Dadas estas diferencias y el debilitamiento de las estructuras internas de cada grupo, en el año 1987 tiene lugar en La Uribe, Meta, el primer encuentro de la Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar. El encuentro se de en una de las zonas de mayor influencia de las FARC, desde allí empezaron a dialogarse sus diferencias políticas, así como los modos de organizarse espacialmente sin caer en actos de violencia. De acuerdo con ambos autores “La Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar parece haber promovido no solamente una cooperación militar, sino también el debate ideológico y la resolución pacífica de las discrepancias entre las FARC y el ELN” (p. 216). Dirimir estas diferencias era una labor complicada cuando entre las guerrillas se

habían dado duros golpes desde principios de la década de los años 80, razón por la que la duración de la Coordinadora se explica más en sus intentos de diálogo unificado con el gobierno nacional para un eventual acuerdo de paz, más no por combatir de forma conjunta. El 9 de diciembre de 1990 el gobierno de César Gaviria ordena un operativo militar contra la zona de Casa Verde en el municipio de La Uribe, donde permanecía la comandancia de las FARC y demás miembros de la Coordinadora, a partir de este momento empieza la división por aquellos grupos que querían un diálogo con el gobierno y aquellos que optaban por continuar en guerra. Por esta razón, para 1992 la Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar se disuelve y las guerrillas vuelven a su actuar armado de forma fragmentada.

Puntualmente en la zona de La Uribe, con la coyuntura de la Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar, se dio una aproximación del ELN al territorio. Disuelta la Coordinadora, la zona y gran parte del departamento volvieron a estar bajo el control de las FARC. De hecho, la mayoría de los actos violentos que se han recopilado en la zona desde los años 90, han sido atribuidos a la fuerza pública, paramilitares y la guerrilla de las FARC. Según lo recopilado por Tamara Ospina en su investigación *Estructura agraria, conflicto armado y modelo de desarrollo rural: una mirada a las dinámicas subregionales en el departamento del Meta* (2014) en varias de las subregiones que componen el departamento del Meta, los actos de ELN fueron bastante reducidos. Por ejemplo, en la subregión de Piedemonte y Bajo Ariari – Guayabero entre 1990 y 2013 se registró una violación al Derecho Internacional Humanitario por parte del ELN, frente a 148 cometidas por la fuerza pública, 213 por paramilitares y 322 por las FARC (Ospina, 2014). Sobre la subregión de Alto Ariari y Piedemonte Integrado, la autora recopila también en el rango de tiempo entre 1990 y 2013 las siguientes violaciones al Derecho Internacional Humanitario: 1 por parte del ELN, 79 por parte de las FARC, 13 de fuerza pública y 63 de paramilitares. Frente a

la subregión de La Uribe y La Macarena, Tamara Ospina señala que “La subregión dos presenta los niveles más bajos de Infracciones al Derecho Internacional Humanitario en comparación con las demás regiones, con tan solo un 6% de los hechos ocurridos en este territorio” (p. 31). Ospina apunta que en estos hechos estuvieron implicados FARC, fuerzas militares y paramilitares, sin reportes de acciones del ELN contra alguno de los actores en conflicto o contra la población civil. Sin embargo, que exista un menor grado de hechos de violencia en las zonas de La Uribe y La Macarena, no aminora los impactos que estos territorios recibieron en medio del conflicto. En todas las subregiones del Meta parecía ser reducida la presencia del ELN y el conflicto armado se mantuvo, entre los tres bandos principales que siempre se disputaron el control del territorio.

Aún con esto, la situación del departamento del Meta no se expresaba con la misma particularidad en otras regiones del país, donde sí se hacía más evidente la presencia y tensión con otras guerrillas como el ELN. Aquí cabe preguntarse la razón de estas tensiones, dadas las similitudes tácticas e ideológicas de los dos grupos insurgentes más relevantes en la historia del conflicto en el país, pues el control territorial no era el único motivo de ataques entre las guerrillas. Para comprender estas dinámicas, podemos situarnos en la investigación *Historia de la interacción político-militar entre guerrillas colombianas, 1964 – 2015* (2016) realizada por Luis Miguel Buitrago Roa y Miguel Esteban Suárez Gutiérrez. Buitrago Roa y Suárez, los autores indican a la guerra popular prolongada cómo el principal factor común que tienen ambas fuerzas insurgentes, siguiendo a los autores “es un modelo de guerra popular que requiere la participación masiva de civiles.” (2016, p. 209).<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Esta contiene tres etapas principales: la primera busca defenderse de un enemigo con gran superioridad numérica y militar; la segunda, equilibrar esas fuerzas con el apoyo masivo del “pueblo”, y la tercera, superar las fuerzas enemigas e incrementar las maniobras ofensivas. (2016, p. 209).

Tanto las FARC como el ELN, asumieron su accionar bajo la lógica de la guerra popular prolongada en la que, sin embargo, no fueron las fuerzas del Estado el principal enemigo. La guerra popular prolongada establece así que otras fuerzas enemigas con poder armado pueden ser consideradas como un peligro para la consecución de objetivos. A esto se suma también que bajo esta dinámica de guerra se busca también la construcción de lo que podrían llamarse “bases sociales”, apoyo colectivo que también fue razón de disputa entre insurgencias aun cuando se compartían demandas. Para Buitrago y Suárez (2016) la interacción violenta que se ha dado entre las FARC y el ELN se ha condicionado también, por una incapacidad de tramitar diferencias ideológicas y una constante búsqueda de imponerse sobre el otro grupo armado, compitiendo en los grados de cooptación de los grupos sociales.

Los autores hablan así del vanguardismo como uno de los desencadenantes de violencia entre grupos armados, el vanguardismo es explicado como aquella práctica que ha existido históricamente entre la acción marxista-leninista mediante la que se establece, que solo es un partido u organización la más idónea para realizar la revolución. En palabras de Buitrago Roa y Suárez “El vanguardismo es una orientación del marxismo-leninismo que busca que las organizaciones de revolucionarios se vuelvan las guías del proletariado en la lucha contra la burguesía” (p. 208). Es este también uno de los motivos por los que no ha sido posible la consecución de acuerdos entre los grupos antes de la conformación de la Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar, e igualmente es la razón por la que ha sido tan marcada la influencia de los grupos por sectores puntuales de la geografía nacional, siendo pocos los territorios donde existe un dominio o influencia armónica de ambos grupos armados.

Es durante la gran parte de la década de los años 80, cuando el vanguardismo generó mayores tensiones entre los movimientos insurgentes. Cada grupo asumía el deber de ser el

encargado de guiar a las masas y realizar transformaciones profundas en el país, lo que llevó a movidas e instalaciones estratégicas que se sostendrían hasta la década de los 90 o incluso más allá, como es el caso del departamento del Meta. A pesar de esto, fue la guerrilla de las FARC el grupo que más crecimiento tuvo en estas décadas, frente a un debilitamiento numérico del ELN que se sostiene hasta el presente. Los intentos de acción mancomunada en la Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar fueron en vano y después de su disolución entrados los años 90, quedaría claro qué grupo tendría más fuerza e influencia.

Para finales de los años 90, el Estado colombiano parecía haber desgastado todas sus herramientas, para dirimir un conflicto que ya alcanzaba las tres décadas de duración, algo que se agudizó con el gobierno de Andrés Pastrana, quien intentó iniciar un proceso de diálogo con las FARC-EP llamados “Diálogos de paz en El Caguán”, donde se estableció la zona de distensión conformada por varios municipios del departamento del Meta, entre ellos el municipio de la Uribe, en esta zona, las FARC-EP se fortalecieron política, económica y militarmente, durante este periodo empezó una escalada de secuestros y extorsiones a la población civil, militares y agentes del gobierno. Con la llegada del gobierno de Álvaro Uribe para la década del 2000, este optó por dejar de lado cualquier vía diplomática. En este lapso de tiempo 2002 - 2010, la insurgencia se enfrentó a uno de los golpes más duros en su historia, pues perdieron gran parte de la fuerza territorial, los vínculos sociales y la poca legitimidad que tenía frente al pueblo colombiano (Centro de Memoria Histórica, 2013). Para 2012, luego de que el gobierno de Juan Manuel Santos intentara continuar con las acciones de confrontación, optó por retomar los diálogos con la insurgencia y establecer los puntos por los que iban a transcurrir los diálogos. A partir del año 2013, gobierno e insurgencias pactan seis puntos sobre los que se llegaron a los acuerdos de paz de la Habana en el año 2016. En el capítulo 4 profundizaremos sobre este periodo

y su vinculación con las políticas orientadas a la educación rural y su expresión en el Departamento del Meta y la zona del Alto Duda.

TABLA 2. PRINCIPALES ACONTECIMIENTOS VINCULADOS A LOS CONFLICTOS ARMADOS EN LA URIBE (META)

<b>Presidente de Turno</b>	<b>Sucesos en la Nación</b>	<b>Sucesos en el Municipio de La Uribe (Meta)</b>
Guillermo León Valencia Muñoz (1963-1966) Conservador	1964 operación Marquetalia: 1500 soldados del Ejército atacaron varios los llamados “territorios Independientes” bajo la asesoría militar de Estados Unidos (Plan Laso). Muchos campesinos que sobrevivieron a los ataques continuaron su actividad armada y dan origen a las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia. 1965 nace el Frente Unido del Pueblo 1964 fundación de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia	1966. Fundación de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia FARC con presencia en el municipio de La Uribe.
1966-1970	1967 se funda el Ejército Popular de Liberación como brazo armado del Partido Comunista 1968: Conflictos en el Ejército de Liberación Nacional 1968: Legalización de los grupos paramilitares	1969 tercera Conferencia de las FARC en Meta
1970-1974	1971 masacre de Cali 1973 movimiento 19 de abril	
Alfonso López Michelsen (1974-1978) Liberal	Entre febrero y septiembre de 1975 el ELN realiza varias tomas en la zona del Atlántico. El Movimiento 19 de abril realiza varios secuestros, entre ellos el de Donald Cooper.	1974 la Uribe es sede de la Quinta Conferencia de las Fuerzas Armadas Revolucionarias. 1975. Se reclutó por primera vez un menor de edad para las filas de la guerrilla, Enrique Ríos Garzón, de 17 años de la



		vereda La Francia en la región del Alto Duda.
Alfonso López Michelsen	1977 paro Cívico Nacional. Entre las demandas del paro se encontraba una mejora a las condiciones de vida para el campo colombiano.	1978. La Uribe es sede de la Sexta Conferencia de las Fuerzas Armadas Revolucionarias.
1978-1982	1979 el Movimiento 19 de abril realiza el robo de armas del Cantón Norte. Entre enero y noviembre las FARC realizan varias tomas en las regiones Andina y del Pacífico.	Conformación del Campamento Casa Verde, donde habitaba el secretariado de las FARC.
Belisario Betancur Cuartas (1982-1986) Conservador	En 1985 Movimiento 19 de abril realiza la toma del Palacio de Justicia en Bogotá. Este hecho dejó decenas muertos, heridos y desaparecidos. Una semana después del hecho, sucede la tragedia de Armero con la erupción del volcán Nevado del Ruíz. Las FARC junto a otros grupos forman la Unión Patriótica. La UP tenía entre sus demandas, así como otros sectores de izquierda, la búsqueda de vida digna para la ruralidad colombiana.	1983. Sede de la Séptima Conferencia de las FARC: deciden llamarse Ejército del Pueblo (FARC-EP). 1984. Sede de las negociaciones para la firma de acuerdos con el presidente Betancourt. 1984 (24 de marzo). Sede de la firma de los acuerdos de cese al fuego bilateral, fin del secuestro y extorsión.
Virgilio Barco Vargas (1986-1990) Liberal	Práctica de exterminio contra la Unión Patriótica.	1987. Ante el fracaso de los Acuerdos de La Uribe, las FARC-EP retoman el control del territorio.
César Augusto Gaviria Trujillo (1990-1994) Liberal	En 1993 es dado de baja el narcotraficante Pablo Escobar Gaviria. Con este hecho, se marca un punto de quiebre del Cartel de Medellín, una de las mafias que más inestabilidad venía generando en el país.	1990. 9 de diciembre, se ordena la Operación Colombia, una acción militar de gran envergadura en la que participaron 46 aeronaves, desde las que se lanzaron por lo menos 180 bombas en Casa Verde con el fin de eliminar al Secretariado, pero los ataques no lograron su propósito. Para el mismo año, en el territorio muere Luis Alberto Morantes, alias 'Jacobo Arenas', uno de los ideólogos

		de las FARC-EP.
Andrés Pastrana Arango (1998-2002) Conservador	Dado el fracaso de los Diálogos de Paz entre el gobierno de Andrés Pastrana y las FARC-EP, en 2002 llega al poder Álvaro Uribe Vélez con una propuesta más beligerante respecto al conflicto con las insurgencias en el país.	El municipio hace parte de la Zona de Distención en donde se llevaron a cabo conversaciones de Paz. 1998. Ataque al puesto de Policía del municipio de La Uribe. 2001. Tras el rompimiento de los diálogos se repite el ataque al puesto de Policía del municipio de La Uribe.
Álvaro Uribe Vélez (1er y 2do periodo) (2002-2010)	Los mecanismos de diálogo habían fracasado hasta el momento. La propuesta de Uribe fue intensificar las prácticas de militarización en todo el territorio (Pataquiva, G. 2009). 2003. Despliegue nacional del Plan Patriota. Recuperación del territorio por parte del Ejército Colombiano. 2006. Plan Consolidación. Intervención institucional para llevar educación, salud, infraestructura dado el dominio la Fuerza Pública. Para el cierre del gobierno de Álvaro Uribe, siguiendo los índices de la oficialidad, distintas prácticas de violencia tuvieron un fuerte descenso (Pataquiva, 2009)	2002. Ataque con cilindros bomba al puesto de Policía del municipio de La Uribe.
Juan Manuel Santos Calderón (2010-2018)	2013 inicio de los Acuerdos 2016 firma de los Acuerdos de la Habana 2016 el presidente Santos obtuvo el Premio Nobel de la Paz por la firma de los acuerdos	Desarrollo del Municipio en cuanto a infraestructura y malla vial.
Iván Duque (2018-2022)	Continúa el asesinato de ex guerrilleros de las FARC-EP	No sigue los acuerdos de paz firmados en el gobierno de Santos

Fuente: Elaboración Propia con base a (VERDAD ABIERTA, 2016) y Pataquiva (2009).

En lo que respecta específicamente al municipio de La Uribe, es preciso anotar que para los años 2008 a 2012, la tasa de homicidios por cada cien mil habitantes superaba siempre las

cifras departamentales y nacionales –en el 2008, esta cifra era cuatro veces mayor en el municipio que en el país–.

GRÁFICO 1. ÍNDICE DE SEGURIDAD BASADO EN TASA DE HOMICIDIOS

Tasa de homicidios por 100 mil hab. (2008-2012)



Fuente: (Departamento Nacional de Planeación DNP, 2014)

Según la Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios la presencia histórica de las FARC-EP y su accionar “hacen que la zozobra y miedo rondan el caserío.”. Destacan que las detenciones extrajudiciales de las que son víctimas sus pobladores “hacen que actualmente la confianza en la Fuerza Pública sea prácticamente nula” (Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios - OCHA, 2015). Además, destaca que el municipio de La Uribe (Meta) “presenta varias dinámicas comunes al conflicto armado, orden público y problemáticas de índole ambiental.” De hecho, fue uno de los cinco municipios incluidos en la zona de distensión entre los años 1998 y 2001 para adelantar las negociaciones de paz del momento con las FARC-EP.

Así, se anexa la segunda causa de la crisis social vivida en el territorio para el intervalo de tiempo mencionado, y es la crisis institucional. Este aspecto, de orden histórico en el país, cobra fuerza en un sector en el que, la guerra emergió como respuesta a la desigualdad social, y se transformó en un asunto de orden económico –con el narcotráfico- y cultural. En este sentido, incluso la soberanía sobre el territorio se ha visto cuestionada con denuncias respecto a la fuerza

pública. Según se señala es uno de los centros poblados con mayor afectación por el conflicto armado durante los últimos 13 años debido a la presencia de las FARC-EP en el territorio y las detenciones extrajudiciales que afectan y estigmatizan fuertemente a la población y sus líderes. (Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios - OCHA, 2015)

En efecto, como la crisis vivida en aquella época, no sucedía únicamente por la intervención de fuerzas armadas al margen de la ley, sino también por las fuerzas armadas estatales. En este sentido la denuncia sobre la deslegitimación de las instituciones estatales dentro del territorio. La cual no solo existía respecto al conflicto armado que se vivía, sino también en torno a todas las esferas sociales. Prueba de ello es el contraste de los aspectos mencionados, su situación tan crítica y la certificada presencia de instituciones estatales que deberían marcar la diferencia.<sup>7</sup>

Esta situación convive con los intereses económicos sobre una tierra llena de riquezas minerales y ecosistémicas. Según la Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios “la cambiante situación de orden público debido al accionar de grupos armados no estatales, y las grandes iniciativas de empresas petroleras por explotar en el territorio, hacen que esta inspección pueda sufrir cambios sociales, económicos y de seguridad” (Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios - OCHA, 2015).

---

<sup>7</sup> Para el año 2016 en términos de presencia institucional, se contaba con la existencia de entidades como Alcaldía Municipal, Concejo Municipal, Ejército Nacional, Policía Nacional, Personería Municipal, Juzgado Promiscuo, Fiscalía Local, Inspección de Policía, Asociación de Juntas de Acción Comunal, Registraduría Nacional, Centro de Salud, Comisaría de Familia, Plan de Salud Territorial, Biblioteca Municipal, Casa de la Cultura, Deportes y Recreación, Parroquia María Madre de la Iglesia, Institución Educativa Rafael Uribe Uribe, Hogar Comunitario del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, programas de Red- UNIDOS, y Más Familias en Acción, Parques Nacionales Naturales de Colombia de la Macarena, Parques Nacionales Naturales de Colombia Picachos y Parques Nacionales Naturales de Colombia Sumapaz. A nivel rural se cuenta con la presencia de entidades como un Hogar Comunitario del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Ejército Nacional, Policía Nacional, Inspección de Policía (Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios - OCHA, 2015).

### **Características del municipio de La Uribe**

Con la intención de lograr dar lugar a una caracterización pormenorizada del contexto territorial, se realizó el rastreo de diversas fuentes de información que permitieran la generación del presente apartado. Al respecto, es posible afirmar que no existen documentos de orden académico que agoten con detalle la información necesaria. Por otro lado, los datos aportados por el DANE, ente encargado de caracterizar los territorios a través de instrumentos estadísticos, pertenecen a proyecciones realizadas a partir del Censo del año 2000. Ello nos permite afirmar que consisten en datos un tanto desactualizados, aun cuando el intervalo histórico que se pretende analizar en la presente investigación se da desde la firma final del Acuerdo de Paz, realizada en el año 2016. Es así como se decidió abordar diferentes documentos de orden Institucional y/o Estatal, que incluyen datos entre los años 2015 a 2019. Para ser más específicos, se cuentan algunos datos elaborados por la Alcaldía del mismo municipio.

La división administrativa, permite comprender el orden espacial del territorio realizada por los habitantes. En este sentido el Municipio de La Uribe políticamente está dividido en su cabecera municipal (que cuenta con 3 barrios: El Jardín, El Centro El industrial), dos Centros Poblados (La Julia y El Diviso) y el área rural (cuenta con 57 veredas y dos regiones: Alto Duda y El Paraíso) (Concejo Municipal Para la Gestión del Riesgo de Desastres, 2016). En el mapa 5 se puede ver la ubicación de la cabecera municipal y La Julia y en el mapa 7 están indicadas las dos regiones.

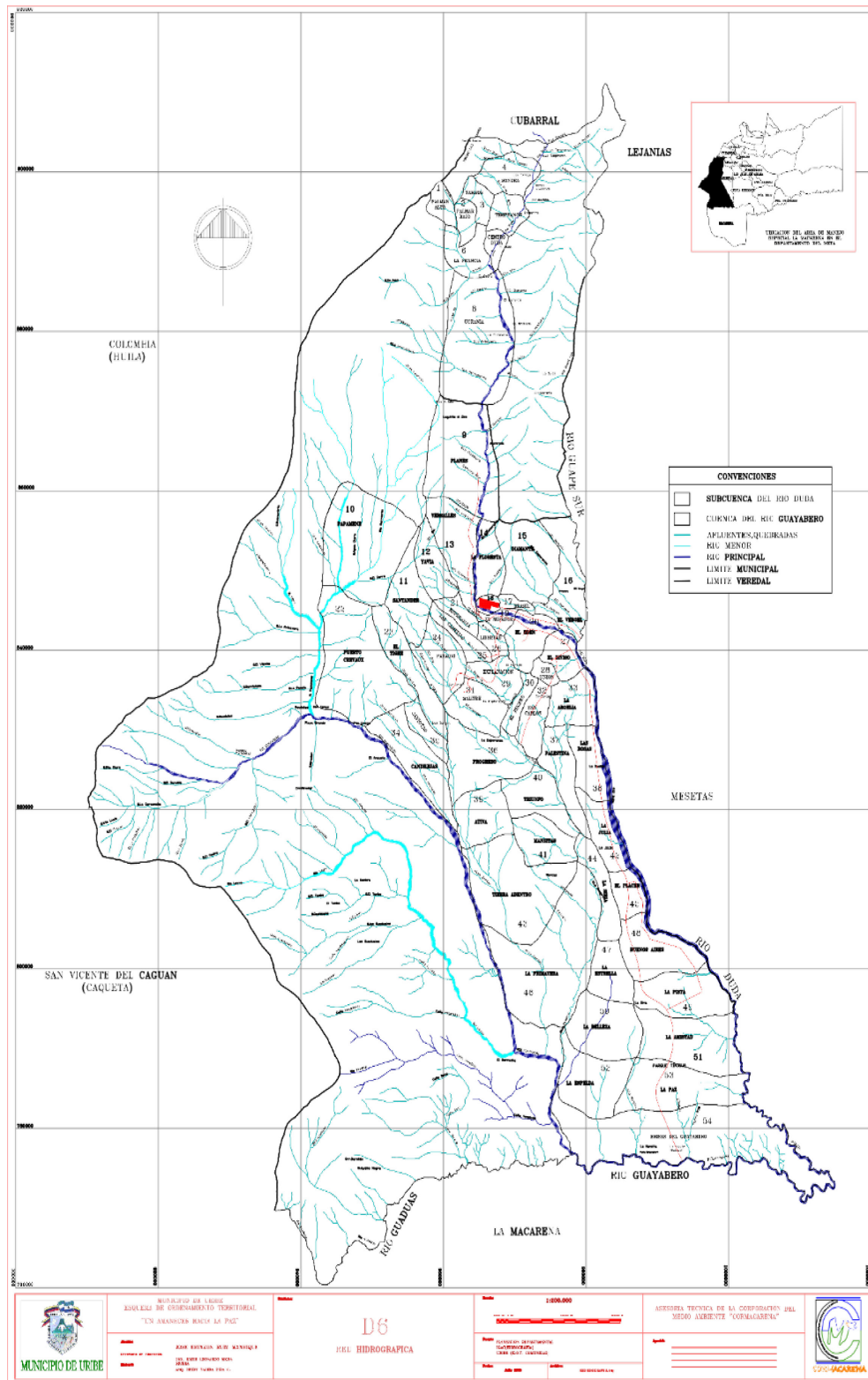
Según las proyecciones del Instrumento de Ordenamiento Territorial en el año 2018 el municipio de La Uribe debía contar en el año 2020 con un total de 9.482 habitantes y tendría en el año 2023 unos 9.706 habitantes. En cuanto a la distribución de población entre urbano y rural,

se destaca que el 72 % de la población es rural y se estima que el dato puede ser mayor, dada la extensión territorial del municipio (2018, p. 40).<sup>8</sup> Estos datos resultan relevantes para comprender mejor la importancia de la ruralidad en la presente investigación. En cuanto a los rangos de edad y sexo, la mayoría de la población está constituida por hombres entre 15 y 19 años, y mujeres entre 10 y 14 años. Por otro lado, existen dos situaciones a analizar, la primera, un aumento en la población desde la edad inicial hasta alcanzar su edad adulta, y la segunda, una disminución progresiva en los otros rangos poblacionales.

---

<sup>8</sup> En el documento Instrumento de Ordenamiento Territorial, Soporte Técnico (Ministerio de Ambiente, 2018), el gobierno colombiano junto a organizaciones interesadas en la conservación ecológica, realizan las modificaciones concernientes al Plan de Ordenamiento Territorial del municipio, el cual consiste en un documento directriz sobre el uso del suelo y las apuestas productivas para su explotación. Para dar lugar a este proceso, las entidades mencionadas realizaron diferentes tomas de información in situ, que permiten pensar que se trata de información fiable y localizada.

MAPA 4. DIVISIÓN ADMINISTRATIVA DEL MUNICIPIO DE LA URIBE



Fuente: Departamento de Planeación Municipio de La Uribe

Dentro del rastreo documental mencionado, llama la atención respecto a la caracterización demográfica del territorio, aquello que tiene que ver con la diversidad étnica de la población. Por ejemplo, en el Plan Municipal de Gestión de Riesgo (Concejo Municipal Para la Gestión del Riesgo de Desastres, 2016) se afirma que la población del Municipio está conformada, en su mayoría por blancos asentados desde la época de la colonización del piedemonte llanero. Se afirma que el total de la Población de los grupos étnicos en el Municipio de La Uribe es de 423 habitantes aproximadamente. Cabe destacar que en lo que respecta a la población indígena, los resguardos en el departamento del Meta están integrados, en su mayoría, por comunidades afrocolombianas e indígenas que se encuentran ubicadas en diferentes municipios del departamento.<sup>9</sup>

Sin embargo, existen otros documentos que priorizan y subrayan su existencia. Entre ellos, por ejemplo, la Ley de Origen y/o Reglamento Interno Propio del Cabildo Kichwa de La Julia (Fundación de Estudios e Investigaciones Sociopolíticas, Económicas y Culturales – Fundación Proyectar) en la cual se presenta una breve historia de dicha población, junto con los lineamientos de la ley que rige su territorio. Consideramos que la diversidad étnica no es un asunto menor en el territorio, teniendo en cuenta que constituye no solo la experiencia vital de los habitantes del mismo, sino que incluso alude a los objetivos gubernamentales y pone de manifiesto su importancia, toda vez que afirma que “los pueblos Nasa, Embera y Misak se encuentran en grave riesgo de desaparición”. Según el censo poblacional de 2018 en el municipio de La Uribe, habitan un total de 413 indígenas (4,83%) y 23 afrodescendientes (0,27%).

---

<sup>9</sup> Los resguardos indígenas son espacios reservados para que habiten los grupos indígenas autóctonos de los territorios. En los resguardos las comunidades viven con cierto grado de autonomía, aunque la propiedad de las tierras permanece en manos del Estado.



Incluyendo los pobladores raizales y gitanos auto reconocidos, se encuentra que la población con pertenencia étnica es del 5.14% del total del municipio [...] (Ministerio de Ambiente, 2018)

Ahora bien, sobre las etnias indígenas es posible afirmar que actualmente, existen dos resguardos legalmente constituidos: La Julia y Los Planes, de acuerdo con Ministerio del Interior (2019) “también existen al menos tres cabildos indígenas por fuera de resguardos: Candilejas, El Paraíso y Nuevo Milenio” De acuerdo con la cartografía oficial “el área de los resguardos corresponde al 0,34% del territorio municipal.” (Ministerio de Ambiente, 2018) Cabe resaltar, que, a pesar de la mayor incidencia de estos grupos étnicos en el territorio del municipio de La Uribe, en la región de Alto Duda, solo vive una familia proveniente de un resguardo indígena que no está constituido legalmente.

Según el Ministerio de Ambiente en el municipio de La Uribe, no se cuenta con capacitaciones a maestros ni maestros de la etnia Embera, la presencia de una empresa petrolera que hace aproximadamente 30 años dejó mojones indicando lugares de posible perforación, lo que puede significar un riesgo para las comunidades, los Embera Chamí del municipio de La Uribe han sufrido afectaciones como consecuencia de la presencia guerrillera y paramilitar y la declaración del municipio como zona de distención y su posterior militarización. (2018)

#### Condiciones ambientales y económicas del municipio de La Uribe

A continuación, nos disponemos describir las condiciones medioambientales y económicas del municipio de La Uribe. La asociación entre estos dos elementos no es gratuita, dado que las características del suelo resultan vitales en una tensión de orden económico que se ha incrementado después de la firma de los acuerdos de paz. Hay que tener en cuenta que, como señala López Ramírez “son pocos los suelos de condiciones óptimas para la producción agrícola o pecuaria intensiva; los suelos de ladera de las cordilleras se han empobrecido y las vastas

regiones en donde predominan la selva húmeda tropical y las sabanas orientales no tienen suelos fértiles para una agricultura convencional.” (2006 P. 141-142). El uso del suelo para fines de explotación agro ganadera posee relaciones directas con el desarrollo económico de la región y con la diversidad étnica. En tanto la diversidad étnica, ya fue mencionada la relación con el contexto que los grupos indígenas poseen y que obligan a acercarse con un enfoque diferencial al análisis del territorio. Ahora bien, en términos económicos, las dinámicas sociales y el paisaje, impelen retos para el desarrollo que aún están por cumplir, baste decir que en sus “áreas se entrecruzan zonas de conservación y preservación donde el aprovechamiento del suelo es restringido; con las zonas para la producción y uso sostenible que están actualmente siendo aprovechadas principalmente en actividades agrícolas y pecuarias, las dos conforman la frontera agropecuaria” (Ministerio de Ambiente, 2018).

Así como se evidencia una recurrente característica del territorio, la diversidad, la cual se da tanto en términos humanos como paisajísticos. Estos aspectos son quizá el que hace de este pedazo de tierra un lugar de profundo interés, no solo en términos estratégicos, ecológicos, políticos o sociales, sino también académicos, pues la sola descripción paisajística pone de relevancia su papel en la construcción del territorio; afirmación que se consolida si observamos las unidades de suelo, las cuales son un elemento que permite cartografiar y caracterizar el paisaje, teniendo en cuenta características similares. De acuerdo con el Ministerio de Ambiente predomina el paisaje de Montaña que representan el 61% del territorio. En los sectores con menor pendiente se pueden dedicar a la agroforestería y el silvopastoreo. Sigue en relevancia la planicie aluvial equivalente al 18% de la base de la cordillera, con aptitud forestal con fines de conservación, protección y producción. El área de lomeríos y colinas que corresponde a la zona más aja del municipio, con una extensión aproximada de un 17% del territorio municipal. De

igual importancia es la red hídrica del municipio compuesta por los ríos Duda, Guayabero y Leyva, con una extensión equivalentes al 3% del territorio, caracterizados por ser profundos, de texturas medias a moderadamente finas, bien drenados, fuertemente ácidos y de fertilidad baja. (2018, pp. 45 - 47)

TABLA 3. CAPACIDAD DEL USO DE LAS TIERRAS DEL MUNICIPIO DE LA URIBE, META.

<b>Clase</b>	<b>Capacidad de Uso</b>	<b>Extensión –Ha</b>	<b>%</b>
IV	Agricultura con cultivos semi patrones y transitorios, sistemas agroforestales ganadería semi intensiva con pastos mejorados controlando pastoreo	71.046,4	16%
V	Cultivos transitorios de pan coger con restricción por fertilidad y drenaje, ganadería semi intensiva con pastoreo controlado, silvopastoril.	10.326,869	2%
VI	Preferentemente forestal al agropecuario, cultivos tolerantes a la acidez, evitar sobrepastoreo, silvopastoril con restricción en pendientes.	111.658,4527	26%
VII	Restauración ecológica y de suelos, producción forestal protector - productor, evitar actividades agropecuarias, control de entresacas	59.925,573	14%
VIII	Conservación de recursos naturales existentes y protección de la flora y fauna silvestres, evitar actividades agropecuarias, reforestar con especies nativas.	179.157,843	41%

Fuente: Tomado del (Ministerio de Ambiente, 2018) (Departamento Nacional de Planeación DNP, 2014)

La economía de La Uribe es la esfera en que se cruzan todas las variables que hemos analizado. Desde el conflicto armado, hasta el uso de los suelos. Previo a la firma del Acuerdo de Paz, es difícil encontrar datos exactos de la producción económica. Sin embargo, se puede afirmar que las actividades que se mantuvieron a distancia de la guerra fueron las de explotación agrícola en menor escala.

Posteriormente a los acuerdos de La Habana, el territorio vivió ciertas tensiones que van desde el interés por la explotación de hidrocarburos y la creciente explotación agro ganadera a

gran escala, a actividades que se encuentran en directa oposición a la apropiación de los territorios de tradición étnica, en los que el suelo no es simplemente una fuente económica, sino más aun, una red de relaciones sociales y simbólicas.

En términos de desarrollo económico, el municipio cuenta con dos grandes beneficios, derivados de su reconocimiento como ZOMAC. De acuerdo con el Departamento Nacional de Planeación las Zomac son un conjunto de municipios considerados como las zonas más afectadas por el conflicto armado, por lo cual las empresas que inviertan en esos municipios reciben beneficios tributarios. Los beneficios están expresados en: que las empresas nuevas pagan menos impuestos y cualquier empresa del país puede pagar impuestos a través de obras que sirvan a dichos municipios (Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, 2018). En el mismo informe se advierte que para el año 2015 el producto interno bruto fue de 104 mil millones de pesos, aproximadamente 6 millones por habitante, y que, los ingresos en el 2017 fueron de 11 mil millones de pesos, es decir 600 mil pesos por habitante. En este mismo documento, elaborado en asocio con el Ministerio de Hidrocarburos, se menciona la industria extractiva, analizando su producción para el 2017. Cabe anotar que las regalías son los dineros que los territorios reciben por su aporte a la economía nacional. Llama la atención cómo en el mencionado texto, esta industria parece una apuesta estatal y en consecuencia entra en contradicción con el documento en el que se afirma que este es un territorio que debe resguardarse, dadas sus características ecosistémicas (Ministerio de Ambiente, 2018).

GRÁFICO 2. LAS REGALÍAS PRODUCIDAS POR LAS INDUSTRIAS EXTRACTIVAS EN LA URIBE

INDUSTRIAS EXTRACTIVAS	
	<p><b>1. PRODUCCIÓN Y REGALÍAS (2017)</b></p> <p>De acuerdo con información oficial, en 2017, Uribe <b>NO produjo ni explotó ningún recurso minero-energético</b>. Sin embargo, <u>sí se ha realizado actividad extractiva en el pasado.</u></p>
	<p>Desde la reforma al Sistema General de Regalías de 2012, se <b>permite a los municipios no productores</b>, como Uribe, <u>recibir parte de las regalías para proyectos de desarrollo.</u></p>
	<p>Desde el año 2010, Uribe <u>ha recibido más de 11 mil millones de pesos por regalías</u> (a precios constantes)</p>
	<p>Las <b>regalías en Uribe se redujeron 2%</b> después de la reforma al Sistema General de Regalías</p>

Fuente: Tomado de (Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, 2018)

Según la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (2018) en el municipio de La Uribe existen 3 áreas disponibles en exploración de hidrocarburos operadas por empresas como Canacol Energy, Hupecol Operating y Petronova. Es así, como podemos reafirmar, que dentro del territorio y desde fuera, las fuerzas estatales y las apuestas económicas ponen en tensión su naturaleza ecosistémica y etnográfica. Por otro lado, la apuesta al desarrollo agrícola y ganadero hace persistir este aspecto. La base de la economía del municipio de La Uribe ha sido la producción del sector agropecuario, que se ha especializado en la producción pecuaria con énfasis en ganadería. En algunos sitios la generación de ingresos monetarios implicó la necesidad de utilizar grandes cantidades de agroquímicos. Por otra parte, como se dijo anteriormente la explotación de hidrocarburos ha registrado un importante incremento en la producción departamental. Las condiciones de aislamiento geográfico, con mínimas vías secundarias y terciarias, hacen que su producción sea de baja competitividad y la presencia de cultivos ilícitos desestimula la tradicional producción de alimentos en sus fértiles tierras (Concejo

Municipal Para la Gestión del Riesgo de Desastres, 2016). De esta forma, es posible advertir las incongruencias y tensiones que vive el territorio, con un testimonio aportado desde el mismo.

### Pobreza, salud y vivienda

El índice de pobreza multidimensional, entendida como el índice de faltas o carencias de una persona en tanto diversos aspectos sociales, fue para el año 2014 de 94% en el municipio, es decir que casi todas las familias se encontraban por debajo del índice de pobreza establecido (PAZ VICTIMAS, 2016). Respecto al acceso a los servicios de salud, el mismo informe expone cifras poco alentadoras. Es preciso anotar que en Colombia desde 1993 existen dos formas distintas de acceder a dicho servicio, entendidas como regímenes de salud, entre ellas están el régimen contributivo, en el que el afiliado a salud paga su servicio a las Empresas Prestadoras de Salud (EPS) y el régimen subsidiado, en el que es el Estado el que garantiza este pago. Para el caso de municipio de La Uribe en el 2014, solo el 2% de su población estaba afiliada al régimen contributivo; el 49% pertenecía al régimen subsidiado y el 49% no contaba con ninguna afiliación, así poseía una cobertura total de salud del 50,2% (solo la mitad de la población).

Según el Concejo Municipal Para la Gestión del Riesgo de Desastres, desde el año 2016 se cuenta con un centro de salud en la cabecera municipal que pertenece a la Empresa Social del estado E.S.E del Departamento, donde prestan los servicios de medicina general, programas de prevención, odontología, laboratorio clínico, laboratorio de rayos X, urgencias, hospitalización, sala de partos, farmacia y ambulancia y el área rural se tiene un centro de salud en la Inspección de la Julia. En el Centro Poblado del Diviso se cuenta con una infraestructura física para la prestación del servicio de salud, pero en la actualidad no se encuentra en funcionamiento por falta de personal y recursos para su dotación” (Concejo Municipal Para la Gestión del Riesgo de

Desastres, 2016). Las dificultades de acceso desde el Diviso a la Julia o la cabecera municipal dan cuenta de la inexistencia de acceso a la salud por parte de las poblaciones rurales.

Es decir que se bien se inició un proceso serio de institucionalización, el servicio apenas cumplía con los niveles básicos de subsistencia, que estaba mayormente enfocado a las campañas de promoción y prevención, pero no a un servicio gratuito y de calidad. El hecho de que, como lo revelan los testimonios ya anexados, solo existiese un médico o de que los centros médicos estuvieran semi dotados, a pesar de ser una *zona roja* (como eran nombradas coloquialmente las zonas con más presencia de actores armados al margen de la ley) ratifica dicha información. Por otro lado, el alarmante índice de pobreza multidimensional que se evidencia se agudiza por la falta de acceso a servicios sociales básicos. A ello se suman las dificultades de los hogares de tener acceso a agua potable (Departamento Nacional de Planeación DNP, 2014). Para el acceso a agua, las familias cuentan con aljibes donde extraen el agua con motobombas o de forma manual.

Según la Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios la mayoría de las casas no tienen piso de material y su estructura es en madera, no se cuenta con energía eléctrica en las veredas, ni alcantarillado o acueducto y las condiciones de las viviendas generan focos de enfermedad tales como enfermedades respiratorias por el piso en tierra, enfermedades de origen hídrico debido a que no hay sistemas de desinfección, contaminación por ausencia de saneamiento básico.(Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios - OCHA, 2015). Esta descripción da cuenta de la gran dificultad de gestión en el territorio, que se evidenciaba en la simple organización de la población y la no garantía de derechos básicos.

MAPA 5. UBICACIÓN DE MUNICIPIO DE LA URIBE Y LA INPECCIÓN LA JULIA



Fuente: Tomado de Informe Final MIRA. Municipio de la Uribe (Meta), Inspección la Julia.

### **La Región del Alto Duda**

Hasta el momento, se ha realizado una caracterización detallada del municipio de La Uribe. Sin embargo, para situar aún más el contexto investigativo, este último apartado contiene información específica sobre la región del Alto Duda, a la que se llega atravesando parte del páramo del Sumapaz, el más grande del mundo. Muchas de las familias campesinas desplazadas a comienzos de la década de 1950 se ubicaron en esta región.



La región del Duda está ubicada en medio de dos montañas al norte del municipio de La Uribe, Departamento del Meta. Limita con los departamentos del Tolima, Huila y Cundinamarca. La región del Alto Duda se distingue por las montañas que están formadas por la cordillera oriental que se extiende desde el sur hasta el norte del Cañón del Duda. Su extensión aproximada es de 1030 Km<sup>2</sup> y una altitud que varía entre los 1500 y 3800 metros por lo que presenta los diferentes pisos térmicos de sur a norte en pequeñas extensiones.

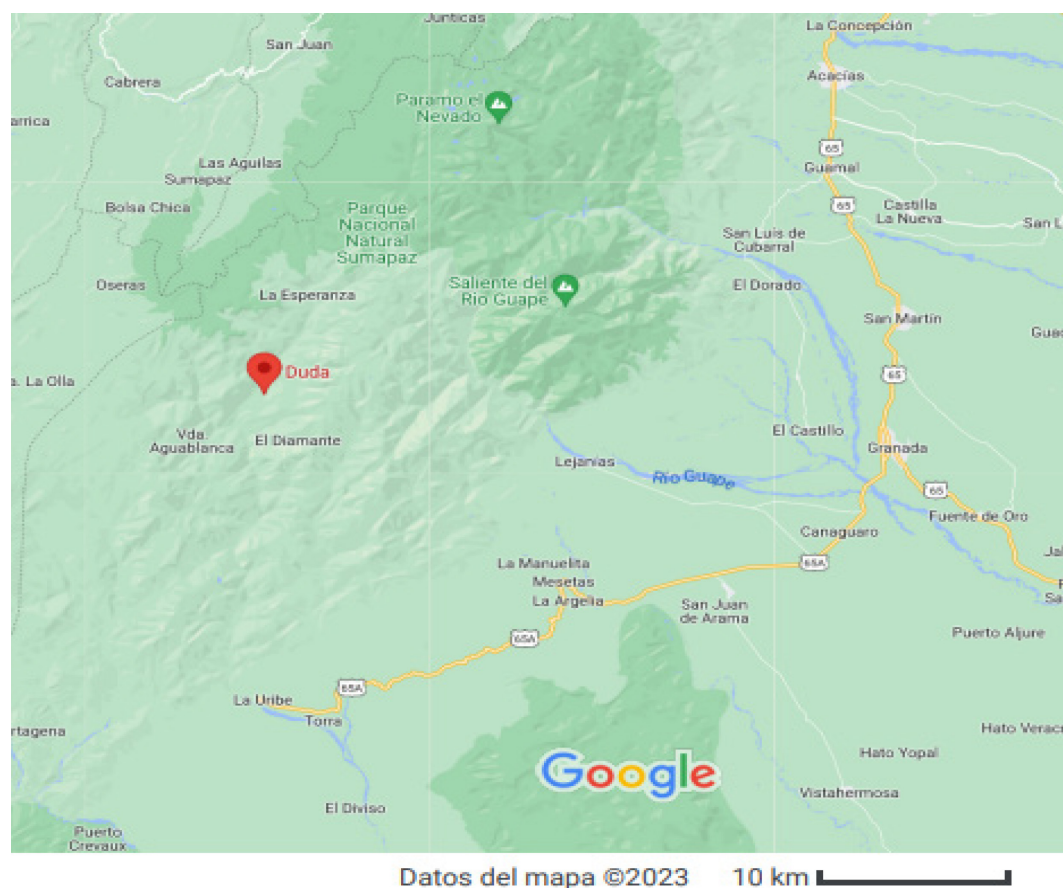
Se encuentra alejada del casco urbano de La Uribe, a unos 5 días a lomo de mula. Una distancia que al contar con una carretera podría convertirse como máximo en tres horas.<sup>10</sup> No cuenta con los servicios básicos de comunicación y electricidad, lo cual influye en las estrategias para realizar los intercambios de productos. La región del Alto Duda está organizada en siete veredas que como dijimos son espacios donde se ubican un conjunto de fincas y familias habitantes del mundo rural y no posee vías de acceso por carretera, por lo cual la distancia entre las veredas se mide en horas a lomo de mula por caminos de herradura. Los senderos rodean riscos, quebradas, deslizamientos y ecosistemas vulnerables. Por lo tanto, para ir a la escuela, a un centro de salud o hacer alguna compra se deben recorrer esos caminos.

Para el año 2008, este lugar alejado y olvidado por los entes gubernamentales, no contaba con un sitio apropiado para brindar la atención médica. Ante esa situación algunas personas desempeñaban el papel de enfermeros, ofreciendo los primeros auxilios a los enfermos mientras eran llevados a los cascos urbanos. Por tal motivo la medicina popular tenía mucha importancia (Cifuentes y Susa, 2008).

---

<sup>10</sup> Se encuentra más cerca (a 2 días) del centro urbano de Cabrera (Departamento de Cundinamarca).

MAPA 6. UBICACIÓN DE LA REGIÓN DEL ALTO DUDA



Fuente: Elaboración propia en Google Maps.

El total de la población es rural y depende del sector agropecuario. El sector agrario desempeña un papel importante en el aspecto económico de la región y representa uno de los renglones potenciales más significativos, lo que hace indispensable optar por políticas agrarias que aseguren un buen desarrollo del mismo, sin embargo, no cuenta con estímulos suficientes, descuidando la producción agrícola, a pesar de la serie de limitantes que ocasiona un relativo estancamiento de la agricultura, para la fecha el 60% del producto interno tiene su origen en esta, mientras el 40% proviene de la ganadería. Las actividades económicas están orientadas al agro en el cultivo de frijol y arveja, el cuidado y mantenimiento de ganado ovino y producción láctea.

Según datos del DANE para 2018 la población de la región es de 400 personas entre niños jóvenes y adultos<sup>11</sup>.

La tasa de desempleo es alta y los ingresos que obtienen los campesinos son menores a los de otros sectores de la economía departamental. Al menos tres factores explican esta situación: 1) La desigual distribución de tierras productivas, unas en manos de latifundistas ociosos y otras en manos de pequeños agricultores y ganaderos afectados por formas precarias que carecen de ingresos y empleos. 2) Las estaciones prolongadas de sequía y humedad excesiva que limitan las posibilidades de empleo y producción. 3) Las vías de comunicación, ya que el medio de transporte utilizado por los habitantes de la región es el caballo y la mula. Es así como se acentúan las condiciones socio económicas descritas para todo el municipio.

La región ha estado históricamente marcada por el conflicto armado. En Meta se llevaron a cabo tres de las Conferencias Nacionales de las FARC-EP, la quinta (1974), la sexta (1978) y la séptima (1986). En 1986 se conformó el secretariado de las FARC.<sup>12</sup> En el año 1990 la región fue sacudida por la violencia en una intervención que realizó el gobierno de César Gaviria (1990-1994). Esto produjo un desplazamiento masivo de la población civil y por muchos años fue declarada zona roja de conflicto.<sup>13</sup> En lo que respecta al sistema educativo de la región, entre los años 1979 al 2002 se constituyeron siete escuelas, construidas y reconstruidas por los propios pobladores. En 2016 coincidiendo con la firma de los acuerdos de la Habana cerraron tres sedes y en 2019 cerraron dos más.

---

<sup>11</sup> Información extraída del DANE: En línea: <https://geoportal.dane.gov.co/geovisores/sociedad/cnpv-2018/?lt=3.031800686226639&lg=->

<sup>12</sup> Estaba integrado entre otros por: Luis Alberto Morantes, alias ‘Jacobo Arenas’, y Pedro Antonio Marín, alias ‘Manuel Marulanda’ o ‘Tirofijo’. Los acompañaban parte de los principales jefes de la época, entre ellos Luis Édgar Devia, alias ‘Raúl Reyes’; Guillermo León Sáenz, alias ‘Alfonso Cano’; Luciano Marín, alias ‘Iván Márquez’; y Rodrigo Londoño, alias ‘Timochenko’, actual comandante de las FARC.

<sup>13</sup> Colombia. Red Nacional de Información. En línea: <https://cifras.unidadvictimas.gov.co/Reporteador>

## Capítulo 2.

### La educación rural en Colombia

Para este capítulo planteamos un breve recorrido por la historia de la educación en el país y específicamente de la educación rural. La caracterización en este sentido estará nutrida de varios acontecimientos que aquí se consideran importantes dado sus aportes a la consolidación de procesos educativos con cada vez mayor cobertura, hasta llegar a lo que actualmente podemos entender como un sistema educativo que todavía permanece con deficiencias y muchos espacios sobre los que debe extenderse. Luego de realizar una reconstrucción histórica, en este capítulo se buscará comprender las condiciones educativas de la Región del Alto Duda. Se parte de la idea de que para estudiar las políticas educativas es necesario conocer las características políticas, sociales y culturales del espacio estudiado, lo cual fue objeto del capítulo anterior. Además, consideramos que se debe tomar distancia de las caracterizaciones de la ruralidad y el sistema educativo rural realizadas por entidades gubernamentales, que, si bien son valiosas, no siempre expresan un fiel reflejo de las condiciones objetivas, pues desde la oficialidad suelen sesgarse los estudios de los proyectos que se implementan o se intentan aplicar. Según Helg (1987) “La historia de la educación se convierte en la historia de una serie de fracasos desesperantes, que terminan por desalentar al propio historiador.” (p. 13). Siguiendo la propuesta de la autora, por valorar lo contextual, se hace necesaria la reconstrucción de vínculos con los factores sociales. Las investigaciones dan cuenta que buena parte de los procesos formativos en la ruralidad han sido asumidos por las comunidades.

El capítulo se organiza en diferentes apartados establecidos cronológicamente. Se realiza una reconstrucción de las principales políticas educativas que tuvieron lugar en Colombia desde la época colonial hasta fines de siglo XX.

### **La educación en la época colonial**

La época colonial brinda las condiciones aptas para la consolidación de un sistema educativo en los territorios americanos. Martínez Boom advierte que es preciso entender que la conquista no fue un proceso de mestizaje o sincretismo natural, sino de dominio territorial, en el que religión y aspectos sociales se organizaron alrededor de dicha empresa. Ello explica por qué durante el periodo propio de la conquista no se registran rastros de actividades educativas, pues la preocupación principal era el dominio del territorio y la supervivencia (2018).

Para zanjar el asunto de la inexistencia de procesos de intercambio cultural o pedagógico durante la conquista, resulta ilustrativo el modo en que estaba instituida la formalización del “requerimiento” que se hacía a los indígenas durante el proceso y que fue estipulado por Juan López de Palacios Rubios, jurista de la corte de Fernando el Católico y que estaba instituido en las Capitulaciones: “En él comenzaba por explicar sumariamente la doctrina cristiana, a fin de que los infieles supieran quién era Cristo, quién el Papa, y qué derechos tenían los cristianos para exigirles la sujeción a su poder.” (Zavala, 1963, pp. 28-29).

Este registro caracteriza las formas de acción españolas respecto a la población indígena y testimonia un aspecto vital en el desarrollo de la educación en América, la unión entre la iglesia y el Estado –aun en su forma colonial o en sus formas previas al surgimiento de los estados independentistas-. Quizá el primer antecedente de este hecho, que repercutirá profundamente en la fundamentación del sistema educativo es el patronato, consiste en la facultad que tenían los

virreyes y las audiencias de presentar a los candidatos para cargos eclesiásticos. Sobre esto, Martínez Boom (2018) apuntaba que

En virtud de ello el poder civil intervenía en casi todos los asuntos del poder eclesiástico: nombramiento de párrocos y doctrineros, distribución de los diezmos y pago de estipendios en el ceremonial de las catedrales, e incluso el recurso de fuerza para hacer que las sentencias eclesiásticas pudieran tratarse en tribunales laicos, lo que fue causa de distintos conflictos (2018, p. 58).

Esta organización dibuja un panorama que se mantendrá durante varios periodos en la vida social americana y que integrará las formas de educación existentes, esto es, la educación como una herramienta de evangelización. Ahora bien, en lo que respecta a la Colonia, existieron formas que sirvieron como antecedente institucional para el surgimiento de la escuela pública, ejemplo de esto fue la encomienda. La encomienda corresponde a un mecanismo de colonización temprana, en la que a la par que los españoles se declaraban dueños de algunos territorios en nombre de la corona, tomaban a los indígenas como mano de obra con el fin de retribuir sus labores en los procesos de conquista y colonización, entre esto, era el encomendero la figura principal bajo cuya potestad estaban los derechos sobre las tierras. Así, desde inicios del siglo XVI y con el respaldo de las capitulaciones –documentos reales que orientan los procedimientos al respecto- esta figura orientó la repartición de las tierras y la organización institucional.

En el contexto de esta forma de ordenanza territorial, surge un primer antecedente educativo. La enseñanza de la fe cristiana por medio del adoctrinamiento que, siguiendo la idea de Martínez Boom (2018) “Pese a que su experiencia no constituye un antecedente en el surgimiento posterior de la escuela pública, fue instrumento de gobernación y disciplina política” (p. 62). En este sentido dos figuras fueron relevantes: las doctrinas y los curas doctrineros.

Es así como en estos lugares se llevaba a cabo la evangelización, como proceso de introducción de los indígenas a las creencias cristiana, en ese espacio cobró inmenso valor la anteriormente mencionada figura relevante del cura doctrinero. Por otro lado, es interesante ver cuáles eran los procedimientos de enseñanza de la doctrina, pues si bien este es un primer eslabón en la constitución de las formas de educación del Nuevo Mundo, pasaba menos por el interés pedagógico o por el religioso, que por el ejercicio de dominación. También Martínez Boom apuntaba que “el procedimiento de la doctrina consistía en reunir los indios en el bohío, donde funcionaba la escuela doctrinal o en el atrio de la iglesia o capilla y allí, a viva voz los indios repetían las palabras del cura doctrinero o sacristán quien iba rezando las oraciones o diciendo los mandamientos o misterios de la fe” (2018, p. 63).

Estos procedimientos se daban en el marco de la labor de las órdenes religiosas que llegadas al territorio y con las tensiones propias del procedimiento, trataban siempre de “establecer un convento al lado del cual levantaba una escuela donde los “indios” debían ser enseñados de acuerdo con los principios doctrinales” (Martínez Boom, 2018, 62). Así es que se convirtieron en intermediarios entre la Corona y la labor evangelizadora. En consonancia, estos grupos vendrían a convertirse en agentes educativos de gran importancia cuya formación estuvo siempre ligada con las que serán familias nobles y dirigentes del país. El último de los elementos de este segmento histórico –correspondiente a los inicios de la colonización- que nos gustaría destacar, es el del Catecismo Universal, una herramienta que surgió con el paso del tiempo y la comprobación de que las autoridades eclesiásticas del Nuevo Mundo no estaban preparadas para la labor dado su desconocimiento de la doctrina impartida (Martínez Boom, 2018).

Podemos concluir que la encomienda fue la primera forma de organización social de la colonia, que dada su institucionalidad permitió el surgimiento de las doctrinas, los curas

doctrineros y el catecismo como formas de organización antecesoras a la escuela, las cuales estaban impulsadas por el dominio territorial como principal interés. Sin embargo, con las modificaciones sociales e históricas, sobrevinieron también las modificaciones en este sistema descrito. Las Reformas Borbónicas, que buscaban implantar un orden más liberal y restituir el poder de la corona sobre el poder eclesiástico, impactaron en las labores de instrucción y adoctrinamiento, e instituyeron formas ahora si absolutamente educativas. Muestra de ello fue por ejemplo la expulsión de los Jesuitas y la suspensión de la Compañía de Jesús por el Papa Clemente XIV en 1773. En este contexto la educación tiene un potentísimo cambio, deja de estar ligada al asunto religioso y es concebida como una herramienta para la formación de ciudadanos, es decir deja parcialmente claro el estar centrada en la conversión para hacer parte de la fundamentación de los proyectos de un Estado en gesta. De acuerdo con García Sánchez (2005) “El objetivo de la educación colonial se centró en mantener la fidelidad de los pueblos a la corona española privilegiando la enseñanza de la fe religiosa y moral y la propagación de las buenas costumbres” (p. 221).

Sin embargo y como advierte en la entrevista a docente Díaz, N. (26/02/2021).

Entrevista a habitante de Centro Duda. (16 de mayo de 2020).

Entrevista a habitante de La Sonora. (14 de septiembre de 2022).

Entrevista a habitante de Centro Alto Duda. (27 de septiembre de 2022).

Entrevista a líder social de Centro Duda. (30 de marzo de 21 de 2020).

Entrevista a líder social de Los Tempranos. (14 de septiembre de 2020).

Entrevista a padre de familia en Alto Duda. (13/08/2020).

Entrevista a madre de familia en Alto Duda. (15/05/2020).

Entrevista a padre de familia en Centro Duda. (14/09/2020).

Entrevista a padre de familia en la Sonora. (16/09/2020).

Entrevista a Docente Guzmán, J. (30/03/2021).

Entrevista a Docente Susa, A. (17/05/2021).

Entrevista a Docente Susa, R. (22/09/2022).

, en su constante esfuerzo por mantener una visión crítica de las reconstrucciones históricas, estos procesos que estaban situados geográficamente se desarrollaron de formas disimiles en las diferentes latitudes del territorio descubierto en conexión de aspectos tan simples



como la comunicación y la navegabilidad o tan complejos como la relación entre los estamentos eclesiásticos locales y los estatales. Es en este contexto que surgen las escuelas de primeras letras, cuyo objetivo era además de la enseñanza de la doctrina cristiana, la instrucción básica en lectura, escritura y aritmética. Estos establecimientos sirvieron a dos fines institucionales. En principio a través de ellos el Estado mantenía cierto control ciudadano.

Dicho sistema de control por otro lado ofrece su precariedad como virtud, pues mantiene la ignorancia de la población y con ello ratifica el poder y el alcance de los órdenes establecidos, moviéndose aun entre los valores cristianos del amor al prójimo y los intereses estatales del control del territorio. García Sánchez (2005) señalaba que la educación que se impartía a través de estas escuelas mantuvo en la ignorancia a la población por la precariedad de recursos, por la inexistencia de maestros preparados, “la carencia de conocimientos prácticos y experimentales en la educación y la prohibición de la metrópoli para la libre penetración de libros y expresión de las ideas” y la escasa cobertura, hacían un más precaria la existencia de las primeras escuelas para pobres (p. 221).

Así, con su institucionalización, la educación se convirtió en una línea de distinción social. Para los pobres estaban las escuelas de primeras letras, para los pudientes, hijos de señores y nobles, los colegios de las órdenes religiosas o la figura de los tutores. Las escuelas para pobres eran de orden privado y eclesiástico, sustentadas por caridad. Los negros no tenían acceso a ninguna de las formas y los indígenas solo asistían a las escuelas de Lengua Castellana. Solo la población blanca podía educarse.

### **La educación durante la independencia y el siglo XIX**

Antes de la independencia, la institución educativa ya presentaba tensiones relacionadas con los cambios sociales propios del momento. El asunto para entonces más importante era la

educación de los pobres, pues no tenía aun una organización clara. Surgió entonces la necesidad de la escuela pública. Esta situación de escasez de escuelas públicas y gratuitas es visualizada inicialmente en los albores de la independencia por los criollos ilustrados de la época, sus discursos y proclamas, constituyéndose en parte del programa revolucionario; igualmente el Estado –antes y después de la Independencia, a través de los funcionarios entre 1809 y 1815 plantea con claridad la necesidad de establecer escuelas públicas y gratuitas para la población pobre y desposeída (p. 226).

Pero además de la educación para los grupos excluidos, el impacto de la Ilustración europea y la densidad poblacional en alza de los españoles y blancos hizo que las familias notables, contemplaran esta necesidad dentro de sus requerimientos más importantes. En este sentido y como lo advierte García Sánchez (2005) la educación gratuita y publica era una necesidad ya instaurada. A este respecto la misma autora menciona tres Planes de Estudio que evidencian el álgido momento de institucionalización que vivió la escuela, cuya sola existencia ya testimonian la necesidad de orientación educativa.

El momento independentista, que se da entre 1810 y 1819 como proceso de secularización e institucionalización de un pensamiento nacional, involucró un cuestionamiento a las formas educativas. Así lo señala Aline Helg en la introducción del texto *La Educación en Colombia 1918- 1957*. El argumento de la autora es que a partir de la independencia se generó en Colombia un proceso de división política que impactó al territorio por años. La elite criolla, en gran parte responsable del proceso independentista, se dividió en dos tendencias claras: los centralistas y los federalistas. Estos últimos eran quienes se distribuían el poder político, enfrentando así la relación tradicional entre iglesia y Estado, aunque entre federalistas existieran mayorías católicas.

Luego, durante el mandato de Francisco de Paula Santander (1819-1827) se realizó una primera apuesta educativa para la Nueva Granada, pues basado en la idea de que la educación debería proporcionar “buenos ciudadanos, buenos católicos y diestros trabajadores” se decretó la instrucción pública elemental por primera vez, lo que implicaba la obligatoriedad de una escuela para varones en pueblos de más de 100 habitantes y la operación de una escuela para varones o para mujeres en cada convento del país. Además de esto, en 1826 la nueva administración formuló un nuevo Plan de Estudios con contenidos científicos y modernos. También resulta importante mencionar que, para aquella época, el colegio San Bartolomé pasó a estar bajo la tutela estatal, lo que demuestra el resquebrajamiento de la labor clerical educativa.

Sin embargo, esta apuesta no estuvo acompañada de un puente estratégico que la hiciera posible, no se pensó en el financiamiento y la Nueva Granada para esa época era demasiado pobre para sostenerle. Estos lineamientos fueron derogados en 1828 con el gobierno de Bolívar y volvieron a entrar en vigencia en el segundo mandato de Santander (1832-1837). Para 1840, el poder de la iglesia retoma su fuerza dentro del sistema educativo, gracias al impulso del entonces ministro del interior Mariano Ospina Pérez, quien además de intentar el apoyo de los jesuitas, se enfrentó a la escasez de maestros formados.

A mediados del siglo XIX, se fundaron el partido conservador (de herencia centralista) y el partido liberal (de herencia federalista). En 1849, fue elegido el presidente liberal José Hilario López (1849-1853) quien impulsó la modernización de la sociedad y la separación del poder eclesiástico y religioso. Fue tal su oposición a la iglesia que incluso muchos miembros del clero debieron exiliarse. No obstante, en lo que respecta a la educación, dos factores negativos impidieron que las reformas mencionadas sirvieran para su avance. Por un lado, la estructura económica que, al virar del orden central al federal, implicó que los dineros públicos destinados a

este rubro disminuyeran. Por otro lado, existía un factor cultural difícil de pasar por alto, los campesinos respetaban la institucionalidad de la iglesia. A razón de esto la escuela se disputó entre las ideas laicas y eclesiásticas aun en los territorios más apartados.

Para 1865 los liberales adoptan una política más inversionista, porque se hizo sentir el impacto de las modificaciones no planeadas realizadas en pro del federalismo; también por el aumento de exportaciones y el inicio del proceso de industrialización. Todo ello sumado a la creación de los impuestos, llevó a que en 1870 el 4% del presupuesto nacional se destinara a la educación, lo cual no resulta realmente importante en términos económicos, pues para la época las rentas seguían siendo realmente bajas en consideración del tamaño de la población, pero si es importante en términos institucionales.

Entre 1870 y 1872, la presidencia de Eustorgio Salgar marcó uno de los hitos de mayor importancia en el desarrollo del sistema educativo del país. Por primera vez, se decretó que la educación era responsabilidad del Estado y de los padres. La educación se mantuvo centralizada y unificada bajo la Dirección Nacional de Instrucción Pública, adscrita al Ministerio del Interior y cuyo jefe era designado por el presidente de la República. En los estados se crearon consejos de instructores escolares, que tomaban decisiones y las ponían en disposición de la municipalidad, dominio en el cual arbitraban las comisiones de ciudadanos honorables. Se crearon bibliotecas y restaurantes escolares. Sin embargo, persistía la dificultad de la inexistencia de maestros formados. Para atender esta demanda, Salgar contrató a la Misión Pedagógica Alemana (Helg, 2022, pp. 39 – 40)

Bajo estas condiciones nueve profesores alemanes arribaron al país por aquellas épocas. A pesar de las dificultades se fundaron 20 escuelas normales con una escuela primaria anexa a cada una de ellas. Si bien las reformas impulsadas por Salgar permitían la existencia de horas de clase

de enseñanza religiosa y se concebía a la iglesia como responsable de velar la moral, se declaró la neutralidad del Estado frente al fuero religioso individual. Este hecho implicó que la posición de la iglesia respecto a las propuestas educativas no fuese unificada: De un lado el arzobispo Vicente Arbeláez, de Bogotá, apoyó el proceso propuesto, mientras el arzobispo de Popayán, Carlos Bermúdez y otros, estuvieron en contra. Fue tal la disparidad que dentro de los mismos liberales existían diferencias al respecto. Esto sumado a la guerra civil de 1876, cuyo centro de disputa fue el poder religioso y la educación, lo que llevó a que en 1878 se abolieran los impuestos para la educación y se eliminara la Revista Escuela Normal (Helg, 2022, pp. 39 – 40).

La Constitución de 1886 representa un hecho significativo en el proceso de desarrollo del sistema educativo en el país. Esta se dio durante el mandato de Rafael Núñez (1887-1888), quien fundamentó sus acciones en un pensamiento político condensado en el Movimiento Regenerativo Católico, herencia de un sector de la población liberal que consideraba el catolicismo como la única religión capaz de unificar y dar coherencia a la gobernanza nacional. El ideólogo detrás del documento fue Miguel Antonio Caro, un conservador católico (Helg, 2022).

Esta postura, alma de la Constitución que regiría al país por varios años, se expandió con la firma del Concordato, acuerdo realizado entre la iglesia y el Estado, que se origina en una política del Vaticano de finales de siglo y que pretendía recuperar el poder de la iglesia. Así, se acordó que el catolicismo era la religión nacional. Entre tanto, los cementerios, por ejemplo, volvieron al poder de la iglesia, se abrió de nuevo el espacio a las congregaciones religiosas con el clero encargado de seleccionar los libros de enseñanza, además de tener el poder de demandar a los maestros que impartieran contenido que pudiese generar disidencias religiosas (Helg 2022).

## La educación en Colombia en el Siglo XX

Los inicios del siglo XX son sumamente significativos para el desarrollo de la educación en Colombia dado el contexto general en que se sucede y la legislación que surge. En 1904 se sancionó el decreto 491, a modo de ley general que organizó los ciclos educativos. Con este decreto la educación empezó a ser asumida con mayor rigurosidad desde el Estado: se tipifican las aptitudes pedagógicas de los maestros que requieren los ciclos formativos, se señalan necesidades infraestructurales y curriculares y se organizan los niveles educativos. La educación primaria a su vez fue subdividida en la educación urbana y rural, la cual se establecía por la ubicación de la institución.

TABLA 4. PROGRAMAS PARA ESCUELAS URBANAS Y RURALES (DECRETO 491)

Año	Asignaturas	Escuelas rurales	Escuelas Urbanas
1	Religión, lectura, escritura y aritmética Otras	Oraciones Vocales, escritura sobre pizarra de los números del 1 al 50. Cívica	Igual e Historia del Antiguo testamento. Números del 1 al 30. Ejercicios de dibujo geométrico.
2	Religión, lectura/escrita. Aritmética, otras	Catecismo Lectura de corrido Cuatro operaciones	Cuatro operaciones básicas. Catecismo. Ciencias naturales. Canto. Gimnasia.
3	Religión, lectura-escritura. Aritmética Aritmética Otros	Catecismo, lectura de textos y escritura. Cuatro operaciones con decimales. Geografía	Biografías del Antiguo testamento. Escritura, gramática y ortografía.  Cuatro operaciones hasta 10.000
4	Religión, lectura, escritura. Otras Aritmética		Biografías del Antiguo testamento. Escritura, gramática y ortografía. Cuatro operaciones en fracciones, pesos y medidas.
5	Religión, lectura, escritura. Aritmética Otras		Doctrina, antiguo y nuevo testamento.
6	Religión, lectura, escritura. Aritmética Otras		Escritura, memorización. Resolución de ejercicios de geometría y contabilidad.

Fuente: Programa de las escuelas primarias rurales y urbanas. Decreto 491 de 1904. Tomado de Helg (2022)

Los primeros años del siglo parecían deparar un inminente crecimiento educativo. Según cifras oficiales la población alfabetizada pasó de 17% en 1912 a 32,5% en 1918.<sup>14</sup> Estas cifras están correlacionadas con las tasas de escolaridad, que para el primer tercio del siglo corresponden tan solo al 7 % de la población (Helg, 2022). En este sentido es preciso entender que el desarrollo social y político de Colombia se relaciona estrechamente con las relaciones locales, ya que existen importantes dificultades de comunicación entre los departamentos y municipios. Por ello a continuación presentaremos cifras desagregadas por departamento, de las cuales destacaremos aquellas referidas al departamento del Meta.

Aunque los niños no lograban mantenerse en la escuela, en algunos casos alcanzaban el básico de la lectura y la escritura (tabla 5). De todas formas, cada uno de los departamentos aplicó de formas distintas los lineamientos dados por la legislación, pues según esta, la responsabilidad de la gestión institucional recaía en ellos. Como se puede ver en la tabla siguiente el departamento del Meta se encuentra entre los departamentos que tienen una mayor tasa de alfabetización y de escolarización.

TABLA 5. SITUACIÓN EDUCATIVA EN COLOMBIA POR DEPARTAMENTO (1918 Y 1922)

Departamento	Tasa de Alfabetización (1918)			Tasa de escolarización (1922)
	Mujeres	Hombres	Total	
Antioquia	38,3	40,2	39,2	10,6
Atlántico	41,0	41,7	41,3	6,2
Bolívar	22,5	21,2	21,9	4,0
Boyacá	33,0	23,4	28,2	4,2
Caldas	45,1	46,4	45,7	10,7
Cauca	26,5	18,2	22,3	5,9
Cundinamarca	35,6	32,2	33,9	4,5

<sup>14</sup> De nuevo, se insiste sobre la posibilidad en que los datos oficiales se generen sesgos.

Huila	33,5	24,8	29,2	5,4
Magdalena	34,0	31,5	32,7	4,4
Nariño	38,0	27,9	32,9	7,1
Norte de Santander	34,1	31,0	32,6	5,2
Santander del Sur	26,0	21,4	23,7	4,5
Tolima	28,7	27,7	28,2	5,9
Valle	46,8	45,0	45,9	10,1
Arauca y Casanare	27,8	18,7	23,2	
Caquetá	19,9	12,6	16,3	
Chocó	25,8	21,6	23,7	10,7
Guajira	5,3	3,9	4,6	
<b>Meta</b>	<b>49,0</b>	<b>31,0</b>	<b>40,0</b>	
Putumayo	33,0	21,9	27,5	
San Andrés y Providencia	64,1	61,0	62,5	
Vaupés	27,7	7,5	17,6	
Vichada	19,2	12,2	15,7	

Fuente: Elaborado a partir del texto de Aline Helg (1987)

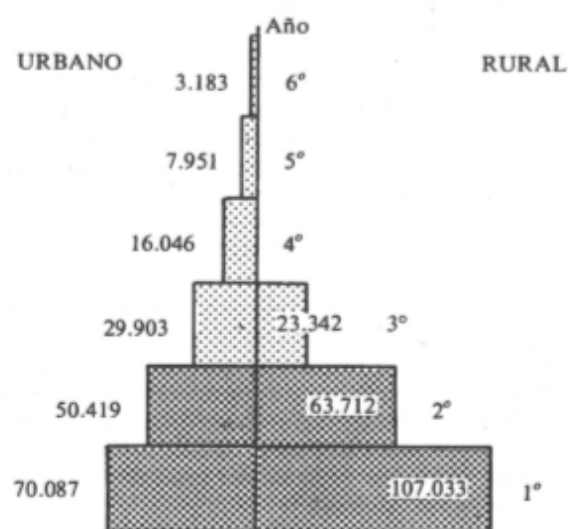
Una variable notoria en lo que respecta al desarrollo del proceso educativo en esos años es el género, el cual se ve implicado en dos escalas, tanto en cuanto a las cifras de maestros, como a las cifras de alumnos. En el primer caso, hay importantes diferencias según las escuelas fueran urbanas o rurales. Para 1931 el 90% de los maestros rurales censados, eran mujeres, de las cuales el 90% no tenía formación pedagógica. En el caso de las escuelas urbanas, el 45 % de maestros eran hombres, de los cuales 37,6% poseían un diploma normalista y los demás habían estudiado en colegios o seminarios. En lo que respecta a los estudiantes, las cifras advierten que la población femenina de las escuelas correspondía al 50%. En las escuelas rurales el porcentaje era del 47%, en las escuelas urbanas era del 46,3%. La diferencia radicaba en que las escuelas rurales solía haber mayor permanencia, mientras que en las urbanas las niñas y jóvenes no ascendían a los grados superiores (Helg, 1987).

Las escuelas urbanas y rurales contaban con situaciones y características propias de su contexto y razón social. Siendo las rurales las que contaban con mayor población inscrita, pero



también con menos inversión económica y mayores dificultades de funcionamiento. Otro aspecto que nombra las grandes diferencias entre una y otra es que la escuela rural contaba con tan solo tres años de instrucción, mientras que la urbana llegaba a contar con seis.

GRÁFICO 3. ALUMNOS/AS DE PRIMARIA SEGÚN GRADO Y CARÁCTER URBANO/RURAL DE LA POBLACIÓN



Tomado de Helg (1987). Elaborado a partir de M.E.N. Memorias, 1932.

Como se observa en el gráfico, el 80 % de la población inscrita, se concentra en los dos primeros años de escolaridad y solo el 7,5% llegaban a los últimos tres años. De acuerdo con Triana (2010) en Colombia la mirada sobre lo rural se volcó en la década del 30 debido a las exigencias de la comunidad internacional. Exigencias que dieron lugar a las primeras formas de educación para lo rural, entre estas se destaca, la formación vocacional de agricultura y las Escuelas Normales Agrícolas, de las cuales, posteriormente se desprenden una serie de problemáticas vinculadas con las distancias entre la teoría y la práctica. Para Triana (2010) “el atraso cultural y económico del sector rural colombiano tiene sus raíces en el retardo del

desarrollo y modernización educativa, aspecto que hasta hoy sigue siendo uno de los graves problemas que han llevado a la discriminación, exclusión social y pobreza de las familias campesinas” (p. 228).

En el entramado de lo que ha sido la construcción de la educación rural en el país, se encuentran inmersos intereses sociales, políticos y económicos que han impedido el desarrollo de una educación para lo rural. En palabras de Triana (2010), “La modernización de la educación agropecuaria no fue resultado de un análisis de las condiciones socioculturales y económicas del sector y la población rural, sino de la ingente necesidad de cumplir con los requerimientos y obligaciones que el país había adquirido en el marco de las políticas internacionales para el desarrollo de América Latina” (p. 218). En este contexto, una de las primeras alternativas pedagógicas replicadas en lo rural fueron las “Escuelas Compresivas Americanas”, las cuales funcionaron en Colombia bajo la figura de Institutos Técnicos Agropecuarios. Si bien, la carencia de un modelo propio implicaba dificultades, también significaba una posibilidad de educación.

Con el nacimiento de la Escuela Normal Rural para Mujeres (1934) apareció en Colombia la educación vocacional de agricultura. La Escuela Normal Rural para Mujeres fue creada como respuesta a la importante campaña política de vincular la sociedad rural a la modernización. Luego apareció la Escuela Vocacional de Agricultura, las escuelas normales agrícolas (1941) y, hacia 1947, con el gobierno conservador de Mariano Ospina Pérez se estableció la Escuela Hogar para Campesinas. (Triana, 2010: 203)

Siguiendo a la autora, estas primeras instituciones dieron lugar a una creciente preocupación política por dotar a la ruralidad de escuelas para la “preparación agrícola adaptada a las necesidades de cada región” (Triana, 2010). Sin embargo, tras la primera década de su creación, muchas de estas instituciones fueron cuestionadas debido a la carencia de horarios

ajustados para un aprendizaje efectivo y las dificultades en términos de infraestructura para maestros y estudiantes. Esto aspectos se sumaron a la falta de formación de los maestros por lo que tales escuelas empezaron a languidecer. No obstante, es solo hasta 1949 que el decreto 489 instauró la capacitación agropecuaria bajo lineamientos mucho más claros (Triana, 2010).

Tras una serie de acciones implementadas, se empieza a incorporar la figura de la mujer en el plano productivo como una medida para aminorar la brecha de género educativa. Triana (2010), establece que “las Escuelas Hogar para Campesinas, tienen su origen posteriormente a la creación de las Escuelas Vocacionales de Agricultura.” (p. 223). No obstante, esta estrategia actuó como un mecanismo de dominación, control y vigilancia femenina en el entorno familiar y social que, siguiendo a Triana (2010), negaba a la mujer “toda posibilidad de desarrollar autonomía y por esta vía adquirir plena autodeterminación y participación en la toma de decisiones, en la dinámica familiar y social o del mundo de la vida” (p. 225).

En medio de esta insuficiente cobertura de actividades de formación con la ruralidad colombiana, en el año 1947 nace Radio Sutatenza como un proyecto de comunicación radial que buscaba la alfabetización, enseñanza de principios matemáticos, la difusión de técnicas para el trabajo campesino y también la difusión de asuntos de actualidad para el país. Este proyecto fue considerado pionero entre la comunicación comunitaria y la educación popular en el país. Fue fundada por José Joaquín Salcedo como un proyecto que buscó la transformación social para el campesinado dado el aparente desinterés que venían teniendo los gobiernos por asumir responsabilidades eficientes con la ruralidad.

Hernando Vaca Gutiérrez nos cuenta en su artículo, sobre procesos interactivos mediáticos de Radio Sutatenza con los campesinos de Colombia entre 1947 y 1989, que esta iniciativa radial tenía una marcada intención política en su planteamiento. De acuerdo con

Gutiérrez (2011) "En Colombia, Radio Sutatenza fue la organización más importante al servicio de la educación popular y un modelo en América Latina. Como paradigma intentó aportar en la creación de espacios de formación para profundizar sistemáticamente la experiencia de la educación radiofónica de adultos" (p. 260). Es decir, en Radio Sutatenza podemos captar algo cercano a un proceso de educación popular –cercano porque esta denominación empezó a usarse en América Latina a partir de los años 70– porque surgió de lugares no institucionales y tuvo la intención de brindar la educación a poblaciones segregadas, con múltiples dificultades de acceso a educación.

La importancia que tiene Radio Sutatenza se explica también en su innovación respecto a los métodos formales y tradicionales de educación, donde lo visual parece imprescindible para la efectividad de la enseñanza-aprendizaje. Radio Sutatenza apareció en la ruralidad para reiterar que para educar también es posible acudir a mediaciones auditivas y que era posible usar la radio con otros objetivos distintos a la pura información. Siguiendo a Gutiérrez (2011) "El producto educativo para las escuelas radiofónicas fue construido a partir de la idea de que no era enseñanza formal, sino enseñanza radiofónica". Además de la programación formativa, Radio Sutatenza también ofrecía lo que podemos denominar "contenidos culturales" donde reproducían sesiones de escuchar la música criolla, algo que logró captar la fidelidad de la población oyente. No obstante, Radio Sutatenza presentó también inconvenientes debido a las diferencias que existían al interior del sector campesino del país, dividido en varias regiones con modos de vida distintos. Estas diferencias lingüísticas, de hábitos, incluso, diferencias espaciales, le restaron masividad a esta labor de formación radiofónica.

Por otra parte, cabe destacar a comienzos de los sesenta el surgimiento de la Escuela Nueva, un modelo ideado por docentes rurales, resultado de la experiencia de escuelas unitarias

demostrativas en el departamento de Norte de Santander por parte de la Universidad de Pamplona. En 1967 el Ministerio de Educación promueve su expansión en la modalidad de escuela unitaria y en 1975 se consolida como Escuela Nueva, implementándose en 500 escuelas rurales de los departamentos de Norte de Santander, Boyacá y Cundinamarca. Durante los años siguientes, con recursos de la banca multilateral y de entidades nacionales e internacionales se amplió la cobertura a otros departamentos del país. (Perfetti, 2003)

La Escuela Nueva se constituye como un modelo pensado desde una orientación holística, toda vez que pretende integrar las estrategias que se gestan al interior del currículo, pero también los procesos que se desarrollan al interior de las comunidades con motivo de hacer una trazabilidad más fidedigna de aquellas particularidades que acontecen en el contexto rural, sobre todo cuando gran parte de las escuelas ofrecen modalidades multigrado. Según Perfetti, (2003), este modelo “desarrolla en el estudiante un aprendizaje activo, participativo y cooperativo, y propende por fortalecer las relaciones entre la escuela y la comunidad. Utiliza el mecanismo de promoción flexible según las condiciones y necesidades de la niñez campesina y respeta el ritmo de aprendizaje de cada estudiante” (p. 195).

De acuerdo con Triana (2018) en 1974, al iniciar el gobierno de Alfonso López Michelsen, el 48,4% de la población rural no estaba escolarizada mientras que en las zonas urbanas el porcentaje era de 22,5%. Por otra parte, la deserción escolar rural era de 72% y la urbana alcanzaba un 33%. Una situación que hasta los años 80 no parece tener una mejora significativa a pesar de que en los planes de desarrollo se exponían diagnósticos ajustados a una realidad de problemas de acceso y deserción. Uno de los problemas hallados por Triana para la eliminación de estas brechas fue la falta del carácter situado en los planes de gobierno, “(...) por diversas razones, los procesos educativos del sector rural no promueven el desarrollo humano ni

el económico que la población requiere en el afianzamiento del progreso y el crecimiento social” (2018, p. 33).

A pesar de que el plan de Michelsen -siguiendo a Triana- le apuntó a la universalización, su error fue no tomar en cuenta las condiciones complejas y específicas de la ruralidad nacional. Una equivocación que pareció mantenerse hasta la década de 1980 mientras los gobiernos de turno culpaban a sus predecesores de los escasos avances en materia educativa rural. Error que se expresó en un sostenimiento de problemas como las tasas de deserción, algo esbozado por Triana (2018) en la siguiente tabla:

TABLA 6. GRADOS ESCOLARES (1963-1983)

<b>Años</b>	<b>Primero</b>	<b>Segundo</b>	<b>Tercero</b>	<b>Cuarto</b>	<b>Quinto</b>
1963	24,3	13,8	22,5	14,4	17,7
1973	23,1	21,4	24,6	16,5	14,5
1983	20,0	16,7	15,6	15,3	13,4

Fuente: Tomado de Triana, A. (2018). p. 30.

De acuerdo con esta elaboración de Triana, vemos que la deserción desde el gobierno de Michelsen en el año 1974 hasta el de Turbay en el año 1982 tuvo mayor disminución en grados primero, segundo y tercero, mientras en cuarto y quinto los niveles habían bajado poco, pues estos son los grados en los que generalmente se desertaban de la escuela. El análisis de Triana también nos señala cómo después de los diagnósticos de Michelsen y Turbay, el proyecto de Belisario Betancur en el año 1982 a 1986 redundaba en la existencia de brechas de acceso a la educación y desigualdades entre la ruralidad y los centros urbanos, frente a lo que se propuso desde el Ministerio de Educación el Programa de Fomento a la Educación Básica en Áreas Rurales y Centros Menores de Población (Triana, 2018). Luego del mandato de Betancur, el Plan de Economía Social de Virgilio Barco en el año 1986 planteaba, de nuevo, la necesidad de

“universalizar” la educación primaria y mejorar condiciones materiales para la realización de actividades pedagógicas en la ruralidad (Triana, 2018), así, su diferencia frente a los mandatos previos fue que puntualizó sobre las necesidades de los territorios más allá de los problemas de permanencia. Por último, Triana indica que durante el gobierno de César Gaviria en los años 1990 a 1994 el diagnóstico insistía en brechas muy marcadas entre los centros urbanos y las zonas rurales, pero no señala cómo el plan de “La Revolución Pacífica” pretendía combatir dichas desigualdades.

En medio de los intentos que los gobiernos tuvieron para aminorar las dificultades educativas, fue desde el proyecto de Escuela Nueva que los procesos formativos en la ruralidad lograron sostenerse. La Escuela Nueva fue una iniciativa pedagógica nutrida de las ideas de la pedagogía activa, esto es: mayores niveles de participación de estudiantes en el aula, disminución de la autoridad del maestro y de las prácticas restrictivas, análisis de las realidades contextuales, así como una autonomía en el aprendizaje; un modelo que llega al país durante la primera mitad del siglo XX y se extiende con éxito desde la década de los 70, iniciando en el departamento de Norte de Santander (Triana, 2018). Frente al diagnóstico de López Michelsen en el periodo 1974 a 1978, se recibe el apoyo de organismos internacionales para la implementación de la Escuela Nueva en varias zonas del territorio nacional. De acuerdo con Triana (2018) “en 1976 el programa Escuela Nueva se expandió a los departamentos del Meta, Guaviare, Arauca, Putumayo y Vaupés, con la cooperación financiera del Banco Interamericano de Desarrollo” (p. 37). La Escuela Nueva, se vuelve así uno de los modelos propios a la pedagogía rural desde la segunda mitad del siglo XX y uno de los pilares de las políticas educativas adelantadas por los gobiernos entre los años de 1970 y 1990.

El éxito que tiene la aplicación de este modelo se explica también en una acogida, por parte de los maestros del país preocupados por las brechas existentes. La Escuela Nueva se impulsó así, mediante unas prácticas de formación pedagógica con los maestros, donde ellos se formaban fundamentalmente en los principios de la pedagogía activa. Apunta Triana que “el componente de capacitación docente desempeñó un papel esencial en la implementación del programa” (2018, p. 39).

Aún con los bajos índices de reducción de problemas en cobertura y permanencia durante estas tres décadas, la autora resalta que la Escuela Nueva es quizás una de las apuestas con mayor impacto positivo para la educación rural colombiana. Para América Latina, la puesta en marcha de la Escuela Nueva ha representado un ejemplo a seguir en lo formación para espacios no urbanos y también un reto por la construcción de modelos pedagógicos que nos ajusten a los fallidos modelos tradicionales.

Mediante el Decreto 1490 de 1990 se adoptó la metodología Escuela Nueva como la principal estrategia para la atención de la educación básica primaria en zonas rurales y urbanas marginales de Colombia. (Perfetti, 2003 p. 195) (2003). En la década de 1990 y de acuerdo con Perfetti la quinta parte de la población rural del país, mayor de 15 años no sabía leer ni escribir a comienzos de los noventa, y que al terminar la década fue de 17.5%, reduciéndose en menos de 3 puntos porcentuales la tasa de analfabetismo rural en este período. Por otra parte, en su trabajo destaca que, en las zonas urbanas, por su parte, la escolaridad de la población aumentó el doble, mientras que el balance de los noventa indica que la brecha en la escolaridad urbana y rural aumentó de tres a cuatro años. (2003, p. 167)

Estos datos permiten inferir que para los años noventa, la reducción del analfabetismo constituyó una prioridad que pudo atenderse con la puesta en marcha de modelos como la



Escuela Nueva. Perfetti (2003), enuncia que si bien durante los noventa, la educación en Colombia muestra un balance positivo en aspectos como el aumento del alfabetismo y la escolaridad promedio de la población “diversas evaluaciones nacionales e internacionales han puesto de relieve la deficiente calidad de la educación básica, así como su desmejora durante los últimos años.” (p. 167)

Entre 1990 y 1994 tuvo lugar el Plan “La Apertura Educativa”. Dentro de los objetivos para la educación rural se propuso: “promover la asistencia y permanencia escolar durante todo el ciclo de primaria, para el 22% de los niños campesinos que no asistían a la escuela, extender el modelo Escuela Nueva a todas las áreas rurales del país, capacitar a los docentes rurales en este modelo, promover el desarrollo de la educación para la población indígena y redistribuir los recursos de financiamiento hacia las zonas más desfavorecidas.” (Perfetti, 2003: 185). En el capítulo siguiente avanzaremos en el análisis de los planes, proyectos, y programas que se diseñaron en el periodo que se abre posteriormente a la Ley de Educación de 1994.

## **Capítulo 3.**

### **La legislación educativa y los planes decenales de educación**

En el presente capítulo se abordarán los tres planes decenales de educación, que se elaboraron posteriormente a la sanción de la Ley de Educación de 1994, que fue reformada en 2001. El primero, que abarcó de 1996 al 2006, el segundo de 2006 a 2016 y el tercero se inició a partir de ese año y continúa vigente. Observaremos que en estos planes la educación rural tuvo un escaso lugar y que el diseño de los mismos consistió en una serie de intenciones, pero no garantizó la posibilidad de su puesta en acto. Asimismo, situamos las posiciones de los actores sociales y políticos en medio de los trayectos de elaboración y puesta en acto de los planes decenales. Nos interesa dar cuenta que en el diseño de los planes no participaron todos los sectores implicados en el sistema educativo colombiano y que ello generó tensiones entre los organismos estatales y los movimientos sindicales del magisterio. Antes de abordar el inicio de los planes decenales de educación, es importante tener en cuenta uno de los antecedentes legislativos más importantes: la Ley general de educación sancionada en 1994 y previo a ello, la reforma constitucional.

#### **La ley de Educación de 1994 y la reforma del año 2001**

A partir de la década de 1990 se produjeron una serie de transformaciones en el plano institucional educativo. Las mismas se enmarcan en la promulgación de la Constitución Política Nacional de 1991 de Colombia según la cual “La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura.” (Artículo 67). La Constitución

de 1991 en su artículo 286 organizó y estableció las Entidades Territoriales en departamentos, distritos, municipios y territorios indígenas, donde la ley podrá dar carácter de entidades territoriales a las regiones y provincias que se constituyan en los términos de la Constitución. Es de aclarar, que de acuerdo con la ley 60 de 1993 derogada por la ley 715 del 2001, se estableció que los departamentos, distritos, y municipios que tengan más de cien mil habitantes serán entidades territoriales certificadas con autonomía en la administración de los recursos para la educación.

En 1994 se expidió la Ley 115, o Ley general de educación, que consistió en un diseño de esquema normativo que tenía como fin dar garantía al derecho a la educación básica, media y el ingreso a la educación superior. Con base a la Ley se han realizado acciones de exigibilidad para la formulación de políticas públicas que desde lo discursivo se plantean garantizar “cobertura” y “calidad”. La legislación buscaba poner en el marco del derecho, las necesidades educativas que hasta la fecha no contaban con un esquema normativo que le regulara o exigiera al Estado la garantía de condiciones básicas para la formación en educación básica y media. Esta ley propició nuevos debates e intereses alrededor del derecho a la educación. En lo que respecta a la educación rural que aquí nos interesa, tiene un capítulo titulado “Educación campesina y rural” – artículos 64 a 67- destinado a ordenar la articulación de las prácticas pedagógicas con las necesidades productivas propias de cada zona rural y propone la creación de un servicio educativo formal y no formal.

Esta ley fue la que estableció la implementación de los planes decenales. Precisamente, el artículo 72 estipulaba que el Ministerio de Educación Nacional, en coordinación con las

entidades territoriales<sup>15</sup>, prepararía cada diez años el Plan Nacional de Desarrollo Educativo “que incluirá las acciones correspondientes para dar cumplimiento a los mandatos constitucionales y legales sobre la prestación del derecho educativo”. El Ministerio como máxima autoridad a nivel nacional de la educación del país, debía formular los planes decenales en conjunto con las secretarías de educación de los departamentos.

Para evaluar el cumplimiento del Plan en el año 2018 se creó una mesa de monitoreo, seguimiento y evaluación de la Comisión Gestora del Plan Nacional de Desarrollo Educativo. En 2019 esa mesa de monitoreo, seguimiento y evaluación redactó un documento basado en los aportes del PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo), FUNDESUPERIOR (Fundación para el Fomento del Trabajo, el Desarrollo Humano y la Educación Superior), Fundación Empresarios por la Educación, UNICEF y el Ministerio de Educación Nacional.

Allí se señalaba que el primer Plan Decenal “fue el resultado de la más amplia movilización en torno a la educación realizada hasta ese momento, orientada a que la deliberación y la concertación fueran las herramientas participativas idóneas para hacer de “La Educación un propósito nacional”. Se hablaba de una “metodología de esta construcción colectiva” de la realización 150 mesas de trabajo; reuniones realizadas en las Secretarías Departamentales y Distritales de Educación; foros nacionales, regionales, departamentales y locales, así como también encuentros de especialistas. No obstante, según el informe de

---

<sup>15</sup> Artículo 285. Fuera de la división general del territorio, habrá las que determine la ley para el cumplimiento de las funciones y servicios a cargo del Estado. Artículo 286. Son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas. La ley podrá darles el carácter de entidades territoriales a las regiones y provincias que se constituyan en los términos de la Constitución y de la ley. Artículo 287. Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos: 1. Gobernarse por autoridades propias. 2. Ejercer las competencias que les correspondan. 3. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones. 4. Participar en las rentas nacionales.

Francisco Cajiao (2004) que desafortunadamente la comunidad académica, el sector productivo y de los sindicatos, se mantuvieron al margen del proceso.

Sin embargo, la mesa de monitoreo, seguimiento y evaluación estuvo integrada por: la Confederación Nacional Católica de Educación, PNUD, Fundación Empresarios por la Educación, Mesa Nacional de Educación Privada, Universidad del Área Andina, Oficina Asesora de Planeación y Finanzas del Ministerio de Educación Nacional, Revista de Educación en Ciencias, Escuela Tecnológica Instituto Técnico Central, Consejo Privado de Competitividad y Universidad y en 2019, ingresaron a la mesa UNICEF, la OEI y la Asociación Colombiana de Universidades. Por lo tanto, estos últimos son los actores que en la práctica intervinieron en el mismo. El documento publicado resultado de esa mesa de monitoreo, seguimiento y evaluación enfatiza los aspectos participativos y vuelve sobre las propuestas sin dar cuenta de las acciones llevadas a cabo.

En 2001, con el argumento de la permanencia, los problemas de cobertura y accesibilidad a educación en zonas no urbanas, se reformó la Ley de Educación (Ley 715)<sup>16</sup>. De acuerdo con Perfetti (2003) la Ley 715 de 2001 reformó sustancialmente la Ley 60 de 1993<sup>17</sup>, en relación con la distribución de las competencias de la Nación y las entidades territoriales y la asignación y distribución de los recursos del situado fiscal en educación. Esta Ley, destaca el autor “se origina en el supuesto de que la ley 60 de 1993 permitió un incremento significativo de los recursos financieros para las regiones y localidades, pero este incremento no fue consecuente con las metas esperadas en calidad y cobertura de la educación” (p. 190).

---

<sup>16</sup> Ley 715, 21/12/2001. En línea: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1666964>.

<sup>17</sup> “Por la cual se dictan normas orgánicas sobre la distribución de competencias de conformidad con los artículos 151 y 288 de la Constitución Política y se distribuyen recursos según los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.” Derogada por el art. 113, Ley 715 de 2001.

La reforma dio lugar a dos transformaciones al sector educativo: políticas administrativas y de financiamiento. En cuanto a las políticas administrativas formó instituciones y centros educativos proponiendo una “racionalización” en las direcciones administrativas de las mismas y desconociendo las características de las escuelas rurales multigrado, donde se unificaron a colegios de cabeceras municipales perdiendo sentido de pertenencia las escuelas más apartadas de los cascos urbanos; del mismo modo, desde el ámbito curricular se realizó un proceso de nuclearización, esto es, la agrupación de distintas disciplinas en núcleos académicos abarcadores. En cuanto al financiamiento, redujo sustancialmente los recursos públicos destinados a la educación. Ello se debió a que la medida implicó la descentralización de competencias: mientras que la nación asumió la orientación y regulación del sector educativo, los departamentos, distritos y municipios debían encargarse del servicio público de la educación y cada institución educativa quedaba como responsable de la calidad de la educación impartida. (Perfetti, 2003).

La formulación y evaluación de políticas educativas, la definición de parámetros para la prestación del servicio educativo (recursos humanos, normas técnicas curriculares y pedagógicas, canasta educativa), las reglas y mecanismos para evaluación, capacitación y concursos de carrera docente, la definición de salarios de los docentes y directivos y la regulación sobre costos, matrículas, pensiones y derechos académicos quedaron exclusivamente a cargo de la nación. En cambio, la prestación del servicio educativo, la evaluación de desempeño de docentes y directivos, el traslado de docentes y distribución de cargos y la promoción y ejecución de planes de mejoramiento de calidad pasaron a manos de los departamentos, los municipios y las escuelas (gráfico 4).

GRÁFICO 4. COMPETENCIAS DE LOS NIVELES ADMINISTRATIVOS

Acción	Nivel de toma de decisiones				
	A	B	C	D	E
Formulación y evaluación de políticas educativas	X				
Definición de parámetros para la prestación del servicio educativo (recursos humanos, normas técnicas curriculares y pedagógicas, canasta educativa)	X				
Asistencia técnica	X	X	X		
Prestación del servicio educativo		X	X	X	X
Reglas y mecanismos para evaluación, capacitación y concursos de carrera docente	X				
Definición de salarios de los docentes y directivos	X				
Concursos, nombramientos y ascensos de docentes y directivos		X	X		
Evaluación de desempeño de docentes y directivos		X	X		X
Traslado de docentes y distribución de cargos		X	X	X	
Definición de docentes que recibirán capacitación					X
Definición de presupuesto	X	X	X	X	X
Regulación sobre costos, matrículas, pensiones y derechos académicos	X				
Promoción y ejecución de planes de mejoramiento de calidad		X	X	X	X
Evaluación de la calidad	X	X	X		
Administración de la educación		X	X	X	
Inspección y vigilancia	X	X	X		
<b>A Nación</b> <b>B Departamento</b> <b>C Distritos y municipios certificados</b> <b>D Municipios no certificados</b> <b>E Escuelas</b>					

Fuente: Perfetti, 2003.

Por otra parte, la Ley 715 de 2001 tuvo la intención de ampliar los espacios de acción de los planes decenales, pues hasta la fecha seguía existiendo el centralismo para la organización de los planes gubernamentales. Ahora bien, la reforma de la Ley y la nueva redistribución financiera estuvo lejos de garantizar la puesta en acto de los planes de educación. No obstante, cabe destacar que los planes decenales comenzaron a ampliar más la preocupación de las esferas políticas por la educación rural en el país, cuya situación ponía en tela de juicio principios constitucionales.

## **El primer Plan Nacional Decenal de Educación “La Educación un Compromiso de Todos” 1996 – 2006**

El Plan Nacional Decenal de Educación ha sido planteado por el Estado colombiano como una guía que pretende orientar las acciones en el ámbito de la educación para el país por periodos de diez años. Si bien ya se habían formulado otros planes con anterioridad, el Plan Nacional Decenal de Educación (1996–2006) fue propuesto como una novedad por el Ministerio de Educación Nacional dado que según se expresaba “se propuso un aporte a la cultura democrática y el desarrollo económico del país.” De acuerdo con el Ministerio de Educación Nacional los objetivos del Plan Nacional Decenal de Educación (1996 – 2006) pueden resumirse en: formación ciudadana, compromiso social, capacidad de argumentación y fortalecimiento del saber científico y tecnológico (Ministerio de Educación Nacional, 1998).

Para alcanzar estos objetivos, el plan presentó estrategias donde planea la puesta en acto de planes pedagógicos, innovaciones curriculares, ampliación de cobertura y mejora de las condiciones de la labor docente.

Para 1995, según el Departamento Nacional de Planeación, las tasas de analfabetismo alcanzaban un 5,0% en contextos urbanos y un 20,0% en la ruralidad. Las tasas de cobertura indicaban déficits para educación preescolar, un “buen escenario para la educación básica” y avances en educación media.<sup>18</sup> Para ese año la tasa de cobertura era del 59,6% para preescolar, básica y media, con una mejora porcentual de dos puntos respecto a 1993. De este modo, el Departamento Nacional de Planeación nos sitúa también en las limitaciones que tuvo el Plan de

---

<sup>18</sup> Sobre este punto es necesario señalar que de acuerdo con este informe del Departamento Nacional de Planeación para 1995 la cobertura en educación básica supuestamente excedía el 117,1%. Esto resulta curioso pues es algo que contrasta con las cifras de analfabetismo que databan para la fecha, en especial, en analfabetismo en zonas rurales. A pesar de ser cifras que representan un acumulado, aquí se sitúan las preguntas por la espacialidad (especialmente urbana) de dicha cobertura, así como de las brechas que existen para el acceso a la formación.



Apertura Educativa planteado para el gobierno de César Gaviria (1990-1994), donde se propusieron metas respecto a cobertura, accesibilidad y aportes al desarrollo productivo del país.

Teniendo en cuenta que la mayor parte de las propuestas presentadas en el Plan Nacional Decenal de Educación (1996 – 2006) no se concretaron, cabe destacar que uno de los “desafíos” tenía que ver con “aumento de años promedio de escolaridad rural, de niños con atención integral en zonas rurales, de erradicación del analfabetismo, mejora en resultados de pruebas estandarizadas, aumento de uso de modelos flexibles para zonas rurales y meta de docentes formados para atender educación rural”.

El Plan decenal empezó su curso en 1996, durante el gobierno de Ernesto Samper (1994-1998), dos años después de sancionada la Ley. Precisamente, fue para el año del planteamiento del primer Plan Nacional Decenal de Educación cuando se gestó el movimiento campesino<sup>19</sup> que dio origen a la formación del Plan de Educación Rural (PER) como un proyecto aparte del plan decenal, sobre el cual trabajaremos más adelante. Además de los planes decenales podemos mencionar otros, como el Plan Sectorial de Educación como documento orientador para el cuatrienio que se dio a conocer durante primer gobierno de Álvaro Uribe (2002 y 2006), que al igual que los planes decenales presentaba varias imprecisiones y falta de profundidad en su formulación.

El documento del Plan Nacional Decenal de Educación elaborado por el Ministerio de Educación Nacional (1996) está organizado en siete capítulos: Capítulo I. El Proyecto de Nación y la Educación. Capítulo II. Propósitos Generales. Capítulo III. Objetivos y metas del Plan: A dónde queremos llegar en el decenio. Capítulo IV Estrategias y Programas de Acción. Capítulo

---

<sup>19</sup> Este asunto se amplía en el capítulo dedicado al Proyecto de Educación Rural. El PER empieza a consolidarse gracias al denominado “Pacto social rural” que fue resultado de las negociaciones entre el gobierno y los sectores en protesta.

V. Financiación. Capítulo VI. Compromisos: La Educación, un Asunto de Todos. Capítulo VII. La Evaluación, Seguimiento y Difusión del Plan.

Entre estos capítulos, aquel que nos brinda mayor panorama de las intencionalidades del plan es el segundo, sobre los propósitos generales. Allí se dejan claras cinco metas: 1) convertir la educación en un propósito nacional y asunto de todos, 2) hacer de la educación un eje de desarrollo integral (social, humano, político, etc.) y generar un reconocimiento de ello, 3) desarrollar el conocimiento científico, 4) integrar en una sola entidad a las instituciones y la esfera educativa estatal y 5), garantizar una efectiva garantía y vigencia del derecho a la educación.

El tercer capítulo “Objetivos y metas del Plan: A dónde queremos llegar en el decenio” plantea diez objetivos. El primer objetivo era “generar una movilización nacional de opinión por la educación” en la que el plan decenal nacional permaneciera articulado con las entidades territoriales y los centros de formación, conexas a esto se propuso iniciar el trabajo de la Expedición Pedagógica Nacional<sup>20</sup> con el fin de documentar, clasificar y socializar las distintas modalidades de práctica pedagógica en el país (p. 8). El segundo fue el de fortalecer la cultura democrática y política, para esto el Ministerio de Educación Nacional enfatizó en lo ordenado por la Ley General de Educación respecto a participación democrática estudiantil en las instituciones. Lo tercero que proyectó fue la formación científica y tecnológica para potenciar desarrollo productivo del país, así como el cuidado del medio ambiente. Para el cuarto objetivo el Ministerio de Educación Nacional pretendía la afirmación de la cultura nacional en su pluralidad, donde a propósito sugiere una favorabilidad de los proyectos educativos con las poblaciones vulnerables y excluidas.

---

<sup>20</sup> La primera Expedición Pedagógica Nacional se realizó en 1999.

A continuación, en el quinto se señala la “superación” de la discriminación e inequidad que han atravesado al sistema educativo y condicionado su cobertura. El sexto objetivo es el de crear un nuevo Sistema Nacional de Educación que atienda los diversos problemas educativos en su particularidad territorial. Para el séptimo se propone que las ciudades brinden espacios formativos extraescolares. El octavo y noveno objetivo se centran en mejorar la calidad para los niveles de básica y media. Para el objetivo número diez “Alcanzar las siguientes metas en materia de cobertura del sistema educativo” manifiesta una proyección de cómo debería estar la situación de educación rural para el año 2005. Con ese fin se enunciaba que los distintos actores implicados “(...) definirán estrategias y acciones para que los funcionarios a su cargo, los educadores, alumnos, padres de familia y comunidad en general se apropien y desarrollen los fines de la educación consagrados en la Constitución Política, la Ley General de Educación y demás disposiciones que regulan las diferentes formas de educación y niveles escolares” (p. 11).

Sin embargo, aquí podemos analizar varios elementos que pueden resultar explicativos. En primer lugar, los objetivos están enunciados de manera general. La forma en que están escritos carece de claridad aun cuando hay apéndices que señalan los posibles modos de ejecución. Por ejemplo, para el segundo objetivo existen metas que ya se habían propuesto previamente, como la garantía de espacios escolares para el debate y el gobierno escolar.

También encontramos expresiones ambiguas en la formulación, como sucede con el cuarto objetivo que no solo sugiere una “afirmación” de la identidad nacional, sino también un respeto a la diversidad cultural reduciendo la propuesta al deber de “educar para el respeto de las diferencias” sin ahondar en prácticas específicas y sugerir un plan como si sucede con otros apartados en el capítulo. En el quinto objetivo, sobre superación de inequidad y discriminación en el sistema educativo, se desglosan iniciativas difusas y poco puntuales para mitigar prácticas de

rechazo. También vemos un ejemplo claro sobre este aspecto en el objetivo siete, que se propone crear una “ciudad educadora” que complemente la labor formativa propia de los centros escolares, allí el objetivo queda planteado en tres líneas y no se argumenta más al respecto ni se desglosan puntos que nutran la validez del objetivo. Durante el capítulo hay varias imprecisiones de este tipo.

Para la ejecución del plan decenal, el Ministerio de Educación Nacional en el capítulo 4 “Estrategias y Programas de Acción” redactó ocho estrategias donde se pretendió detallar los programas y coordinaciones adecuadas para cumplir cada uno de los objetivos. En el planteamiento de estas estrategias también encontramos varios elementos que deben ser señalados. Por ejemplo, en el capítulo 4 sobre “Estrategias y Programas de Acción” encontramos varios problemas de formulación. Como sucedió con el capítulo de los objetivos, aquí hay estrategias que quedaron expresadas sin profundidad, que reiteraron elementos ya planteados o simplemente enunciaron lugares comunes sin mayor detalle. Durante el capítulo es constante el uso de términos como “equidad” y “calidad” que redundan sobre las necesidades que el Ministerio de Educación Nacional ha escrito desde el inicio del documento, asimismo, sobre estos términos se generan propuestas que se limitan, por ejemplo, a mencionar superficialmente actividades como “promover el respeto mutuo y reconocer las diferencias”, “atender a las poblaciones vulneradas” o “mejorar los ambientes escolares” sin hacer hincapié en programas o siquiera en metodologías detalladas para entender el cómo debería realizarse esto. Esto último se resalta porque, comparado con los documentos orientadores que los gobiernos de turno han

elaborado en años recientes<sup>21</sup>, aquí se evidencia una falta de rigurosidad en el diseño y fue algo que vino a ser tratado en las elaboraciones posteriores.

Según Betancourt, Durán y Peñaloza (2014) que analizan los planes decenales, el primero “sirvió como experiencia para mejorar aspectos en la construcción del segundo” y esperaba que “se espera que los resultados al cierre del decenio sean positivos y alentadores” (p. 24). Adjudican la falta de cumplimiento de varias metas y estrategias propuestas a la rotación de los funcionarios públicos del Ministerio, teniendo en cuenta que el primer Plan Decenal atravesó a los gobiernos de Andrés Pastrana y Álvaro Uribe, lo que implicó retrocesos en algunos de sus puntos debido a la diferencia de intereses gubernamentales.

TABLA 7. FUENTES DE FINANCIACIÓN ENTRE 1998 Y 2005.

<b>Año</b>	<b>Sector público</b>	<b>Sector privado</b>
1998	4,8% del PIB	1,3% del PIB
2001	5,6% del PIB	1,7% del PIB
2005	6,5 del PIB	2,0 de PIB

Fuente: Ministerio de Educación Nacional (1997). Plan Nacional Decenal de Educación 1996 – 2006.

De acuerdo con el Ministerio de Educación Nacional entre 1998 y 2005 se pretendía buscar una fuente de financiación mixta, esto es, un porcentaje del sector público y otro del sector privado. Para ello se propuso un aumento paulatino en los aportes del PIB para el sector educativo como se muestra en la tabla 7. Con estas fuentes de financiación, en el documento también queda expresa la propuesta de una descentralización de la gestión y aplicación del Plan, lo que implicaba no solo un compromiso del gobierno nacional sino también de las entidades

<sup>21</sup> Por ejemplo, para el Proyecto de Educación Rural PER-Fase II no solo se emitió el documento que resume lo característico del programa, también se construyeron guías que esbozaron su implementación.

territoriales, quienes debían destinar más del 15% de sus recursos para recibir incentivos (Ministerio de Educación Nacional, 1996).

De igual modo, el Ministerio de Educación Nacional no estableció ningún monto anual destinado para el cumplimiento del plan, sino que proyectó la inversión en lapsos de tres a cuatro años. Además, tampoco existía una orden determinada para el manejo que tendrían las entidades territoriales, antes bien, se dejaba abierta la posibilidad de un manejo autónomo de los recursos. De acuerdo con el Ministerio de Educación Nacional (1996) “(...) cada gobierno, nacional, departamental o municipal, incluirá en el plan de inversiones de su respectivo período las partidas destinadas para el cumplimiento de las metas” (p. 17).

Como dijimos, la puesta en acto del Plan Nacional Decenal de Educación en varios territorios del país debía articularse con los planes de desarrollo departamentales y municipales. En este sentido podemos señalar que una de las dificultades de la puesta en acto de este primer Plan Nacional Decenal de Educación tuvo que ver con la carencia de coordinación entre los planes nacionales de desarrollo y los planes de gobierno de las entidades territoriales.

Recién, en el año 2012, el Ministerio de Educación Nacional tomó en cuenta la necesidad de articulación entre el gobierno nacional y las entidades territoriales. La directiva ministerial 001 de ese año estableció tres indicadores: articulación por correspondencia, la calidad de la articulación y el nivel de articulación total. La articulación por correspondencia mide los niveles de coincidencia entre los planes de desarrollo nacionales y los planes de las entidades territoriales. La calidad de la articulación mide la validez de las líneas estratégicas de acuerdo con sus metas cuantificables y los recursos financieros que se poseen. Finalmente, el nivel de articulación total fue el resultado de los dos indicadores antes señalados (Betancourt et al., 2014). En este sentido, vemos otra falla del primer Plan Nacional Decenal de Educación, pues aparte de

carecer de profundidad no tenía ningún tipo de correspondencia con los planes y realidades territoriales, situación de que vino a asumirse, como veremos, en el Plan del 2006 – 2016.

Por otro lado, el capítulo del Plan Nacional Decenal de Educación 1996 – 2006 sobre los aspectos financieros hacía mención también a la posibilidad de que la ciudadanía y los entes de control realicen una evaluación constante de la ejecución del Plan. La Contraloría sería la encargada no solo de evaluar el desarrollo del plan, sino en especial de realizar una veeduría del uso correcto de los recursos destinados para su aplicación. Sin embargo, la Contraloría General de la Nación solo brinda al público informes recientes y en su archivo de análisis sectoriales y de políticas públicas no proporciona un espacio para el sector educativo. De nuevo, la veeduría fue una labor que se vino a asumir con mayor entrega y transparencia para el desarrollo del segundo Plan Nacional Decenal de Educación.

Tenemos entonces que los elementos problemáticos del Plan Nacional Decenal de Educación (1996 – 2006) no están solo en el planteamiento de los objetivos y estrategias, sino también la descripción de las fuentes financieras y los modos de gestión que ello implicaba. De acuerdo con el documento, debido a su carácter “indicativo y estratégico”, el Plan no se acompaña de un presupuesto total anual (Ministerio de Educación Nacional, 1996) aun cuando está emitido por un órgano del Estado y existe una responsabilidad en la función pública. Por ejemplo, frente a la posibilidad de que llegase a frenar por problemas financieros, el Ministerio de Educación Nacional (1996) señalaba que “será necesario diseñar diferentes estrategias para la consecución de la financiación necesaria para cada uno de los programas que componen el Plan, tanto a nivel de la nación como de cada entidad territorial e institución” (p. 421). Sin embargo, no se ahondó en las estrategias y programas específicos que deberían tener favorabilidad financiera dada una parálisis o crisis del plan, que fue precisamente lo que terminó por acontecer.

## **El segundo Plan Nacional Decenal de Educación “Pacto social por el derecho a la educación” 2006-2016**

Luego de este primer plan, se formuló el segundo Plan Nacional Decenal de Educación 2006-2016, titulado “Pacto social por el derecho a la educación”. Fue presentado como “un ejercicio de planeación en el que la sociedad determina las grandes líneas que deben orientar el sentido de la educación para los próximos diez años (...) conjunto de propuestas, acciones y metas que expresan la voluntad del país en materia educativa.” Es decir, el plan decenal expresaba una voluntad. Dicho en otras palabras, si los planes decenales son los que orientan las políticas educativas del país, las mismas entonces se encuentran orientadas por una expresión de deseos. Tiene como finalidad “servir de Ruta y horizonte para el desarrollo educativo del país en el próximo decenio”. La educación es entendida como “un derecho fundamental de la persona y como un servicio público que, en consecuencia, cumple una función social.” (Segundo Plan Nacional Decenal de Educación 2006-2016).

Para la realización del documento del segundo Plan Nacional Decenal, el Ministerio de Educación Nacional adoptó una serie de medidas y se articuló con otros proyectos sociales. Entre esto, se propuso un apoyo económico condicionado a las familias en mayor condición de vulnerabilidad en contextos urbanos y rurales. De acuerdo con lo que planteó el Ministerio de Educación Nacional en el marco de la Red de Protección Social para la Superación de la Pobreza Extrema - Red Juntos -, “el Gobierno Nacional beneficiará a 1,5 millones de familias en extrema pobreza con los subsidios monetarios condicionados a la asistencia escolar de Familias en Acción” (Plan Nacional Decenal de Educación 2006-2016, p. 15).

En colaboración con la Red Juntos, el Ministerio de Educación Nacional continuó con otros proyectos que ya se venían implementando para mitigar brechas, entre ellos el de garantizar



la gratuidad en la educación para los niveles 1 y 2 del Programa de Alimentación Escolar. También se propuso la ampliación del Programa de Alimentación Escolar. Sin embargo, el Programa de Alimentación Escolar ha estado rodeado de procesos irregulares y carencias graves en su puesta en acto. Justamente, para 2021 la Contraloría emitió un comunicado<sup>22</sup> donde llamaba la atención sobre varios elementos negativos, pues la cobertura del Programa de Alimentación Escolar es del 74,4% (Contraloría General de la República, 2021) y hay incumplimientos con regiones que requieren una puesta en acto efectiva y digna del programa.

Por otra parte, como estrategia para reducir los índices de deserción escolar, se diseñó e implementó la campaña nacional “Ni uno menos”, la cual estaba dirigida a las secretarías de educación municipal y departamental, establecimientos educativos, maestros, padres y madres de familia, estudiantes e interesados en disminuir la deserción escolar en el país. La campaña a través de talleres, expresiones estético- creativas y brigadas acompañadas de charlas informativas y sensibilizadoras buscó concientizar al país acerca de la importancia de que las infancias estuvieran por fuera del sistema escolar, es por esto, que la campaña se movilizó a todos los municipios del territorio nacional<sup>23</sup>.

Finalmente, también se proyectaron acciones orientadas a mitigar los impactos del desplazamiento forzado por causa del conflicto armado en el acceso y permanencia en el sistema educativo de las niñas, los niños y jóvenes. De acuerdo con la Comisión Colombiana de Juristas “Las poblaciones más afectadas por el desplazamiento forzado en Colombia son las niñas y los niños entre 5 y 14 años, que representan aproximadamente el 44% de la población desplazada”

---

<sup>22</sup> Acceda al comunicado en <https://www.contraloria.gov.co/documents/20125/2257889/2022ene31-Comunicado+de+prensa+009-PAE.pdf/90b9d07e-b11b-f47a-d0f2-8a4e22f61c4e?t=1643655491240>

<sup>23</sup> Vea los objetivos y elementos característicos del proyecto en: <https://www.mineducacion.gov.co/1621/article-214234.html>

(p. 7). En ese sentido, los niños y adolescentes que padecían la migración forzosa interna requerían una atención y el Ministerio de Educación Nacional también focalizó su atención y elaboración de planes sobre esta población. En este orden, se gestaron acciones desde el componente psicosocial que consistían en capacitaciones a docentes ubicados en zonas de mayor afectación por el conflicto armado para que apoyaran la recuperación socio afectiva de las niñas, niños y adolescentes, pues la realidad de conflicto implicaba no solo rupturas geográficas sino también emotivas y afectivas (Yusti, 1999). Uno de los tratamientos a esto, se dio con la estrategia pedagógica Escuela y desplazamiento, desde donde se buscó desarrollar e implementar acciones pedagógicas colectivas orientadas a apoyar la recuperación de la identidad infantil y juvenil afectada tras el desplazamiento forzado.

Sumado a la propuesta pedagógica de Escuela y desplazamiento, se continuará implementando el programa Escuelas de Perdón y Reconciliación - ESPERE – “en los municipios que presentan mayor índice de población en situación de desplazamiento y desvinculada del conflicto. Este programa busca promover en los jóvenes la teoría y la práctica del perdón y la reconciliación, con el fin de contribuir a la construcción de una cultura de convivencia y paz” (Plan Nacional Decenal de Educación 2006-2016, p. 17). Resulta llamativo la proyección de este programa pues para 2016 los proyectos y formulaciones en política educativa dan un giro a propósito de la firma de los Acuerdos de Paz entre el gobierno y las FARC-EP, de hecho, para 2019 la UNESCO dio una caracterización y balance de este programa

En lo referido, específicamente a la educación rural, el análisis del panorama en cobertura mostró que solo el 27% de la población rural accedía a educación básica y media. Así pues, “las cifras sobre educación rural en el país señalan altas tasas de analfabetismo, bajos niveles de escolaridad e indicadores de inasistencia altos” (Plan Nacional Decenal de Educación, 2006-

2016, p. 19). En esta misma línea, se encontró que las niñas, niños y jóvenes en las zonas rurales entran tardíamente a la escuela, situación que distancia a las infancias del equilibrio edad/grado escolar y contribuye a la extra-edad en educación. Asimismo, se reiteró que la vinculación al mercado laboral es más temprano en las zonas rurales, lo cual a la larga se convierte en factor de riesgo para aumentar la deserción escolar.

En este sentido, el Plan Nacional Decenal de Educación (2006 – 2016) planteó el fortalecimiento del Proyecto Educativo Rural sobre el que profundizaremos más adelante. Bajo estos preceptos, para el decenio se ampliaría el PER mediante un nuevo crédito con el Banco Mundial, cuyo único objetivo será, en teoría, “brindar una oportunidad de acceso equitativo a la educación para cada niño, así como asegurar que los aprendizajes previos y el contexto de su desarrollo sean tenidos en cuenta” (Plan Nacional Decenal de Educación 2006-2016, p. 19). Por otro lado, se propuso ampliar los índices de cobertura para el resto de la educación.

El siguiente indicador que consideró el segundo Plan Nacional Decenal de Educación fue la “calidad” de la educación, para lo cual propone que los estudiantes “independientemente de su procedencia, situación social, económica o cultural, cuenten con oportunidades para adquirir conocimientos, desarrollar las competencias y valores necesarios para vivir, convivir, ser productivos y seguir aprendiendo a lo largo de la vida” (29). Para dar alcance a este propósito se proyectaron cuatro estrategias: I) consolidación del sistema educativo para el aseguramiento de la calidad en todos los niveles escolares; II) desarrollo de programas con miras a incentivar la consecución de las competencias propias de cada campo curricular; III) cualificación de docentes y directivos docentes; IV) fortalecimiento de la investigación. Con esto, el Ministerio proyectó la puesta en acto de estas cuatro estrategias en todos los niveles de educación, desde transición hasta superior. Sin embargo, el Plan Nacional Decenal de Educación dio pocas luces de los modos

efectivos de realización de estos propósitos más allá de unas posibilidades de financiamiento para cualificación docente y aseguramiento de calidad. A diferencia de lo que sucede con otros planes como Proyecto de Educación Rural - Fase II donde precisamente se cuenta con manuales y herramientas didácticas que aterrizan una política educativa.

De este modo, el Ministerio ha sugerido incorporar un nuevo sistema de evaluación, contemplado de acuerdo con el Plan Nacional Decenal de Educación del siguiente modo: “el nivel de desarrollo de las competencias de los estudiantes en los distintos niveles educativos y los resultados de evaluaciones nacionales e internacionales” (p. 31). Paralelamente, se menciona la continuidad de los proyectos pedagógicos transversales estipulados en la Ley de educación nacional 115 de 1994 que se han venido trabajando desde los proyectos educativos institucionales, estos son: Educación para la Sexualidad y la Construcción de Ciudadanía, Educación para el Ejercicio de los Derechos Humanos y Educación Ambiental.

En esta misma línea, desde el discurso Plan Nacional Decenal de Educación 2006-2016 considera la adopción de las Tecnologías de la información y la comunicación- TIC, así como el reconocimiento de nuevas y mejores formas de aprender y enseñar que están marcando los pasos agigantados de la competitividad laboral y la globalización. Estas dos propuestas resultan problemáticas por dos razones: lo primero, es que los planteamientos del Ministerio siguen contrastando con la realidad del país, pues la adopción de las TIC todavía no es una amplia posibilidad en el territorio colombiano y menos la conectividad al internet; lo segundo, la idea de “competitividad” sigue enmarcada en una lógica que va en detrimento, precisamente, de los objetivos de equidad, pues el acceso al mundo laboral sigue estando atravesado por las brechas de formación entre lo urbano y lo rural, donde se dan procesos bastante distintos, lo que genera condiciones de precariedad en las zonas rurales a un mundo laboral inestable.

Este plan siguió la línea discursiva sobre el “desarrollo” y continuó enfatizando sobre la “igualdad”.<sup>24</sup> También fundamentó sus propósitos en un estudio orientado a determinar el panorama de la educación en términos de cobertura, calidad, permanencia y pertinencia. En cobertura se reconocieron supuestos avances en un lapso de cuatro años antes de formular el plan, desde allí se ve cómo entre 2002 y 2006 el país creció un 6% en la cobertura para educación básica y media y un 7% para educación superior. Sin embargo, se reconoció que las mayores dificultades en cobertura estaban en educación básica.

Uno de los aspectos que arroja el análisis y que se debe señalar aquí es sobre el panorama de la cobertura, en específico, los índices de acceso a la educación en la ruralidad, pues se reitera cómo la inasistencia escolar sucede con mayor recurrencia en las zonas rurales y rurales dispersas. De acuerdo con el segundo Plan Nacional Decenal de Educación 2006-2016, las tasas de inasistencia en la ruralidad doblan las cifras de las zonas urbanas. Allí se afirma que “del total de niños y jóvenes de 5 a 16 años que se encuentran por fuera del sistema, más de 500 mil están localizados en áreas rurales, lo que corresponde a aproximadamente el 48% del total de inasistencia del país” (p. 10). Estas cifras reiteraron la permanencia de las brechas que históricamente han separado lo urbano de lo rural por diferencias considerables en cuando a acceso.

En relación con lo anterior, se destaca que la inasistencia escolar se ha presentado con mayor frecuencia en las poblaciones de niños y adolescentes en condición de mayor vulnerabilidad por condiciones como desplazamiento forzado, pobreza extrema y pertenencia a una etnia indígena o afrodescendiente. El diseño del Plan toma los datos del Censo poblacional,

---

<sup>24</sup> La “igualdad” en los Planes decenales es un término conectado a los objetivos de alcanzar mayores niveles de cobertura educativa.

de 2005: “cerca del 32% de los niños y jóvenes indígenas entre 5 y 15 años (alrededor de 245 mil niños) estaban por fuera del sistema educativo” y tan solo “el 68% de la población indígena en edad escolar entre 5 y 15 años de edad acudía a algún establecimiento educativo” (Plan Nacional Decenal de Educación, 2006-2016, p. 10). Cifras que dan cuenta de las brechas existentes para esa fecha que coinciden con otras realidades de la región, como la de México, donde solo un 5.7% del total de alumnos –alrededor de 14.5 millones– de educación primaria eran indígenas<sup>25</sup>.

Otra de las situaciones relevantes que reiteró el análisis sobre cobertura fue el referente al analfabetismo, pues, para la fecha era mayor en la población adulta de 35 años en adelante, principalmente en la ruralidad y en los grupos étnicos. Las cifras mostraron que el 28% de la población en las zonas rurales, mayor de 35 años era analfabeta, pero con más preocupación se encontró que en la población indígena el 29.9% de la población mayor de 15 años era analfabeta. De acuerdo con esto, el documento del segundo Plan Nacional Decenal de Educación (2006 – 2016) se construye frente a una realidad que requería atención prioritaria, pues para la fecha eran más que evidentes los déficits en cobertura. Las metas propuestas en materia de cobertura para el Plan Nacional Decenal de Educación 2006-2016 se centraron en ampliar la cobertura e incrementar los índices básicos de escolarización.

Colombia para 1960 registraba una tasa de analfabetismo de 26,6% que disminuyó a 19,3% para 1970 (Borsotti, 1984). Así pues, las cifras de tres y cuatro décadas antes del 2000 no distan mucho de lo analizado por el Ministerio de Educación Nacional para la elaboración del Plan Nacional Decenal de Educación 2006 – 2016, algo que señala las dificultades estructurales en materia educativa que han sido analizadas en el segundo capítulo.

---

<sup>25</sup> Datos disponibles en [http://fs.planeacion.sep.gob.mx/estadistica\\_e\\_indicadores/principales\\_cifras/principales\\_cifras\\_2005\\_2006.pdf](http://fs.planeacion.sep.gob.mx/estadistica_e_indicadores/principales_cifras/principales_cifras_2005_2006.pdf)

El último censo del DANE muestra cómo para 2005 alrededor del 75% la población entre los 5 y 6 años y un poco más del 80% de la población entre los 5 y 17 años asistían a la escuela, algo que permite ver también que la inasistencia escolar rondaba el 20% o más. Los datos del censo de 2018 muestran una mejora: para esta fecha la asistencia escolar en la población de 5 y 6 años rondaba el 86% y en la población de entre 5 y 17 años alcanzaba el 93%. De acuerdo con los datos de los censos de 2005 y 2018 se evidencia un aumento en los índices de alfabetización.<sup>26</sup> Sobre este punto es importante señalar que, por lo menos en el último censo realizado por el DANE, el sondeo tuvo alcances en centros poblados y ruralidad dispersa.

Ahora bien, consideramos que esto se relaciona más que con el plan en sí mismo, con las transformaciones que implicaron las políticas llevadas a cabo durante el gobierno de Juan Manuel Santos Calderón quien asumió en 2010 y permaneció durante dos gestiones, hasta el año 2018. Durante su gobierno se iniciaron y se firmaron los Acuerdos de Paz. En el Ministerio de Educación se sucedieron tres ministras mujeres: María Fernanda Campo durante su primer mandato (2010-2014) y Gina Pardoy y Yaneth Tovar durante el segundo (2014-2018).

### **El Tercer Plan Nacional Decenal de Educación “El camino hacia la calidad y la equidad” (2016-2026)**

En 2016, en el marco de la firma de los acuerdos de La Habana entró en marcha el tercer Plan Nacional Decenal de Educación (2016-2026) “El camino hacia la calidad y la equidad” en el que, al igual que en los anteriores, se hace un esquema de la educación que se quiere para el estado colombiano. El Plan se propone “regular y precisar el alcance del derecho a la educación”,

---

<sup>26</sup> De acuerdo con el último censo realizado por el DANE<sup>26</sup> en 2018 un 92,1 de hombres y un 93,0% de mujeres decía saber leer y escribir. Esto, frente a unas cifras que en 2005 mostraban un 87,7% de hombres y 88,9% de mujeres alfabetizadas.

con el fin de garantizar las condiciones necesarias para materializar efectivamente el derecho a una educación de calidad para toda la población, conforme lo ordena la Constitución Política de Colombia. El texto afirma varias de las acciones que se deben llevar a cabo para el mejoramiento de la calidad educativa y para reducir la brecha que existe entre los que trabajan el campo y la ciudad.

Si bien el segundo plan también refiere a que “tiene como finalidad servir de ruta y horizonte”, el tercero se presenta más explícitamente en su carácter de hoja de ruta. Como señala Alma Maldonado, refiriéndose a la política de la UNESCO en materia de educación superior, la *Hoja de Ruta*:

“es un mapa efectivo que nos ayuda a ubicarnos en las actuales discusiones y temas controversiales (una especie de “usted está aquí”), pero no ofrece las coordenadas necesarias para guiar a algún lado. La ausencia de metas concretas y la falta de apoyo para iniciativas previas no dejan mucho espacio para considerar la *Hoja* como un instrumento efectivo para crear una educación superior restaurada, reinventada, mejor integrada y mejorada, que es lo que dice buscar.” (Maldonado, 2022, s/p).

Se presenta entonces como una “hoja de ruta” “para avanzar”. ¿Avanzar hacia dónde? Precisamente, dice el texto “hacia un sistema educativo de calidad que promueva el desarrollo económico y social del país, y la construcción de una sociedad cuyos cimientos sean la justicia, la equidad, el respeto y el reconocimiento de las diferencias.” Es decir, se presenta nuevamente a la educación como motor del cambio social.

El documento del tercer Plan Decenal se divide en cinco apartados. En el primero se presenta el marco de referencia utilizado para la elaboración del Plan Decenal de Educación: la



normativa, los principios orientadores y la perspectiva sobre los logros en educación que se deberían alcanzar para el año 2026. En el segundo se describe la situación de la educación en Colombia y la implementación de los dos planes decenales anteriores. En un tercer capítulo se describe la metodología para la definición del nuevo plan, las diferentes etapas y los cuerpos colegiados responsables de la elaboración del documento. El cuarto incluye los diez desafíos de la educación en Colombia. El quinto y último apartado, presenta una serie de indicadores para la medición y evaluación del Plan Decenal de Educación, que garanticen el “seguimiento continuo y preciso de las metas.”

El documento oficial del tercer Plan Decenal señala que el Plan “es una propuesta para que el sector educativo se convierta en un motor que impulse el desarrollo económico y la transformación social.” Como sinónimo de hoja de ruta se referencia al plan como “un faro que guía las estrategias, planes y políticas educativas”. El compromiso, lejos de quedar acotado al Gobierno Nacional y los gobiernos regionales, se extiende también a los gobiernos locales, la comunidad educativa, el sector privado y la sociedad en general. Los conceptos de calidad y equidad continúan teniendo un espacio central. Se expresa que la posibilidad de ofrecer oportunidades es más que garantizar un derecho fundamental.

Según las proyecciones oficiales, la definición de los desafíos para este tercer plan decenal estaría a cargo de los ejercicios participativos que se debían dar en los foros educativos programados por el gobierno nacional, donde hubiera interacción de los docentes, la comunidad educativa, los investigadores que hacen parte al Ministerio, los expertos de las comunidades académicas que facilitan el desarrollo de los planes, la empresa privada, la sociedad civil y, en general, quienes se relacionan directamente con la ejecución de las políticas públicas en materia educativa.

Sin embargo, como muestra César Enrique Sánchez Jaramillo en su artículo sobre los cinco primeros años del Plan decenal de educación escrito en 2022, para ese entonces no se había alcanzado la evaluación intermedia, pues eran pocos los avances que se registraban y varios puntos del plan permanecían con puesta en acto incipiente o sin empezar. Sánchez señala que 10 de los desafíos planteados en este Plan Decenal no habían sido abordados con seriedad por el gobierno. “(...) la evidencia muestra que los diez desafíos que este planteó a 2026, como escalones que posibilitan una amplia visión de país, no han sido abordados con la decisión requerida para avanzar en ello de manera clara y consistente” (Sánchez, 2022). Hay que tener en cuenta que en 2018 Iván Duque Márquez reemplazó a Manuel Calderón.

En lo que compete a educación rural, la octava estrategia indica que se debe priorizar el desarrollo productivo rural a partir de la educación. En relación con ello coincidimos con Sánchez, quien señala que a pesar de los pasos que se han dado con la construcción de planes diferenciales como el PER o el PEER, aún hace falta la voluntad para erradicar las brechas existentes en educación rural, más que mitigar dichas desigualdades. Aparte de la falta de voluntad de la institucionalidad, Sánchez cree que existe también una razón económica para que se solucionen muchas de las problemáticas educativas en el país: el nivel de PIB no es suficiente para la eliminación de brechas educativas. El autor también señala cómo no se ha cumplido la propuesta por la construcción de un sistema educativo participativo y descentralizado. Por el contrario, en el Foro Educación Inicial de la Comisión Gestora del Plan Nacional Decenal de Educación se evidenció que aún existía un carácter desarticulado en el sistema educativo y no se expresaba todavía la voluntad y participación de los sectores sociales implicados en la puesta en acto del plan (Sánchez, 2022).

Sánchez advierte que el plan no adquiere todavía un carácter vinculante y que la falta de voluntad gubernamental para transformar realidades rurales se expresa en este tipo de construcciones de política pública donde no se evidencia articulaciones sociales e institucionales, pues trazar estrategias y rutas de acción que involucren necesariamente la mención de alianzas, más allá de las fuentes financieras que aportan entes multilaterales como el BID o los bancos globales (2022).

### **El papel de los actores sociales y políticos en la formulación y puesta en acto del Plan Decenal**

Cabe señalar que existen pocas investigaciones académicas sobre los planes decenales en Colombia. Entre éstas, podemos mencionar el trabajo de Laura Aparicio sobre la aplicabilidad de los objetivos planteados en el Plan Decenal de Educación. Aparicio (2020), señala que no hay planes de acción claros para llevar a cabo los objetivos planteados. Por ello, explica, la falta de un carácter vinculante en la construcción y puesta en acto de los planes decenales de educación en Colombia ha generado reacciones al interior de los movimientos sociales y políticos, en especial, en el sector sindical del magisterio. En la presente sesión se analizará cómo se han dado confrontaciones alrededor de la formulación y la puesta en acto del Plan Decenal de Educación (2016 – 2026) que es el Plan más reciente. Se centra la atención sobre este Plan para dar cuenta de las tensiones que atraviesan actualmente al sistema educativo colombiano, tensiones que se agudizan en los contextos rurales de difícil acceso. Hasta el momento, se ha enunciado el modo de constitución de tres planes decenales atendiendo a la información brindada en documentos de entidades oficiales. Pero ¿Hasta qué punto se han cumplido las metas trazadas desde 1996? ¿Cómo han afrontado los movimientos sociales y políticos la permanencia de problemas para la

educación rural? A continuación, se observará cómo se expresan estas preguntas en el contexto educativo actual.

Lo primero que se debe mencionar es que, aunque los modos de construir los planes han ido ampliando su rango de participación con el tiempo, aún son señaladas algunas deficiencias en las fases de diseño, que son determinantes y cruciales en toda construcción de políticas públicas. Para el año 2017, la Federación Colombiana de Trabajadores de la Educación (FECODE) publicaba su posición frente al Plan Nacional Decenal de Educación 1996 – 2006, donde se señalaba que algunos efectos negativos de este primer plan decenal según William René Sánchez, Secretario Nacional de la FECODE fue la no pertinencia del currículo basado en competencias y estándares; las fusiones de los centros educativos; la no inversión en infraestructura; la pérdida de la autonomía institucional, la promoción automática; deficiencias en plantas físicas, dotaciones didácticas y laboratorios; la existencia de dos estatutos docentes y la pérdida de la carrera docente; así como la insuficiencia en el número de docentes; el hacinamiento de estudiantes, estas problemáticas dejan un gran vacío en la deficiente rigurosidad política de este proceso de construcción, planteando que le faltó la discusión de estos problemas y una visión holística del tema educativo.

De la misma manera, para el Plan Nacional Decenal de Educación 2016 – 2026. En el comunicado. *Pronunciamento PNDE 2016 – 2026* (2017) el sindicato realiza varias críticas al Plan presentado por el Ministerio de Educación, entre ellas, la falta del carácter vinculante y democrático en su elaboración. FECODE denunciaba del siguiente modo

En el marco de la democracia, como imperativo, el Plan Decenal tiene que ser vinculante, es decir, de obligatoria ejecución por parte de los diferentes gobiernos en el transcurso de

la década. Las juntas de educación<sup>27</sup> y los foros educativos deben ser los escenarios propicios para su construcción democrática (p. 1)

De acuerdo con lo demandado por la Federación, no era descuido del Estado al momento de escoger los actores para la elaboración de los planes, antes bien, era una tendencia histórica de los gobiernos por relegar la voluntad del movimiento magisterial y profundizar en la construcción de un modelo educativo mercantilizado. La forma en que el gobierno nacional venía realizando las consultas para el diseño de lo metodológico y temático de la política educativa no involucraba más que a los órganos burocráticos y estatales que comparten intereses políticos y rechazan la posición de los movimientos sociales frente a los objetivos, métodos y modos de implementación de políticas públicas en educación.

¿Por qué es rechazada la posición de los trabajadores de la educación? De acuerdo con el comunicado, existe una razón fundamental que es también uno de los motivos históricos de tensiones entre FECODE y los gobiernos de turno en el país: la intervención de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en la política interna de Colombia, puntualmente, su intervención en el diseño de planes y propuestas para el sistema educativo.

El rechazo a la OCDE por parte de movimientos sociales y sindicatos como FECODE tiene dos razones importantes: 1) Acatar las recomendaciones realizadas por esta organización implica que la economía nacional continúe sujeta a la deuda con entidades multilaterales, deuda que implica a su vez una subordinación de la política nacional a la voluntad de organismos como el Banco Mundial o el Fondo Monetario Internacional, y 2) En las recomendaciones que realizan estos bancos a los Estados nacionales permanece implícito un modo de entender la educación

---

<sup>27</sup> Entendidas como Juntas directivas de los cuerpos colegiaos de los sindicatos de docentes y sus filiales.

como bien mercantil, algo que se expresa por ejemplo en el enfoque productivo que ha caracterizado los planes decenales.

De la misma manera, Vargas, Suarez y Sarrina (2019) centran su atención en el plan de desarrollo del gobierno de Juan Manuel Santos “paz, equidad y educación” donde manifiestan que el reto que tiene Colombia frente a las directrices de la OCDE es luchar frente a la pobreza mediante el desarrollo sostenible e implementando políticas públicas que aumenten las capacidades estatales. Esto, sostienen, implicaría un trabajo complejo ante las dificultades tan latentes de pobreza, inequidad y conflicto que se encuentra el país, viéndolos como obstáculo para que se dé el plan de gobierno, y exteriorizan que el plan de desarrollo debería ser “Educación + equidad = paz”.

Centrándonos en esta segunda razón, vemos que los maestros planteaban que el problema no era tanto el enfoque productivo del plan, sino las necesidades que buscó atender, pues en lugar de priorizar las necesidades territoriales y comunitarias, atendió las recomendaciones de potenciar la educación basada en el modelo educativo STEM<sup>28</sup>. La prioridad sobre estos campos del conocimiento como la ciencia y la tecnología es exigida por la OCDE y se mide a través de pruebas estandarizadas como las pruebas PISA, otro de los objetos de crítica de la Federación en su comunicado. Pese a las recomendaciones de la OCDE, esta organización hace una revisión de la política educativa rural de Colombia (Riaza, 2022) y establece varios puntos para mejorar el acceso a la educación y la salud en las comunidades rurales.<sup>29</sup>

---

<sup>28</sup> Acrónimo de “Ciencia, Tecnología, Ingeniería y Matemáticas”. Estas disciplinas actualmente son consideradas como centrales en los sistemas educativos. Esta consideración atiende al potencial productivo que tienen estos campos de conocimiento. Lo problemático es que la prioridad sobre estos campos ha sido exigida por la OCDE entre sus recomendaciones a los países en vías de desarrollo, relegando así otros campos de las Humanidades y Ciencias Sociales.

<sup>29</sup> Entre las propuestas de mejora se señalan: 1) Coordinar la implementación entre la Política Nacional de Salud Rural y la Política Nacional de Educación Rural, que para el año de la revisión es el PEER. 2) Aumentar la

Desde la posición de FECODE la prueba PISA les exige a los sistemas educativos una construcción de políticas enfocada en estándares, competencias e índices; olvidando que cada país en desarrollo tiene un contexto político y económico distinto, cuya educación debe ser planeada para las necesidades locales y comunitarias de los países. Además de esto, la organización sindical denuncia que la estructura del plan carece de coherencia entre sus puntos, estrategias y metodologías, pues no parece existir una articulación interna. La falta de este carácter situado y el desorden estructural en la política es descrita por FECODE (2017) del siguiente modo “El sistema educativo queda reducido a retazos y en cada uno de ellos se delinea una actividad puntual, aislada de las demás, sin conexión alguna o relación entre sí” (p. 3). Para la Federación, esta desarticulación de los objetivos del plan con las necesidades territoriales es un síntoma de la falta de un sentido vinculante en su diseño, pues solo se está atendiendo a las solicitudes de los organismos económicos multilaterales. Esta postura crítica del magisterio ubica tres puntos para entender los errores que posee el Plan Decenal 2016 – 2026: Infancia, diversidad e inclusión, y la formación de los maestros.

Frente al tema de Infancia, la Federación plantea que el Plan Decenal 2016 – 2026 busca solucionar las problemáticas educativas de las infancias acudiendo al crédito con entidades privadas, es decir, se realiza mediante la deuda. La decisión gubernamental por acudir al crédito atiende a las recomendaciones realizadas por la OCDE para la mejora de las condiciones del

---

flexibilidad de los sistemas educativos, con los lineamientos nacionales del currículo para asegurar algunas competencias básicas con flexibilidad del currículo. 3) Integrar las comunidades locales, incluidas las comunidades indígenas y afrocolombianas, en la toma de decisiones educativas. 4) Desarrollar flexibilización en el transporte escolar y en los programas escolares de alimentación (PAE) para apoyar a los productores locales. 5) Mejorar la calidad de la provisión de educación mediante productos digitales, e impulso a las capacidades de los profesionales rurales, aumentando el acceso de los docentes rurales a capacitaciones. 6) Facilitar trayectorias completas en educación, conectando mejor la oferta educativa para jóvenes y adultos que deseen completar sus estudios con las necesidades y prioridades de los territorios e Involucrar a las instituciones educativas en el proceso de formulación de políticas rurales.

sistema educativo colombiano, dicho ente multilateral exige que la deuda sea una condición para la ejecución de políticas subsidiadas (FECODE, 2017). La OCDE opera, de acuerdo con la organización magisterial, poniendo la acreditación y las condiciones metodológicas para el diseño y la puesta en acto de políticas. A esta denuncia en el comunicado, se suma que el sindicato cuestiona la propuesta de dividir el grado preescolar en tres niveles, lo que involucraría gastos que perfectamente pueden ser invertidos en otras necesidades educativas más allá de los ciclos iniciales.

Sobre el tema de Diversidad e Inclusión, FECODE señala que “El Plan Nacional Decenal de Educación no contempla que los procesos de inclusión en la educación pública deben estar enfocados a promover prácticas y culturas inclusivas que reconozcan y respeten la diversidad” (p. 3). Esta afirmación se realiza frente a un Plan Decenal que parece ser homogeneizador y que desconoce las diferencias en los contextos educativos.

Con esto, la Federación Colombiana de Trabajadores de la Educación concluye con cuatro consideraciones para que en el diseño de los planes se tome en cuenta una formación de maestros adecuada a las necesidades de la nación. La primera es la de fortalecer la formación en los campos de Humanidades y Ciencias Sociales. Seguido de esto, reiteran la necesidad de que se potencie la formación posgradual en todos los campos del conocimiento, los maestros debían contar con posibilidades de especializarse. Como tercer punto se menciona la necesidad de fortalecer una educación física, deportiva y cultural. Por último, se recomienda potenciar las relaciones interdisciplinarias entre los distintos campos de conocimiento que convergen en escenarios educativos.

Estas consideraciones de la Federación contrastan con el documento *Estrategia de monitoreo y evaluación del Plan Nacional Decenal de Educación 2016 – 2026* (2019) en donde



se describe el trazado metodológico y estratégico para la puesta en acto del plan. La diferencia con el magisterio reside en que el documento menciona cómo el desarrollo de Plan tiene un carácter “democrático y participativo”, pues el movimiento sindical venía enfatizando en la falta del sentido vinculante en la política. ¿Cómo se vio entonces la participación en el diseño de la política de acuerdo con el documento de la Mesa de Monitoreo? Desde el principio del texto, se enfatiza que los movimientos sociales -entre los que encontramos los sindicatos- tienen la posibilidad de participar en la planeación, gestión y control de lo educativo (Mesa de monitoreo, 2019). Aun con esto, dicha participación se ofrece mediante tres comisiones o cuerpos colegiados: Comisión gestora, comisión de apoyo regional y comisión académica.

La descripción que ofrece el documento no ubica en ninguno de los cuerpos colegiados a los movimientos sociales o sindicales del sector educativo. En la comisión gestora, que es la esfera fundante en el desarrollo del plan, solo se enuncian características del cuerpo colegiado, indica la Mesa así “En la etapa de consolidación del Plan, fue veedora y responsable de promover la participación, propiciando la articulación de los diferentes actores públicos y privados en las esferas municipal, regional, departamental y nacional” (p. 8). Para nombrar las funciones que venía cumpliendo la segunda comisión, la de apoyo regional, se continúa con el tono enunciativo y se redonda sobre una aparente voluntad de participación por parte del Ministerio de Educación, se indica así que esta comisión fue la encargada de promover la participación de entidades territoriales y “gremios” sin puntualizar cuáles.

El tercer cuerpo colegiado, la comisión académica, fue descrita como una esfera conformada por expertos en el sector educativo y se afirma que fueron ellos los encargados de recoger las expectativas de las poblaciones del país para el cumplimiento de objetivos llegado el año 2026. De esta manera, en ninguna de las tres comisiones queda de manifiesto la participación

de movimientos sociales o magisteriales, por el contrario, queda claro que cada uno de los cuerpos colegiados están constituidos por las instituciones.

Lo demandado por FECODE para el año 2017 cobra sentido cuando se ven documentos como el construido por la Mesa de monitoreo y seguimiento al Plan Nacional Decenal de Educación 2016 – 2026, pues en el proceso evaluativo del Plan no se manifiesta la participación de organizaciones sociales, movimientos y sindicatos involucrados en la cuestión educativa del país. ¿Por qué esta falta de carácter vinculante en la elaboración y puesta en acto de políticas? Como lo señalaba FECODE, los intereses de los movimientos sociales y políticos del sector educativo suelen tener intenciones distintas a las que se han tenido desde los gobiernos de turno, quienes siempre han respondido a las recomendaciones de organismos financieros multilaterales.

A estas diferencias, se suma un hecho crucial y es la situación de emergencia por COVID-19. Volviendo al artículo de Sánchez Jaramillo (2022) se ve que uno de los desafíos alrededor del último Plan Decenal de Educación es la apropiación pedagógica de las tecnologías, reto que se agravó durante los años 2020 y 2021 pues la ruralidad tuvo las cifras más altas de deserción académica dadas las dificultades que tenían las poblaciones campesinas por acceder a internet y dispositivos tecnológicos. A pesar de esto, terminada la emergencia sanitaria la educación rural seguía presentando serios problemas y la crisis que atravesó durante pandemia no pareció motivar el actuar gubernamental. Para el año 2022, Eduardo Echeverry en su columna *La educación rural en Colombia se enfrenta a deserción escolar, falta de recursos y corrupción* (2022) muestra cómo en las zonas rurales del Meta se seguían presentando problemas a pesar de una crítica situación post pandémica, la puesta en acto del Plan Decenal de Educación y los fallidos intentos porque se cumpla el conglomerado de objetivos que reposan en planes como el PEER. Siguiendo a Sánchez Jaramillo

¿Qué tanto depende la deserción de la azarosa necesidad en un campo en el que el 44,6 por ciento de la población vive en la pobreza y otro 18,8 en la pobreza extrema? La deuda con la educación rural es también la de un campo condenado al olvido (Echeverry, 2022)

En este orden, las confrontaciones que se dan entre las instituciones del Estado y los movimientos sociales de la ruralidad sitúan la desigualdad como uno de los núcleos problemáticos en la negación de derechos fundamentales. El derecho a la educación si bien aparece como objetivo en los documentos y formulaciones emitidas por las entidades oficiales de gobierno, esto continúa teniendo un sentido enunciativo, sin repercusiones efectivas en la vida cotidiana de las comunidades rurales. Unas prácticas democráticas de construcción de políticas tendrían cambios significativos en derechos como salud y educación, en cambio, la realidad es que los intereses de minorías políticas y las prácticas corruptas en los órganos de poder nacionales y locales, impiden la transformación de realidades y el acceso a derechos fundamentales.

Sánchez Jaramillo (2022) menciona cómo afectan las prácticas de corrupción a una de las instituciones de Caño Blanco, en Acacías, Meta. En la entrevista con maestros y miembros de la comunidad educativa, se cuenta cómo el robo de recursos para financiar el uso pedagógico de tecnologías afectó la posibilidad de que el colegio Los Alpes tuviera acceso a internet para mejorar los procesos formativos. Escribe el autor de la columna “Basta decir que el colegio Los Alpes iba a ser uno de los beneficiarios del proyecto de conectividad rural del Ministerio de las TIC, que terminó en el escándalo de corrupción de Centros Poblados” (Echeverry, 2022). Situación que implicó la continuación de problemas didácticos, como el uso de un solo computador para varios alumnos.

Hasta ese punto, vemos como se han planteado críticas y oposiciones al Plan Decenal de Educación 2016 – 2026. Es evidente que existe un contraste entre los discursos de los órganos de poder y las demandas que surgen de las zonas rurales del país. Incluso desde los análisis más recientes, es notorio que el desinterés del Estado por atender las problemáticas educativas rurales se sostiene, así como también se sostienen los procesos de resistencia y de crítica en la esfera pública. La preocupación por la situación educativa continúa siendo expresada por los movimientos sindicales, campesinos y analistas de la educación. Estas tensiones que se han dado alrededor del Plan Decenal no distan de las disputas que se han dado después de la formulación del PEER, como veremos a continuación.

## Capítulo 4.

### **Los proyectos para la educación rural, los conflictos armados y los acuerdos de La Habana**

En el presente capítulo, nos interesa profundizar en las políticas orientadas a la educación durante el nuevo siglo, previo a los acuerdos de La Habana, para luego pasar a analizar cuáles fueron las propuestas en materia de educación rural que se presentaron en los mismos.

Así, el capítulo se divide en tres partes. En primer lugar, se analiza el Proyecto de Educación Rural en tanto constituye el antecedente más importante del PEER que nos ocupa en esta investigación. Se estudian sus dos fases. La primera que se extendió desde el año 1999 hasta 2008 y la segunda desde 2009 hasta 2015. En segundo lugar, se analiza la repercusión del conflicto armado en la implementación del Proyecto de Educación Rural. En tercer lugar, realizamos un estudio de los acuerdos de La Habana.

Con relación a este último punto cabe destacar que en medio de todas las dificultades y las necesidades que mencionamos más arriba, las conversaciones para definir acuerdos de paz entre el Estado colombiano y las FARC se iniciaron en el año 2013 y se extendieron por tres años hasta la firma de los Acuerdos. Entre las demandas de la FARC se encontraban asuntos como la distribución de la tierra, la vida digna para las comunidades históricamente segregadas por la clase política y las garantías para la participación política de quienes abandonaban las armas. Durante tres años ambas partes discutieron seis puntos para alcanzar lo que en su momento se denominó como “la paz con justicia social.” Si bien para ese entonces se desarrollaba el Proyecto Educativo Rural, entre las diferentes problemáticas que se dialogaron, se encuentra la educación

rural, que luego de la firma de los Acuerdos en 2016 daría lugar al Plan Especial de Educación Rural.

### **El Proyecto Educativo Rural (1999- 2015)**

En el año 1999, tres años después de que los movimientos campesinos denunciaran la “desidia a la que permanecía condenada la ruralidad” nació el Proyecto de Educación Rural. La disputa del movimiento campesino que se gestó en 1996 exigía que se cumpliera lo pactado en la Ley general de educación, pues muchas comunidades se sentían excluidas sin ver aplicaciones efectivas de lo que dicha Ley estableció. En principio, los objetivos de la primera fase eran ampliar la cobertura, fortalecer los niveles de gestión educativa, promover la calidad, la formación para la paz y construir políticas para alcanzar una educación técnica (Parra, Mateus y Mora 2018)

Aquí, al igual que en los planes decenales, el concepto de calidad es el pilar principal, así como también la tendencia a proponerse una ruptura respecto a las políticas anteriores. Se presenta oficialmente como “el principal programa del Ministerio de Educación Nacional encaminado a brindar una atención educativa pertinente a los niños, niñas y jóvenes de las zonas rurales y de difícil acceso.” De esta manera, al presentarse así discursivamente se desconocen otros elementos que antecedieron para la educación rural como los mencionados anteriormente.

La ley 115 de 1994, sobre la que nos hemos detenido, dedica su capítulo 4 titulado “Educación campesina y rural” a ordenar la articulación de las prácticas pedagógicas con las necesidades productivas propias de cada zona rural. Desde el artículo 64 hasta el 67 se reitera el deber de tecnificar la enseñanza para responder a las dinámicas territoriales e incentivar la actividad del sector agropecuario. Estos artículos se centran en la particularidad territorial y no en

la posibilidad de ofrecer la misma formación que se les da a los pobladores de los centros urbanos.

Ante el incumplimiento de la Ley, el movimiento campesino de 1996 gestó acciones de protesta. En septiembre de ese año, en dos de los departamentos del Sur del país, Caquetá y Putumayo, se produjeron movilizaciones campesinas masivas, para acceder a servicios básicos y otras demandas sociales no satisfechas. Tras varios enfrentamientos en los que manifestantes resultaron lesionados o fueron víctimas fatales, se produjo una negociación con funcionarios del nivel central y se suscribieron acuerdos acerca de un tratamiento distinto al habitual hacia esas reivindicaciones (Ramírez, 2001; Cubides, 2006). En ese marco, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural llevó a cabo la “cumbre social rural” en la que se propuso para el sector educación, la creación de un fondo de becas, la dotación de textos escolares, la promoción del bachillerato diurno y nocturno, el desarrollo de programas de alfabetización y los restaurantes escolares. En 1996 el gobierno firmó el “Contrato Social Rural” que planteó la necesidad del acceso a educación de calidad en las zonas rurales y de difícil acceso del país y fue la base para la elaboración del PER.

Para el año 1997 el Departamento Nacional de Planeación junto al Ministerio de Agricultura y desarrollo Rural publicaron el informe *El contrato social rural: avances y resultados*, donde reconocen la existencia de condiciones de vida en la ruralidad que requerían mejora urgente, pues esto significaba riesgos para el desarrollo económico y la estabilidad democrática del país. Gran parte del texto vuelve sobre los principios constitutivos del Contrato Social Rural y las estrategias trazadas para la mitigación de la desigualdad en las zonas rurales del país. De acuerdo al documento el Contrato Social Rural contaba con siete estrategias principales: 1) Desarrollo de una reforma agraria integral, 2) Modernización de las actividades

productivas para fortalecer la competitividad y la productividad, 3) Desarrollo de una política de paz donde se respeten y garanticen los derechos humanos de la sociedad rural, 4) Promoción, recomposición y el fortalecimiento del tejido social rural, como una garantía para su desarrollo armónico y sostenible, 5) Implementación de una política innovadora de financiación y crédito integral multisectorial, 6) El adelanto de un proceso de ajuste institucional, en los niveles nacional y regional que posibilite el incremento de la competitividad regional, 7) La generación de una política transitoria que integre a los sectores productivos y sociales (Departamento Nacional de Planeación, 1997). Según lo proyectado, cada una de estas propuestas debían realizarse en lo que se denominó una “fase operativa”.

El documento del Departamento Nacional de Planeación indicaba que para 1997 se había iniciado la fase operativa con una inversión de 561 mil millones y agregaba que se requería “que los gremios y grupos económicos se involucren a través del establecimiento de compromisos de apoyo a procesos de desarrollo regional, en el contexto del Contrato Social Rural” (Departamento Nacional de Planeación, 1997, p. 6). El documento indicaba que el Ministerio de Educación había tenido una participación central en la fase operativa destinado 14.616 millones de pesos para beneficio de la población estudiantil, pero enfatizaba que el acceso a los recursos por parte de la población rural era “responsabilidad directa de los municipios, de conformidad con la presentación de proyectos y convenios a las Unidades de cofinanciación (UDECOs)” (Departamento Nacional de Planeación, 1997, p. 13).

También refería a la necesidad de realizar un “Plan de participación” para consultar a los distintos sectores sociales sobre las necesidades educativas en la ruralidad y métodos de mitigación que podrían acordarse (Departamento Nacional de Planeación, 1997). Al igual que en el caso de los planes decenales, desde lo discursivo se enfatizaba en una implementación de



carácter vinculante y participativo. Sin embargo, el carácter vinculante y participativo enunciado en los documentos tenía que ver más con el aporte de recursos por parte de los municipios, que con su participación en la toma de decisiones.

En 1999 el Ministerio de Educación Nacional a través del Consejo Nacional de Política Económica y Social -organismo asesor del gobierno colombiano en lo que respecta al desarrollo económico y social del país- solicitó a la nación autorización para gestionar un préstamo de US\$20 millones con el Banco Mundial, con el fin de desarrollar la primera fase del Programa de Educación Rural. El préstamo fue otorgado y se llevó a cabo la Fase I del Programa.

La primera fase empezó a ser implementada entre los años 2000 y 2007. En 2002 se emitió el Decreto 3020 mediante el cual se dieron los lineamientos para organizar las plantas docente y administrativa en el servicio educativo estatal, se ordenaron los modos de dirección en las instituciones educativas rurales y las proporciones de alumno por docente. En este decreto se expresaron mayores precisiones sobre los modos de aplicación de la ley 115 atendiendo a las realidades de las Entidades Territoriales Certificadas<sup>30</sup>. Sin embargo, ello no bastó para el cumplimiento eficaz de las proyecciones sobre las zonas rurales del país.

En 2007 por medio del Consejo Nacional de Política Económica y Social, el Ministerio de Educación Nacional solicitó autorización a la nación para contratar un crédito externo con la banca multilateral por US\$40 millones, destinados para financiar parcialmente el Programa de Fortalecimiento de la Cobertura con Calidad para el Sector Educativo Rural Fase II.

---

<sup>30</sup> Las Entidades Territoriales Certificadas son las formaciones político-administrativas encargadas de la gestión del sistema educativo en distintos territorios del país. La certificación de estas entidades se valida con más de 100.000 habitantes por el Gobierno Nacional y el Ministerio de Educación.

En el año 2008 empezó la construcción del *Programa de Fortalecimiento de la Cobertura con Calidad para el Sector Educativo Rural* (PER Fase II), para iniciar su aplicación un año más tarde. El PER Fase II reconocía varios factores a mejorar en la formulación de políticas públicas y afirmaba la necesidad de ampliar la cobertura del sistema educativo, ante el reconocimiento de que se registraban déficits en materia de educación rural. El proyecto poseía cuatro líneas de acción: cobertura con calidad, fortalecimiento institucional, convivencia escolar y media técnica rural. Las fuentes de financiación con las que se contó en su momento fueron: apoyo del Banco Mundial, recursos del presupuesto nacional, aportes departamentales y del sector privado

El PER Fase II se ha ido ajustando desde su inicio en 2009, sin embargo, en medio de las modificaciones mantuvo sus objetivos y muchos de los lineamientos estratégicos. También, desde esta fecha se han construido diversas guías, manuales y secuencias didácticas con enfoque estrictamente rural. Entre dichos materiales que actualmente están disponibles al público y que reúnen toda la ruta de acción, se encuentra el *Manual para la formulación y ejecución de planes de educación rural. Calidad y equidad* (2012) elaborado por el Ministerio de Educación Nacional. Allí se condensan elementos importantes como las necesidades poblacionales, los diagnósticos de la ruralidad y los métodos más adecuados de financiación. Es uno de los documentos que esboza de mejor manera la intención del *Programa de Fortalecimiento de la Cobertura con Calidad para el Sector Educativo Rural* y también ilustra con claridad sus modos y posibilidades de realización. De acuerdo con el Ministerio de Educación Nacional (2013) “Las acciones del PER se han orientado principalmente al diseño y puesta en acto de estrategias pertinentes e innovadoras, que faciliten el acceso de los niños y jóvenes de las zonas rurales a la educación, así también el desarrollo profesional de los docentes y directivos docentes” (p. 5).

El *Manual para la formulación y ejecución de planes de educación rural. Calidad y equidad* (2012) elaborado por el Ministerio de Educación fundamenta su proyección centrándose en cuatro categorías: cobertura, calidad, pertinencia y eficiencia. Por cobertura, el programa pretende mitigar las brechas de acceso que presentaban las comunidades rurales y reducir los índices de desigualdad frente a los sectores sociales urbanos, pues para 2012 un 29.4% de la población rural presentaba dificultades de acceso debido a la pobreza —falta de uniformes, útiles escolares, transporte y la necesidad de trabajar— mientras estas dificultades desde lo urbano tenían proporciones menores, de un 18.6% (Ministerio de Educación Nacional, 2012, p. 14). Sobre la calidad se afirma que “los estudiantes rurales deben recibir la mejor educación para desarrollar las competencias en áreas básicas (matemáticas, lenguaje, ciencias), como también las competencias para ser un buen ciudadano” (Ministerio de Educación Nacional, 2012). Con la pertinencia se pretende la consolidación de programas pedagógicos y didácticos que se ajusten a las condiciones propias de los ambientes rurales y garanticen una articulación con las necesidades económicas y productivas. Sobre la eficiencia se afirma una disposición de diversas herramientas para la consecución de las proyecciones propias del programa.

Se reconocen unas carencias históricas respecto a la ruralidad y también se resalta que la mitigación de esta realidad implica la construcción rigurosa de planes pedagógicos que garanticen la calidad, más allá de certificar espacios físicos para realizar actividades formativas. Justamente, el PER nace como un proyecto que se propone asumir a profundidad las prácticas pedagógicas, las estrategias didácticas y los contenidos curriculares adecuados para los sectores sociales que habitan la ruralidad, es decir, se construye reconociendo unas condiciones sociales situadas, que inevitablemente influyen en la enseñanza-aprendizaje. De este modo, está planteado no solo con la intención de escolarizar, sino también con el objetivo de potenciar el desarrollo

social y productivo propio de cada Entidad Territorial Certificada. Sobre este propósito, el Ministerio de Educación Nacional señalaba que “el desarrollo social significa finalmente lograr niveles cada vez mayores de bienestar de la población” (2012, p. 42)

Según el manual el PER Fase II se construye como una iniciativa que le otorga valor a los contextos. Además, se afirma que no es posible formar a todos los sectores que componen la sociedad colombiana partiendo de solo una formulación o un lineamiento de política educativa, debido nuestra composición poblacional es bastante diversa y requiere de la revisión de dichas particularidades, si se pretende mejorar los niveles de escolarización y alcanzar una cobertura de forma exitosa. Además, el *Manual para la formulación y ejecución de planes de educación rural. Calidad y equidad*, plantea puntualmente unos modos de ejecutar toda la elaboración jurídica que ha antecedido y rodeado al PER de 1996.

Un año después del lanzamiento del manual se publica *Metodologías que transforman: Secuencia didáctica para el desarrollo de competencias ciudadanas* (2013) como otra de las estrategias y rutas de acción elaboradas en el marco del PER Fase II. De acuerdo con el Ministerio de Educación Nacional en adelante era necesario “conocer, familiarizarse y poner en práctica algunas actividades de enseñanza-aprendizaje que promueven habilidades propias de una ciudadanía activa, informada y democrática” (2013, p. 8). Allí, se especificaban aún las intenciones pedagógicas y didácticas que no se habían profundizado en el manual, puntualmente, la formación de ciudadanía. En esta propuesta se plantean siete ejes principales: emoción,

inclusión, medioambiente, equidad de género, diálogo, derechos humanos y corresponsabilidad.<sup>31</sup>

Cada uno de estos ejes contaba con propuestas didácticas para poner en práctica de sus objetivos, dichas propuestas se ajustaban al modelo del aula invertida o la “*flipped classroom*” donde cada clase tiene objetivos de aprendizaje, una planeación, modos de ejecución y evaluación posterior. Para cada eje, de acuerdo con la ruta sugerida, se debía contar una clase semanal (Ministerio de Educación Nacional, 2013, p. 10). Igualmente, quedaba abierta la posibilidad de ajustar los modos de ejecución didáctica de acuerdo con los tiempos y herramientas con las que dispongan las instituciones de las Entidades Territorialmente Certificadas.

También para el año 2013, es publicado un nuevo material como parte de los desarrollos del PER: la guía *Estrategias para hacer más eficiente el tiempo en el aula*. Este texto está dividido en dos partes. Una destinada para los grados 0 – 3 y otra para ser implementado desde 4 a 5 grado. La guía, así como las demás elaboraciones enmarcadas en el PER Fase II, refería a las necesidades territoriales y presentaban acciones diferenciadas de las herramientas diseñadas para los centros urbano. Tenía como objetivo organizar los tiempos al interior del espacio escolar. El Ministerio les señalaba a los maestros cómo este material podría “iniciar, o reforzar, el aprendizaje cooperativo con sus estudiantes” así como “realizar una evaluación para apoyar los aprendizajes durante el proceso de enseñanza — aprendizaje”, y finalmente aportar “al desarrollo de habilidades requeridas para la planeación efectiva de cada clase.” (Ministerio de Educación Nacional, 2013, p. 6). Cabe agregar que las propuestas de la guía se construyen destacando el

---

<sup>31</sup> El desarrollo de dichos ejes se da entre las páginas 10 – 52 de la secuencia disponible en: [https://www.mineduacion.gov.co/1759/articles-329722\\_archivo\\_pdf\\_secuencias\\_didacticas\\_desarrollo\\_competencias.pdf](https://www.mineduacion.gov.co/1759/articles-329722_archivo_pdf_secuencias_didacticas_desarrollo_competencias.pdf)

trabajo colectivo como algo crucial en la enseñanza–aprendizaje, refiriendo a que en la organización del tiempo están involucrados también los alumnos y sus modos de realizar las actividades de forma cooperativa.

En suma, en el caso del PER, a diferencia de los planes decenales hubo un mayor esfuerzo en la consideración de las diferencias territoriales y en la precisión de acciones pedagógicas y didácticas. El diseño y la planificación fueron más detallados y con un menor grado de abstracción que el de los planes decenales. Sin embargo, el igual que en los planes decenales, hubo una intención de generar abundante documentación con diagnósticos y proyecciones. En principio el objetivo de la producción de esa documentación es servir de guía para las políticas. Sin embargo, podemos dar cuenta de otro objetivo mucho menos explícito. Discursivamente los documentos representan un conjunto de buenas intenciones. La reiteración de las mismas buenas intenciones, la referencia a los mismos en tanto antecedentes por otros documentos, su reproducción en textos aparentemente escritos por diferentes actores, el énfasis en lo colectivo y lo consultivo, la repetición de los mismos diagnósticos y proyecciones y la poca repercusión de las voces críticas respecto a la repetición de conceptos como calidad y equidad, contribuyeron a consolidar esos discursos como si se tratara de prácticas, al punto que constituyeron una agenda de estudios que se preocupa por señalar las distancias entre las metas y los resultados, en lugar de reparar en las problemáticas estructurales que explican los índices alarmantes en los que se apoyan para seguir diseñando nuevos proyectos.

### **El conflicto armado y los desplazamientos**

Según los documentos oficiales uno de los retos más grandes que presentó la puesta en acto de proyectos educativos orientados a los espacios rurales fue enfrentar el conflicto armado. A continuación, se brindarán algunos datos contextuales que ilustran las condiciones sociales y

políticas de emergencia del PER Fase II, esto, con el objetivo de entender los desafíos que han establecido sobre el programa.

La década de 1990 representa un punto central para la historia del conflicto armado, pues fue un momento de recrudecimiento de la violencia. Entre 1996 —momento en que empieza a plantearse el PER— y el año 2002, el conflicto se intensificó debido al fortalecimiento de los grupos armados ilegales, la crisis de gobernabilidad, la crisis económica, un auge del narcotráfico y la corrupción al interior de las fuerzas militares (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2016, p. 33).

En medio de estas dificultades, resulta valiosa recordar la iniciativa de las organizaciones campesinas que firmaron el *Contrato Social Rural* en 1996, pues no enfrentaron únicamente los obstáculos territoriales e institucionales inherentes al conflicto armado, sino también enfrentaron a los grupos paramilitares. Durante el gobierno de Álvaro Uribe (2002-2010) las FARC se vieron debilitadas militarmente por la acción del ejército y la campaña de terror contra sus bases llevadas por los paramilitares. En el informe “Basta Ya” narra cómo la tendencia violenta, que se incrementó durante los años 90 se vio disminuida hacia inicios de la primera década de los años 2000. Indica del Centro Nacional de Memoria Histórica que la tendencia violenta “fue sucedida por una etapa decreciente que va desde el año 2003 hasta hoy, y ha estado marcada por la recuperación de la iniciativa militar del Estado, el repliegue de la guerrilla y la desmovilización parcial de los grupos paramilitares.” (2016, p. 33).

El Centro Nacional de Memoria Histórica, identifica que entre los principales factores que dificultaban la puesta en acto de políticas orientadas a la educación rural están los fenómenos del desplazamiento forzado, los focos rurales de enfrentamiento, las tomas armadas y la militarización (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2016, p. 38).

Para 2009, año de inicio de la segunda fase del PER, de acuerdo con los datos captados del Registro Único de Víctimas por el Centro Nacional de Memoria Histórica, se registraron 1.188 personas víctimas en medio de combates, atentados y hostigamientos a lo largo del país (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2013). Así también, este informe nos señala cómo se dieron 82 casos de despojo de tierras y 480 delitos contra la libertad e integridad sexual (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2013).

Por otro lado, la información que el Centro Nacional de Memoria Histórica capta del Centro de Investigación y Educación Popular en este mismo trabajo, registra para el año 2009: 37 masacres con 137 víctimas, 213 casos de secuestro y 670 víctimas de atentado a la vida en medio de las confrontaciones entre el Estado y los actores armados (p. 39-41). Con esto, vemos que, al momento en que debía comenzar a ponerse en acto el programa, la situación en materia de derechos humanos en el país era compleja y evidentemente tenía unas repercusiones en la formulación de políticas públicas que atendieran los déficits existentes en el ámbito educativo.

De acuerdo con el Sistema Integral de Atención Integral a la Población Desplazada, las zonas periféricas del país, con una fuerte composición rural, padecieron la intensificación de la guerra mediante expulsión y migraciones internas desde 1997. Tiempo después, el informe *Desplazamiento y Crisis Humanitaria 2012 – 2013* (2014) realizado por la Unidad para las Víctimas, señalaba cómo:

De acuerdo con el Registro Único de Víctimas, con corte al 1 de abril de 2014, hay un total de 6.372.539 víctimas del conflicto armado y violencia generalizada en Colombia. De estas, el 87%, es decir 5.537.883 corresponden a víctimas de desplazamiento forzado. Durante el 2012, fueron expulsadas de sus hogares 206.504



personas, equivalente al 3,7% del total histórico, y para el 2013, 142.181 que corresponden al 2.6%

Contrario a lo previsto con el inicio de los diálogos entre el gobierno nacional y las insurgencias, los hechos de violencia no cesaron durante 2013 y los desplazamientos continuaron. Aquí es crucial tomar en cuenta que los desplazamientos impactaron negativamente los procesos educativos de distintas formas. La consecuencia más evidente sería la disolución del espacio escolar como lugar predilecto para llevar a cabo los trabajos formativos. Rutas de acción como las *Estrategias para hacer más eficiente el tiempo en el aula*, donde la práctica pedagógica depende totalmente del espacio, resultan inaplicables en estos escenarios de desplazamiento. Del mismo modo, la realización de las actividades contenidas en *Metodologías que transforman: Secuencia didáctica para el desarrollo de competencias ciudadanas* sería una labor truncada pues la discusión sobre derechos humanos, medio ambiente o inclusión —que son los ejes de la secuencia— suele ser mal vista por los actores armados.

Con los desplazamientos forzados, la experiencia vital de ser niños se condiciona negativamente y produce unas disposiciones frente a actividades cotidianas como las dinámicas de aprendizaje en las que se ven inmersos cotidianamente (Coronel, 2013) pues la migración exige capacidades adaptativas e incluso cognitivas que no siempre se asumen con facilidad, sino que, por el contrario, llegan a estimular la deserción.

También se debe agregar que el desplazamiento forzado genera una ruptura, precisamente, con estos espacios donde tienen lugar experiencias compartidas pues las comunidades en medio de los flujos migratorios son arrojadas a nuevos escenarios con otras dinámicas de sociabilidad. Coronel afirma cómo “El proceso de adaptación reviste ciertas complicaciones que tienen que ver sobre todo con la discriminación, la xenofobia, la distinción

de clase, el proceso de aculturación, entre otros” (2013, p. 63). Y a estas problemáticas que están implicadas en los procesos de desplazamiento, se suman los impactos que generan los hechos de violencia que detonan las migraciones internas, impactos que van desde la pérdida del hogar físico hasta la desarticulación de los núcleos familiares.

Luego, el desplazamiento forzado también se caracteriza por precarizar a las comunidades víctimas, situación que genera zozobra constante para los miembros de los núcleos familiares que han vivido la expulsión de su espacio de origen, ponen en juego la necesidad de mantener las condiciones materiales básicas mínimas para una existencia digna como techo y comida secundando otras necesidades como el estudio.

Pero las dificultades educativas para aquella fecha, producto del conflicto armado, lamentablemente excedían el ámbito de los desplazamientos. En los momentos cuando el conflicto atravesó fuertes escaladas de violencia, muchos territorios del país se vieron atrapados en prácticas de asedios, tomas armadas a caseríos y combates. Las comunidades que no optaron por la huida se vieron fuertemente afectadas, pues derechos como la educación no podían ser garantizados. Incluso, el acceso de comisiones verificadoras de derechos humanos era una labor difícil y peligrosa. Aquí vale recordar que la región del Duda estuvo en su momento bajo control de la guerrilla, luego de la desmovilización dejó de ser un campo de guerra, aunque continuaron acciones de violencia contra excombatientes.

La escuela en este contexto de recrudecimiento de la violencia no quedó exenta de los combates y las dinámicas propias de la guerra, incluso con la existencia de unos marcos normativos que la señalan como un bien civil que debe ser respetado y como un espacio donde confluyen comunidades que no deben ser consideradas objetivos por los diversos actores en guerra (Romero, 2012). Precisamente, normas internacionales como el “Derecho Internacional

Humanitario”, enfatizan que las escuelas no son objetivos militares, así como las infancias no deben resultar comprometidas en la guerra bajo lógicas de reclutamiento forzado. Sin embargo, esas normas se han incumplido por todos los actores armados en medio del conflicto colombiano. Las prácticas de reclutamiento han sido una constante e incluso las escuelas se han declarado objetivo en medio de los hostigamientos para que las comunidades abandonen los territorios. Para Romero:

La escuela es vista por los actores armados ilegales como el lugar adonde pueden conseguir niños, niñas y jóvenes para sus filas; además, siendo la escuela el espacio de la comunidad, por excelencia, es utilizada por los actores armados ilegales para difundir sus ideas, amenazar a la población y enviar mensajes a quienes se oponen a sus acciones. (2012, p. 66).

Así, las comunidades se ven obligadas a huir para salvaguardar sus vidas y la de los jóvenes, otras situaciones obligan a una parte de las familias a quedarse, mientras niños y jóvenes son sacados del territorio, alejándolos de su círculo social y familiar. Igualmente, la escuela pierde sus elementos característicos y el papel social que se le ha asignado institucionalmente, pues este espacio se vuelve también un medio para la circulación de los discursos en disputa en medio del conflicto. Jhon Jairo Osorio González, en su investigación *La escuela en escenarios de conflicto: daños y desafíos* (2016) sitúa esta discusión del conflicto en el corregimiento de Nueva Colonia, zona rural del Urabá antioqueño. Allí, González evidenció un fuerte impacto de la guerra sobre las comunidades educativas de la Institución 29 de noviembre: afectaciones psicológicas, deserción por desplazamiento, violencias contra sus familias. Osorio apuntaba que “Respecto a los daños causados, las directivas y docentes consideran que estos están relacionados con la desestabilización familiar y social, muy especialmente cuando han sido afectados por

asesinatos, desaparición forzada y desplazamientos” (2016, p. 185). Vemos también que la escuela, incluso en zonas distantes de las confrontaciones y la toma armada, no ha dejado de ser un escenario susceptible a las dinámicas y consecuencias del conflicto armado interno. También vemos que, incluso pasados los hechos de violencia, los impactos sobre las comunidades perduran y tienen repercusiones educativas evidentes.

### **El debate sobre la ruralidad, los acuerdos de La Habana y el Plan Especial de Educación Rural**

Las disputas históricas que se dieron entre el Estado colombiano y la guerrilla de las FARC se explican también en demandas del campesinado a propósito de las desigualdades rurales. Por esta razón, para comprender de mejor manera el PEER es necesario entender los Acuerdos de Paz como un antecedente. Para ambas partes resultaba necesario un tratamiento a las problemáticas que se atravesaban en el campo desde décadas atrás. Por esta razón, los diálogos pueden ser vistos como una de las ocasiones donde se tomó con mayor seriedad la vida de las poblaciones rurales, pues antes de esto encontramos también otros antecedentes como la Ley 160 de 1994 y la Ley de Víctimas y Restitución de tierras. La Ley 160 de 1994 sitúa en el debate público algunas demandas que las guerrillas tuvieron desde los años 60: acceso de la tierra y menor acumulación, participación de los sectores campesinos en las decisiones productivas y desarrollo nacional, cuidado de los territorios considerados como autóctonos y de resguardo, junto a la participación política de los sectores rurales. De otra manera, la Ley de Víctimas y Restitución de tierras se construye como un mecanismo de reparación a las poblaciones que habían padecido actos de desplazamiento o despojo de tierras.

Sobre la Ley 160 de 1994 podría afirmarse que no tuvo un impacto significativo en la vida rural, pues después de la fecha los movimientos sociales continuaban realizando demandas de

acceso a derechos e incluso hasta 2016 se vinieron a asumir con profundidad varios asuntos. Por otro lado, la Ley de Víctimas y Restitución de tierras sí ha tenido un alcance efectivo de reparación. El debate sobre la ruralidad en medio de los diálogos en la Habana, así, volvió sobre problemas sin resolver y profundizó sobre nuevas necesidades evidenciadas, como la sustitución de cultivos de uso ilícito.

Luego, el debate que se dio sobre el asunto rural en la mesa de diálogos no estuvo exento de tensiones. La investigación *Avances y dificultades en la implementación de la Reforma Rural Integral: una deuda pendiente con el campo colombiano* (2018) realizada por Diego Balvino Chávez, revela cómo existían diferencias entre las posturas de las FARC y las del gobierno nacional, respecto a las necesidades en el campo colombiano. Mientras la guerrilla abogaba por un cuestionamiento radical al monopolio de terratenientes y elites campesinas, el gobierno le apuntaba más a acciones de carácter reformista, es decir, transformaciones sobre la ruralidad que no implicasen una intervención sobre propiedades privadas, excepto en casos de reparación. Aun así, fue la FARC el sector que en medio del diálogo optó por desistir de algunas de sus premisas y proyectos

Indica Chávez que “En esta negociación el actor que más cedió fue las FARC, pues el acuerdo recoge todas las políticas que venía implementando el gobierno nacional y les dio fuerza a otras que existían en las normas vigentes” (2018, p. 86). Es así, que gran parte de los acuerdos del primer punto establecido en La Habana, entre las FARC y el Estado colombiano, tiene en buen grado la determinación de intereses gubernamentales, o por lo menos, de los intereses que tenía el gobierno de turno.

Es por esto, que lo discutido en la Habana sobre ruralidad y dignidad campesina, tuvo un desbalance, dado que el discurso que obtuvo más peso fue el oficialista, sesgado hacia los

intereses del Plan Nacional de Desarrollo. Parte de las problemáticas que se enfrentaron en la mesa se debieron a las críticas de varios sectores al concepto de Reforma Rural Integral. Se consideraba que implicaba desistir de una transformación de las problemáticas rurales tomando acciones con los monopolios latifundistas y ganaderos, como lo solicitaba la guerrilla y todos los movimientos sociales y políticos que actuaban políticamente desde la vía pacífica y apoyaban el proceso de paz.

Contrario a la voluntad de los sectores que no estaban alineados con el gobierno, los diálogos sobre ruralidad transcurrieron atendiendo a un discurso desarrollista, que planteaba el incremento de potenciales productivos en la tierra más no su redistribución. El gobierno nacional impuso de esta manera su voluntad de respeto a la propiedad privada por encima de todos los demás actores que debatían en la mesa. Parte de esta permisividad se debió, entre otras razones, a la polémica entre los grandes poseedores de tierra, muchos de ellos inmersos en la clase política y determinantes en la estabilidad económica del país, desde estos sectores se generó una negativa que escaló, como es sabido, a actos de propaganda contra los Diálogos en la Habana; hechos que en últimas implicaron mucho más peso político contra los Acuerdos y motivó dinamizar las discusiones en la mesa.

Resulta curioso observar que la guerrilla cedió en uno de los puntos fundamentales para los Acuerdos y que, de un modo paradójico, involucran las razones por las que decidieron optar por la lucha armada. El gobierno, no obstante, brindó la posibilidad de que la construcción de propuestas en medio de los diálogos, para este primer punto, proyectara también algunas voluntades no institucionales. La constitución de la Reforma Rural Integral se basó, desde tres ejes: 1) Creación de un fondo de tierras para la distribución de los sectores que las requieran, 2) La creación de un Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial y 3) La puesta en marcha de

Planes Nacionales de Reforma Rural Integral fundamentados en cuatro propuestas: infraestructura y tierras, salud, educación, vivienda y eliminación de desigualdades económicas (Chávez, 2018).

En este orden y a pesar de que el gobierno dirigió los diálogos por un trayecto desarrollista y enmarcado normativamente, también proyectó algunas preocupaciones de las otras partes que estaban en la mesa. Preocupaciones que atañen a la restitución, reparación y solución de inequidades sociales. Lo que se pretendía mediante la creación del Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial<sup>32</sup> que tuvo lugar en el año 2017, era la descentralización en la formulación de políticas públicas y una nueva forma de entender la distribución geográfica del país, reuniendo los territorios que más han requerido de atención por parte de las esferas gubernamentales.

El Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial es quizás uno de los antecedentes del PEER más importantes enmarcados en los Diálogos y Acuerdos de Paz. La focalización territorial para la gestión pública permitió un mejor reconocimiento de las necesidades territoriales y los puntos de articulación, que podían establecerse regionalmente para la formulación de planes y proyectos frente a la resolución de problemas educativos, de salud, vivienda y calidad de vida. Luego de firmado el Acuerdo, las polémicas alrededor de varios puntos continuaron y las fuerzas políticas de oposición seguían enfatizando sobre el replanteamiento de varios puntos dialogados, e incluso, sobre la negativa total a lo pactado entre ambas partes.

---

<sup>32</sup> [https://www.renovacionterritorio.gov.co/especiales/especial\\_PDET/](https://www.renovacionterritorio.gov.co/especiales/especial_PDET/)

Es en este contexto que el gobierno de Juan Manuel Santos propuso el denominado fast-track con el objetivo de acelerar la puesta en marcha de todo lo acordado en la mesa de diálogos y evitar problemas ante posibles incumplimientos. El mecanismo de fast-track se adoptó como una estrategia para dinamizar la aprobación de las reformas acordadas en el Acuerdo de Paz, esto implicaba que los acuerdos tenían prioridad y podrían dialogarse en el Congreso de forma extraordinaria de acuerdo con la voluntad del gobierno. Con este mecanismo se buscó evitar un temprano incumplimiento de los acuerdos.

Mediante el fast-track se pretendía implementar iniciativas como el Plan de Desarrollo con Enfoque Territorial y aquellas relativas a la construcción de políticas públicas para la ruralidad, como los planes de educación con dicho enfoque de diferencia territorial. Puntualmente, el Plan inició su puesta en curso con la aprobación del Decreto 893 del 28 de mayo de 2017 mediante fast-track. Según Chávez mediante este decreto:

se da vida a los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial, que son los instrumentos de planificación y gestión para la implementación prioritaria de los Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral, en las áreas más afectadas por el conflicto armado. Estos planes atienden los siguientes criterios: 1) Altos niveles de pobreza, 2) alto grado de afectación derivado del conflicto, 3) debilidad institucional administrativa, y 4) presencia de cultivos de uso ilícito y economías ilegales. De acuerdo con estos criterios, en el decreto se definieron 170 municipios que conforman en total dieciséis (Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial, 2018, p. 92).

El Plan de Desarrollo con Enfoque Territorial puesto en marcha mediante fast-track, o por lo menos, planteado su inicio con este mecanismo, ha sido uno de los alcances más significativos en materia de gestión política rural. Ello se debe a que después de normativas que establecían



máximas sobre el proceder gubernamental sobre la vida de las poblaciones rurales –como la Ley 160 de 1994– con los Acuerdos de Paz, las desigualdades rurales alcanzan un mayor impacto en el debate público y sitúa una nueva voluntad institucional para tramitar dichos problemas. La construcción de un plan como el PEER circunda alrededor de cada uno de los tres primeros criterios centrales en la Reforma Rural Integral, pues mediante él se busca una disminución de la pobreza en las poblaciones de los territorios más afectados, iniciativas de reparación social desde la educación y mayor focalización de las instituciones.

Parte del éxito de este primer punto de los acuerdos, se debió a la ausencia de la oposición al momento de debatir y votar en el Senado su aprobación, Julián Esteban García Romero en su texto *El Acuerdo de Paz de la Habana. Un cambio institucional ambicioso con una estrategia dudosa* reiteraba las estrategias de la oposición para invalidar las votaciones de varios puntos acordados. “El ausentismo, es decir, el hecho de no asistir a las sesiones del Senado o retirarse del recinto a pesar de haber atendido a los llamados a lista, fue la práctica más común del Centro Democrático” (2019, p. 199). Acción que, a pesar de plantearse de forma estratégica, no impidió algunos avances de las propuestas en los Acuerdos. No en su totalidad pues después de 2017 se han presentado inconvenientes para el cumplimiento de lo pactado en el primer punto, sobre la Reforma Rural Integral.

Como dijimos, el Acuerdo de Paz debe asumirse como el principal antecedente del Plan Especial de Educación Rural. En ese sentido, los inconvenientes que se han presentado para el cumplimiento de los Acuerdos han involucrado también problemas para la puesta en acto de los planes y proyectos sobre la ruralidad como el PEER. Un plan que luego de 2018, como se verá, se puso en acto en medio de pausas y avances.

El Acuerdo está constituido por seis puntos. Primero, está el punto de Reforma Rural Integral, donde se discutió el asunto de la acumulación de la tierra en el país, para la que se proponían soluciones redistributivas con los desmovilizados como sector priorizado. El segundo tratado era alrededor de la participación política, pues otra de las demandas históricas de las FARC era la posibilidad de actuar desde las esferas institucionales sin que ello implicara un riesgo para la vida de quienes piensan distinto. El punto número tres proponía la terminación del conflicto mediante el cese al fuego bilateral y el cese de toda acción de violencia por parte del Estado y la insurgencia. En el cuarto punto se abordó la solución al problema de las drogas ilícitas, pues una de las formas de financiación que tuvo la guerrilla durante décadas se dio mediante las economías ilegales, entre ellas, la producción y la participación en el tráfico de drogas; en este punto se debatió la sustitución de cultivos como una de las soluciones. El quinto punto, uno de los más importantes, abordó el tema de las víctimas y la búsqueda de verdad luego de cinco décadas de guerra, para este punto se debían establecer compromisos por todos los actores implicados, principalmente Estado y grupos armados. Por último, el punto número seis era sobre la “puesta en acto, verificación y refrendación” mediante el que se trazaban las garantías para que todo lo acordado entre las partes se cumpliera realmente<sup>33</sup>.

La educación rural fue uno de los puntos abordados por ambas partes en medio de sus diálogos. El punto sobre Reforma Rural Integral puso sobre la mesa las arduas condiciones que atravesaban los pobladores de los espacios no urbanos del país. Es por ello que señalamos que el Plan Especial de Educación Rural nace como un apéndice el primer punto de los Acuerdos de Paz.

---

<sup>33</sup> Para acceder al texto del Acuerdo y ver cada uno de sus seis puntos, remítase a [https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Fotos2016/12.11\\_1.2016nuevoacuerdofinal.pdf](https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Fotos2016/12.11_1.2016nuevoacuerdofinal.pdf)

Al inicio de la década del 2000, en un intento por recuperar el control periférico del centro urbano más importante del país, la región del Alto Duda se convirtió de nuevo en uno de los enclaves más importantes de la guerrilla en el centro y oriente del país, algo que implicó nuevos señalamientos contra las poblaciones por parte de las fuerzas del Estado y otros grupos armados.

De acuerdo con los datos recogidos por Ávila (2020) entre el año 2007 hasta agosto de 2011 se habían registrado 3 asesinatos a defensores de derechos humanos en todo el departamento, una cifra bastante reducida respecto al número de asesinatos de líderes y defensores después de 2017. Así las cifras trabajadas por Ávila respecto a desplazamiento forzado advierten que la subregión de los Llanos Orientales entre 2010 y 2011 había producido el desplazamiento de 26.680 personas de las cuales 522 correspondían al departamento Meta.

Los actos de asesinato selectivo, para finales de la primera década de los años 2000, eran bastante reducidos frente a otros hechos como el desplazamiento forzado. Sobre este punto puede señalarse que actos como el asesinato de líderes sociales y defensores de derechos humanos se incrementaron en los años posteriores al Acuerdo debido el control territorial de otros actores armados distintos a las FARC. De todas formas, cabe destacar que en el Meta anteriormente existían disputas territoriales que obligaban a las poblaciones a huir. Entre 2010 y 2011 un 26% de los desplazamientos fueron causados por las denominadas “Bandas Criminales”, una reciente expresión del paramilitarismo.

TABLA 8. DESPLAZAMIENTOS DE PERSONAS EN LOS LLANOS ORIENTALES (2010-2011)

<b>Departamento</b>	<b>Desplazamiento total</b>	<b>Desplazamiento por Bandas Criminales</b>	<b>% Causado por las Bandas Criminales</b>
Arauca	4.491	10	0,7
Casanare	376	13	4,5
Caquetá	13.166	66	1,0
<i>Meta</i>	<i>5,221</i>	<i>594</i>	<i>26%</i>
Vichada	691	113	42,6
Guaviare	2.735	92	10,5
<b>Subtotal</b>	<b>26.680</b>	<b>889</b>	

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos organizados en la tabla “Desplazamiento individual por subregiones y por Bandas Criminales (2010 - julio 2011)” en *Detrás de la guerra en Colombia* (2020).

Bien que, detrás de los asesinatos líderes, defensores y firmantes del Acuerdo de Paz ocurridos después de 2017 no podrían estar las Bandas Criminales, sino nuevos Grupos Armados Organizados que resultaron de la eliminación de las Bandas Criminales. Explica Ávila que “Igualmente, para ese momento de los más de cien grupos que surgieron luego de la desmovilización paramilitar se contabilizaban siete grandes estructuras para 2012, agrupadas en tres grandes grupos criminales” (2020, p. 321).

Ávila refiere que, entre las siete nuevas estructuras, hay tres grupos armados determinantes en las reconfiguraciones del conflicto: Los Rastrojos, Los Urabeños y La Gente de los Llanos Orientales, quienes a lo largo del territorio nacional han establecido alianzas con bandas criminales más pequeñas para así mantener control de diversas economías ilícitas. Esta práctica de alianzas con pequeñas estructuras se intensificó después de 2010. Ávila (2020) toma como ejemplo el conflicto que atravesó Buenaventura durante 2013 para esbozar dicha dinámica de alianzas, explica así que “Por un lado, surgió la denominada subcontratación criminal. Es decir, las grandes organizaciones criminales ya no emprendían grandes campañas para conquistar

un territorio. Por el contrario, lo que hacían era que subcontrataban pequeñas estructuras locales delincuenciales o grupos juveniles violentos” (2020, p. 322). Bajo estas dinámicas de alianza, las nuevas estructuras paramilitares han permanecido hasta el presente en varias regiones del país y han llevado a cabo las disputas territoriales en los tiempos posteriores a la desmovilización de las FARC.

Con esto, se reafirma que la persistencia de los hechos de violencia después del 2017 no solo se explica en los intentos de toma de control territorial por parte de los grupos residuales de la guerrilla, pues también -y desde mucho antes- en el país los grupos residuales del paramilitarismo han actuado criminalmente para acceder al control. La reconfiguración de la guerra de esta manera se ha dado entre disidencias de los recientes procesos de paz con guerrillas y grupos paramilitares, junto a otros grupos como el Ejército de Liberación Nacional. Para 2016 en la región del Meta, de acuerdo con el informe *Análisis Cartográfico del posconflicto en el departamento del Meta. Reintegración y riesgos de violencia en la puerta del sur colombiano* (2016) realizado por la Gobernación de Meta, se preveía un aumento de la actividad paramilitar. Se expresa en el informe:

Durante el 2016 se registra la llegada a la región de las denominadas “Autodefensas Gaitanistas de Colombia” o “Clan del Golfo” (...) Las Autodefensas Gaitanistas de Colombia realizan una campaña del terror por los municipios del Ariari, donde ya se han presentado amenazas contra líderes sociales y movimientos de defensores de derechos humanos. (p. 13)

Después de la firma del Acuerdo en el territorio del Meta seguían presentándose acciones de guerra contra la población, dejando entre 2020 y 2022 tres campesinos asesinados, junto a ocho líderes sociales y un activista por el medio ambiente. Parte de los incumplimientos al

Acuerdo se manifiestan en la continuación de estas violencias que permiten ver, también, como las instituciones de gobierno no han asimilado la importancia que tiene el Meta en medio de una guerra que aún no finaliza, a pesar de ser una de las zonas priorizadas.

Las Autodefensas Gaitanistas de Colombia llegaron a la región con dos intenciones: tomar control de las economías ilícitas después de la desmovilización de la guerrilla y recuperar las zonas de control de las bandas criminales que ya habían sido disueltas. Esta situación que involucra a múltiples actores en disputa ha sido una de las razones por las que ha resultado complicado identificar los grupos encargados de asesinar líderes sociales y defensores de los derechos humanos. Las múltiples estructuras armadas, las alianzas y acuerdos que se establecen, los intereses en juego de cada estructura y los modos de organización que tienen son aspectos que complejizan la comprensión de los nuevos trayectos del conflicto armado en el país.

Volviendo a la investigación de Ávila, otro punto importante que también debe tomarse en cuenta es sobre los modos de organización de los grupos disidentes. Más allá de los intereses que los motivaron a continuar su trayecto en armas, ha sido su obligación continuar sujetos a las economías ilegales. Para 2020 se habían caracterizado 21 grupos que habían optado por esta vía. Sobre estos 21 focos se planteaban dos movimientos posibles: el primer movimiento, era la organización de una nueva guerrilla mediada por una intención política, el segundo movimiento, es que se inicien organizaciones armadas similares a las que se dieron durante los años 50 bajo el nombre de “bandoleros” (Ávila, 2020), es decir, grupos armados sin móviles ideológicos.

En efecto, después del 2018, asumido el gobierno de Iván Duque, esta reorganización de los grupos disidentes se ha expresado de los dos modos, por un lado, los grupos disidentes adquirieron nuevos mandos y se trazó un discurso frente a los incumplimientos que se venían dando a los Acuerdos de paz, por otro lado, algunas disidencias que no se han acogido al llamado

de los nuevos dirigentes, continuaron inmersas en procesos de vandalismo, quedando como focos armados cuyo interés es la extorsión, el cultivo ilícito y el secuestro. Sobre este asunto, Ávila puntualiza “Los conflictos armados prolongados tienden a generar economías y sistemas de ingreso que los alimentan. Todo parece indicar que este sistema hace que la violencia se recicle, pero la motivación y características de esta sufre modificaciones” (p. 352). La finalización del conflicto armado en el país, por estas razones que se exponen, ha sido un camino difícil de trasegar por múltiples condiciones: las economías que lo nutren, los distintos grupos en alzamiento, la descentralización de las guerrillas y las alianzas que grupos armados no insurgentes han establecido con las élites políticas tradicionales del país. Así, la finalización de la guerra con la mayoría de las filas de las FARC no significó la terminación del conflicto, sino de una guerra puntualmente.

Sobre este asunto, el equipo de investigación de INDEPAZ describía en su informe “Desafío a la paz: lo que recibió el gobierno de Gustavo Petro” (2022) cuáles fueron los móviles detrás de esta reestructuración de los grupos armados. Desde *Avances y dificultades en la implementación de la Reforma Rural Integral: una deuda pendiente con el campo colombiano* (2018) realizada por Diego Balvino Chávez, se afirman tres posibles explicaciones: pequeños grupos que no se acogieron al acuerdo, grupos cuyos intereses no se expresaron en los diálogos de la Habana y nuevas organizaciones que optaron por volver a la lucha armada dados unos incumplimientos al Acuerdo de Paz. Entre el año 2021 y 2022 la disputa territorial, en departamentos y municipios, empezó a darse entre grupos pos-FARC, narcoparamitares y Ejército de Liberación Nacional. De este modo el principal reto ha sido el cumplimiento cabal de los Acuerdos y el inicio de diálogos con todas las organizaciones armadas que están disputándose el control del territorio.

El punto de vista de Ávila, así como el de los centros de investigación encargados de estudiar el conflicto y sus desarrollos, resulta vital para comprender las problemáticas que persisten aún terminada la guerra contra las FARC. Tomar esto en cuenta en el estudio del caso de la educación rural nos permite también aproximarnos a una de las razones por las que en las zonas no urbanas ha sido dificultosa la puesta en acto de planes en educación rural. Que los conflictos entre el Estado y los grupos armados continúen en gran parte de las regiones del país, entre ellas el departamento del Meta, involucra nuevos desafíos para la realización de actividades formativas en la Colombia rural. Con esta información clara, podemos afirmar que evaluar el éxito de la firma de los Acuerdos no solo debe tener en cuenta el cumplimiento con las FARC, como el punto de la Reforma Rural Integral, sino que también hay que considerar los otros grupos armados.



## Capítulo 5.

### Plan Especial de Educación Rural 2016 – 2022

En el presente capítulo se hará un análisis del Plan Especial de Educación Rural, se describirá su contexto de formulación, su trazado estratégico y los contrastes que han surgido en medio de las evaluaciones que han hecho sectores sociales y políticos involucrados en el ámbito educativo. Con una situación similar a los planes decenales de educación y al PER, veremos que la construcción de políticas educativas tendió a relegar la participación de actores ajenos a las esferas estatales e institucionales. Estas dinámicas, para la educación rural, profundizan los problemas de acceso y cobertura, aunque los movimientos sociales y comunitarios han insistido que deben ser incluidos en los diseños, formulaciones y procesos evaluativos.

Al igual que se vio al analizar los planes decenales y los planes de educación rural, observamos un contraste entre los discursos expresados por las instituciones de gobierno y lo manifestado por los sectores sociales a quienes van dirigidas las políticas. Realizaremos, primero, la descripción del Plan Especial de Educación Rural 2016 – 2022 a partir de los documentos y análisis dispuestos por las entidades oficiales, luego, se verá el contraste y las tensiones que brotan de lo comunitario.

Como ya adelantamos, el Plan Especial de Educación Rural salió a la luz en el año 2018 como un documento orientador para garantizar el derecho a la educación en la ruralidad colombiana y tuvo como base los Acuerdos de Paz entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP. Entre 2016 y 2018 el Ministerio se encargó de diseñar un borrador con objetivos, estrategias y propuestas de financiamiento para poner en marcha un tratamiento a las dificultades rurales en

materia educativa. En contraste con el PEER publicado en 2018 y aunque cuentan con una estructura temática similar, el borrador que se difundió en 2017 se limita a la mención de situaciones contextuales, objetivos y proyecciones. Cuenta con 94 páginas y solo 19 páginas dedicadas al asunto estratégico que es quizás el punto neurálgico de estos planes, en tanto allí se brindan las diversas posibilidades de realización, aparte de esto, cuenta con menos de cinco páginas para justificación, objetivos y alcances.

El PEER, al igual que otros planes emitidos ministerialmente, tiene la característica de trazar rutas de acción para el sector educativo rural. Los documentos oficiales del PEER señalan que tiene la intención de ofrecer atención completa a la primera infancia, suprimir en su totalidad el atraso educativo en el campo, así como emprender la estabilidad y la continuidad productiva de los y las jóvenes en las áreas rurales y aproximar los establecimientos académicos territoriales a la reconstrucción del desarrollo agrario.<sup>34</sup>

En el presente capítulo, se realizará una caracterización y un posterior análisis del Plan Especial de Educación Rural. Para esto se revisarán los objetivos, las estrategias y los límites que tuvo en su diseño y puesta en acto. No pretendemos hacer un estudio en términos de logros y faltas, sino más bien analizar cómo fue constituido desde lo discursivo.

### **La situación educativa en Colombia con base en los datos estadísticos**

Para empezar, es importante dar revisión a algunas cifras que evidenciaban la situación de la educación rural en el país. En 2018 el Departamento Administrativo Nacional de Estadística realizó el Censo Nacional de Población y Vivienda. Una labor que a diferencia del censo

---

<sup>34</sup> Plan Especial de Educación Rural”, hacia el desarrollo rural y la construcción de paz, Ministerio de Educación Nacional, Bogotá, 17 de julio del 2018.

realizado en 2005– pudo ampliar su análisis mucho más en centros poblados y zonas rurales. Luego del Censo, el DANE empezó a emitir diversos boletines donde presentaba la información. Entre esto, se ampliaron datos sobre la situación educativa.

Así para el año 2018 se destaca la existencia de 17.397 instituciones de educación básica y secundaria en zona urbana (32,6%) frente a 35.835 en zona rural (67,4%). Por otra parte, registraron 2.352.203 matriculados en sedes educativas de zona rural (DANE, 2018) representando así un 23,7% del total censado. En lo que respecta a las instituciones educativas de básica primaria, del total estudiado, un 73,1% corresponde a sedes rurales, mientras en básica secundaria el 47,3% estaba ubicado en la ruralidad (DANE, 2018). El Departamento Administrativo Nacional de Estadística diferencia entre área urbana, área rural o resto municipal, cabecera municipal y centro poblado.<sup>35</sup>

Las sedes que ofrecían educación media para 2018 estaban mayoritariamente ubicadas en contextos urbanos (62,0%) frente a una minoría en las zonas rurales (38,0%)<sup>36</sup> Algo que pone en

---

<sup>35</sup> **Área urbana:** se caracteriza por estar conformada por conjuntos de edificaciones y estructuras contiguas agrupadas en manzanas, las cuales están delimitadas por calles, carreras o avenidas, principalmente. Cuenta por lo general, con una dotación de servicios esenciales tales como acueducto, alcantarillado, energía eléctrica, hospitales y colegios, entre otros. En esta categoría están incluidas las ciudades capitales y las cabeceras municipales restantes. **Área rural o resto municipal:** se caracteriza por la disposición dispersa de viviendas y explotaciones agropecuarias existentes en ella. No cuenta con un trazado o nomenclatura de calles, carreteras, avenidas, y demás. Tampoco dispone, por lo general, de servicios públicos y otro tipo de facilidades propias de las áreas urbanas. **Cabecera Municipal (CM):** es el área geográfica que está definida por un perímetro urbano, cuyos límites se establecen por acuerdos del Concejo Municipal. Corresponde al lugar en donde se ubica la sede administrativa de un municipio. **Centro poblado (CP):** es un concepto creado por el DANE para fines estadísticos, útil para la identificación de núcleos de población. Se define como una concentración de mínimo veinte (20) viviendas contiguas, vecinas o adosadas entre sí, ubicada en el área rural de un municipio o de un Corregimiento Departamental. Dicha concentración presenta características urbanas tales como la delimitación de vías vehiculares y peatonales. En las tablas referidas a la codificación de la Divipola, se identifican en la columna “Categoría” con la expresión o etiqueta “CP”, indicando que, si bien se trata de un centro poblado, no se cuenta con la precisión de la autoridad municipal, que permita afirmar si se trata de un caserío, de una inspección de policía, o de un corregimiento municipal. Ver: Conceptos Básicos del DANE: [https://www.dane.gov.co/files/inf\\_geo/4Ge\\_ConceptosBasicos.pdf](https://www.dane.gov.co/files/inf_geo/4Ge_ConceptosBasicos.pdf)

<sup>36</sup> Aquí es importante comprender la diferencia entre la educación básica y secundaria. Fundamentalmente, es una diferencia que atañe a la organización de los ciclos escolares. Por un lado, está el ciclo de educación básica, de los grados preescolar a quinto, luego el ciclo de secundaria de los grados sexto a once. El primer ciclo tiene a la infancia como población, el segundo ciclo dispone la formación para adolescentes. También se habla, de todos modos, de una educación básica secundaria para diferenciarla de la educación superior.

cuestión los objetivos de los planes elaborados previamente por los gobiernos de turno para mitigar las brechas existentes en educación rural e interpela también los discursos oficiales y los informes del Ministerio de Educación Nacional donde suele afirmarse que ha existido una reducción de la desigualdad en materia de acceso, cobertura y permanencia.

Por otro lado, algunas condiciones de desigualdad se han evidenciado aún más con la puesta en acto de las TIC en los procesos de enseñanza-aprendizaje. De acuerdo con el DANE:

De las 49.699 sedes que contaban con algún bien o servicio TIC, 17.346 sedes se ubicaron en la zona urbana; de estas el 97,8% contaba con electricidad y, tan solo el 28,6% con radio. Las restantes 32.353 sedes se situaron en la zona rural; de estas el 92,6% tenía electricidad y el 8,0% línea telefónica, siendo el menor porcentaje de tenencia (2018, p. 21).

Cabe resaltar que al momento de nombrar cuáles son las TIC que se tienen en cuenta para describir los datos graficados: solo el 26,9% de las sedes contaba con acceso a internet, un 8,0% con acceso a líneas telefónicas y un 33,7% a televisión. También se debe mencionar que, al no existir comparación en este punto con las instituciones de los centros urbanos, los resultados pierden precisión e impiden la posibilidad de realizar comparaciones.

Esto es importante pues el acceso a internet, especialmente en el contexto de Pandemia COVID, fue crucial para los procesos de formación. La conectividad posibilita labores de investigación y también el hallazgo de información crucial para el aprendizaje. Ello se reduce bastante con otras tecnologías sin conexión a la red, como televisores –salvo que exista conexión wifi– o radios. Dado esto, también vemos en el informe que los tiempos de uso de TIC en las instituciones de educación en la ruralidad, era de cierta constancia, pues, como menciona el Ministerio de Educación Nacional (2018) “(...) la principal frecuencia de uso de los bienes TIC se presentó en al menos una vez a la semana, pero no todos los días, con 78,9%, seguido de la

frecuencia todos los días de la semana, con 10,2%” (p.22). Es decir, más allá de las dificultades respecto a acceso a internet, se evidenció igualmente, poca frecuencia en la utilización de TIC con fines pedagógicos.

### **El Plan Especial de Educación Rural**

Como dijimos el PEER, surge como resultado de los Acuerdos de La Habana, pues es allí precisamente donde se demandó con mayor fuerza la necesidad de atender las desigualdades rurales. En medio del diálogo se estableció el primer y quizás más importante punto de los Acuerdos, esto es, Reforma Rural Integral con un punto dedicado a la educación rural. La Reforma Rural Integral se asume como un punto central, pues en el problema de la distribución de la tierra y las desigualdades que han atravesado al campo colombiano, se halla uno de los orígenes del conflicto armado.

En el Acuerdo, el ítem de educación rural no pasa más allá de una página e insiste sobre la “gratuidad”, “calidad”, “permanencia” que ya se reiteraban en planes previos. Para la constitución de PEER, evidentemente, se dio toda una ampliación a cada uno de los puntos abordados en el Acuerdo de Paz, donde se da especial mención a la necesidad de “aterriar la educación para la paz en los contextos rurales.”

En el punto de la Reforma Rural Integral, se acordaron propuestas alrededor de la propiedad de la tierra –históricamente acumulada en el país– principalmente para quienes firmaron el Acuerdo. También se tocaron temas relativos a los potenciales productivos de los territorios, la soberanía alimentaria y la garantía de derechos a los sectores poblacionales que habitan la ruralidad, fundamentalmente: campesinos, afrocolombianos e indígenas. Este planteamiento le apuntaba a atender integralmente a la primera infancia, mejorar la cobertura

educativa, erradicar el analfabetismo y garantizar que los procesos formativos tuvieran calidad (Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, 2016).

Lo que se acuerda en el documento, vuelve sobre las necesidades históricas que pretendieron solventar proyectos como PER y el PER-Fase II. Entre éstas cabe mencionar: ampliación en cobertura, modelos pedagógicos que estén acordes a las realidades sociales y productivas de los territorios, mejoras infraestructurales que permitan procesos de formación efectivos, la garantía de condiciones para el acceso, la permanencia y la creación de programas de educación técnica donde se trabajen las habilidades y conocimientos relativos al ámbito agropecuario.

En este mismo punto de Educación Rural, se acuerdan también novedades y se dan proyecciones que otros planes no habían tomado en cuenta hasta el momento. Ejemplo de esto es el fomento de la investigación y el desarrollo científico con el objetivo de aportar al desarrollo económico de las regiones, mayores garantías de acceso a la educación para las mujeres en disciplinas distintas en las que laboran tradicionalmente y el estímulo mediante becas condonables para el acceso a educación técnica, tecnológica y universitaria (Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, 2016).

En total, son 13 puntos que reiteran la urgencia de mitigar brechas que han existido en el país durante décadas. Sin embargo, aquí se debe anotar que lo acordado carecía de una propuesta pedagógica importante para los acuerdos. En el Acuerdo lo más cercano a una propuesta por esta línea pedagógica se encuentra en lo que se proyectó como la defensa de los derechos humanos desde el campo educativo, que, de hecho, dio origen al Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos (2021 – 2034). Es decir, la proyección del PEER que se realizó entre las partes en

diálogo tenía en cuenta una necesidad urgente, pues las zonas rurales en el país han sido gravemente afectadas por el conflicto.

Por otra parte, se planteaba la posibilidad de créditos condonables para que los estudiantes pudiesen acceder a formación técnica y universitaria. Esto implica un incumplimiento, sin embargo, una constante en todo el Acuerdo fue la garantía del derecho a la educación, algo que se ve afectado por las medidas en las que tiene implicación el sector financiero, como es el caso del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior Mariano Ospina Pérez (ICETEX). El ICETEX, según se explica en su página oficial “es una entidad del Estado que promueve la educación superior a través del otorgamiento de créditos educativos y su recaudo, con recursos propios o de terceros, a la población con menores posibilidades económicas y buen desempeño académico.”<sup>37</sup>

No obstante, los vacíos en la formulación llegan a ser entendibles en tanto que, para el momento, eran numerosos los temas que se debían debatir en medio de los diálogos. Eso puede explicar la falta de profundidad sobre ciertos puntos.

En este sentido, el punto “Fortalecimiento de capacidades para el desarrollo rural del territorio y la consolidación de la paz “del Programa Especial de Educación Rural se encarga de desarrollar esta intención. De acuerdo con el Ministerio de Educación Nacional (2020) se debían dar ciertas implementaciones como “Promoción de centros de investigación, cátedras, seminarios, foros en torno a los temas de Paz y derechos humanos. La paz como eje central deberá tener protagonismo en cada una de las acciones que se adelanten para el desarrollo rural” (p. 135).

---

<sup>37</sup> En línea: <https://web.icetex.gov.co/el-icetex/informacion-institucional/quienes-somos>.

## Los objetivos del Plan Especial de Educación Rural

El PEER tiene un objetivo general donde propone “Promover educación de calidad a la población rural, asegurando cobertura y pertinencia en la atención integral a la primera infancia, así como a los niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos en los diferentes niveles de enseñanza, erradicando el analfabetismo y promoviendo la oferta de educación terciaria” (p. 64). Estas necesidades se justifican en un diagnóstico que realiza el Ministerio de Educación Nacional sirviéndose de datos del DANE y el Departamento Nacional de Planeación.

De acuerdo con ese estudio realizado por el Ministerio, las dificultades de la educación en los espacios rurales se deben principalmente a las dinámicas del conflicto armado. De hecho, gran parte de su diagnóstico establece la relación entre problemas de cobertura-acceso con el conflicto<sup>38</sup>. Según se manifiesta, la situación de violencia ha causado la dificultad de que se invierta en infraestructura, ha impedido el desarrollo de programas para el mejoramiento de calidad y ha aumentado las tasas de reclutamiento de menores de edad por parte de grupos armados (Ministerio de Educación Nacional, 2018). A esto se suma una problemática a la que ya ha dado mención en este trabajo, la migración forzada. Una realidad que también implica desafíos en educación rural y que también permanece articulada a las dinámicas de la guerra.

Es por esto por lo que el Ministerio de Educación Nacional, en su diagnóstico, traza una relación entre los índices de actos de violencia e índices de cobertura y acceso en la ruralidad. Los resultados arrojan una correspondencia entre actos como desplazamiento forzado y la cantidad de instituciones educativas con baja calidad, o la cantidad de instituciones en relación con el número de zonas de cultivo ilícito cercanas. Igualmente, este análisis también otorga datos

---

<sup>38</sup> Es importante ver también lo problemático de este énfasis sobre el conflicto, pues a pesar de que el PEER sea resultado de los Acuerdos de Paz, el Estado no deja de tener una responsabilidad en las problemáticas y carencia de derechos fundamentales que han padecido los pobladores de la ruralidad en el país. No hay que subestimar que fue el Estado el encargado de implementar dos planes previos al PEER, labor en la que se falló.



sobre los impactos que tienen los hechos de violencia sobre los niveles de calidad en las instituciones, medidas en tres niveles: baja, inferior y muy inferior.

A partir de ese diagnóstico, el PEER estableció también 10 objetivos específicos. Primero, garantizar una cobertura universal de los “servicios” educativos. Segundo, el fortalecimiento de la educación terciaria ampliando las ofertas regionales. Tercero, la implementación de los Ciclos Lectivos Especiales Integrados (CLEI) con el fin de erradicar el analfabetismo. Cuarto, el diseño de estrategias para la formación constante de directivos y docentes con el fin de que se generen metodologías flexibles y correspondidas a los contextos. Quinto, la creación de rutas de gestión educativa en la que no solo estuvieran implicados los directivos. Sexto, el estímulo a procesos pedagógicos que aporten al desarrollo emocional y social de los estudiantes. Séptimo, alcanzar mayores niveles de cobertura en educación preescolar, básica y media. Octavo, lograr el trabajo articulado de todos los sectores que conforman los estamentos educativos: directivos, maestros, padres de familia y alumnos. Noveno, buscar el apoyo intersectorial y la cooperación de entidades internacionales. Décimo, realizar mejoras infraestructurales. Finalmente, el onceavo punto pretendía la implementación de modelos educativos flexibles (Ministerio de Educación Nacional, 2018).

Con esto, el Plan Especial de Educación Rural plantea todos los puntos para desarrollar el derecho educativo en zonas de difícil acceso y sin permanencia escolar, no obstante, se dejó el Plan Nacional de Desarrollo “Pacto por Colombia, pacto por la equidad” que iba del 2018 al 2022 al no tener propuestas concretas frente a la educación rural. El Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022 tuvo un interés de mitigación de brechas sin focalizar, precisamente en los contextos rurales. Esto último es algo que se expresa en los dos documentos públicos del Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022, el documento de resumen y el documento articulado. Este Plan Nacional de Desarrollo, elaborado para ejercicio de gobierno de Iván Duque y su gabinete, tenía como

eslogan “Legalidad más Emprendimiento es igual a Equidad”. Sobre esos términos básicos, el gobierno de turno buscó fundamentar toda una proyección para la solución de problemáticas en el país. Por un lado, se enfatizaba sobre la “legalidad” a propósito de las dinámicas de corrupción en las esferas gubernamentales y los hechos de violencia que no cesaban en el país. Por otro lado, el enfoque sobre “Emprendimiento” expresado en el plan, buscó el fortalecimiento de las economías al interior del país. Con el fortalecimiento de estos dos factores, la legalidad y la equidad, se buscaba construir un plan que proponía nuevas estrategias para la seguridad y el desarrollo del aparato productivo nacional.

El modo en que se enunció lo rural al interior del Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022 poco atendía a la mitigación de desigualdades mediante la constitución de planes o proyectos participativos y vinculantes. En el Plan, la solución a los problemas de la ruralidad se enfoca en la vía desarrollista, tomando a los territorios rurales únicamente como espacio fértil para el empresariado y los proyectos productivos. Se mencionaba así en el Plan “Incrementaremos la inversión en el campo, lo que se traduce en mejores ingresos y trabajos de calidad, oportunidades de crecimiento para los pequeños productores, y aprovechamiento del potencial rural” (p. 50). Frente a escasas menciones de derechos fundamentales, como la educación, algo que resulta básico para dinamizar las economías locales y mejorar las condiciones de vida, este Plan Nacional de Desarrollo tomó la ruralidad bajo la óptica del emprendimiento.

Con esto en cuenta y volviendo al PEER, ya con estas metas trazadas, el Ministerio también elaboró un capítulo sobre las estrategias que se han considerado como pertinentes para la realización del Programa. El Ministerio de Educación Nacional dividió esta ruta estratégica en tres niveles educativos: preescolar y básica, educación media y educación superior. No obstante,

se otorga mayor importancia a los planes para los ciclos escolares, subestimando las problemáticas rurales frente a la educación superior.

### **Las estrategias del Plan Especial de Educación Rural**

En el documento se establecen cinco estrategias puntuales para mejorar las condiciones educativas en los ciclos de básica y media. La primera es el “fortalecimiento de la participación familiar y comunitaria” donde se reitera la extensión de las actividades pedagógicas a otros entornos y agentes externos a las instituciones escolares, sobre este punto vendrían las articulaciones con entidades como el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. También sobre este primer punto hay insistencia sobre elementos planteados previamente por el PER. Entre esto, cabe mencionar el fortalecimiento de los gobiernos escolares y las Juntas Municipales de Educación. Ello da cuenta del modo en que se encuentran descentralizados los procesos educativos entre las instituciones rurales<sup>39</sup>.

La segunda estrategia, que se mantiene conectada con el primer planteamiento, es el apoyo de los cuidadores externos a los escenarios escolares, que no siempre responden a los círculos familiares, sino que se dan también al interior de los tejidos comunitarios. Esto es, formalizar las labores de cuidado que suelen desempeñar las mujeres entre las comunidades con objetivo de recibir un ingreso, labores que se reducen al “cuidar” de niños y adolescentes sin una intención netamente pedagógica.

La tercera estrategia se titula “Educación para la paz, la reconciliación y la convivencia” y pretendía que las labores de formación incluyeran prácticas de reconocimiento a los derechos humanos y las normas básicas para evitar hechos de violencia en los contextos educativos.

---

<sup>39</sup> Las Juntas Municipales de Educación tienen un carácter municipal y sostienen un diálogo con los organismos de planeación departamentales y nacionales. Básicamente, la labor de las Juntas Municipales de Educación es el estudio de las condiciones educativas territoriales para la formulación de políticas públicas, así como la evaluación de lo implementado por el Ministerio de Educación.

En cuarto lugar, la estrategia era iniciar una oferta de aulas abiertas como una forma de flexibilizar las acciones formativas e incluir a las comunidades en las instituciones, mediante cursos que podrían tomar más personas aparte de niños y adolescentes, esto último teniendo en cuenta las necesidades territoriales.

Por último, la quinta estrategia –que está bastante relacionada con la cuarta– mencionaba la posibilidad de educar a las personas adultas, una formación que iría destinada a reducir el analfabetismo en adultos e igualmente brindar una formación básica en diversos campos del conocimiento.

Asimismo, otro de los puntos a desarrollar dentro del PEER fue el eje “Infraestructura y dotación” para proponer soluciones a esa problemática en la educación rural. Para esta parte, se propusieron nuevamente cinco estrategias.

La primera, es “Construcción de los lineamientos de infraestructura y dotación”. La segunda es “Ruta de fortalecimiento para el saneamiento de la titularidad de predios de sedes educativas”. Luego, la tercera estrategia es “Construcción de infraestructura nueva con participación de la comunidad” como una garantía para que los sectores sociales rurales tengan una voz activa en los diseños para la construcción de escuelas, esto, atendiendo al supuesto de que las comunidades deben ser las encargadas de construir su espacio. La cuarta estrategia es el “Programa de adecuaciones de infraestructura con participación de la comunidad”, donde se plantea algo similar a la tercera estrategia, salvo que en este punto se refieren a la renovación de la infraestructura que ya está construida. De acuerdo con el Ministerio de Educación Nacional (2018) el propósito de esta estrategia es “dignificar el espacio de la escuela rural” (p. 90).

Como se puede observar, nuevamente se insiste sobre la necesidad de que las comunidades sean incluidas en las decisiones que se toman sobre el espacio que habitan, en este caso, las decisiones sobre adecuación, arreglos y mejora a los lugares que ya están construidos.

Ahora bien, detrás de la propuesta de participar en las decisiones se encuentra el objetivo de ceder las responsabilidades presupuestarias.

En lo que respecta al ámbito administrativo, se propone mejorar las actividades gestión educativa y pedagógica, e igualmente, proyecta la creación de lo que se ha denominado “comunidades académicas y de aprendizaje” (Ministerio de Educación Nacional, 2020). Es decir, aquí la gestión también se formula tomando en cuenta las particularidades de las Entidades Territorialmente Certificadas, pues también existen múltiples diferencias de la gestión en zonas urbanas frente a la ruralidad<sup>40</sup>. A la par, en el documento también se establecen tres estrategias con el fin de ejecutar una nueva ruta administrativa.

La primera estrategia es la generación de un “Modelo de integración y gestión de sedes rurales” y desde allí se presenta la posibilidad de que en la ruralidad las labores de gestión no estén a cargo de cada institución, sino que esa labor se realice entre varias instituciones. Se propone el diseño de planes inter escolares, en asociación con entidades con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Lo segundo, es el “Plan de fortalecimiento de las secretarías de educación en gestión y acompañamiento a las instituciones” que vuelven sobre la integración entre las instituciones de cada Entidades Territorialmente Certificadas, la construcción de planes situados territorialmente y con un carácter participativo, la asesoría técnica para que las comunidades aporten a la mitigación de brechas y el trabajo articulado con entidades departamentales y nacionales (Ministerio de Educación Nacional, 2020). En la tercera estrategia, titulada “Organización de la oferta del servicio de educación inicial y preescolar en el marco de la atención integral a la primera infancia en las zonas rurales del país” se insiste sobre la necesidad

---

<sup>40</sup> Sobre este punto podemos ver, por ejemplo, cómo en los centros urbanos la gestión de programas como el Programa de Alimentación Escolar cuentan con veeduría y no registran mayores problemas, situación contraria a lo rural, pues allí es donde más se han dado problemas en la implementación del Programa de Alimentación Escolar.

de que las actividades administrativas asuman la educación inicial como una prioridad; por lo que proponen labores de evaluación a los planes, actividades formativas flexibles con el contexto y fortalecimiento del trabajo realizado por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

En lo que hace a la Pedagogía se plantean tres estrategias orientadas a la mejora de la calidad: 1) Fortalecimiento curricular y de las prácticas pedagógicas de educación inicial, 2) Modelos educativos pertinentes en los contextos rurales, 3) Fortalecimiento del acompañamiento pedagógico a partir de la conformación de comunidades de aprendizaje. Los tres puntos vuelven sobre varias problemáticas señaladas en el diagnóstico del PEER.

Para el primer punto, se propone evaluar los contenidos que se enseñarán en las instituciones de las Entidades Territorialmente Certificadas, que deben tener un carácter diferenciado de las orientaciones existentes para ambientes no rurales. En el segundo punto se habla de cómo la labor pedagógica, así como los métodos didácticos, deben realizarse atendiendo a las condiciones contextuales de cada Entidad Territorialmente Certificada, pues sería dificultoso que se implementen los mismos planes destinados a lo urbano. Por último, el tercer punto vuelve sobre el fortalecimiento de las redes comunitarias como una manera de potenciar y hacer transversal la labor pedagógica.

Con relación a “Docentes y directivos docentes” el Ministerio de Educación nombra algunas deficiencias con la labor docente en las zonas rurales y traza estrategias para mejorar los procesos pedagógicos, la calidad educativa y garantías laborales. En este orden, las estrategias planteadas para el punto son rediseño del concurso de méritos<sup>41</sup> y plan de formación de educadores.

---

<sup>41</sup> Mediante el Concurso Docente el Ministerio de Educación Nacional acepta a los maestros que están aptos para trabajar en el sistema educativo. Lo crucial aquí, es que el Ministerio de Educación Nacional ha propuesto condiciones diferenciadas para brindar cupos en las instituciones de la ruralidad.

El concurso debía tener en cuenta los factores que impiden el acceso de los maestros a educación rural, diferenciando las “aptitudes” de profesores urbanos y rurales. El Ministerio de Educación Nacional propone mayor flexibilidad en el concurso docente en la ruralidad, a lo que se suma la iniciativa para mejorar los niveles de cualificación docente en la ruralidad y en esa medida cerrar las brechas existentes en el concurso de méritos. A su vez, el “Plan de formación a educadores” incluye dos componentes, uno de formación inicial y otro de formación en servicio. Con lo primero, se ha buscado que exista una focalización en los ciclos básicos y que sea desde allí donde más se dirijan los esfuerzos de licenciados o normalistas. Mientras tanto, con lo segundo se pretende la creación de los Planes Territoriales de Formación Docente, con el objetivo que los educadores que trabajen en la ruralidad actúen de acuerdo con un plan donde examinan las condiciones de cada Entidades Territorialmente Certificadas (Ministerio de Educación Nacional, 2020).

Asimismo, el Ministerio de Educación plantea como estrategia, un “Plan de incentivos para educadores rurales” como “una forma de reconocer la labor de los educadores.” La propuesta era “hacer un plan de construcción de una oferta de educadores” que incluyera un plan de incentivos para que educadores con desempeños sobresalientes y o que quisieran desempeñarse en zonas afectadas por el conflicto (p. 107). Es medida da cuenta de cómo el discurso del mercado -oferta y demanda, la calidad- permean al Estado y buscan premiar a aquellas personas con mayor desempeño –y por lo tanto mayores posibilidades- así como también busca compensar económicamente a quienes toman el riesgo de trabajar en las zonas de conflicto.

A la vez y se busca, garantizar la estabilidad y el sostenimiento de los educadores en las zonas rurales incentivando que los profesores vivan con su familia en o cerca de sus lugares de trabajo. Otra de las propuestas tiene que ver con apoyar a las instituciones territoriales y trabajo

interinstitucional. Es decir, busca conectar el trabajo de las secretarías de educación y entidades propias de las Entidades Territorialmente Certificadas con el Ministerio de Educación Nacional, dando cuenta de la gran desconexión existente.

Como se evidencia en los discursos del Programa, el Ministerio de Educación Nacional afirma que la mejora de las condiciones educativas en la ruralidad no es responsabilidad única del Ministerio o de las comunidades que habitan las Entidades Territorialmente Certificadas, y reitera el requerimiento de apoyo intersectorial como lo han señalado planes como el PER y el PER-Fase II.

### **Tensiones alrededor del Plan Especial para la Educación Rural**

Luego de repasar los objetivos y las estrategias del Plan Especial, nos interesa analizar dos factores que dificultaron la puesta en acto del plan. Por un lado, la formulación del documento, que como otros anteriores que ya analizamos, quedó redactado en tanto hoja de ruta o expresión de deseo. Por otro lado, el incumplimiento de los Acuerdos.

Como punto de partida, es pertinente volver sobre una de las preguntas que existían alrededor del cumplimiento de todos los puntos sobre ruralidad en los Acuerdos de Paz. ¿De qué manera se iban a tomar en cuenta las múltiples voluntades que existían en la vida rural? En la mesa de negociación de los Acuerdos de Paz participaron distintos actores políticos y sociales. No obstante, para el caso del PEER, la participación de diversos sectores comunitarios se frenó en medio de los incumplimientos. Esta cuestión es indagada por Katerine Alejandra Duque Duque en su investigación *Desafíos en la Educación Rural – campesina: experiencias, posibilidades y transformaciones para la paz* (2018) donde se realiza un análisis de los presupuestos del Plan, el modo en que esto contrasta con las realidades campesinas del sur



occidente del país y las propuestas que brotan de los tejidos comunitarios frente a los incumplimientos y negligencias de las instituciones.

De acuerdo con Duque (2018) las dificultades de la puesta en acto del PEER tenían una explicación importante y era la transición de gobierno entre el año 2017 y 2018, pues el gobierno saliente de Santos Calderón se había encargado de dejar sobre la mesa el conglomerado de Acuerdos y el cumplimiento era asunto del equipo gubernamental de Iván Duque, que tenía una posición radicalmente distinta frente a lo pactado con las FARC. Duque (2018) indicaba así que

Es clave reconocer que, a pesar de que el articulado insta al Ministerio de Educación a adelantar el PEER, este programa ha tenido problemas en su ejecución a causa de la falta de presupuesto y la coyuntura política del país, relacionada con el cambio del Gobierno nacional (p. 159)

Efectivamente, era necesario que los Acuerdos de Paz tuvieran cumplimiento para que las voluntades de la ruralidad fueran tomadas en cuenta para la construcción de programas y proyectos. Como menciona la autora, el articulado de los Acuerdos solicitó al gobierno entrante focalizar su atención en lo pactado, petición que no bastó y que implicó constantes tensiones entre el gobierno de Iván Duque y los movimientos sociales. Lo problemático, de entrada, fueron dos motivos: dicha falta de voluntad política del nuevo gabinete y la dificultad de articular a toda la diversidad social y comunitaria que existe en la ruralidad del país, algo necesario para el cumplimiento de los acuerdos y una implementación democrática del PEER. De todas formas, es importante recordar que como vimos en los capítulos anteriores, el incumplimiento de los planes y proyectos no es algo específico del PEER.

Siguiendo a Duque, el Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial ya exigía una construcción participativa en las políticas rurales y la necesidad que estas tuvieran un carácter situado, fiel a los contextos y voluntades territoriales (Duque, 2018). La pregunta sobre la

posibilidad de organizar a los sectores rurales para la implementación del PEER llevó a la investigadora a explorar las realidades campesinas del sur occidente colombiano, donde se evidencia que han existido iniciativas para transformar los entornos de educación rural e igualmente se ha exigido una puesta en acto de las políticas educativas rurales.

Alejandra Duque centra su atención en varias organizaciones campesinas de Putumayo, Caquetá, Huila, Nariño, Cauca y Valle del Cauca. Su trabajo de inmersión lo realizó con los tejidos Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC), el Comité de Integración de Macizo colombiano (CIMA), el Coordinador Nacional Agrario (CNA), el proceso de Unidad Popular de Suroccidente Colombiano (PUPSOC) y la Federación Nacional Sindical Unitaria Agropecuaria (FENSUAGRO). La investigación Duque (2018) destaca las exigencias por parte de las organizaciones campesinas y alerta sobre varios problemas en materia de educación: falta de vocación docente, no hay un énfasis de cuidado medioambiental en las formulaciones educativas del Ministerio de Educación, no se soluciona la falta de planta docente que responda a los diversos grados escolares, no hay vinculación con educación superior, no se fortalece la cobertura de internet para las escuelas rurales, ni se reconocen los contextos y necesidades territoriales.

Muchas de estas demandas que realizan las organizaciones campesinas contrastan con los logros enunciados por el Ministerio de Educación Nacional. En los planes decenales, así como en los planes de educación rural, se ha planteado que existe una mitigación de todas estas problemáticas de cobertura y acceso, algo que contrasta cuando se tiene un diálogo con los pobladores de distintos territorios del país. Esa situación que evidencia Duque (2018) en su estudio sobre el sur occidente, también la encontramos en territorios como el Duda, como se verá en el siguiente capítulo.

El diálogo que sostuvo Duque (2018) con las organizaciones campesinas se realizó dos años después de los Acuerdos de Paz y aun así evidenciaba que los territorios del sur occidente del país seguían sin notar cambios en sus realidades educativas. Estas demandas de las comunidades también abren la pregunta sobre la situación de la Mesa Nacional de Educación Rural que se formó para la construcción del PEER, pues de acuerdo con la autora allí participaban 72 cuerpos colegiados del sector educativo. Para 2018, las comunidades seguían mostrando la debilidad que hasta ese momento caracterizaba la formulación del Plan y las dificultades que aún permanecían latentes.

Otra de las investigaciones que podemos retomar para dar cuenta de las problemáticas que han atravesado la puesta en acto del PEER es *Las escuelas del río: una lectura del Plan Especial de Educación Rural* (2019), trabajo realizado por Natalia Sánchez Corrales, Álvaro Hernández Bello y Catalina López Gómez. En este texto, la crítica no se enfoca en el modo de construcción del plan sino en el discurso le ha dado al Plan un enfoque problemático frente a los contextos territoriales.

El Plan, a pesar de ser resultado de los Acuerdos de Paz y proyectar parte de las iniciativas de movimientos campesinos y de pobladores rurales, no deja de estar atravesado por la lógica de mercado. Para el autor esto significa que el plan continúa inscribiéndose de una serie de intenciones políticas orientadas a la productividad y la explotación de potenciales territoriales para el desarrollo. Lo problemático aquí, no es tanto que las políticas educativas se formulen para el crecimiento económico, sino que su formulación no es contextualizada e ignora las voluntades comunitarias que existen sobre asuntos como las prácticas tradicionales de trabajo, la relación con el medio ambiente y las economías campesinas. Esta tendencia a priorizar el crecimiento económico sin tomar en cuenta las voces territoriales ha implicado atrasos en materia educativa

rural y reitera cómo hay un orden ideológico enquistado en la gobernabilidad del país, en palabras de Sánchez, Hernández y López (2019):

Aunque el PEER anticipa enfoques diferenciales en lo territorial, lo poblacional y la participación comunitaria, el contexto de justificación que está en la base de esta política es la formación de capital humano que pueda integrarse exitosamente a la operación de la economía de mercado que no ha logrado penetrar hasta ahora la ruralidad colombiana (p. 121)

De esta manera, lo democrático y vinculante en el PEER parece tener un carácter puramente enunciativo. Así en la construcción del Plan hayan participado distintos actores sociales y comunitarios, los objetivos y su enfoque continúan atendiendo a las necesidades del mercado. Para los autores de la investigación, los intereses productivos supieron encajarse en el PEER sin rechazar de forma tajante la voz de los movimientos rurales y campesinos, antes bien, se apeló a lo que podría denominarse un discurso de las “ausencias”.

Las élites económicas hicieron eco a un discurso donde lo rural aparece como aquello que está empobrecido, como el espacio de la nación que requería con urgencia explotar sus potenciales productivos y salir del atraso. Este discurso, que incluso logra incorporar posturas que sí existen entre el campesinado colombiano, no recoge una multiplicidad de agencias que existen en los territorios rurales del país. En la ruralidad colombiana sí existen sectores productivos y elites cuyo interés se ajusta a la lógica desarrollista, no obstante, son diversas las comunidades cuya agencia no se orienta a la producción como un medio para la mitigación de problemáticas, incluso, hay sectores que se oponen. Así, el PEER es visto por los tres investigadores como un plan dispuesto para las esferas económicas del país y no para las comunidades. En palabras de Sánchez, Hernández y López (2019)

Además de ocultar los modos en los que este ordenamiento político ha contribuido a profundizar la operación del sistema económico, esta lectura de la ruralidad vista como ausencia, refuerza la idea de que es con la expansión de la modernidad liberal y su expresión material en instituciones estatales que lograremos alcanzar la paz y el desarrollo (p. 123)

La respuesta que tiene el gobierno frente a los problemas educativos rurales es brindar una solución mercantil a estos problemas de “ausencias”. Las necesidades en los contextos campesinos quedan reducidas a la consideración de las instituciones y entidades oficiales. La visión desarrollista de país que se expresa en las políticas no resultaría problemática si allí se manifestara una voluntad amplia de los sectores sociales que habitan la ruralidad del país, sin embargo, ocurre lo contrario. Siguiendo a los autores, en el PEER la educación es vista como un medio para incorporar las poblaciones rurales a la economía capitalista, para que salgan de lo que se considera una condición de “atraso” y tengan una participación activa en el crecimiento económico del país.

Con esto, uno de los resultados de ver los territorios desde la ausencia es que la formulación del PEER se ha realizado de forma homogénea. Las instituciones no solo han ignorado las voces de las comunidades rurales, también han leído las problemáticas del campo colombiano de un modo uniforme, sin reconocer diferencias entre contextos regionales. Así, se generaliza la ausencia de desarrollo en los territorios sin tomar en cuenta que los órdenes productivos y comunitarios varían entre las distintas zonas del país.

Con el PEER realidades sociales quedan reducidas a una lectura arbitraria y poco precisa. Sánchez, Hernández y López (2019) describían así que “Es este punto cero que sólo ve ausencias, territorios desocupados, empobrecidos, analfabetos, sin infraestructura, ni conocimientos, el mismo que prescribe las condiciones de su intervención” (p. 122). Lo violento de esta lectura es

que no son territorios desocupados, ni puede asumirse pobreza donde solo hay dinámicas económicas distintas a las del capitalismo, tampoco hay analfabetismo pues se está tomando como referencia la educación occidental frente a procesos de educación propia e intercultural que realizan las propias comunidades.

Desde el análisis de los investigadores, el PEER responde también una forma de concebir la paz en los territorios como una posibilidad de que el empresariado llegue a las zonas periféricas del país que antes permanecían aisladas de la economía a razón del conflicto armado. El Plan se constituye entonces como un medio para potenciar la producción y da un énfasis superficial a la construcción de paz en la ruralidad. Sánchez, Hernández y López describían estas pretensiones en el marco de una “paz liberal”, una paz que ignora las agencias comunitarias y la reconstrucción del tejido social, esto, mientras se prioriza en el crecimiento económico. Ya desde los Acuerdos de Paz se anticipaba que el proceso de negociación estaría sesgado hacia fines desarrollistas, pues en la mesa de diálogos existió la participación de los gremios económicos y las elites políticas tradicionales del país, quienes pusieron barreras a las iniciativas que los movimientos campesinos y comunitarios han tomado fuera del sistema económico.

Para los autores, El PEER -en su tono desarrollista- evidencia que su diseño no estuvo enfocado en las múltiples necesidades territoriales sino en sus potenciales productivos. Ante esto, los investigadores encuentran resistencias y procesos que se mantienen lejos de las intenciones gubernamentales e institucionales por inscribir la educación rural al mercado. Aquí se coincide con los hallazgos de Duque (2018) donde se muestra cómo son las propias comunidades rurales las encargadas de adelantar los procesos formativos ante la negativa del Estado por atender necesidades contextuales. El PEER es un proyecto que, de acuerdo con Sánchez, Hernández y López, no está orientado a los diversos requerimientos locales; una situación que ha llevado a que

las poblaciones no solo exijan participación en los procesos de formulación, también ha llevado a que se organicen para garantizar el derecho a la educación en los territorios.

Los autores aterrizan esta afirmación al caso puntual de la comunidad Murui, población que habita el Amazonas entre los ríos Caquetá, Putumayo, Igará-Paraná y Cará-Paraná. El pueblo Murui realiza procesos formativos de forma auto gestionada y lejos de los dictámenes que se establecen en formulaciones como el PEER. Para Sánchez, Hernández y López (2019) “Se puede decir que las escuelas las mantienen las sociedades que habitan dichos territorios, a través de redes de cooperación que posibilitan desde la alimentación hasta el transporte y materiales para los maestros” (p. 126). Como funcionan muchas dinámicas de la vida cotidiana en las comunidades indígenas Uitoto (también Huitoto)<sup>42</sup>, el sostenimiento de la vida colectiva se logra mediante prácticas colaborativas y todo funciona gracias a la minga, el trabajo en grupo, el apoyo mutuo y la autosuficiencia.

En este sentido, la lógica de la minga sostiene las actividades educativas frente a la lógica de mercado que reside en políticas y planes como el PEER. Por un lado, está la gestión autónoma de los procesos formativos, por otro, está la determinación institucional de la educación en la ruralidad para potenciar el crecimiento económico. De acuerdo con los investigadores:

En este camino de reconocimiento estatal versus autonomía en la gestión, dos fenómenos despiertan nuestro interés: por una parte, el papel de la hegemonía de la forma escuela en la determinación de la imaginación educativa y, por otra, la limitada comprensión que el término ‘educación rural’ implica (p. 127)

---

<sup>42</sup> Los murui son conocidos también como uitoto –escrito también huitoto o witoto, que significa “esclavo enemigo”, un nombre dado por los huaque, de filiación Caribe, a los grupos que capturaban para intercambiarlos por mercancías con los españoles (Vasco et al. 2008).

Aquí se abre también la pregunta por las tensiones que surgen entre las educaciones propias y las intenciones formativas que el Ministerio de Educación inscribe en la formulación de planes como el PEER. Las tensiones se dan porque los procesos de educación propia usualmente toman distancia de los propósitos que caracterizan a la educación occidental, entre esto, la formación para fortalecer grandes entramados productivos.

Cuando los problemas de la ruralidad se leen como vacíos o ausencia de desarrollo, se desconoce que el problema remite más bien a la falta de apoyo institucional para fortalecer dinámicas educativas propias. Ante esta situación, las comunidades también han planteado disputas al interior de las instituciones para acceder a financiamiento del Estado y participación en las actividades de formulación, siguiendo a Sánchez, Hernández y López (2019) “El pueblo Murui ha venido construyendo sus propuestas de educación propia adaptadas a la forma de la escuela, ganando para sí la administración de los recursos destinados de parte de la Secretaría de Educación a estas instituciones” (p. 127). El acceso a recursos para educación, así como la vinculación a los procesos administrativos de los gobiernos locales, es posible cuando la comunidad asume que sus actividades formativas se realizan en figura de “escuela” sin perder la enseñanza de sus contenidos propios, así como sus normas comunitarias, políticas y culturales. “Si bien la forma escuela-moderna conjugada con el aparato de estado burocrático se impone, este pueblo hace un esfuerzo creativo por instaurar un diálogo en lengua y lenguaje ajeno...” (p. 128).

En el PEER hay poco énfasis sobre la educación propia y el fortalecimiento de las dinámicas autónomas de las comunidades, y lo que se menciona en la formulación es fruto de la iniciativa de los cuerpos colegiados que lograron plantearle estas necesidades al Ministerio de Educación Nacional. El análisis de esta investigación se cierra proponiendo las prácticas del pueblo Murui como uno de los casos en los que encontramos resistencias e iniciativas frente a un



actuar gubernamental enfocado en los intereses productivos. El pueblo Murui realiza sus labores formativas desde la autonomía, e igualmente incursiona en la institucionalidad para disputarse algo más valioso que los recursos y los giros presupuestales: el sentido democrático en la construcción y formulación de políticas públicas. La comunidad, entonces, asume ciertas responsabilidades de escolarización, pero también insiste que hay una toda cultura que se resiste a ser difuminada por la educación de occidente.

La lectura crítica que realizan Sánchez, Hernández y López (2019) tiene algunos puntos de coincidencia con lo planteado por Duque (2018). Ambas investigaciones nos muestran que existe un contraste entre las formulaciones del PEER y las realidades rurales. La diferencia es que una se halla en la inmersión en campo que se realizó en ambos análisis. Por un lado, Duque (2018) nos habla de varias organizaciones campesinas del sur occidente colombiano que denunciaban que las dificultades educativas perduraban en los territorios, lo que implicaba demandas para el Estado para la puesta en acto del PEER. De otro modo, Sánchez, Hernández y López (2019), explican cómo los miembros de una de las comunidades indígenas que habitan el Amazonas no creen que el problema sean las deficiencias de la puesta en acto del plan, sino el enfoque desarrollista que lo caracteriza.

Esto evidencia, como se mencionó previamente, que las tensiones que se han dado alrededor de la formulación del PEER no son uniformes. Existen sectores sociales que demandan la falta de carácter vinculante en la formulación del PEER, lo que ocasiona que el Plan no atesore las múltiples agencias comunitarias que existen en las zonas rurales del país; otros sectores comunitarios y poblacionales demandan el discurso y las intenciones políticas que se resguardas en el Plan.

Lo cierto es que las tensiones han brotado desde 2016 se han extendido en el tiempo. Los problemas de formulación y las dificultades señaladas por las comunidades y movimientos

campesinos existían todavía durante el año 2019, año en el que se evidenció un atraso en el estado de puesta en acto del PEER. Aquí resulta pertinente volver sobre la investigación *Educación en el posconflicto: revisión del estado de implementación del Plan Especial de Educación Rural – PEER* (2019) realizada por July Katherine Castillo Ramos. De acuerdo con la evaluación que Castillo sinteriza en su investigación, existían 13 indicadores del PEER que no estaban en ninguna fase y ni siquiera se había dado su inicio. Entre estos encontramos 4 indicadores del componente de calidad, 6 del componente de cobertura, junto a 3 del componente de Infraestructura y dotación.

La garantía de condiciones de trabajo dignas para los maestros rurales, por ejemplo, es uno de los indicadores sobre los que no se venían adelantando actividades, tampoco se evidenciaba el fortalecimiento de la educación continua y superior. El cumplimiento de ambos indicadores tenía como consecuencia la posición que Duque (2018) observó en los movimientos campesinos, quienes precisamente demandaban mejora en estos problemas de calidad y cobertura. Además, para los indicadores de infraestructura también se reiteran los incumplimientos demandados por las organizaciones, entre estas, la construcción de lineamientos claros en materia de infraestructura y dotación, seguido de la construcción de infraestructura nueva.

Para el año 2021 los problemas de la educación rural en el país se habían agudizado con la situación de pandemia que inició desde 2020. La puesta en acto del PEER se complicó mucho más y los procesos educativos en las zonas rurales del país continuaron en vilo. El equipo de redacción de asuntos educativos del diario El Tiempo describía esta situación crítica en la columna *Inasistencia escolar pasó del 4,8 al 30,1% en zonas rurales* (2020). La alarma que se lanza en la columna atiende a los resultados de un estudio del DANE y se expresa en distintos datos estadísticos. Se escribe en la columna que la inasistencia escolar en la ruralidad pasó de 4,8

a 30,1 por ciento entre los años 2019 y 2020. La razón de la inasistencia que se señala en la columna, en principio, se explica en la falta de dispositivos tecnológicos y cobertura de internet en las zonas rurales del país.

La llegada de la pandemia por COVID – 19 amplió los problemas que desde antes de la emergencia venían siendo demandados por sindicatos, movimientos campesinos y comunitarios. Sobre este punto, nace otra de las confrontaciones recientes de los actores sociales frente a la puesta en acto del PEER, pues muchas de las situaciones de deserción y pérdida de calidad educativa se hubiesen evitado con una correcta formulación y aplicación del Plan. La pandemia reiteró al Estado colombiano que en la ruralidad existen unas condiciones particulares de formación, que hay una negligencia histórica con las comunidades y recordó que las poblaciones de la ruralidad continúan con la disposición de vincularse a las labores de construcción de políticas situadas.

Ahora bien, las tensiones que se han generado alrededor del PEER también han tenido un carácter político en la medida que, como señalaban Sánchez, Hernández y López (2019), la formulación del Plan ha estado atravesada por intereses productivos representados en las elites de poder. Ejemplo de esto, es que en el documento constantemente aparece el uso de términos como “servicio”, “oferta”, “competencia” que no dejan de aludir a visiones neoliberales, donde la educación se reduce a un servicio y a la producción de mano de obra. En el caso de las poblaciones rurales, de mano de obra técnica. Durante el planteamiento de los objetivos se insiste que se deben cumplir ciertas competencias, e incluso, que la oferta de educación superior en la ruralidad debe centrarse en labores de trabajo agrícola, subestimando el acceso a otros campos del conocimiento.

En segundo lugar, cabe destacar que las estrategias, en su mayoría buscan una “articulación comunitaria” para que los actores sociales también sean los encargados de mejorar los procesos formativos en la ruralidad. Al igual que en los planes decenales, ello implica delegar la responsabilidad que tiene el Estado a las comunidades. Si bien es importante la participación social en la construcción de planes sobre los territorios y su ejecución, esto no puede verse como una oportunidad para validar medidas austeras que poco mitigan las brechas de desigualdad.

El tercer límite que se vislumbra es que, a pesar de que el PEER nació de los “Acuerdos de Paz”, en sus propuestas pedagógicas parece asumirse que la “educación para la paz” se restringe al sentido normativo, a la convivencia escolar. Aquí por ejemplo podemos mencionar que las políticas orientadas a la formación en memoria histórica han quedado poco expuestas en el Plan. Solo una estrategia, titulada “Promoción de paz y reconciliación desde la primera infancia” dan mención al trabajo para la memoria y la no repetición. Pero no se trazan rutas puntuales sobre ello. De acuerdo con Castillo:

Además de las garantías que se requieren en materia presupuestal, se necesita avanzar en la construcción de toda una política de educación rural para la paz que reflexione y proporcione los espacios de atención psicosocial a esos niños y jóvenes víctimas del conflicto y que posibilite la reparación de sus derechos y su reintegración a la sociedad. Una educación incluyente a favor de la reconciliación que asume los retos propios del derecho a la memoria y la reconstrucción de la historia (2018, p. 18).

Se trata de una intención que ha sido subestimada en el diseño de PEER, porque la intención estatal se focaliza en disminuir índices de analfabetismo y potenciar la producción regional mediante la educación. Sin embargo, no aborda con la atención que se merece el asunto de la reconstrucción de tejidos sociales impactados por la violencia. Todo esto, de algún modo, se explica en la rigidez curricular que ha sostenido el Ministerio de Educación Nacional durante

años, negándose a la incorporación de contenidos críticos y reconstructivos de la historia en contextos que lo requieren. Esto se expresa, por ejemplo, en la enseñanza de la historia como una actividad reducida a los hitos. Sin diálogo con las condiciones contextuales en la que se dan las actividades pedagógicas.

Más allá de los límites señalados en la propia redacción del Plan Especial, cabe señalar que la puesta en acto del PEER se ha visto notablemente afectada por las negativas gubernamentales a cumplir los Acuerdos de Paz. Puntualmente, el apartado sobre la Reforma Rural Integral se dificultó por la negativa de los gobiernos recientes.

Consuelo Ahumada en su artículo *La puesta en acto del Acuerdo de Paz en Colombia: Entre la “paz territorial” y la disputa por el territorio* (2020) explica cómo los incumplimientos se deben a la cercanía que tenían altos funcionarios del Estado con comandantes de las fuerzas militares y sectores políticos opuestos al proceso de paz, desde que iniciaron los diálogos. El discurso manejado por el presidente Iván Duque durante cuatro sus años de gobierno profundizó las dinámicas del conflicto armado; además prestó poca atención a asuntos como la restitución de tierras, la protección del medio ambiente, la sustitución de cultivos y otros asuntos relativos a la ruralidad (Ahumada, 2020).

Pero este problema también se evidenció en el gobierno de su antecesor Juan Manuel Santos. Para 2018, meses antes de que iniciara el gobierno de Iván Duque, la Federación Colombiana de Educadores señalaba cómo “En el acuerdo de paz quedó consignada la creación de un plan especial de educación rural. Pero, hasta el momento, el gobierno no cuenta con ninguna fuente de financiación para su puesta en acto” (FECODE, 2018, *Boletín Encuentro*, N.º 545). También, se señala allí cómo se habían planteado algunas posibilidades de financiación con entidades multilaterales. La Federación Colombiana de Educadores es uno de los sindicatos con mayor número de asociados en todo el país. Es el principal sindicato de maestros dado su carácter

nacional y desde años atrás ha sido el movimiento social encargado de denunciar de forma reiterada las condiciones de desigualdad educativa que viven muchas regiones en todo el país.

De acuerdo con el segundo informe de Instituto Kroc, que es el centro de investigación en asuntos de paz que tiene la Escuela Keough de Asuntos Globales de la Universidad de Notre Dame, entre 2016 y 2018 existían déficits preocupantes. Particularmente, para los acuerdos frente a educación: el 55% no se había iniciado y el 45% llevaba una puesta en acto mínima (Kroc, 2018). Un panorama preocupante que empeoró entre 2018 y 2022 debido a que el incumplimiento a los acuerdos se agudizó aún más<sup>43</sup> De acuerdo con el Instituto de Estudios para el Desarrollo y La Paz (Indepaz), para 2021 se registraban altos índices de violaciones a derechos humanos para excombatientes, así como pocas garantías para el ejercicio político.

En la investigación de Castillo (2019) se evalúan los alcances que se venían dando en la aplicación del PEER en cada uno de sus componentes. En su estudio revisa las poblaciones objetivo de las propuestas del Plan, así como los instrumentos de intervención utilizados por el Ministerio. Así, para el componente de “Educación, Familia y Comunidad” Castillo señala los convenios entre el Ministerio de Educación Nacional con entidades y organizaciones locales y nacionales, como la Red Nacional de Iniciativas Ciudadana por La Paz\_(REDEPAZ)<sup>44</sup> y el Consejo Noruego para Refugiados.

Para el componente “infraestructura y dotación” señala, que los instrumentos de intervención han sido convenios, decretos y un censo de infraestructura educativa. Sobre el componente “administrativo” la investigadora menciona que solo existía un convenio con las secretarías departamentales y los órganos de gobierno de las Entidades Territorialmente

---

<sup>43</sup> Encuentre el informe en <https://indepaz.org.co/5-anos-del-acuerdo-de-paz-balance-en-cifras-de-la-violencia-en-los-territorios/>

<sup>44</sup> REDEPAZ es una asociación civil de construcción de paz con 30 años de trayectoria que ha destacado en sus esfuerzos por promover la participación ciudadana en la desarticulación de los mecanismos de violencia, y en el fortalecimiento de la cultura de paz dentro de las comunidades afectadas por el conflicto a nivel nacional

Certificadas. Para “Pedagogía y Académica” señala documentos de contratación y convenios interadministrativos para las instituciones de las regiones del Pacífico y el Caribe. En “Ambiente Escolar y Bienestar” Castillo indica que los instrumentos solo han sido un contrato y los procesos elaborados por cada una de las Entidades Territorialmente Certificadas. Por último, para el componente de “Docentes y directivos” señala que los instrumentos han sido únicamente convenios y contratos.

Es decir, dos años después de firmados los Acuerdos de Paz, el nivel de puesta en acto de la Educación rural se ha reducido al diseño del documento “PEER” y al inicio de contrataciones, convenios y normativas. No se han diseñado planes apéndices del plan general, ni se han establecido, por ejemplo, rutas específicas para el cumplimiento de cada uno de los componentes que el Ministerio de Educación Nacional menciona en las estrategias.

Óscar Sánchez advertía en su columna “Qué tanto es el interés de los candidatos por la educación rural” (2018) publicada en *Revista Semana*, que Iván Duque era el único entre los seis candidatos que entre sus propuestas no tenía siquiera una mención a la educación rural y su atención sobre la ruralidad se reducía al fortalecimiento de la producción agroindustrial. En efecto, el tratamiento que se le dio a los problemas de las zonas rurales estuvo centrado en potenciar las capacidades productivas territoriales, en lugar de evaluar y tratar las condiciones de vida y los derechos fundamentales de la población rural.

Para 2020 Vanessa Cabrera, secretaria técnica en la Mesa Nacional de Educación Rurales Colombia, en su columna “El Plan Especial de Educación Rural” indicaba cómo, si bien existían rutas para el tratamiento de la educación rural, hasta el momento el proceso de puesta en acto del PEER resultaba lento y bastante desarticulado, pues solo en pocas zonas del país se venía proyectando (Cabrera 2018). Frente a este factor problemático, la secretaria técnica en la Mesa Nacional de Educación Rural Colombia propuso profundizar en tres sentidos. En primer lugar, la

formulación de planes educativos rurales más allá del PEER. En segundo lugar, asumir el PEER como una hoja de ruta. Finalmente, plantear claramente las fuentes financieras para invertir en Educación Rural.

Igualmente, Vanessa Cabrera, directora de la Mesa menciona los impactos que tuvo la pandemia en la educación rural, aumentando las condiciones de desigualdad que atravesaban las comunidades. En este contexto, la denuncia de la secretaria técnica es que “frente a esta coyuntura de la pandemia que ha impactado fuertemente al sector económico, social y educativo y en donde se evidencian cada vez las brechas para la educación rural” y a esto suma una petición al gobierno nacional por implementar una “política educativa territorial e integral” (Voces por el cambio, 2020). Esto se explica en que la situación de pandemia agudizó los problemas de accesibilidad, pues los procesos de enseñanza se trasladaron a medio virtuales y gran parte de las personas que conforman las comunidades rurales no poseían las herramientas tecnológicas para conectividad ni señal de internet para acceder a la educación.

En el año 2021, la periodista Gloria Castrillón Pulido en su columna *En el sur del Tolima la educación rural es clave para construir la paz* señalaba cómo en el departamento del Tolima se venía gestionando la educación rural y centraba su mirada en una institución escolar en el Cañón de las Hermosas, una de las zonas clave en la historia del conflicto armado en la región. De acuerdo con Castrillón (2021) en la Institución Técnica Álvaro Molina de Chaparral “Ya formularon el proyecto de mobiliario escolar, el de mejora de infraestructura, el de apoyo al programa musical y la instalación de las huertas escolares” e igualmente describe cómo “son cerca de 80 instituciones educativas las que han elaborado sus planes de transformación en un proceso participativo” (Castrillón, 2021).

De acuerdo con lo afirmado por la periodista se evidencia cómo la puesta en acto de documentos orientadores como el PEER sucede gracias a la participación de las comunidades y



no estrictamente del Estado. También, en la columna de Castrillón publicada en *El Espectador*, agrega fragmentos de un diálogo que sostuvo con el director de EDUCAPAZ, Óscar Sánchez. EDUCAPAZ nació como una iniciativa en medio del contexto de la firma de los Acuerdos de Paz en 2016, su objetivo ha sido la construcción de propuestas pedagógicas para la paz, la reconciliación y no repetición de hechos violentos en el país.<sup>45</sup> En ese diálogo se afirma que a inicios de 2021 el gobierno de Iván Duque se encargó de expedir el Plan, sin embargo como veremos a continuación, nuevamente se trata de afirmaciones que buscan generar desde lo discursivo consenso en la opinión pública, pero que no tienen anclaje en las prácticas.

---

<sup>45</sup> Las colectividades que fortalecen el proceso de Educapaz son principalmente CINEP-Programa para la Paz; Fe y Alegría; Fundación Escuela Nueva, Volvamos a la gente; Fundación para la Reconciliación; Universidad Javeriana, Universidad de los Andes; Aulas en Paz; y Convivencia Productiva.

## **Capítulo 6.**

### **El Plan Especial de Educación Rural y su puesta en acto en la región del Alto Duda**

Como ya se ha adelantado a lo largo de esta tesis, en la región del Alto Duda son enormes las dificultades en materia social y educativa y perduran problemáticas de acceso y permanencia de los alumnos. En la investigación, observamos que hacia 2022 continúan e incluso se agudizaron varias de las problemáticas señaladas por Verdad Abierta en 2016. En Alto Duda los problemas en materia educativa tienen un carácter multidimensional, pues son diversos los factores responsables de agudizar situaciones como la falta de cobertura, la permanencia de los alumnos y la calidad de la formación. Por un lado, se ha evidenciado la persistencia de dinámicas de violencia en la zona. Por otro, vemos cómo el desinterés institucional ha sido todavía una constante denunciada por los pobladores.

Como punto de partida, encontramos demandas a las esferas institucionales responsables de garantizar derechos fundamentales en el territorio, también expresaban propuestas alrededor del trabajo comunitario en vista del desinterés gubernamental. Si partimos tomando uno de los problemas que más se señaló en las entrevistas -la falta de estudiantes para desarrollar actividades formativas- observamos que esto responde a un problema de accesibilidad debido a carencias de vías que permitan transitar el camino a la escuela o el peligro que se podría presentar hacer ese trayecto por la presencia de grupos armados y la posibilidad de confrontaciones que continuaba después de firmados los Acuerdos.

Para comprender el papel que ha tenido el Plan Especial para la Educación Rural en la zona del Alto Duda, en la investigación se plantea una metodología cualitativa, con el uso de la entrevista como instrumento para conocer a los distintos actores educativos en el territorio. Las primeras entrevistas realizadas tienen un carácter estructurado dadas las dificultades para acceder a la zona durante la pandemia. En ese contexto, que era cuando correspondía hacer el trabajo de campo, las condiciones estructurales vinculadas a la falta de rutas y acceso a internet se agudizaron.

De esta forma enviamos las preguntas en papel a través de una persona que viajó a la zona. Las mismas estaban dirigidas a docentes, padres de familia, administrativos del gobierno local, exalumnos y líderes sociales. Las preguntas buscaban indagar sobre las experiencias y percepciones que los sujetos tienen sobre su contexto, los modos en que se organiza lo educativo y las dificultades que se presentaban en la zona. Las respuestas nos fueron enviadas por escrito a través de otras personas, que realizaban el viaje de regreso.

En el año 2022 pudimos visitar la zona y realizar observaciones y entrevistas a profundidad, lo cual nos permitió ahondar en las cuestiones que fueron surgiendo en las primeras entrevistas. Con base en esta información, en este último capítulo, desarrollaremos las maneras en que el PEER fue puesto en acto en la región del Alto Duda. En el anexo presentamos un registro de observación que brinda un horizonte de la complejidad de las problemáticas, muchas de ellas mencionadas en las entrevistas.

### **La región del Alto Duda y la educación rural antes y después de los Acuerdos de La Habana**

Para empezar, es pertinente retomar algunas condiciones de la región en donde se realizó el trabajo de campo mencionado en la introducción. La población que constituye la región del

Alto Duda se organiza en siete veredas. La vereda, es el territorio compartido, delimitado por accidentes geográficos (cerros, ríos, quebradas, caminos), que sirve como primera definición, en lo local, de la organización territorial. Es tomada como base para operar formas de organización social fundamentadas en el territorio como la Acción Comunal, y también para establecer servicios sociales, asistencia técnica e infraestructura vial. Por su parte, la finca “es la unidad básica productiva en donde el pequeño productor, con su trabajo y el de su grupo familiar, adelanta las labores cotidianas alrededor del terreno de su propiedad.” (López Ramírez, 2006: 140). En cada vereda se realizan diversas actividades económicas: si bien forman parte de una misma región, cada vereda presenta un desarrollo económico heterogéneo: agricultura, sostenimiento de ganado, /arriendos y administración de fincas.

En 2016, el municipio de La Uribe presentaba una de las tasas de cobertura neta más baja en el departamento (47,46%), cercana a las tasas de otras zonas como Mapiripán que obtuvo el índice más bajo (35,11%) o la Macarena (41,77%).<sup>46</sup> Estos índices se explican porque la mayor parte de las sedes educativas están ubicadas en espacios rurales y se trata de zonas atravesadas por el conflicto armado: solo el 20% de las sedes educativas oficiales se encuentran en la parte urbana, mientras que el 80% de las sedes educativas oficiales se encuentran en la parte rural (Gobernación del Meta, 2016, p. 75).

En la región de Alto Duda, hacia el año 2002 funcionaban siete escuelas –una por cada vereda-, que fueron construidas y reconstruidas por los propios pobladores. En la década de 1960, con el desarrollo de la colonización del territorio se fundaron cinco: La Francia (demolida por las

---

<sup>46</sup> De acuerdo con el informe, el Ministerio de Educación Nacional analiza este índice tomando como referente la cantidad de matriculados en el sistema educativo (2018, p. 88). Puntualmente, en el caso del Meta esta medición se realizó únicamente hasta educación básica.

fuerzas militares en 1990), Los Tempranos, Palmar Bajo, Palmar Alto y Los Tambos. La primera escuela de esas siete fue fundada en una casa de familia en el año 1960,<sup>47</sup>

Estas escuelas fueron administradas por la Secretaria de Educación de Cundinamarca hasta el año de 1993, cuando se estableció la reforma territorial y por lo tanto el departamento de Cundinamarca hizo entrega formal de la región del Duda al departamento del Meta, por ubicarse geográficamente en el municipio de La Uribe. La Ley de educación de 1994 estableció que se debía organizar un gobierno escolar para cada institución, conformado por un Director, un Consejo Directivo y un Consejo Académico. En el año 1994 fueron nombradas 2 profesoras. Una a cargo de la escuela Palmar Bajo -Ruth Mery Susa Molina- y otra en la escuela de Los Tempranos -Ayde Miryam Susa Molina-. En 1996 fue construida la escuela de la vereda La Sonora con recursos del municipio y en el año 2002 se reconstruyó la escuela La Francia, quedando con nombre oficial, escuela Agua Blanca y la Escuela del Centro Duda para consolidar el total de 7 sedes.

Por otra parte, la ley de Educación de 2001 conllevó una nuclearización pedagógica y administrativa de las instituciones escolares en Centros Educativos (de preescolar a quinto grado) e Instituciones Educativas (de preescolar a secundaria). Así, las siete escuelas de la región Alto Duda pasaron a formar el Centro Educativo homónimo. Cada Centro Educativo estaba conformado por un conjunto de escuelas unitarias llamadas “Sedes Educativas” y una escuela central llamada “Sede Principal.” La región Alto Duda contaba con una Sede Principal (Centro Duda) y seis Sedes Educativas (Agua Blanca, La Sonora, Los Tambos, Los Tempranos, Palmar Alto y Palmar Bajo).

---

<sup>47</sup> Las primeras docentes que iniciaron la labor educativa en la región fueron las hermanas Olga y Laura Lara en la escuela de Centro Duda (Cifuentes & Susa, 2008).

En el siguiente año las escuelas del Alto Duda fueron asociadas y se creó el Centro Educativo Alto Duda con resolución N° 2322 del 2002, nombrado como primer director rural a quien escribe, señor Placido Cifuentes Rodríguez. En ese entonces, administraba 6 escuelas y la sede principal Centro Duda, con una población estudiantil de 142 estudiantes pertenecientes a 54 familias. Los niños y niñas comenzaban su escolaridad con una edad tardía (6, 7, 8 o más años), las escuelas estaban organizadas en los cinco niveles de la Educación Básica Primaria. Dicho centro educativo fue manejado por la Coordinación de Educación Misional Contratada Del Ariari. En las zonas de difícil acceso (donde los niños y niñas tardan horas o días en llegar) el Estado suele contratar servicios educativos con la Iglesia Católica para que administren escuelas. Eso está previsto por el artículo 200 de la Ley 115 de 1994. La Coordinación Educativa Misional Contratada del Ariari junto con la Diócesis de Granada en Colombia, estaba encargada de dotar de material didáctico y logístico a los establecimientos y aportar económicamente a los proyectos pedagógicos, así como también participar en la construcción y reconstrucción de las plantas físicas de las escuelas.

En un trabajo anterior (Cifuentes y Susa, 2008) analizamos cómo las relaciones sociales y simbólicas del territorio, dibujan condiciones culturales específicas, que inciden en los procesos sociales, pero especialmente en los procesos educativos. Cabe destacar que, en la zona, la educación de los adultos tenía un índice bajo, pues en su totalidad no contaban sino con el segundo de primaria. Por otro lado, la población infantil en edad escolar presentaba un desarrollo psicomotriz poco adecuado, por no tener un espacio de factores estimulantes para el esparcimiento, la recreación y la práctica del deporte. En la habilidad comunicativa, presentaban un lenguaje limitado acompañado de una pronunciación y vocalización no acordes a la edad

cronológica, este factor se manifestaba especialmente en el manejo de la expresión al mantener una conversación.

TABLA 9. INSTITUCIONES EDUCATIVAS DEL MUNICIPIO LA URIBE (AÑO 2016)

Nombre de la Institución	Número de sedes	Urbano	Rural	Descripción
Institución Educativa Rafael Uribe	12	2	10	Ubicado en el casco Urbano: Colegio departamental Agropecuario Rafael Uribe y escuela anexa Rafael Uribe. Escuelas Rurales: Versalles, La Explanación, Papamene, El Mirador, Alto Diamante, Los Planes, La Estrella, El Vergel, Yavia, La Libertad.
Institución Educativa la Julia	19	1	19	Ubicado en el casco Urbano de la Inspección La Julia del municipio de La Uribe: Colegio la Julia. Escuelas Rurales: El Placer, El Placer Indigna Embera, La Siria, Bueno Aires, La Pista, La Primavera, Baja Estrella, La Amistad, La Belleza, Paujil, La Espelda, Tierra Adentro, Mansitas, la Palestina, Montealegre, Chamuza, las Rosas, Los Comuneros.
Centro Educativo El Diviso	7	-	7	El Diviso, La Unión, San Carlos, El Edén, El progreso, La Argelia, El Recreo.
Centro Educativo El Paraíso	8	-	8	El Paraíso, Las Gaviotas, Candilejas, El Tigre, Guayabero, Santander, Salitre, Las Camelias.
<b>Centro Educativo Alto Duda</b>	<b>7</b>	<b>-</b>	<b>7</b>	<b>Centro Duda, La sonora, Los Tambos, Los Tempranos, Agua Blanca, Palmar Bajo, Palmar Alto.</b>

Fuente: (Concejo Municipal Para la Gestión del Riesgo de Desastres (CMPGRD), 2016)

Hasta el año 2016 se mantuvieron las siete sedes (ver tabla 9). Ese año, que coincide con la firma de los Acuerdos de La Habana, debido a la baja cobertura producida por los desplazamientos de las familias que, entre otros motivos buscaban que sus hijos pudieran continuar sus estudios, cerraron tres sedes educativas. Quedaron en funcionamiento Centro Duda, Los Tempranos, Los Tambos y Palmar Bajo. De esta forma la región del Alto Duda perdió su Centro Educativo y las cuatro sedes pasaron a integrar la Institución Educativa de La Julia del municipio La Uribe, lo que implicó una pérdida de autonomía educativa para la región Alto Duda.<sup>48</sup> En 2019 cerraron otras dos sedes educativas de la región del Alto Duda y quedaron Centro Duda y Tempranos que continuaban dependiendo de la Institución Educativa La Julia.<sup>49</sup> Luego de la pandemia, en 2022, las sedes educativas Centro Duda y Tempranos fueron cerradas y se reabrió la sede Palmar Bajo.

Para dar cuenta de la disminución de la población, que llevó a que entre 2016 y 2022 las siete sedes educativas se redujeran a una sola, hay que tener en cuenta la incidencia que tuvo el fenómeno de desplazamiento de la población en la zona del Alto Duda. Si bien no tenemos datos estadísticos de la disminución total de la población, si contamos con información respecto a la matrícula.

Así, con base en la documentación hallada en el archivo que reposa en la sede principal (escuela del Duda), podemos afirmar que se ha pasado de 146 niños matriculados en el año 2006 a 97 en el año 2010. En el año 2016 la matrícula fue de 42 niños y para el año 2022 esa cifra se reduce a 26 estudiantes en edad escolar distribuidos en las siete veredas. Son tres los motivos que explican esa disminución: el primero es la falta de garantías laborales de las familias en la región,

---

<sup>48</sup> Resolución 117 del 2016. El nivel de enseñanza de esa institución es de preescolar a media.

<sup>49</sup> De acuerdo con el decreto 1278 del 2002, sobre carrera docente, los bachilleres no pueden iniciar carrera docente, solo los Normalistas en adelante.



ante la presencia del conflicto armado. El segundo, vinculado a la anterior, es la ausencia de docentes en las sedes educativas, generando un desplazamiento de los niños con sus familias o solos, hacia las regiones aledañas para recibir educación. El tercero se relaciona con las dificultades de servicios y comunicaciones en el territorio, que ha provocado el desplazamiento de gran parte de los habitantes en búsqueda de mejores condiciones de vida social, familiar y económica.

En el año 2022, cuando realizamos nuestra visita, el número de habitantes de cada vereda era muy bajo y en total la población para ese año de las siete veredas era de 143 habitantes, discriminados así: 75 hombres, 42 mujeres y 26 niños y niñas (Tabla 10).

TABLA 10. POBLACIÓN APROXIMADA DE LAS VEREDAS DE LA REGIÓN DEL ALTO DUDA

<b>Vereda</b>	<b>Hombres</b>	<b>Mujeres</b>	<b>Niñas, niños</b>	<b>Total</b>
Sonora	7	5	2	14
Tempranos	8	4	3	15
Tambos	6	4	2	12
Centro Duda	19	11	6	36
Agua Blanca	9	5	3	17
Palmar Bajo	14	6	6	26
Palmar Alto	12	7	4	23
<b>Total</b>	<b>75</b>	<b>42</b>	<b>26</b>	<b>143</b>

Fuente: elaboración propia con base a la información proporcionada por los presidentes de las Juntas de Acción Comunal

### **Un recorrido por las veredas del Duda**

En el Alto Duda la mayor parte de la población apenas saber leer y escribir y en algunos casos son totalmente analfabetas. En la zona hay una agudización de la problemática social y regional asociada al conflicto, lo que dificulta aún más la organización social de la región. Además, los trabajos son mal remunerados, los niños y jóvenes no tienen oportunidades de

estudio y hay altos índices de trabajo infantil. Varios niños trabajan en labores del campo como ordeño, arriería, rocería, siembra y recogidas, siendo estos trabajos mal remunerados. Los habitantes de la región solo realizan trabajos rurales: siembra de arveja, frijol, maíz, algo de ganadería, arreglos de caminos. Hay influencia de grupos de disidencias en la zona. Por otra parte, hay conflicto de interés con propiedades de las extintas FARC-EP y mandos en la región.

Las comunidades de la región están organizadas por Juntas de Acción Comunal estructuradas en una mesa directiva (presidente, vicepresidente, secretario, tesorero y fiscal). Como no cuentan con recursos para gestionar ante entidades estatales la adopción del PEER, se han dado a la tarea de unirse como región y petitionar ante las entidades públicas educativas los docentes para cada vereda. En una reunión celebrada con representantes de tres comunidades (Tempranos, Alto Duda y Palmar Alto), se evidenció el trabajo que las familias han realizado al gestionar los docentes para cada una de las sedes. Los líderes comunales se reunieron con la Diócesis de Granada en el departamento del Meta en el mes de abril. Se consideró que en caso de abrirse las sedes se deberían hacer reparaciones materiales, así como actualizar el material didáctico. Los planes y programas que están impresos son de los años 1990, 2000 y 2010. Las familias desconocen el contenido del PEER ya que no hubo capacitación de los agentes comunitarios en el tema. En la reunión que llevamos a cabo con tres de las sedes educativas los miembros asistentes excluyeron de sus diálogos el PEER, porque no tenían conocimiento del mismo.

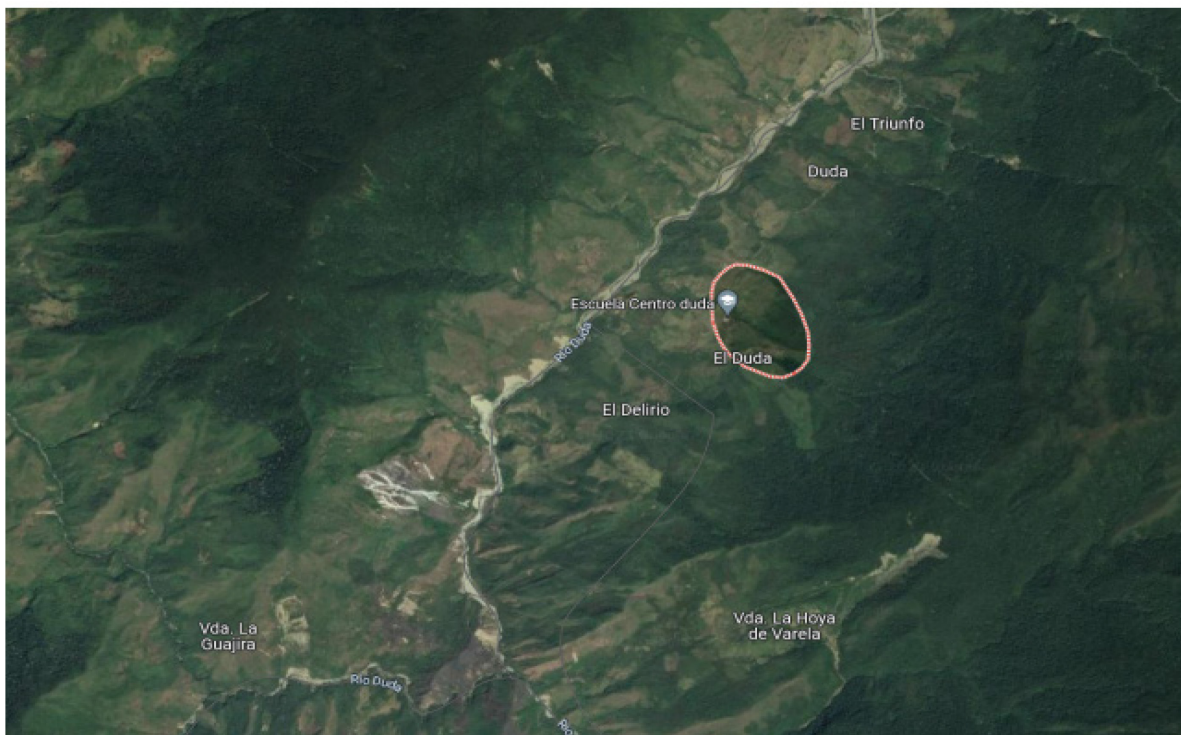
Como se anotó anteriormente, en los últimos años, la disminución de la población en la región del Duda llevó al cierre de las sedes educativas. El escaso número de estudiantes en cada sede educativa (Tabla 10), no permite -según la política de la Diócesis de Granada- sostener un docente en cada sede educativa, afectando todo un sistema educativo.

Si bien las familias desconocen la existencia del PEER, han realizado reclamos para que se les enviara un docente a pesar de que no cuentan con el mínimo de matrícula requerido. Ante las dificultades de poder brindar educación en la zona, en algunos casos, los niños son llevados a casas de familiares cuya ubicación les permite acceder al sistema educativo en las regiones aledañas a la vereda y la región. Así, se observa un desplazamiento de la niñez y la juventud hacia las regiones limítrofes (localidad 20 de Sumapaz, Colombia Huila, casco urbano de La Uribe Meta y Cabrera C/marca) en busca de educación y mejores condiciones de vida. Ello implica la desintegración del núcleo familiar, comunitario y social. Por otra parte, cabe subrayar que la falta de acceso a la escolarización llama la atención la cantidad de personas adultas que apenas saben escribir sus nombres- se manifiesta en las dificultades de acceso a determinada información. A pesar de las dificultades materiales y de acceso a políticas estatales, son numerosos los testimonios de las familias que dan cuenta de acciones incansables ante los entes administrativos para conseguir un docente para la sede.

Al llegar a la zona (ver mapa 8), realizamos un recorrido por cada una de las veredas de la región del Alto Duda (Sonora, Tambos, Tempranos, Duda, Agua Blanca, Palmar Bajo, Palmar Alto) y dialogamos con habitantes de cada vereda. Anteriormente en cada vereda funcionaba una sede educativa que adoptaba el nombre de esta y contaba con el código DANE. Ello significa que cada escuela posee un número para ser identificada por la entidad responsable de la planeación, levantamiento, procesamiento, análisis y difusión de las estadísticas oficiales de Colombia. Como consecuencia del bajo número de estudiantes en cada sede educativa visitada, estas las fueron cerrando y ahora están asociadas a la Institución Educativa de la Julia; (de la Inspección la Julia del municipio de La Uribe). Estas escuelas no están anexadas a la institución educativa Rafael Uribe, debido a que esta institución la maneja directamente la Secretaria de Educación

Departamental y las otras instituciones son manejadas con recursos públicos que administra la Diócesis de Granada en Colombia.

MAPA 7. UBICACIÓN DE LA ESCUELA CENTRO DUDA



Fuente: Elaboración propia en Google Maps.

En ese recorrido observamos algunas características similares entre veredas: El número de estudiantes para la formación educativa es bajo: se encuentra entre 3 y 4 niños por vereda. Como es necesario tener de 5 a 7 estudiantes para que envíen un docente, en efecto solo cuenta con un maestro la sede educativa de Palmar Bajo. Como se afirmó anteriormente, esta sede educativa junto con las otras 6 escuelas está asociadas administrativa y pedagógicamente a la Institución

Educativa de la Julia. En nuestro recorrido, cuyo registro está atravesado por la memoria de aquellos años en los que nos desempeñamos como docente en la zona, observamos el estado de abandono de las escuelas por parte de la secretaria de educación del Meta. Vemos el material educativo y didáctico empolvado, lo que evidencia su desuso. La escasa presencia de la Secretaria de Educación municipal y departamental, en ocasiones se hace extensiva a las comunidades. El espacio en el que antes funcionaba la escuela se utiliza para realizar las reuniones de Juntas de Acción Comunal y algunas actividades espontaneas de la comunidad.

De las siete sedes educativas visitadas encontramos cerradas seis, solo una está abierta y en funcionamiento, las demás aparecen como espacios sin el reconocimiento de la labor de los docentes en el proceso educativo de los estudiantes. Faltan los requerimientos mínimos de información adicional que son necesarios para el buen desarrollo de los planes, la mayor parte de la población desconoce el PEER y también muchos de los puntos de la firma del Acuerdo de Paz

En Centro Duda la sede educativa (Ilustración 1) es utilizada por la comunidad para reuniones de Junta de Acción Comunal y actividades de carácter comunitario. Los pobladores refieren que había 4 familias con hijos en edad escolar, tres de esas familias abandonaron la vereda por darle educación a sus hijos.

ILUSTRACIÓN 1. ESCUELA PRIMARIA CENTRO DUDA



Fuente: Luis Salazar Arcaduda año 2019

En la vereda Palmar Alto hay cuatro niños en edad escolar de primera infancia y las familias manifiestan que el próximo año se ven obligados a irse de la zona para brindar educación a sus hijos ya que la escuela se encuentra cerrada (Ilustración 2).

#### ILUSTRACIÓN 2. ESCUELA PRIMARIA PALMAR ALTO



Fuente: Toma propia

En la vereda de La Sonora solo hay dos niños en edad escolar, son hijos de familias jóvenes que requieren que se abra la escuela (Ilustración 3 y 4), para no tener que dejar la tierra para salir a brindarle educación a sus hijos.

ILUSTRACIÓN 3. ESCUELA PRIMARIA LA SONORA



Fuente: Luis Salazar Arcaduda año 2019

ILUSTRACIÓN 4. ESCUELA PRIMARIA LA SONORA AÑO 2009



Fuente: Marcela Dimaté año (2009)

La sede educativa de los Tambos se encuentra totalmente abandonada, allí una familia se desplazó hacia la localidad 20 de Sumapaz a dar estudio a sus hijos, otras dos familias están aún a la espera de que pueda abrir la sede educativa para no dejar sus fincas.

ILUSTRACIÓN 5. ESCUELA PRIMARIA LOS TAMBOS



Fuente: Luis Salazar Arcaduda año 2019

La única Sede educativa activa en la región se encuentra en la vereda de Palmar Bajo (Ilustración 6), cuenta con un docente y siete estudiantes. El material didáctico y los recursos que posee son escasos para desarrollar la labor educativa y no tiene conectividad. El profesor es comprometido con su labor y creativo en su quehacer pedagógico, manifiesta que la Diócesis tiene los deseos de reabrir la sede educativa del Duda, para hacer un trabajo educativo con los niños de la escuela en periodos de dos semanas en cada sede, sin embargo, la comunidad no está de acuerdo porque eso implicaría que el docente realice traslados a la otra sede cada 15 días.



ILUSTRACIÓN 6. ESCUELA PRIMARIA PALMAR BAJO



Fuente: Luis Salazar Arcaduda año 2019

En la sede educativa de la vereda de Tempranos hay tres niños en edad escolar y están marginados del proceso educativo por falta de recursos económicos de las familias para desplazarse hasta el Sumapaz ante el cierre de la escuela (Ilustración 7).

ILUSTRACIÓN 7. ESCUELA PRIMARIA TEMPRANOS



Fuente: Toma propia

Por su parte, en la vereda de Agua Blanca la Sede educativa es habitada por una familia en condiciones de vulnerabilidad, que por escasos recursos no puede salir en busca de brindar educación a sus dos hijos.



ILUSTRACIÓN 8. ESCUELA PRIMARIA AGUA BLANCA

Fuente: Luis Salazar Arcaduda año 2019

Asimismo, algunos miembros de la comunidad educativa refieren a la debilidad en los proyectos pedagógicos en la región. Ellos manifiestan que el PEI no es acorde con las características de la zona, se perdió la identidad dado el anexo a otro centro educativo o institución que no es acorde con la geografía, los aspectos culturales, políticos y económicos de la zona. Asimismo, señalan que no se ha realizado un diagnóstico de este centro educativo para incorporar la propuesta pedagógica a las sedes que maneja.

### **La educación en Alto Duda en tiempos del Plan Especial para la Educación Rural**

Frente a la pregunta sobre cómo ha sido el proceso educativo en la vereda Centro Duda, uno de los pobladores respondía

Un poco difícil porque es muy lejos de vías carretables y muchos niños quedan muy distantes del centro educativo. Se tiene varios peligros entre ellos las quebradas y el río, que no tenemos puentes y los cables están destemplados, en verano cuando hay docente se envían los niños (Poblador del Centro Duda, comunicación personal, 2021).

Estas brechas viales e infraestructurales son características y puntos en común que indignan a la comunidad. Otro habitante del Alto Duda señalaba que no era únicamente el problema de movilidad el que aquejaba a las infancias, sino que a esto se sumaba la falta de profesores en el territorio. En todas las entrevistas realizadas, se manifiesta una queja frente a la demora en la designación de los docentes, que generalmente llegan varios meses después de iniciado el ciclo lectivo.

En ocasiones se puede observar que la convocatoria de docentes se realiza impulsada por las comisiones de veeduría que visitan la zona para inspeccionar el número de estudiantes y su proceso de escolarización. Sin embargo, los docentes que son designados y llegan a la zona no permanecen mucho tiempo en el territorio. Ante la falta de docentes, las comunidades locales perciben y así lo manifiestan que las fuerzas de seguridad constituyen la única presencia del Estado. El mismo entrevistado, frente a la pregunta por las transformaciones después de la firma de los Acuerdos de Paz, respondía: “Pues se tiene presencia del Estado con los militares y algunas organizaciones han visitado la zona, pero a nivel educativo seguimos sin docentes, cada año es una lucha para que manden profesor”.

En suma, alrededor de los problemas de movilidad y la carencia de docentes que realicen su labor, es que los habitantes evidencian la escasa presencia del Estado en el territorio. Esto sería una de las principales razones de lo que podemos llamar el despojo del derecho a la educación en esta zona del Meta. Uno de los jóvenes que reside en la vereda la Sonora contaba cómo eran escasos los recursos destinados por los gobiernos departamental y nacional. Ante la pregunta sobre las causas de la falta de envíos de docentes a la región, uno de los pobladores lo atribuye a “la falta de voluntad de los gobiernos” y a que la diócesis y el municipio no tienen presupuesto para hacerse cargo de su salario. (Poblador de La Sonora, comunicación personal, 2022). Los vacíos presupuestales, de acuerdo con el poblador, han aumentado después de la firma de los Acuerdos de Paz y de la elaboración del PEER, lo cual nos resulta paradójico.

El papel de Estado no deja de ser interpelado por los habitantes de esta parte del país. En medio de las conversaciones se reitera la denuncia sobre los incumplimientos y el “olvido” gubernamental que recae sobre el territorio.<sup>50</sup> Consideran que se trata de una “deuda histórica”, pues “desde décadas atrás no hay una constancia en las labores educativas”, ni se ha mostrado un “serio interés institucional” por mitigar los problemas de acceso, cobertura y permanencia. Incluso, una de las conversaciones da cuenta de cómo los grupos armados se habían encargado de construir escuelas e iniciar trabajos educativos en varias partes del departamento; situación que se presentaba en medio de los déficits estatales y el posicionamiento gubernamental únicamente para el combate o la violencia contra las comunidades que recibían señalamientos arbitrarios.

---

<sup>50</sup> El “olvido” es un término usado frecuentemente para nombrar lo que en apariencia es una ausencia del Estado. No obstante, el uso de esta palabra debe ser cuestionado en tanto se refiere a la ausencia o poco alcance de políticas públicas, no a la ausencia total del Estado. En Colombia muchos territorios han padecido el olvido gubernamental y han sido relegados económicamente, lo que no ha implicado que el Estado sea ausente, pues por lo habitual se dan prácticas de militarización de la vida como una forma de que el Estado “haga presencia”.

El mismo joven habitante de La Sonora, frente a las aparentes transformaciones posteriores al Acuerdo de Paz, contaba que “Se pensaba que iba mejorar, que la paz llegaría con un docente, pero no fue así, el gobernador –del Meta- vino, prometió hacer la apertura de varias escuelas y estamos esperando eso”. Las acciones de la administración local se reducen, de acuerdo con las conversaciones, a envíos ocasionales de maestros y dotación fortuita de materiales que faciliten la labor de enseñanza.

“Ha venido el cura, el gobernador, hace muchos años había un directivo ahora solo manda al docente” señala el joven y agrega que “Hace algunos años llegaban materiales y carteles alusivos a temas educativos, hace más de cinco años la escuela está cerrada y abandonada” (Poblador de La Sonora, comunicación personal, 2022). Revelando de nuevo que hay incongruencias en el informe presentado por la Gobernación durante 2016, donde arrojaban cifras de acceso favorecedoras en la zona del municipio de La Uribe.

Aparte de los miembros de la comunidad, los líderes sociales que adelantan prácticas de defensa de derechos humanos en el territorio también enfatizan sobre las problemáticas de irresponsabilidad estatal. Los líderes llevan bastantes años realizando propuestas para la defensa de la vida y la paz en la zona, igualmente, para que las comunidades tuviesen acceso a derechos básicos como educación y salud. Uno de ellos, un joven de 26 años poblador de Centro Duda, frente a la pregunta acerca de la puesta en acto de los Acuerdos de Paz expresaba que desde la firma del pacto habían comenzado a cerrar escuelas: “Desde que se firmó ese pacto, las escuelas solo están abiertas dos, el año pasado vino el gobernador y nos prometió abrir la escuela de Tempranos y hasta la presente no hay profesor, eso promete y no cumplen nada” (Líder social de Centro Duda, comunicación personal, 2021).

Este énfasis constante en comprometer al gobierno departamental nos muestra también, que los pobladores evitan centrar su atención en lo que debería hacer el gobierno nacional, viendo soluciones más cercanas en el ámbito administrativo local. La razón de esto último también se expresa en las conversaciones, donde señalan que hay una pérdida de confianza en el Estado debido al trato que durante décadas se les dio a las poblaciones de la zona, violencias no únicamente conexas al conflicto, sino también en un sentido estructural<sup>51</sup>.

El líder social recordaba que “hace unos años habian profesores en todas las escuelas, eso hace más de 10 años creo, ahora hay pocos chinos y eso no mandan docentes por tan poquitos, la gente se ha ido de la región a raíz de la falta de docentes.” Además, destacaba que la zona había sido “muy golpeada por la violencia y el abandono del estado”. Recuerda que cuando estudiaba en la escuela del Duda había muchos niños y la profesora los hacía trabajar en grupos, así como también que “En ese tiempo se hacia la huerta escolar, se mantenía el jardín de los corredores y se hacia la cooperativa, se trabajaba por grupos de acuerdo con los vecinos, eso se hacía de manera integrada.” Destacaba que, desde la firma del Acuerdo final para la terminación del conflicto, solo quedaban dos escuelas abiertas y que, si bien el gobernador del departamento del Meta había prometido abrir la escuela de Tempranos, hasta la presente no había profesor. Otra cosa que se puede destacar de su testimonio es que antes de los acuerdos, a pesar del miedo por la lejanía de la zona y la guerrilla, los profesores llegaban y que en la actualidad es el gobierno el que no enviaba docentes. Al preguntar por los programas educativas, las respuestas tenían que ver con las prácticas de enseñanza, en ese sentido se puede destacar que señalaba entre las tareas de los docentes que “Los profesores hacen su trabajo y enseñan a los niños, le ayudan a las

---

<sup>51</sup> Con “violencia estructural” se da nombre a las acciones, por lo general institucionales, que niegan derechos sociales y reproducen estructuras de desigualdad. En el caso del presente trabajo, vemos cómo el desinterés estatal niega directamente el derecho a la educación a las comunidades habitantes de Uribe.

comunidades en las Juntas de Acción Comunal o las familias a resolver situaciones, explican cosas de las que pasan en las noticias.”

También destaca que años atrás, llegaba ayuda del estado y menciona “plantas, computadores, libros, elementos deportivos y se hacían semana culturales.” Las escuelas muy pocas veces reciben inspección. También recordaba que “hace algunos años se hacían semanas culturales por veredas, eso era bonito cada sede llevaba actividades y exponían trabajos y se integraba la comunidad.” En relación con las acciones educativas que se realizan en las escuelas afirmaba que:

“Principalmente es el de enseñar a los niños cosas de su entorno, que aprendan a leer y escribir, a respetar a los demás, a socializarse con la gente, aquí los niños son tímidos. Así mismo, en las escuelas de estas veredas se llevan a cabo las reuniones de Junta de acción comunal. Las asambleas de las juntas; se distribuye el trabajo para arreglar los caminos, organizan grupos de trabajo para mantener los cables, todo esto es con ayuda del docente cuando está en la escuela.”

Así mismo, destaca que las familias anteriormente “se organizaban y pagaban los docentes con recursos propios porque desde la gobernación no enviaban, eso hace que las familias tomen decisiones sobre la escuela porque se necesita educar a nuestros niños, hay muchos jóvenes que apenas saben leer y escribir.” Respecto a la situación actual destaca que “En dos ocasiones hemos ido hasta el municipio de La Uribe a solicitar ayuda para la región y a pedir docentes, ellos han manifestado que el plan de desarrollo del municipio contempla en educación dotaciones, pero lo de los docentes toca con la gobernación del Meta o la Diócesis de Granada.” (Líder social de Centro Duda, comunicación personal, 2021).

En las zonas aledañas al Duda se entrevistó a otro líder social que a la par con las comunidades, recuerda que hay compromisos fallidos de parte de las instituciones departamentales. Comentaba el líder de 36 años, habitante de la vereda Los Tempranos que “El gobernador vino el año pasado y nos visitó, porque la ola invernal nos dañó el camino. Hace unos años vino una persona de la Diócesis de Granada a las escuelas como a verificar si había niños” (Líder social de Los Tempranos, comunicación personal, 2021). De nuevo, podemos inferir que las acciones gubernamentales han sido escasas y ceñidas al ámbito de la veeduría y revisión de situaciones condicionantes, no hay el total de niños que contempla la norma entonces no se nombre maestro.

Algo que pareciera paradójico y que surge de las conversaciones con los pobladores es que antes del Acuerdo de Paz era distinta la situación educativa en esta zona del Meta. Las entrevistas a líderes y comunidad refieren constantemente a un “antes”, un pasado donde había más escuelas abiertas y enviaban maestros con mayor regularidad. Quizás el desinterés estatal posterior a la firma de los Acuerdo no atiende únicamente a la estigmatización que durante años cayó en el territorio, también puede explicarse en que la firma de los acuerdos se vio como el fin de todos los problemas que padecían las comunidades, ignorando demandas en otros ámbitos más allá de poner fin al conflicto.

Ayde Miriam Susa, docente por 22 años en la región del Alto Duda sede Tempranos, Palmar Alto y Centro Duda, ahora docente del colegio Gimnasio del Campo Juan de la Cruz Varela en la vereda de La Unión localidad 20 de Sumapaz de la ciudad de Bogotá, comentaba frente a las posibles transformaciones después del acuerdo: “Ni en educación, ni en lo social, cada día se ve más desolación en la región y con más necesidades ya que la naturaleza ha



destruido lo poco que las comunidades habían construido” (Ayde Susa, comunicación personal, 2021).

Menciona también cómo durante la guerra los actores armados fomentaron y destruyeron a su vez los procesos formativos con las infancias. Señala que había momentos en los que se fomentaba el acceso a la escuela y otros lapsos donde se dieron casos de reclutamiento forzado que impedían las actividades formativas. Por otro lado, Ayde comenta que en medio de la guerra las visitas constantes eran de delegados de la Diócesis de Granada, pues con ellos ninguno de los actores armados solía tomar acciones bélicas. Los delegados de la Diócesis de Granada eran los encargados de destinar recursos y ayudas –aunque siempre escasas– a los lugares de formación. Incluso después del conflicto operaron como emisarios de los gobernadores de turno, quienes por suerte llegaban a los territorios en momentos de emergencia invernial.

Javier Guzmán, docente por trece años de las sedes de Palmar Alto y Centro Duda, ahora habitante de la vereda La Playa del municipio de Cabrera Cundinamarca y esposo de la docente Ayde Miriam Susa, comentaba sobre la historia de la tierra que “Es una región golpeada por el conflicto armado, pues es conocida por ser la cuna de las FARC y el ejército colombiano ha catalogado los campesinos que allí habitan por ser parte de este grupo”. Agrega luego “Desde la firma de los acuerdos terminaron los enfrentamientos armados. En cuanto a lo educativo no hay mayores transformaciones, se sigue trabajando con muchas limitaciones de recursos pedagógicos. No se ha mejorado la comunicación ni la inversión por parte del Estado” (Javier Guzmán, comunicación personal, 2021). Reiterando algo que también señala Ayde, se ve que los maestros reconocen algo que quizás escapaba al relato de los líderes sociales: el reconocimiento de que el papel del sector religioso en medio del conflicto fue vital para la garantía de derechos sociales y fundamentales en medio del conflicto armado.

Por otro lado, una de las entrevistas más valiosas la dio Néstor Alfredo Díaz, docente con 60 años de edad, en Los Tempranos. La visión de Néstor es quizás más optimista que la de los líderes y maestros más jóvenes, él reconoce que hay un trabajo consecuente del sector religioso en la zona. Señala que “En la región del Duda como la del Alto Ariari, existe la Educación contratada por la Diócesis, que atiende los territorios y que implementa la política educativa de alianza público- privada”. (Néstor Díaz, comunicación personal, 2021). No obstante, concuerda con los miembros más jóvenes de la comunidad en la afirmación de los incumplimientos territoriales a los Acuerdos de Paz. Según Néstor, este era un panorama propicio para el inicio de nuevos ciclos de violencia y una agudización de las problemáticas educativas en la región:

Como conclusión para la presente época, la educación no se benefició del proceso de paz tal como se llegó a creer. Con lo estipulado el punto uno como en lo referente a los planes de desarrollo con enfoque territorial, la escuela entonces sigue padeciendo en los territorios apartados, el abandono y la precariedad que históricamente ha vivido (Néstor, maestro del Alto Duda, comunicación personal, 2021).

Por otra parte, destaca la total influencia del conflicto armado en la educación de la región:

“Lamentablemente el desarrollo del conflicto armado, en estos territorios apartados, determina la vida social, económica y política. Total, durante la presencia del conflicto.” A pesar de ello destaca el rol de la escuela “en su misión e imperiosa necesidad de mantenerse como territorio neutral del conflicto”, pero advierte que “apenas pudo catalizar las tensiones propias de la confrontación armada y de la estigmatización contra la población campesina y cuando más mediar en conflictos vecinales y o institucionales provocados por la guerra.”

Una opinión diferente presentó Ruth Mery Susa, una docente un poco menor que Néstor, trabajadora en el Alto Duda. Cuando se le preguntó por los resultados del Acuerdo de Paz respondía sobre los objetivos de lo que estaba planteado como la Reforma Rural Integral, no a su cumplimiento. Ruth tenía claridad sobre programas y organización gubernamental para la garantía de derechos en la región.

La sugerencia más clara que realiza, una novedad entre lo dicho por los demás entrevistados, es respecto al factor de conectividad en los procesos formativos. “Hay varias maneras de promover integraciones regionales, salidas pedagógicas, acceso al internet, la vida rural se está integrando más por medio de las TIC” (Ruth Mery Susa, comunicación personal, 2022). Precisamente, algo valioso del diálogo con Ruth Mery –a pesar de lo conciso de sus respuestas– es que da cuenta de una problemática subestimada por los demás maestros, los problemas de conectividad aparecen como una necesidad que incluso se inscribe en varios programas educativos. No obstante, Ruth no da mención a la reciente situación de pandemia como uno de los problemas que más afectó a la educación a propósito del uso de las TIC, pues en las zonas más alejadas y empobrecidas del país la formación de niños, adolescentes y jóvenes se vio afectada por carencia de recursos tecnológicos que permitieran conectarse a las clases.

Otro elemento llamativo de la entrevista con Ruth Mery es que conoce muy bien las estructuras administrativas que deberían garantizar el derecho a la educación en la región, factor que no se evidencia tanto en las entrevistas a demás maestros o líderes.

Aparte de las conversaciones que se sostuvieron con profesores y líderes sociales, el diálogo con la familia reveló la existencia de otras dificultades en materia educativa. Aquí viene otro de los factores explicativos del despojo del derecho a la educación: la desintegración de los núcleos familiares. Este problema se da principalmente por dinámicas que obligan a las

comunidades a centrar su vida en las actividades productivas, también se explica en la escasez de recursos como una consecuencia de las redes de cuidado frágiles. Los núcleos familiares, aparte de padecer las consecuencias de la desidia estatal, en muchas ocasiones deben enfrentar situaciones de separación con la partida de una cabeza de hogar, sea padre o madre.

En una de las entrevistas a una madre cabeza de familia habitante del Alto Duda, menciona cómo hay unas carencias formativas en las generaciones encargadas de “criar” o ser ejemplo de las infancias. “Tengo 9 hijos, uno de 8, 11 y 16, los demás son mayores de edad, ya no estudian” a lo que agrega “Algunos hicieron la primaria, casi la mayoría. Como no teníamos los recursos suficientes para mandarlos a estudiar afuera porque aquí no hay colegio para la secundaria, cada uno empezó a trabajar y hacer su vida, ya me hicieron abuela” (Madre habitante del Alto Duda, comunicación personal, 2021). La madre también comenta sobre las dificultades de acceso debido a la lejanía de los centros formativos y los problemas como la llegada de nuevos grupos armados asociados a la “terminación del conflicto” y la garantía de seguridad para el territorio.

Otro padre, habitante de Centro Duda, frente a la relación de los núcleos familiares con la escuela, señalaba que “los profesores son autónomos en su trabajo escolar, ya que los padres de familia son personas de poco nivel educativo y apenas ayudan a los trabajos comunales” (Padre habitante de Centro Duda, comunicación personal, 2021). Seguido de esto, menciona que sus hijos en horarios no escolares ayudan en las labores domésticas y de campo; como los demás padres. Considera que los beneficios del Acuerdo de Paz no se han evidenciado en el territorio.

Otro de los padres entrevistados, poblador de la vereda La Sonora, narra otro golpe a los núcleos familiares, pues él debía ubicar a sus hijos en zonas externas al territorio con el único objetivo de que pudiesen acceder a la escuela: “(...) además de lo económico, lo emocional,

desprenderse uno de sus hijos a tan temprana edad no es fácil, ellos sintieron mucho la ausencia de nosotros, se quedaban donde una familiar cuando fueron al colegio y eso no es lo mismo” (Padre habitante de La Sonora, comunicación personal, 2021).

Vemos entonces que las situaciones de desplazamiento atienden a factores que no son exclusivamente bélicos, sino que también hay que tener en cuenta las familias que se ven divididas cuando sus hijos deben desplazarse para poder continuar sus estudios. Ello implica consecuencias en las poblaciones debido al rompimiento de vínculos familiares, todo con el objetivo de mejorar las condiciones de vida a futuro.

El impacto del desarraigo es una de las dificultades que más aparece en las entrevistas a padres y madres de familia. Un padre habitante de la vereda La Sonora, relataba cómo “La dificultad más grande es que nos tocó salirnos de nuestra tierra y venir aguantar frío, el dejar sola la finca, y hay veces que toca ir a ver los animales, sembrar”. Junto a esto menciona cómo en medio de las necesidades al interior del núcleo familiar se vieron obligados a interrumpir los ciclos formativos.

Otra madre cabeza de familia, habitante de Centro Duda, narra cómo ha sido difícil brindarles una formación a sus hijos mientras ha vivido en el campo, “Es muy difícil en la ciudad la situación económica porque todo cuesta después de estar uno en el campo” Padre de familia poblador de La Sonora, comunicación personal, 2021). Hace alusión al esfuerzo monetario invertido en educación y las dificultades de movilidad para acceder completamente a educación, pues otro problema que se suma es que son pocos los colegios en el territorio que ofrecen educación secundaria.

El último sector que se entrevistó fue el institucional. Se realizaron entrevistas a funcionarios de la administración municipal. Lo primero que se debe señalar es que reconocen las

dificultades educativas que atraviesa el municipio y argumentan que se debe fundamentalmente a los problemas de acceso y movilidad al interior de la región. Es decir, a pesar de desempeñar una labor administrativa no se ciñen al discurso oficial que intenta barrer del panorama los problemas que rodean a las comunidades. Incluso, asumen que el Estado realiza prácticas de austeridad. Es interesante destacar que los funcionarios municipales refieren al Estado como a otro, posicionándose como parte de la sociedad y no en su rol de funcionarios estatales. De esta forma, a diferencia de los informes departamentales, como el de la gobernación del Meta que expresan un discurso optimista, el diagnóstico es menos halagador. Así, frente a la pregunta por la situación educativa uno de ellos respondía “Ha sido difícil, por el difícil acceso a la región, la estigmatización de la región y el abandono del Estado”. También reconoce “Ha sido una región estigmatizada por el Estado, pero si analizamos, en pleno conflicto había escuela para los niños, hoy después del acuerdo no ha sido posible brindarles educación a estos niños y deben trasladarse hacia sitios más cercanos” (Administrativo de la Gobernación del Meta, comunicación personal, 2021).

Una opinión más reservada la tiene el segundo entrevistado, que, en lugar de atribuir responsabilidades al Estado, centra su atención en la realidad de conflicto armado que ha atravesado a la región. Para él, la ausencia del Estado se debía a que la situación de guerra impedía la llegada de los proyectos y planes gubernamentales en materia educativa: “Las condiciones de acceso a la comunidad se vieron afectadas en la época del conflicto, por la presencia de grupos al margen de la ley, esto hacía que ninguna entidad pudiera llegar a las comunidades” (Administrativo de la Gobernación del Meta, comunicación personal, 2021). También reitera que, frente a dichos vacíos administrativos, el papel de la Diócesis de Granada ha sido fundamental.

### **Las tensiones entre el discurso y la puesta en acto**

Para este punto, el diálogo con los distintos miembros de la comunidad demuestra la existencia de dos factores problemáticos que explican los vacíos de cobertura y permanencia en las escuelas del Duda y zonas aledañas: el despojo del derecho a la educación y la desatención estatal, dos formas de violencia estructural que permanecen ligadas. Por un lado, con la desidia gubernamental se realiza un acto de despojo en tanto hay una negativa por garantizar un derecho, lo que atiende también a varias situaciones como la estigmatización sobre las comunidades o el incumplimiento de la puesta en acto de los Acuerdos de Paz. En otro sentido, el despojo del derecho a la educación se ha dado también en medio del devenir del conflicto y los grupos armados, asimismo han realizado acciones que vulneran el derecho. Podemos hablar entonces de un despojo que ha sido multifactorial, pero en el que tiene mayor responsabilidad el Estado. Sumado a esto, vemos que más allá de la responsabilidad que recae en la esfera pública y varios actores sociales, el derecho a la educación también se ve impedido por dificultades y contrariedades que padecen los núcleos familiares, entre esto encontramos la necesidad de desplazamiento a zonas aledañas a la escuelas o la ruptura de vínculos y el distanciamiento para garantizar la formación.

Las comunidades han hablado de su realidad, de las dificultades que atraviesan, de su pasado y los distintos entes responsables de vulnerar derechos fundamentales. En medio de las entrevistas hemos evidenciado situaciones que nos cuestionan ahora por la puesta en acto del Plan Especial de Educación Rural en esta región del país. En efecto, el PEER ha sido un plan ausente en la zona del Duda, la mayoría de los pobladores desconocen el proyecto como un apéndice del Acuerdo de Paz, salvo contados casos de líderes y maestros.

Frente a la pregunta sobre qué llegaba del PEER, los entrevistados de la comunidad respondían “La verdad no mucho, desde hace tiempo no se hacen reuniones de Junta de Acción Comunal para ver que ayudas están llegando o que proyectos están pasando” (Centro Duda), “Lo que uno escucha por radio, al firmar el acuerdo de paz este proyecto se escuchaba, aquí no ha llegado nada de eso” (La Sonora), “No tengo conocimiento sobre este Plan” (Centro Alto Duda). Caso opuesto al de los líderes sociales quienes tienen mayor claridad sobre el Plan debido a su cercanía con los órganos de poder en el territorio. “Sé que es un proyecto que busca ayudar a la gente pobre del campo después de la firma del Acuerdo de Paz para que los hijos tengan educación, y bueno, casi de eso no sé más” (Líder Alto Duda), el líder habitante de Los Tempanos respondía sobre el PEER que “Con la venida del gobernador nos habló de abrir las escuelas, de que había un proyecto educativo para trazar y ejecutar después de la firma del Acuerdo, hasta ahora no hay docentes” dejando de relieve, de nuevo, el incumplimiento institucional. Entre los cinco padres de familia entrevistados, solo una madre reconoce tener un acercamiento al PEER.

Los maestros, de quienes se supone tienen mayor conocimiento del PEER, expresaban diversas opiniones. La profesora Ayde, trabajadora en la vereda La Unión, comentó la manera en que la región no ha recibido puesta en acto efectiva y cómo existe una errada práctica institucional que tiende a adaptar los procesos educativos rurales a la visión organizativa de los centros urbanos. El maestro Javier Guzmán, quien labora en la vereda La Playa, afirma que en la zona nunca ha escuchado la palabra PEER, además, como se ha dicho, refrenda que luego de la firma de los Acuerdos no se han dado mayores transformaciones educativas. El profesor Néstor Díaz, trabajador en Los Tempanos, confirma que también desconoce sobre la puesta en marcha de este plan en la región, aparte, frente a otros planes comenta que “Los planes decenales de



educación quedan en la teoría, cuando se trata de regiones apartadas, a duras penas se contratan educadores y quedan a merced de la creatividad docente y al apoyo familiar y comunitario, para sostener el trabajo escolar”. Lo opinión de la maestra Ruth Mery se limita a decir que el PEER es simplemente la forma en que el gobierno nacional invierte presupuesto en educación rural.

Ahora bien, si volvemos a lo que el Ministerio de Educación Nacional proyectó en el PEER, la región del Meta, o por lo menos la zona del Duda, ha sido una zona relegada de una puesta en acto que sí ha sido paulatina en otros territorios del país. En este sentido, varios puntos del PEER se hacen urgentes de puesta en acto en la región; volvamos sobre algunos. La primera y segunda estrategia trazadas por el Ministerio de Educación Nacional en el documento oficial del PEER nos indica una mejora de infraestructura y el saneamiento de predios para la construcción de escuelas; algo de lo que en la zona del Duda se adolece y es ausente, pues varios padres de familia insistían que eran mínimos y casi nulos los centros de formación en la zona y los pocos habilitados tenían una capacidad limitada.

Las estrategias tres y cuatro pretendían la “Construcción de infraestructura nueva con participación de la comunidad”. Sobre este punto podemos ver que, sin la puesta en acto del PEER, las comunidades han sido las encargadas de adelantar dinámicas formativas. Entre los diálogos con los habitantes veíamos cómo se daba una mención constante al trabajo realizado por la Diócesis durante varios años, con menos recurrencia también el trabajo de las asociaciones de padres de familia donde se tendían puentes con los entes administrativos de la región.

No obstante, es menester reiterar que hay un factor problemático en designar responsabilidades a los pobladores cuando es el Estado quien debe cumplir el papel principal en los proyectos. Las entrevistas, en su mayoría daban cuenta de un sentido común frente a la gobernabilidad, un sentido de ausencia que las comunidades han denunciado y le han hecho

resistencia desde las herramientas que poseen a la mano. Inclusive, en los diálogos señala cómo los grupos armados se encargaron de realizar las labores que normalmente debían realizar entidades y organismos del Estado, acontecimiento que las comunidades resaltan sin dejar de reconocer que esas labores escondían acciones de control y violencia sobre el territorio.

Luego, pasando a las estrategias administrativas veíamos cómo el Ministerio de Educación Nacional en varios puntos nos hablaba de las posibilidades de interconectar sedes al interior de las regiones y articular trabajo con instituciones como el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Particularmente en la zona del Duda, los relatos apuntan a que han sido escasas las veces que llegan comisiones del gobierno departamental a realizar actividades educativas de forma permanente. En este punto, el Ministerio de Educación Nacional insistía sobre el papel que debían asumir los pobladores al momento de cuidar de las infancias, relegando de nuevo responsabilidades estatales a los sectores sociales rurales. Aun con esto, en el Duda las comunidades que habitan las veredas han asumido durante años las labores de cuidado.

A partir de este punto se empiezan a mostrar muchos de los factores problemáticos que ya habíamos tratado en el capítulo de análisis al PEER. Como veíamos en esa parte analítica, muchas de las estrategias construidas por el Ministerio de Educación Nacional (2018) pretendían, bajo la idea de “participación”, que las comunidades rurales se encargaran de “promover la participación de las familias y otros actores de la comunidad en el direccionamiento de la educación rural” (p. 71). Algo que en efecto sucede cotidianamente entre las comunidades, pero que no deja de ser un hecho criticable. Las entrevistas que se realizaron a los líderes sociales daban cuenta de que el tejido político y social en el Alto Duda se había formado frente a la insuficiente presencia del Estado, que solo se hacía notar en el territorio mediante la incursión de las fuerzas militares. El líder entrevistado de Los Tempranos señalaba cómo “La comunidad es la

que hace reuniones y deciden cosas de la escuela, los padres de familia, aunque hay poquitos en cada escuela. Cuando hay profesor ellos organizan”, el líder entrevistado de Centro Duda igualmente narraba cómo

“Las familias hace unos años se organizaban y pagaban los docentes con recursos propios porque desde la gobernación no enviaban, eso hace que las familias tomen decisiones sobre la escuela porque se necesita educar a nuestros niños, hay muchos jóvenes que apenas saben leer y escribir”. (Líder de Centro Duda, comunicación personal, 2021).

Lo expresado por los líderes resalta el valor que han tenido los sectores sociales de la región para iniciar trabajos de formación con las infancias en medio de la desidia administrativa. No obstante, esta labor también nos muestra las limitaciones que aparecen cuando los procesos pedagógicos son adelantados por la misma comunidad. Las viejas generaciones encargadas de educar solo pueden hacer públicos los escasos conocimientos que ellos en algún momento adquirieron, esto es: lectura, escritura y matemática básica. Aparte de esto, la formación que se da al interior de los tejidos comunitarios le ha apuntado también al desarrollo de destrezas básicas para los trabajos característicos de la zona, como el cuidado de ganado o las labores sobre la tierra.

En el PEER, luego de los puntos sobre los ámbitos infraestructurales y administrativos, proyectan un punto nombrado “Pedagogía y academia” mediante el que buscaban innovaciones curriculares y metódicas en la educación rural. Como ha sucedido con los anteriores puntos, en el Duda la puesta en acto de este punto ha sido algo que no se ha evidenciado, por el contrario, el diálogo con los maestros demostraba que eran pocas las guías o materiales ministeriales innovadores que llegaban al territorio. La entrevista que se sostuvo con la maestra Ayde demostró

lo que ella consideró uno de los errores del Ministerio de Educación: la formulación de planes o documentos sin distinciones territoriales, es decir, la construcción de planes educativos para todo el país sin tomar en cuenta las particularidades y grandes diferencias entre lo urbano y lo rural. Precisamente, las escasas herramientas con las que cuentan los maestros en el Duda están pensadas con un sentido urbano, lo que ha obligado a los maestros a salir de los parámetros ministeriales y realizar las prácticas pedagógicas atendiendo las realidades situadas y los embrollos que atraviesan a los pobladores diariamente. Más allá del modelo de escuela nueva<sup>52</sup>, los maestros creen que existen mejores posibilidades metódicas que se han opacado por el desinterés gubernamental.

Por último, las estrategias finales del PEER buscan mejorar las condiciones docentes y mejorar la “oferta” educativa en la ruralidad. De nuevo, en la zona del Duda los maestros son enfáticos en que no se han dado mejoras a su condición laboral, por el contrario, están inmersos en situaciones de precarización y vulneración de sus derechos. Como comentaban pobladores, líderes y maestros, los pocos docentes que hay en la región deben asumir distintos roles: como cuidadores, también quienes enseñan campos del saber sobre los que no tienen todo el conocimiento y en muchos casos han debido asumir un rol de defensa en medio de la guerra y oponerse con temor, pero con firmeza a que en las escuelas permanezcan actores armados, esto cuando las escuelas corrían el riesgo de quedar en el fuego cruzado. “Con lo único que se cuenta es con el docente enseñando la primaria, no más proyectos de desarrollo” comentaba el maestro Javier, quien labora en la vereda La Playa. El profesor Néstor narraba que “Además de educadores, a la escuela la visitan autoridades políticas, del municipio y de la gobernación

---

<sup>52</sup> El modelo de Escuela Nueva, aunque tiene un diseño diferencial enfocado en atender lo contextual en la ruralidad, se queda corto cuando no se disponen de las herramientas necesarias para su ejecución.

esporádica y espontáneamente para conocer y llevar una lista de necesidades que, en escasas ocasiones, se resuelven”.

Estas son tan solo algunas situaciones que deben sobrellevar los maestros en contextos rurales, pues el PEER también proponía algo polémico, la “mejora” de las condiciones del concurso docente para la ruralidad, entre esto pretendían medir capacidades pedagógicas de acuerdo con el capital académico de los aspirantes. Algo que no está mal, pero que puede terminar en dos situaciones engorrosas: por un lado, con la dinámica competitiva se estrecharía todavía más la posibilidad de que los maestros inicien actividades en lo rural; por otro lado, el acceso al sistema educativo por competencias ha dejado mucho que decir frente a su forma apropiada de medir aptitudes pedagógicas más allá de medir la cantidad de conocimientos que posee un aspirante.

Entre todo este hilo de incumplimientos gubernamentales, que no es particular en la región del Meta y la zona del Alto Duda, hay una propuesta del PEER que es importante resaltar. En el Plan se hablaba de una “Educación para la paz, la reconciliación y la convivencia” como otra de las estrategias importantes de aplicación posterior a los acuerdos. Frente a esto, las entrevistas reflejan una realidad paradójica y es que en medio del conflicto armado parecía existir mayor estabilidad en las labores educativas, esto, como han dicho algunos pobladores, debido a los mandatos que tenía la guerrilla en la zona, pues su actividad no era simplemente bélica sino también de gobernanza, entendida desde la perspectiva policéntrica como:

La realización de relaciones políticas entre diversos actores involucrados en el proceso de decidir, ejecutar y evaluar decisiones sobre asuntos de interés público, proceso que puede ser caracterizado como un juego de poder, en el cual competencia y cooperación coexisten como reglas posibles; y que incluye instituciones tanto formales

como informales. La forma e interacción entre los diversos actores refleja la calidad del sistema y afecta a cada uno de sus componentes; así como al sistema como totalidad (Whittingham, 2017)

De acuerdo a lo anterior y dado que la interacción que se tenía entre la comunidad educativa y el grupo armado de las FARC era de algunas directrices, orientaciones o leyes subversivas a través de la cual se tomaban decisiones sobre asuntos públicos y comunitarios en cuanto al cuidado del medio ambiente, la protección de la flora y la fauna, el estudio de la niñez, las reuniones de las Juntas de Acción comunal, el desarrollo agrícola, el arreglo de caminos y puentes entre otras, todo esto sin contar con las instituciones del gobierno por el abandono marcado en estas zonas de difícil acceso, este grupo insurgente en su actuar diario, hace que la comunidad los vean como actores de poder por la competencia de intereses, el conflicto entre el Estado y la negociación como elementos básicos en las formas de tomar decisiones sobre la comunidad campesina en general, donde la misma población los ha reconocido como autoridad a estos actores. Por otro lado, entre las comunidades también hay opiniones contrarias donde reconocen que la guerra y las acciones de los grupos armados fuerzas militares e insurgencia—siempre fueron en detrimento de derechos sociales como la educación.

En el Duda todos los miembros de la comunidad coinciden en que los resultados del Acuerdo de Paz no se han visto materializados, aun cuando se dio participación activa y se apostó por la terminación de los hechos de violencia. Los líderes sociales que adelantan procesos de defensa de derechos y reconstrucción del tejido social son quienes tienen mayor claridad sobre lo que estaba involucrado en los diálogos y la importancia que tenía para la región del Meta el cese al fuego y la respuesta a demandas históricas enunciadas por la insurgencia. El líder de Los Tempranos, por ejemplo, comentaba que “Por aquí no volvimos a tener miedo, las escuelas hacen

más de 5 años están cerradas, se firmó el acuerdo y se fueron los docentes, se ha petitionado y no llegan, hay poquitos niños”, luego de volver sobre el hecho paradójico de que en medio de la guerra los grupos armados velaron por sostener procesos formativos. El líder entrevistado de Centro Duda, frente a la pregunta de los impactos de la violencia en la educación, respondía que “Era difícil que los profesores llegaran a esa tierra por que les daba miedo la lejanía y la guerrilla, ahora que no hay conflicto armado el gobierno no mandan docentes”. A diferencia de otros puntos del PEER, después del conflicto sí se han dado iniciativas de educación para la paz y la convivencia. Desde 2015 mediante la ley 1732 se buscó implementar una cátedra de paz en todas las instituciones públicas y privadas de educación preescolar, básica y media. No obstante, en el Duda la puesta en acto de la cátedra de paz ha sido inviable por las condiciones que ya hemos mencionado, a pesar de ser una de las zonas que más lo requieren en el departamento del Meta.

## **Reflexiones finales**

En esta investigación nos propusimos analizar el Plan Especial de Educación Rural al que hemos identificado por sus siglas (PEER) en Colombia, teniendo en cuenta los antecedentes, los fundamentos que impulsaron sus líneas de acción y las maneras en que esa política fue puesta en acto en la región del Alto Duda.

Para ello, en el primer capítulo realizamos una caracterización general del país, para luego pasar a otra más específica del departamento del Meta y posteriormente del municipio de La Uribe al cual pertenece y del que depende la región del Alto Duda. Señalamos que fue el tercer departamento con mayor índice de hechos de violencia entre 1958 y 2022. Específicamente en lo que respecta al municipio de La Uribe, vimos que se caracteriza por tener un alto índice de población rural. Su ubicación estratégica sobre la cordillera oriental de los Andes le permitió ser sede del campamento del estado mayor central de las FARC. Ahora bien, ello no solo se explica por factores ambientales. La violencia emergió en la zona como respuesta a la desigualdad social, y fue transformándose en un asunto de orden económico –con el narcotráfico- y cultural. Cabe destacar también que por ser una de las zonas más afectadas por el conflicto armado, las empresas que invierten en esos municipios reciben beneficios tributarios, situación que utilizan para su beneficio las industrias extractivas. Por otra parte, hemos mostrado que la falta de inversión por parte del Estado se vio expresada en la situación crítica que atraviesa la población y que se refleja en los alarmantes índices de pobreza, salud, vivienda, agua y saneamiento básico.

En medio de dos montañas al norte del municipio de La Uribe, a unos 5 días a lomo de mula del casco urbano, se ubica la región del Duda que depende de la producción agropecuaria y



no cuenta con los servicios básicos de comunicación y electricidad. La región ha estado históricamente marcada por el conflicto armado y en 1986 fue sede del secretariado de las FARC. En 1990 la región fue sacudida por la violencia, lo que produjo un desplazamiento masivo de la población civil. Ello no impidió que entre 1979 al 2002 los pobladores construyeron y reconstruyeron 7 escuelas.

Luego de realizar una caracterización espacial, procedimos, en el segundo capítulo a efectuar una breve reconstrucción de la historia de la educación en Colombia y particularmente de la educación rural a partir de bibliografía que se ha especializado en la temática. Ello nos permitió poner en contexto los discursos y las propuestas del PEER. Hemos visto que las importantes dificultades de comunicación entre los departamentos y municipios de Colombia repercutieron en el desarrollo social, político y educativo dando lugar a una situación sumamente heterogénea entre las diferentes regiones y específicamente entre los espacios rurales y las zonas urbanas.

La reconstrucción histórica que realizamos con base a la bibliografía que se ha ocupado de la materia, da cuenta de las dificultades estructurales que debió enfrentar el país, especialmente en las zonas rurales. En el marco de las políticas orientadas a la educación rural hemos visto que fue con el proyecto de escuela nueva que lograron sostenerse al menos en parte, los procesos formativos en la ruralidad. Ello repercutió en el departamento del Meta y hacia 1976 el programa se expandió con recursos financieros del Banco Interamericano de Desarrollo.

En el tercer capítulo pasamos al análisis de los planes decenales de educación. El primero tuvo lugar en la década de 1990 como resultado de la sanción de la Ley de Educación. Hemos visto que estos planes, principalmente el primero, no reparó en la heterogeneidad regional y presentó una propuesta única para todo el país. Pero además de proponer objetivos y estrategias

que no referían a la especificidad regional, en un país caracterizado fuertemente por la diversidad, hay que agregar que una de sus principales limitantes es la falta de inversión.

Además, hemos visto que en cuanto a objetivos existieron errores de formulación dada su ambigüedad y poca puntualización sobre las posibilidades de alcanzar unas metas planeadas. Consecuentemente en el planteo de las estrategias observamos vaguedades y carencia de una argumentación sólida, que le otorgara validez a la propuesta. En lo que respecta al aspecto financiero -el punto que se supone debe otorgar mayor factibilidad al documento-, también se encontraron inconsistencias, puntos cuestionables y repetición de errores en la formulación. Con el fin de indagar si a pesar de estos límites en su formulación tuvo algún alcance en su puesta en acto, consultamos estadísticas e informes oficiales del Departamento Nacional de Planeación y del DANE en materia de cobertura del sistema educativo y observamos que fueron muy pocos los alcances de este plan.

El segundo Plan Nacional Decenal de Educación tuvo como objetivo servir de ruta y horizonte para el desarrollo educativo del país. A diferencia del anterior, las metas propuestas en materia de cobertura se centraron en los índices básicos de escolarización. En 2016, en el marco de la firma de los acuerdos de La Habana entró en marcha el tercer Plan Nacional Decenal de Educación (2016 2026) “El camino hacia la calidad y la equidad”. El Plan se propuso “regular y precisar el alcance del derecho a la educación”, con el fin de garantizar las condiciones necesarias para materializar efectivamente el derecho a una educación de calidad para toda la población, conforme lo ordena la Constitución Política de Colombia. El texto afirma varias de las acciones que se deben llevar a cabo para el mejoramiento de la calidad educativa y para reducir la brecha que existe entre los que trabajan en el campo y la ciudad.

Si bien el segundo Plan Decenal también refiere a que “tiene como finalidad servir de ruta y horizonte”, el tercero se presenta más explícitamente en su carácter de “hoja de ruta.” De todas formas, el tercer Plan Decenal, realizado durante el gobierno de Santos explicita los límites de los dos anteriores. En lo que compete a educación rural, la octava estrategia indica que se debe priorizar el desarrollo productivo rural a partir de la educación.

De esta forma, hemos estudiado los planes que se llevaron a cabo a partir de la década de 1990 como antecedentes de las líneas de acción que constituyeron el PEER. Al igual que los planes decenales, el PEER consistió en una expresión de voluntad, pero no especificó quiénes serían los responsables concretos de implementarlo, ni de donde se tomarían los recursos. Esta expresión de voluntad se sustentó en vocablos introducidos por las agencias internacionales en los años de 1990 tales como calidad, eficiencia y eficacia y en el diagnóstico respecto a que el progreso en materia de educación ampliaría el progreso social.

El cuarto capítulo profundiza en tres temáticas que se encuentran vinculadas. Primero, en los proyectos para la educación rural, a los que referimos por sus siglas PER I y PER II que tuvieron lugar antes de la firma de los acuerdos, que constituyen un antecedente del PEER y que implementaron antes de la firma de los acuerdos de La Habana. Vimos que el PER I surgió en respuesta a la demanda del movimiento campesino que se gestó en 1996 y que tomó como sustento del reclamo el texto de la Ley de 1994. A pesar de que la letra de la misma al menos en materia de educación rural no se cumplía, su sanción habilitó el surgimiento de demandas en esa dirección. El PER se basó en un préstamo de US\$20 millones otorgado por el Banco Mundial, que permitió el desarrollo de una primera fase del Programa de Educación Rural (2000 y 2007). En 2007 el Ministerio de Educación Nacional solicitó autorización a la nación para contratar un crédito externo con la banca multilateral por US\$40 millones, destinados para financiar la Fase II.

En segundo lugar, analizamos cómo la implementación de estos proyectos estuvo atravesada por los conflictos armados, que fueron entendidos como el elemento central que dificultaba la puesta en acto de los proyectos para la educación rural. Finalmente estudiamos cuáles fueron los puntos centrales de los acuerdos de La Habana que buscaron poner fin a los conflictos armados y sentaron las bases del PEER.

En el capítulo cinco, caracterizamos y analizamos del Plan Especial de Educación Rural revisando los objetivos, las estrategias y los límites que tuvo en su diseño y puesta en acto. Entre 2016 y 2018 el Ministerio se encargó de diseñar un borrador con objetivos, estrategias y propuestas de financiamiento para poner en marcha un tratamiento a las dificultades rurales en materia educativas. El texto original salió a la luz en el año 2018 como un documento orientador para garantizar el derecho a la educación en la ruralidad colombiana y tiene como base los Acuerdos. El PEER, al igual que otros planes emitidos ministerialmente, tiene la característica de trazar rutas de acción para el sector educativo rural. Los documentos oficiales del PEER señalan que tiene la intención de ofrecer atención completa a la primera infancia, suprimir en su totalidad el atraso educativo en el campo, así como emprender la estabilidad y la continuidad productiva de los y las jóvenes en las áreas rurales y aproximar los establecimientos académicos territoriales a la reconstrucción del desarrollo agrario.

Vimos que el modo en que se enunció lo rural al interior del Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022 dejó poco espacio a la mitigación de desigualdades mediante la constitución de planes o proyectos participativos y vinculantes. Entre 2017 y 2018 se planeó la fase de diseño del PEER. Para 2018 se planteó la implementación y seguimiento con una extensión prevista hasta el año 2032. A lo largo del capítulo cinco, luego de repasar los objetivos y las estrategias del Plan Especial nos interesamos en analizar dos factores que dificultaron la puesta en acto del plan. Por

un lado, la formulación del texto, que quedó redactado en tanto hoja de ruta o expresión de deseo. Por otro lado, el incumplimiento de los acuerdos de La Habana. Así, pudimos dar cuenta que si bien el PEER, se elaboró para implementar en los 170 municipios más afectados por el conflicto armado, no contempló diferentes respuestas en función de las necesidades de los territorios, dificultando la capacidad de atender a las necesidades concretas de las diferentes regiones.

Finalmente, en el último capítulo, el trabajo de campo en el territorio del Alto Duda nos ayudó a estudiar las maneras en que esa política fue puesta en acto, en un espacio fuertemente afectado por el conflicto armado. Resultado de nuestras observaciones lo primero que podemos afirmar a partir de lo analizado es que la situación educativa en esta parte del Meta es desoladora. Consideramos que ello constituye un despojo del derecho a la educación que tiene varias formas de expresarse. Entre estas, la forma de la austeridad estatal como la que priorizan en identificar los pobladores. Junto a esto, aparecen las dificultades debido a las condiciones propias del contexto como la precarización de la vida, la desestructuración de los núcleos familiares, las reconfiguraciones de la violencia política posteriores a los acuerdos de La Habana o la urgencia de suplir necesidades básicas mediante el trabajo.

Como hemos dicho se trata de un espacio con grandes dificultades de comunicación y acceso –solo es posible llegar en lomo de cabalgares por caminos de herradura y hay una carencia absoluta de redes de telecomunicaciones-. Esta situación de vulnerabilidad de las poblaciones se vio fuertemente agravada con la Pandemia de Covid 19.

Previamente a ese análisis de la puesta en acto del PEER, señalamos que, en la región de Alto Duda, hacia el año 2002, funcionaban siete escuelas –una por cada vereda-, que fueron construidas y reconstruidas por los propios pobladores. Vimos que la ley de Educación de 2001 conllevó una nuclearización pedagógica y administrativa y que las siete escuelas pasaron a

formar el Centro Educativo Alto Duda siendo este la sede principal y las otras seis escuelas sedes educativas bajo su dependencia. Ello sirvió para dimensionar las modificaciones producidas en la región a partir de 2016. Si bien con anterioridad y debido a la situación de conflictividad armada y desplazamientos que caracterizaron la zona, comenzó a producirse un descenso de la población, fue a partir de 2016, el año en que se firmaron los acuerdos, que comenzaron a cerrar las sedes educativas.

Ese año, que coincide con la firma de los Acuerdos de La Habana, debido a la baja cobertura producida por los desplazamientos de las familias que, entre otros motivos buscaban que sus hijos pudieran continuar sus estudios, cerraron tres sedes educativas y los cuatro restantes pasaron a depender de la Institución Educativa de La Julia del municipio La Uribe, lo que implicó una pérdida de autonomía educativa para la región Alto Duda. En 2019 cerraron otras dos sedes educativas de la región del Alto Duda y en 2022 solo quedaba una.

La cantidad de niños matriculados ha pasado de 146 en el año 2006 a 97 en el año 2010, 42 en el año 2016 y 26 para el año 2022. Hemos dicho que son tres los motivos que explican el desplazamiento de gran parte de los habitantes en búsqueda de mejores condiciones de vida social, familiar y económica: la presencia del conflicto armado, la ausencia de docentes y las dificultades de servicios y comunicaciones en el territorio. Al realizar las entrevistas y la visita a la región, en la que recorrimos a lomo de mula las siete veredas pudimos observar que, si bien la mayor parte de las familias desconocían la existencia del PEER, habían realizado reclamos para que se les enviara docentes, a pesar de no contar con el mínimo de matrícula requerido, ya que se resistían a abandonar la región y a que sus hijos permanezcan sin educación. Los docentes, líderes sociales y habitantes de la región han subrayado la existencia de una “deuda histórica” por parte del Estado. Ahora bien, en el marco de esa deuda histórica, mientras algunos de los

pobladores con los que conversamos destacaron la ventaja de los acuerdos, otros destacaron que con anterioridad a los mismos la situación educativa era mejor a la actual. Efectivamente, si bien la disminución de la matrícula comenzó con anterioridad a los mismos, a partir de 2016 el cierre de las sedes educativas y la perduración del conflicto armado a pesar de los acuerdos incrementaron el desplazamiento de las familias o de al menos una parte de ellas con el fin de que los niños puedan recibir educación. De esta forma el PEER, no solo no ha sido puesto en acto en una de las zonas más afectadas por el conflicto, sino que su existencia es prácticamente desconocida. No obstante, ello, las familias que se resisten a abandonar la región continúan reclamado el envío de maestros para que pueda hacerse efectivo el derecho a la educación.

## Epílogo

El derecho a la educación pasa por encima de la división de los derechos humanos en derechos civiles y políticos, por una parte, y derechos económicos, sociales y culturales por otra. Los abarca a todos. Porque hoy la educación, según es ampliamente reconocido, no es sólo cosa de la juventud. Los adultos, y aún los ancianos, requieren educación. Los niños, apenas nacen, necesitarían iniciar su formación gracias a planes pedagógicos bien pensados, sobre todo los que no tienen el apoyo formativo de una familia educada, es decir, la mayoría. (Francisco Antonio Pacheco, 2003: 12).

Con el análisis sobre las opiniones, percepciones, comprensiones y viabilidad de estas, se propone hacer énfasis en la importancia de no despojar, no des culturalizar, no llevar a la ruina a las escuelas del campo con las políticas públicas educativas, emanadas a nivel nacional y generalizado para todo el territorio con mínimas diferencias entre la urbe y el campo. Partiendo de ahí se formula, se produce y se presenta, desde los conocimientos que se tienen como docente y directivo docente de zona rural una crítica constructiva, significativa hacia la política pública rural, que conlleven a mantener la divergencia entre la educación rural y la urbana, para establecer así los cuatro pilares sobre el derecho de la educación como lo plantea Francisco Antonio Pacheco (2003) en *La relación de la educación en derechos humanos con el derecho a la educación*:

1. El derecho a la educación se nutre de sí mismo y su debilidad genera más debilidad. A medida que aumenta el déficit en el cumplimiento del derecho a la educación, disminuyen los esfuerzos de una sociedad por lograr su



cumplimiento. Correlativamente, podemos afirmar que en la medida en que se satisfaga el derecho a la educación, mayor impulso generará la sociedad hacia su satisfacción y serán más sus realizaciones, en ese campo. En lo individual, las personas desean obtener más educación en la medida en que se educan y las posibilidades de satisfacer sus necesidades en este campo crecen conforme se van compensando.

2. Los logros en el cumplimiento del derecho a la educación se extenderán a otros derechos humanos. El derecho a la educación se encuentra en la base del cumplimiento de todos los demás derechos humanos, con independencia del tipo o de la “generación” a que pertenezcan. La educación de calidad ilumina las zonas de incumplimiento de los derechos humanos y hace evidentes las injusticias.

3. Difícilmente, se encontrará un derecho humano con mayor potencial de expansión, que el derecho a educarse. Esto es altamente positivo. Quienes sobrepasan el umbral de la ignorancia están en camino de buscar más oportunidades de formación para ellos, para sus descendientes y aún para quienes los rodean. La sociedad en su conjunto experimenta un dinamismo creciente que pide más educación conforme la gente se educa. Esto conduce a que los sistemas de formación tengan que hacerles frente a nuevas demandas de forma ininterrumpida.

4. El derecho a la educación tiene un elemento socialmente convergente que se pone de manifiesto conforme se hace efectivo. En el proceso de su cumplimiento tiende a asociar a las personas, a integrarlas. La educación por esencia es colectiva, ocurre en grupo, en los contactos entre los seres humanos.

La puesta en acto del Plan Especial de Educación Rural (PEER) en Colombia es el ejercicio emancipatorio del Estado, el cual reside en romper los consensos en la construcción de conocimiento y desarrollo educativo de las zonas rurales y la manera de percibirlos. Se trata de cimentar formas y hechos para romper el asentimiento y abrir nuevas posibilidades y desplazamientos desde la legalidad. Estos consensos encuadran en forma de falacia, de solucionar contrariedades irresolutas a partir de convenios y dictámenes. Conjuntamente, el consentimiento asemeja discursos que son absolutamente heterogéneos, siendo fracciones de estas políticas las que juegan un papel predominante. Tal como la cobertura insuficiente de acceso y permanencia para la culminación de los estudios primarios y secundarios en la región del Alto Duda municipio de La Uribe, departamento del Meta. En este discurso el despojo educativo del espacio, del cuerpo y las subjetividades se establece con tres causas directas: la primera es la exigencia en el número de estudiantes para nombrar un maestro, comparada con el escaso número de estudiantes que se quedan por fuera de la formación educativa, la segunda es la desatención en educación en zonas rurales de difícil acceso y la tercera, la inadecuada implementación del Proyecto de Educación Especial Rural que se estableció con la firma de los acuerdos de paz en la Habana en el año 2016.

Esto nos genera efectos directos que se establecen en: pérdida del derecho educativo por el escaso número de estudiantes, lo que genera deficiencia de competencias para la vida y que conlleva a la desintegración del núcleo familiar, comunitario y social, junto con un marcado desinterés de la población hacia la educación. Sin educación, en la región se facilita la mano de obra mal remunerada, así como altos índices de trabajo infantil y desplazamiento de la niñez y la juventud hacia otros lugares para acceder al derecho educativo, para estar bajo la influencia de grupos de disidencias, o bajo la desorientación vocacional y/o profesional, conllevando a múltiples familias a condiciones de analfabetismo, a familias disfuncionales, o con jóvenes sin

proyecto de vida que continúan reproduciendo evidentes índices de pobreza en la región, muchas veces la no apropiación de una cultura fija para la familia por estar sin un lugar fijo, por ir buscando la educación para los hijos, conlleva a un desarraigo cultural - campesino y a la desprotección del territorio. En adición, existe efectivamente un desaprovechamiento productivo del tiempo libre, que causa frecuentes problemas de convivencia comunitaria dada la influencia de grupos armados al margen de la ley produciendo la agudización de la problemática social, asociada al conflicto, en esta agudización de problemáticas diversas, suele darse la alta frecuencia de embarazo adolescente, presencia del consumo de sustancias embriagantes y psicoactivas, alta presencia de familias con enfermedades asociadas.

Todo lo anterior, causado por el despojo del derecho educativo debido a la presencia deficiente de la Secretaria de educación y a sus inadecuadas políticas públicas educativas en la ruralidad. La infraestructura administrativa y educativa es inapropiada, hay presencia mínima de la secretaría de educación y demás entidades educativas, en parte por tratarse de una zona de alto conflicto armado y por la inexistencia de vías de comunicación, también por el casi nulo acceso a la conectividad e información y el desestimulo al reconocimiento de la labor docente en el proceso educativo. En cuanto a políticas públicas educativas se tiene falencias en la implementación del Proyecto Educativo Especial Rural, inadecuada implementación de la política pública educativa rural y deficiente presupuesto para la ejecución de los proyectos educativos rurales, donde hay una visión negativa por parte de los entes gubernamentales respecto a la ruralidad, debido a la alta presencia de actores armados del conflicto. Esto da argumento a la nula prestación del servicio público de transporte terrestre, la malversación de recursos destinados a estos proyectos por la presencia deficiente del Estado en la comunidad, dando como resultado la debilidad en los proyectos pedagógicos para la educación primaria y secundaria en la ruralidad, la insuficiente orientación de convenios y estrategias educativas, por

último, la insuficiente gestión con las entidades públicas educativas. En resumen, esto genera un despojo medido a la educación de los niños, niñas y jóvenes, dándose el desplazamiento forzado de la población para brindar educación a la familia.

Para afianzar la descripción de este despojo se tienen en cuenta las siguientes premisas que se dan en las escuelas rurales a nivel nacional:

- La privatización del espacio o el terreno donde está construida la escuela, donde solo se puede acceder para actividades académicas únicamente, por lo que se deja de lado o prohibido el uso de las instalaciones para realizar actividades propias de una comunidad rural (reuniones, asambleas, actividades culturales, trabajo social entre otros), despojando de manera drástica el derecho educativo y el espacio que ven como único para la interacción social de los sujetos rurales.
- El número de niños en cada vereda, hace la diferencia para que llegue o se vaya un docente, lo que genera un despojo para las familias enteras, que por dar educación a los hijos deben ubicarse en caseríos cercanos o seguir engrosando los cordones de miseria y de desigualdad social de las grandes urbes, en busca del derecho que tiene todo ser humano a ser educado y que el gobierno limita cerrando los únicos espacios donde converge la comunidad y por ende los niños, afectando en consecuencia la espacialidad y la relación entre ellos de manera sensible.
- La reorganización de sedes y centros educativos conlleva a un desvalijamiento de espacio y lugar. Sitios donde confluye la construcción del conocimiento y la vida social de los habitantes de las veredas y zonas rurales, ocasionando una des culturalización que implica un despojo desde sus costumbres hasta sus vivencias de sociedad rural.

- La reglamentación de la movilidad es uno de los problemas más apremiantes en la zona rural, el transporte público no llega a todas las zonas. Esto afecta las actividades académicas de distintas formas: los estudiantes deben caminar distancias muy largas para llegar a las escuelas, muchas veces en condiciones adversas. Y en caso de haber rutas escolares en las zonas rurales los padres y otros miembros de la comunidad no pueden hacer uso de las ellas, lo que dificulta que puedan movilizarse hacia la institución educativa para la integración de diferentes actividades, lo que genera problemas entre la comunidad misma, porque otras personas que necesitarían este transporte no lo pueden utilizar. Adicionalmente, los docentes también se ven afectados. Esto genera acciones de rechazo a las acciones discriminatorias y despojo de los servicios públicos prestados en las zonas rurales.

- La formación, experiencia y liderazgo pedagógico, es decir la capacitación de los docentes es muy difícil por los problemas de movilidad. Las ofertas de pregrado y posgrado presenciales no tienen horarios que los docentes de zona rural puedan cumplir y los cursos online también se dificultan por los problemas en falta del fluido eléctrico y deficiencia en señal de internet. En cuanto a los jóvenes del territorio con vocación docente esto genera un desplazamiento a las ciudades para acceder a carreras universitarias y después no poder ejercer en la carrera docente por las políticas públicas de contratación (Concurso docente, banco de la excelencia, entre otros).

- La práctica docente y pedagógica se ve afectada gradualmente por las condiciones de trabajo y vida de los maestros. La movilidad hace que se demoren días, es decir, que ante cualquier cita o diligencia en la zona urbana deban ausentarse varias fechas de clase. Los docentes están lejos de la familia y sus seres queridos, lo que genera

un despojo de su núcleo familiar. Debido a las grandes distancias, la mayoría de los docentes deben transportarse varias horas para llegar a su sitio de trabajo o deben pernotar en casa de familias ya que su sitio de residencia es en otras ciudades o pueblos y no pueden acceder a quedarse en las escuelas por la reglamentación del espacio escolar de parte del Estado.

- Las diferentes normas para acceder a la carrera docente hace que muchos docentes que han sido estudiantes líderes de las veredas y territorios habitados por muchos años, no puedan desarrollar su trabajo como docentes, al no pasar los filtros de selección y aceptación, de acuerdo a las políticas nacionales de vinculación laboral docente, despojándolos de sus sueños, metas y anhelos para seguir el camino profesional, de ayuda y territorialización, desplazándolos hacia nuevos lugares para desarrollar su perfil laboral, dejando a sus familias, a su tierra, a su espacio natural, íntimo y público donde cualquier refugio laboral puede convertirse en un encerramiento propio de su vida en lugares despoblados, con nuevas culturas y costumbres.

Por lo tanto, las políticas públicas educativas ocasionan rupturas que trascienden todos los ámbitos de la esencia del sujeto en cuanto a lo personal, el derecho educativo, social, económico y político. Se da a conocer cómo se han usado las diferentes formas de despojo y cómo comienzan a perder los desplazados su identidad campesina por la intromisión del Estado y las empresas privadas; unidos en el ambiente económico y político que prioriza como rol fundamental de la economía.

Asimismo, esto genera no sólo el desplazamiento sino las ruinas de las escuelas donde se quedan solas sin cuerpos que vean, sientan y actúen, que asistan de una manera establecida, que transiten por pasillos, salones y canchas de juego, con la alegría que los caracteriza.

Consideramos que las escuelas de las zonas rurales deben tener la mirada del Estado para defender la identidad campesina, fortalecer la cultura de los pueblos, educar y ser educados en los derechos humanos, con el único fin de vivir en un ambiente de convivencia entre Estado y pueblo, manteniendo una mirada crítica, que defienda el territorio y pueda acceder al goce de los derechos establecidos en la Constitución Política y visualizados con Políticas Públicas Educativas que trasciendan a todos los rincones de la geografía nacional. Esperamos que esta investigación constituya un aporte en la búsqueda de generar un llamado de atención para captar esa mirada.

Para cerrar, queremos señalar que todas estas formas de violencia sistémica involucran al Estado de una u otra manera, lo caracterizan como una institución negligente y reproductora de la desigualdad sobre la ruralidad. El Estado colombiano no solo tiene una deuda jurídica y política con el Departamento del Meta, sino con todo un país que atraviesa por condiciones similares –a veces peores– que las evidenciadas en Alto Duda y zonas aledañas. Frente a este diagnóstico, podemos desglosar del diálogo con los pobladores varios objetivos y peticiones para que en la región se garantice el derecho a la educación. Lo primero y más importante es exigir una puesta en acto efectiva del Plan Especial de Educación Rural, para esto, se debe examinar cuáles son los puntos del plan cuya aplicación se ajusta a las posibilidades de las administraciones departamental y nacional; esta exigencia implicaría la movilización de distintos actores sociales y políticos para lograr una incidencia en la esfera pública institucional, principalmente la labor de líderes sociales, organizaciones comunitarias y sindicatos de impacto nacional como FECODE, quienes llevan buen tiempo demandando la ardua situación educativa en los contextos rurales. Lo segundo que debe proyectarse es el fortalecimiento de la participación activa de los pobladores en los procesos gubernamentales y decisorios sobre el territorio, pues en medio de la incertidumbre vivida por los pobladores es latente un desencanto con la participación política, precisamente, por los incumplimientos administrativos que han acaecido sobre la zona.

También, entre las demandas que se deben realizar al Estado, está la atención a las dinámicas de desestructuración de los núcleos familiares, algo que afecta, como vimos, la realización de actividades formativas con las infancias, que en muchos casos deben abandonar la escuela para suplir necesidades productivas. En este punto podríamos pensar que las soluciones no están ceñidas al PEER y que existen instituciones que están en la capacidad de atender a las familias rurales y mejorar condiciones de convivencia, así como prevenir y proteger a las infancias de las prácticas de despojo de su derecho a la educación.



## Referencias bibliográficas

Ahumada, C. (2020). La implementación del Acuerdo de paz en Colombia: entre la " paz territorial" y la disputa por el territorio. *Problemas del desarrollo*, 51(200), 25-47.

Alarcón, L. (2009). Educar campesinos, formar ciudadanos (Colombia 1930-1946). *González y López*, 295-314.

Aparicio-Baquen, L. C. (2020). La aplicabilidad de los objetivos planteados en el Plan Decenal de Educación. En línea: <https://www.researchgate.net/publication/343228395> La aplicabilidad de los objetivos planteados en el Plan Decenal de Educación

Arias, D. (2016a). La memoria y la enseñanza de la violencia política desde estrategias audiovisuales. *Revista Colombiana de Educación*, No. 71

Arrillaga, C. E. L. (2018). La cartografía social como herramienta educativa. *Revista Scientific*, 3(10), 232-247.

Ávila, A. (2019). Detrás de la guerra en Colombia. Planeta Bogotá, D. C

Ball, S. J. (1994) La micropolítica de la escuela. Hacia una teoría de la organización escolar. Paidós. España.

Barrantes, J, E. (2002). Sobre la producción ideológica del discurso educativo. En D. Libreros, *Tensiones de las políticas educativas en Colombia. Balance y perspectivas* (págs. 185 - 198). Bogotá: UPN.

Betancourt Trujillo, L. F., Duran Ico, M., & Peñaloza Barrera, L. A. (2014). Educación y capacidades humanas en Colombia: una comparación de los planes decenales de 1996 2005 y 2006 2016.

Borsotti, C. A. (1984). *Sociedad rural, educación y escuela en América Latina*. Kapelusz. Bs. As., Argentina.

Buitrago, R, L. M. y Suárez Gutiérrez, M. E. (2017). Historia de la interacción político-militar entre guerrillas colombianas, 1964-2015. *Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura*, 44(2), 199–225.

Buitrago, R. E. (2006). La política exterior de Colombia en el siglo XX. Un breve repaso histórico a nuestra política internacional. *Suma Administrativa*, 1(1).

- Bushnell, D. (1996). Colombia. Una Nación a pesar de sí misma. Bogotá, Ed. Planeta, 434
- Brumat, M. R. (2011). Maestros rurales: condiciones de trabajo, formación docente y práctica cotidiana. *Revista iberoamericana de educación*, 55(4), 1-10.
- Cajiao, F. (2004). La concertación de la educación en Colombia. *Revista iberoamericana de educación*.
- Caillods, F., Jacinto, C., Amado, T., García-Huidobro, J. E., Golzman, G., Pieck, E., & Sotomayor, C. (2006). Mejorar la equidad de la educación básica: lecciones de programas recientes en América Latina. *Paris: Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación*.
- Castillo R. (2019). Educación en el posconflicto: revisión del estado de implementación del plan especial de educación rural – PEER. Universidad Católica, Facultad de ciencias económicas y administrativas. Pereira. Colombia.
- Castrillón, G. (2021). En el sur del Tolima la educación rural es clave para construir la paz. *El espectador*. <https://www.elespectador.com/colombia-20/paz-y-memoria/proyectos-de-educacion-rural-para-la-paz-en-el-sur-del-tolima/>
- Chavez Chaves, D. B. (2018). Avances y dificultades en la implementación de la Reforma Rural Integral: una deuda pendiente con el campo colombiano. *Revista colombiana de sociología*, 41, 81-103.
- Civera, A. Juan Alfonseca Giner de los Ríos y Carlos Escalante Fernández (coords.). (2011). *Campesinos y escolares: La construcción de la escuela en el campo latinoamericano, siglos XIX y XX*. México: Miguel Ángel Porrúa/El Colegio Mexiquense.
- Civera, A. (2011). Alcances y retos de la historiografía sobre la escuela de los campos en América Latina (siglos XIX y XX). *Cuadernos de historia (Santiago)*, (34), 7-30.
- Civera, A., & Lionetti, L. (2010). La educación rural en América Latina siglos XIX-XX. *Naveg@merica*, N° 4 (2010).
- Correa Werle, F. O., López, O., & Triana, A. N. (Comps.) (2018). Educación Rural en América Latina. São Leopoldo: Oikos (197 páginas). *Revista IRICE*, 36(36), 177-184.
- Coronil, F. 2002. El estado mágico. Naturaleza, dinero y modernidad en Venezuela (Nueva Sociedad, 2002)
- Cragolino, E. (2007) *Educación en los espacios sociales rurales*, Editorial de la Facultad de Filosofía y Humanidades, serie colecciones Estudios sobre Educación, Argentina.

Cubides, F. (2006). La participación política del campesinado en el contexto de la guerra: el caso colombiano. *Hubert de Grammont (comp.), La construcción de la democracia en el campo latinoamericano*, Buenos Aires, CLACSO, 134-143.

Cruz M, C. (2008). La desigualdad en la educación básica. Análisis de un programa compensatorio. Programa para Abatir el Rezago Educativo (PARE) (Tesis de Licenciatura). Facultad de Filosofía y Letras, Colegio de Pedagogía, Universidad Nacional Autónoma de México.

De Lara, A., & Horacio, J. L. (1997). Educación y pobreza en el contexto del proyecto neoliberal: México 1982-1994. Los programas comendatarios para la atención del rezago educativo en la educación básica (Tesis de Licenciatura). Escuela Nacional de Estudios Profesionales ACATLAN, Universidad Nacional Autónoma de México.

Duque Duque, K. A. (2018). Desafíos en la educación rural-campesina: experiencias, posibilidades y transformaciones para la paz. *Revista Controversia*, (210), 135 - 176. <https://doi.org/10.54118/controver.vi210.1115>

Echeverry, E. (2022). La educación rural en Colombia se enfrenta a deserción escolar, falta de recursos y corrupción. *Revista Semana*.

Echeverri, R. y Ribero, M. (2002). *Nueva ruralidad. Visión del territorio en América Latina y el Caribe*. San José de Costa Rica: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura.

Escobar, M. (2017). Políticas educativas para la educación rural en territorio bonaerense. *Archivos De Ciencias De La Educación*, 11(12), e032. <https://doi.org/10.24215/23468866e032>

Ferrás, M. (2018). La integración vista por la inmigración. Experiencias, estrategias y procesos sociopolíticos de la población latina, pakistaní, arabo-magrebí, francesa e italiana en Barcelona.

García, H, J. Caillods, F., & Jacinto, C. (2006). Institucionalización de un programa de apoyo a establecimientos escolares de vulnerabilidad educativa: el caso del Programa de las 900 escuelas en Chile.

García, I. (2014). *Sobre etnografía, discursos y prácticas educativas*, Contextos múltiples de socialización y aprendizaje. Un análisis desde la etnografía de la educación. Universidad Complutense de Madrid.

García Sánchez, B Y., (2005). La Educación Colonial en la Nueva Granada: entre lo doméstico y lo público. *Revista Historia de la Educación Latinoamericana*, vol. (7), 219-240.

Gutiérrez, V.T; Jorge Navarro, M. y De marco, C. (2014). Historia, cultura y memoria en el mundo rural. Educación agraria del Centenario al Bicentenario, 1910-2010. Cuadernillo de difusión.

Grindle, M. (2009) “La brecha de la implementación” en Mariñez, Freddy y Garza, Vidal (2009) *Política pública y democracia en América Latina. Del análisis a la implementación*, 33-51

Helg, A. (2022). *La educación en Colombia, 1918–1957: una historia social, económica y política* (Bogotá: Fondo Editorial CEREC, 1987), pp. 334. Aline Helg; Jorge Orlando Melo y Fernando Gómez, traductores. – 3.ª Edición. – Bogotá: Universidad Pedagógica Nacional,

Iturralde, D. A. (2006). *El Informe interamericano de la educación en derechos humanos: metodología y resultados. Revista IIDH*, (44), 125-165.

Kalman, J. (2004). El estudio de la comunidad como un espacio para leer y escribir. *Revista Brasileira de Educação*, 5-28.

Lefebvre, H. (1978). *La vida social en la ciudad. De lo urbano a lo rural*. Barcelona: Península. [1971].

Leguizamón, L. L. (2014). Educar trabajando y produciendo. La aplicación del programa de expansión y mejoramiento de la educación técnico-agropecuaria en el noroeste argentino.

Lionetti, L. Civera, A. y Werle, F. (compiladoras) (2013) *Sujetos, comunidades rurales y culturas escolares en América Latina*, Rosario: Pro historia.

López, L. (2006). Ruralidad y educación rural. Referentes para un Programa de Educación Rural en la Universidad Pedagógica Nacional. *Revista Colombiana De Educación*, (51).

Machado, A. (2009). La reforma rural. Una deuda social y política. *Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Ciencias Económicas. Centro de Investigaciones para el Desarrollo, CID*.

Machado Araoz, H. A. C. (2015). Ecología política de los regímenes extractivistas: de reconfiguraciones imperiales y re-ex-sistencias decoloniales en Nuestra América.

Maldonado, A. (2022). *Una hoja de ruta sin rumbo fijo*. Nexos, distancia por tiempos educación en otros países, educación superior.

Martínez Boom, A. (2018). Evangelización e instrucción pública en el orden colonial español. *Revista española de educación comparada*.

Massey, D. 1992. “Política y espacio/tiempo” *New Left Review*, 196: 65-84.

Max-Neef, M., Elizalde, A., & Hoppenhayn, M. (1993). Desarrollo a escala humana: conceptos, aplicaciones y reflexiones. Montevideo: Nordan Comunidad. *Redes*.

Moreno, M. (1997). Evaluación de la acción educativa del gobierno federal. Estudio de caso El Programa para Abatir el Rezago Educativo 1991-1995 (Tesis de Licenciatura). Escuela Nacional de Estudios Profesionales ACATLAN, Universidad Nacional Autónoma de México.

Náter, Á. (2004). La imaginación enfermiza: La ciudad muerta y el gótico en Aura de Carlos Fuentes. *Revista chilena de literatura*, (64), 73-89.

Neufeld, M. R. (1992). Algunas reflexiones acerca de la problemática de las escuelas rurales. *Etnía* (36/37). Olavarría, Museo Etnográfico Municipal Dámaso Arce.

Neufeld, M. R. (1996). Acerca de antropología social e historia: una mirada desde la antropología de la educación. *Cuadernos del Instituto Nacional de Antropología y Pensamiento Latinoamericano*, 17, 145-158.

Ojeda, Diana, Jennifer Petzl, Catalina Quiroga, Ana Catalina Rodríguez y Juan Guillermo Rojas. (2015). "Paisajes del despojo cotidiano: acaparamiento de tierra y agua en Montes de María, Colombia". *Revista de Estudios Sociales* 54: 107-119.

Ojeda, D. (2016). Los paisajes del despojo: propuestas para un análisis desde las reconfiguraciones socioespaciales. *Revista colombiana de antropología*, 52(2), 19-43.

Olmos, A., & Pallarino, L. (2019). Gestionar la mejora de la educación rural en un país federal. Planificación, financiamiento y administración de un programa socioeducativo en la República Argentina. *Estudios rurales*, 9(17).

Osorio González, J. J. (2016). La escuela en escenarios de conflicto: daños y desafíos. *Hallazgos*, 13(26), 179-191.

Ospina, T. (2014). Estructura agraria, conflicto armado y modelo de Desarrollo Rural una mirada a las dinámicas subregionales en el Departamento de Meta.

Otero, H. (1997) "Estadística censal y construcción de la nación. El caso argentino, 1869-1914" en *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana "Dr. Emilio Ravignani"*, tercera serie, núm. 16 y 17.

Pacheco, A. (2002). *La relación de la educación en derechos humanos con el derecho a la educación* (Vol. 3). IIDH, Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

Penagos Carreño, J. (1). El proceso de representaciones sobre las FARC. 1964. Los inicios. *Anagramas Rumbos Y Sentidos De La Comunicación*, 11(22).

Pérez, O., Correa, F., Triana, A. (2018). Las Normales Rurales en México: un modelo educativo y un movimiento que se niegan a desaparecer. *Educação*.

Perfetti, M. (2003). Estudio sobre la educación para la población rural en Colombia. coordinación de REDUC y la Universidad Pedagógica Nacional.

Petitti, E. M. (2020). Procesos de apropiación local del programa de expansión y mejoramiento de la educación rural en los años' 80 (Entre Ríos, Argentina).

Petitti, E. M., & Palacio Muñoz, V. H. (2021). Programas de financiamiento externo para la educación básica en México y Argentina: una perspectiva analítica.

Petitti, E. M., & Schmuck, M. E. (2021). Programas de educação rural norte da provincia de Entre Ríos (Argentina, 1978-2018). *Cadernos de Historia da Educação*, 20.

Piacenza, P. (2019). Judith, la hermana de Shakespeare: las fuentes como discursos. *Estudios del ISHiR*, 9(23).

Pichardo Muñoz, A. (2008). Planificación y programación social: bases para el diagnóstico y la formulación de programas y proyectos sociales. *Editorial Universidad de Costa Rica. San José, Costa Rica.*

Plencovich, M. (2013). La deriva de la educación agropecuaria en el sistema Educativo argentino. Tesis de doctorado. Universidad Nacional de Tres de Febrero, Caseros, Buenos Aires.

Riaza, F. F. (2022). Resumen Ejecutivo Revisión OCDE de la Política Rural Colombia, 2022.

Rockwell, E. (1996). Claves para la apropiación: la educación rural en México. *N. Arata, C. Escalante y A. Padawer (comps.), Vivir entre escuelas: relatos y presencias*, 139-171.

Rockwell, E. (2005). La apropiación, un proceso entre muchos que ocurren en ámbitos escolares. *Memoria, conocimiento y utopía. Anuario de la Sociedad Mexicana de Historia de la Educación*, 1, 28-38.

Rockwell, E. (2007). *Hacer escuela, hacer estado. La educación posrevolucionaria vista desde Tlaxcala*. México: CIESAS.

Rockwell, E. (2009). La experiencia etnográfica. *Historia y cultura en los procesos educativos*, 171-184.

Rockwell, E. (2018). *Vivir entre escuelas: relatos y presencias*. Antología esencial / Elsie Rockwell; compilado por Nicolás Arata; Juan Carlos Escalante; Ana Padawer. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO, 2018. Libro digital, PDF.

Rodríguez, M. M. (2012). *Políticas educativas para abatir el rezago en la educación básica en México: el caso del programa para abatir el rezago en Educación Inicial y Básica PAREIB* (Doctoral dissertation, 092).

Roth, A.N. (2002). *Políticas Públicas: formulación, implementación y evaluación*. Ediciones Bogotá, D.C.

Sánchez Corrales, N., Á. Hernández Bello, y C. López Gómez (2019). *Las escuelas del río: una lectura del Plan Especial de Educación Rural*. Revista de la Universidad de La Salle, (79), 111-130.

Sánchez, C. (2022). *Reflexiones sobre los cinco primeros años del Plan decenal de educación*. La Silla Vacía.

Schmuck, E. (2020). 'Somos jóvenes y estudiantes del campo'. Una etnografía sobre experiencias formativas y educación secundaria en el norte entrerriano. Tesis de doctorado Universidad nacional de entre Ríos, Paraná, Entre Ríos.

Shore, C. (2010) "La antropología y el estudio de la política pública: reflexiones sobre la formulación de las políticas." En *Antípoda* n°10, enero – junio.

Soto, Diana. (2014) *La Escuela Rural en Colombia*. Historias de vida de maestras. Tunja: UPTC.

Suarez, J. (2006) Historia y sentido de la escuela rural. De la escuela unitaria a la educación media. 1960-2005. Tesis doctoral. Doctorado Ciencias de la Educación. Tunja, Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia. RUDECOLOMBIA,

Triana, A. (2010). Escuelas normales rural, agropecuaria y de campesinas en Colombia: 1934 – 1974. *Revista Historia De La Educación Colombiana*, 13(13), 203 - 230

Triana, A. (2011) "La Escuela rural en Colombia: 1903-1930". En Civera Cerecedo, Alicia; Alfonseca Giner de los Ríos, Juan; Escalante Fernández, Carlos (Coord.) *Campesinos y escolares. La construcción de la escuela en el campo latinoamericano. Siglos XIX y XX*. México, Porrúa. p. 349 -392.

Triana, A. (2011). La escuela rural en Colombia, 1903-1930. *Campesinos y Escolares. La constitución de la escuela en el campo latinoamericano. México, DF: Colegio Mexiquense*, 117-219.

Triana, A. (2012). Formación de maestros rurales colombianos 1946-1994. *Revista historia de la educación latinoamericana*, 14(18), 93-118.

Triana, A. (2018). La educación primaria rural colombiana: 1976-1994. En A Educação. *Las Normales Rurales en México: un modelo educativo y un movimiento que se niegan a desaparecer* (pp. 29-42).

Triana, A. P., Arbeláez, J. M., & Cubillos, Z. M. (2018). Educación rural en Colombia: el país olvidado, antecedentes y perspectivas en el marco del posconflicto. *Nodos y nudos*, 6(45).

Vaca Gutiérrez, Hernando. Procesos Interactivos Mediáticos de Radio Sutatenza con los campesinos de Colombia (1947-1989). *Signo y Pensamiento*, Bogotá, No. 58, enero-junio, 2011. [revistas.javeriana.edu.co/index.php/signoypensamiento/article/download/2497/1767](http://revistas.javeriana.edu.co/index.php/signoypensamiento/article/download/2497/1767).

Vargas, L. C. R., Suárez, C. A. C., & Sarria, A. M. (2019). Pobreza, equidad y educación. Reto para Colombia como país miembro de la OCDE 2012-2017. *Brijuja Semilleros de Investigación*, 7(13), 7-22.

Vasco-Palacios, A. M., Suaza, S. C., Castañón-Betancur, M., & Franco-Molano, A. E. (2008). Conocimiento etnoecológico de los hongos entre los indígenas Uitoto, Muinane y Andoke de la Amazonía Colombiana. *Acta amazónica*, 38, 17-30.

Whittingham, M. V. (2017). ¿Qué es la gobernanza y para qué sirve?. Recuperado de: <http://hdl.handle.net/20.500.12010/891>.

Yantel, N. (2011). Cambio en educación. Acerca de los aspectos que concurren a la configuración de una trama de interrupción. Un estudio de caso. Tesis de Maestría. Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

Yusti, M. (1999). *Escuela y desplazamiento: "una propuesta pedagógica"*. Ministerio de Educación Nacional.

Záttera, O. (2015). Enseñar y aprender en el campo. *Reflexiones sobre el sistema educativo en el ámbito rural. Lomas de Zamora: Editorial UNLZ, Facultad de Ciencias Sociales.*

Zavala, S. (1963) La Defensa de los derechos del hombre en América Latina (siglos XVI-XVIII) SS.63/VII.9. S65 p



## Fuentes documentales

Acuerdos de Paz, (2016). Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Firmado entre el gobierno de Juan Manuel Santos y la guerrilla de las FARC.

Área de Memoria Histórica, Línea de Investigación Tierra y Conflicto (AMH). 2009. *El despojo de tierras y territorios. Aproximación conceptual*. Bogotá: AMH, Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, Iepri.

Centro Nacional de Memoria Histórica. (2014) *Guerrilla y población civil. Trayectoria de las farc, 1949-2013*. Bogotá: cnmh,

Centro Nacional de Memoria Histórica. Grupo de Memoria Histórica. (2013). *¡Basta ya!: Colombia: memorias de guerra y dignidad: informe general*. Centro Nacional de Memoria Histórica.

Censo Nacional de Población y Vivienda 2018 – Dane Colombia. <https://geoportal.dane.gov.co/geovisores/sociedad/cnpv-2018/>

Colombia (10/05/2015). Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios  
[https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/informe\\_final\\_mira\\_la\\_julia.pdf](https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/informe_final_mira_la_julia.pdf)

Concejo Municipal Para la Gestión del Riesgo de Desastres (CMPGRD). Plan municipal de gestión del riesgo de desastres municipio de La Uribe – Meta. [https://repositorio.gestiondelriesgo.gov.co/bitstream/handle/20.500.11762/28353/PMGRD\\_Urbe\\_Meta\\_2016.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.gestiondelriesgo.gov.co/bitstream/handle/20.500.11762/28353/PMGRD_Urbe_Meta_2016.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

CONPES. Consejo Nacional de Política Económica y Social. República de Colombia departamento nacional de planeación. Bogotá (2019).

Constitución Política De Colombia 1991. <https://minciencias.gov.co/sites/default/files/upload/reglamentacion/ConstitucionPoliticaColombia-1991.pdf>:

Comisión de seguimiento a la política pública sobre desplazamiento forzado (2009). Décimo primer informe: Decimosegundo Informe: Cuantificación y valoración de las tierras y los bienes abandonados o despojados a la población desplazada en Colombia. Bases para el desarrollo de procesos de reparación. Bogotá, enero: <http://www.viva.org.co/index20-20informescs.html>, febrero.

DANE (2006). Colombia: una nación multicultural. Su diversidad étnica. Dirección de censos y demografía. Bogotá, octubre

DANE (2005). Colombia <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/censo-general-2005-1/censo-general-2005>

Documento CONPES 2791- Comité Nacional de Cofinanciación- DNP: UDT. Santafé de Bogotá, D.C., junio 21 de 1995

Documento “Política Educativa para la Bogotá Rural” Bogotá. Secretaría de Educación del Distrito, Universidad Nacional de Colombia, Instituto de Estudios Urbanos (IEU). (2017) Estrategias para el fortalecimiento de la educación pública en Bogotá D.C

FECODE. (2017). Pronunciamiento PNDE 2016 – 2026. [https://fecode.edu.co/images/comunicados/2017/PRONUNCIAMIENTO\\_PNDE\\_2017\\_version3\\_1julio.pdf](https://fecode.edu.co/images/comunicados/2017/PRONUNCIAMIENTO_PNDE_2017_version3_1julio.pdf)

Gobernación del Meta. (2016). El meta en cifras. Disponible en [https://issuu.com/gobernaciondelmeta/docs/el\\_meta\\_en\\_cifras\\_2016](https://issuu.com/gobernaciondelmeta/docs/el_meta_en_cifras_2016)

Ley 715, 21 de diciembre de 2001. Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros.

Ministerio de educación Nacional (2018). “Plan Especial de Educación Rural”, hacia el desarrollo rural y la construcción de paz, Ministerio de Educación Nacional, Bogotá, 17 de julio del 2018.

Ministerio de educación Nacional (2015). Colombia territorio rural: apuesta por una política educativa para el campo. Bogotá. Ministerio de Educación Nacional.

Ministerio de Ambiente (2018) *Instrumento de Ordenamiento Territorial. Documento Soporte. Municipio de La Uribe* [https://repositorio.gestiondelriesgo.gov.co/bitstream/handle/20.500.11762/28353/PMGRD\\_Urbe\\_Meta\\_2016.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.gestiondelriesgo.gov.co/bitstream/handle/20.500.11762/28353/PMGRD_Urbe_Meta_2016.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Plan Nacional Decenal De Educación - Plan Nacional Decenal de Educación (2016) III Comisión Nacional de Seguimiento. Balance sobre la ejecución al Plan Nacional Decenal de Educación 2006-2016. Pacto social por la educación. Segunda Oportunidad Desaprovechada.

Plan de Desarrollo Económico y Social del Departamento del Meta para el periodo 2016-2019, “El Meta, Tierra de Oportunidades. Inclusión - Reconciliación – Equidad” y se dictan otras disposiciones. Ordenanza No. 902 de 2016, Asamblea departamental del Meta.

Revista FECODE (2018), Boletín encuentro, N.º 545 Disponible en [https://www.fecode.edu.co/images/boletin\\_encuentro/Boletin%20Encuentro%202018/BOLETIN%20ENCUENTRO%20N\\_545.pdf](https://www.fecode.edu.co/images/boletin_encuentro/Boletin%20Encuentro%202018/BOLETIN%20ENCUENTRO%20N_545.pdf)

Segundo informe sobre el estado efectivo de implementación del acuerdo de paz en Colombia (2018) Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz Escuela Keough de Asuntos Globales Universidad de Notre Dame agosto 2018. [https://kroc.nd.edu/assets/284864/informe\\_2\\_instituto\\_kroc\\_final\\_with\\_logos.pdf](https://kroc.nd.edu/assets/284864/informe_2_instituto_kroc_final_with_logos.pdf)

Todo Colombia (2018). En línea: <https://www.todacolombia.com/geografia-colombia/regiones-naturales-colombia.html>

Verdad Abierta. *El Duda, Meta, una región olvidada*. Disponible en <https://verdadabierta.com/el-duda-meta-una-region-olvidada/>

## Entrevistas

- Entrevista a Docente Díaz, N. (26/02/2021).
- Entrevista a habitante de Centro Duda. (16 de mayo de 2020).
- Entrevista a habitante de La Sonora. (14 de septiembre de 2022).
- Entrevista a habitante de Centro Alto Duda. (27 de septiembre de 2022).
- Entrevista a líder social de Centro Duda. (30 de marzo de 21 de 2020).
- Entrevista a líder social de Los Tempranos. (14 de septiembre de 2020).
- Entrevista a padre de familia en Alto Duda. (13/08/2020).
- Entrevista a madre de familia en Alto Duda. (15/05/2020).
- Entrevista a padre de familia en Centro Duda. (14/09/2020).
- Entrevista a padre de familia en la Sonora. (16/09/2020).
- Entrevista a Docente Guzmán, J. (30/03/2021).
- Entrevista a Docente Susa, A. (17/05/2021).
- Entrevista a Docente Susa, R. (22/09/2022).

## Anexo. Observación directa en sedes educativas de la región del Alto Duda municipio de Uribe Departamento

### del Meta

Objetivo general	Objetivo específico	Productos	Actividades	Descripción
Observación integral sectorial para investigación sobre los impactos asociados a la educación en la región del Alto Duda municipio de Uribe Departamento del Meta	1. Armonizar y aumentar la base de información y conocimiento de las sedes educativas en la región para la toma de decisiones sobre el manejo de la educación	1.1 Sistema y fuente de información técnica para la toma de decisiones sobre el manejo de la educación en la región	a). Identificar los sistemas, fuentes de información y estudios existentes para el manejo de la educación en la Región	Se establece un recorrido por cada una de las veredas de la región del Alto Duda (Sonora, Tambos, Tempranos, Duda, Agua Blanca, Palmar Bajo, Palmar Alto), se instaure comunicación con habitantes de cada vereda y entre el dialogo desarrollado se observa algunas características similares entre veredas: El número de estudiantes para la formación educativa es bajo: está entre 3 a 5 niños por vereda, sigue siendo una región donde solo se cuenta con un docente en la sede educativa de Palmar Bajo, la educación en estas zonas rurales de difícil acceso siguen sin ser atendidas por el Estado, según los habitantes debe tener un numero entre 5 a 7 estudiantes para que envíen un docente, es lo que les manifiestan en la Diócesis de Granada. No hay puesta en acto del Proyecto de educación especial rural en la región, se desconoce.
			b). Realizar observación en sedes educativas existentes entre el sistema de información disponible en la secretaria de	De acuerdo a lo anterior, se observa 7 sedes educativas anexas a la institución educativa de la Julia del municipio de Uribe, sedes en abandono por la secretaria de educación del Meta, del Estado y las comunidades;

			educación y colegio anexo en el territorio, donde se incluye beneficios y falencias de la información para registro.	material educativo y didáctico empolvados y en desuso, donde no hay presencia de la Secretaria de Educación municipal ni departamental y en ocasiones ni las comunidades, el espacio solo se utiliza para reuniones de juntas de acción comunal y algunas actividades espontaneas de la comunidad, salones cerrados, espacios
		1.2 Producción y uso de información existente articulada a la investigación	a). Observación directa sobre el uso de la información y conocimiento relacionado con el manejo de la educación que componen las sedes educativas de la Región.	En las diferentes veredas las fuentes de información son los espacios vacíos de las sedes educativas, se describen sin el reconocimiento de la labor de los docentes en el proceso educativo de los estudiantes, falta los requerimientos mínimos de información adicional que serán necesarios para el buen desarrollo de los planes educativos, se desconoce el PEER y muchos de los puntos de la firma del acuerdo de paz
			b). Adquirir información faltante y relevante para el análisis del PEER en su puesta en acto en la región, iniciando por información cartográfica disponible en cada vereda.	Información cartográfica de cada sede: Sonora; Sede cerrada, dos estudiantes en edad escolar, familias jóvenes que requieren de la escuela para no salir a brindarle educación a sus hijos y dejar la tierra. Tambos: sede educativa cerrada con aspecto de abandono, una familia se desplazó hacia la localidad 20 de Sumapaz a dar estudio a sus hijos. Tempranos: Sede educativa cerrada, hay tres niños en edad escolar y están marginados del proceso educativo por falta de recursos económicos de las familias para desplazarse hasta el plan del Sumapaz. Duda: sede educativa cerrada, es utilizada por la comunidad educativa para reuniones de Junta y

				<p>actividades de conjunto comunitario, hay 4 familias con hijos en edad escolar, tres de esas familias abandonaron la vereda por darle educación a sus hijos. Agua Blanca: Sede educativa cerrada, utilizada por una familia en condiciones de vulnerabilidad y con escasos recursos para salir a brindar educación a sus dos hijos. Palmar Bajo: Sede educativa activa en la región, se cuenta con un docente y siete estudiantes, con poco material didáctico para la buena socialización de clases, no hay conectividad y los recursos muy limitados para desarrollar la labor educativa, profesor creativo y con deseos de hacer apertura de la sede del Duda, sin embargo. La comunidad lo impide porque significa trasladarse cada 15 días y dejar trabajo para casa y las familias no están en condiciones de socializar temas. Palmar Alto: Sede educativa cerrada, cuatro niños en edad escolar de primera infancia, familias deciden para el próximo año salir de la zona para brindar educación a sus hijos.</p>
		<p>1.3 Escenarios Educativos construidos prospectivos de vulnerabilidad y riesgos</p>	<p>a). El conjunto de sedes educativas regionalizadas en el inventario de la secretaria de educación</p>	<p>Siete sedes educativas que llevan el nombre de cada vereda (Sonora, Tambos, Tempranos, Duda, Agua Blanca, Palmar Bajo, Palmar Alto), cuentan con el código DANE y están asociadas a la institución educativa de la Julia, no están anexadas a la institución educativa Rafael Uribe, debido a que esta institución la maneja directamente la Secretaria de educación departamental y las otras instituciones son manejadas por la Diócesis de Granada en Colombia, con recursos públicos.</p>

			b). El conjunto de las sedes educativas con vulnerabilidad para la región	Sedes educativas vulnerables por la malversación de recursos destinados a estos proyectos educativos, sedes vulnerables al olvido con presencia deficiente del Estado en la comunidad
			c). El conjunto sedes educativas con diagnóstico de eventos de riesgo asociados al cambio en las políticas públicas educativas y la variabilidad educativa en la Región	Sedes educativas con aspecto de abandono, con la inadecuada puesta en acto del Proyecto de educación especial rural, las comunidades no refieren más información del PEER
2. Consolidar información relevante sobre PEER en la región	2.1 Actores, roles y responsabilidades para el manejo de la educación en la región	a). Identificación de efectos directos		Se observa en todo el recorrido el desinterés de la población hacia la educación por los años que han luchado para que envíen docente y no hay eco en sus peticiones. Desintegración del núcleo familiar, comunitario y social, los niños son llevados a casas de familias al plan del Sumapaz para acceder a la educación, dejando el núcleo familiar. Se observa deficiencia de competencias para la vida en jóvenes que hacen presencia en las veredas al momento de interactuar con ellos, hay un despojo del derecho educativo.
	2.2 Mecanismos de coordinación institucional para el manejo de la educación en las	b). Análisis institucional		En el mapeo que se lleva a cabo en la región, se observa que los roles de padres de familia, líderes comunales y las responsabilidades de los diferentes actores administrativos que deberían para participar en la puesta en acto de las medidas de adaptación y mitigación del PEER no son suficientes, hay familias que se cansaron de



		sedes educativas		ir a los diferentes entes administrativos y no hay solución definitiva, básicamente solicitan un docente por sede
			c). Gestión institucional y comunitaria	En reunión celebrada con las comunidades en las Tempranos, Alto Duda y Palmar Alto, se evidenció el trabajo que ellos han realizado al gestionar los docentes para cada una de las sedes, encontrándose con el mayor obstáculo que es el número de estudiantes por sedes para que asignen un docente, esto no se ha podido concretar según los líderes comunales reunidos con la Diócesis de Granada en Colombia en el departamento del Meta en el mes de abril, así mismo se observa un desplazamiento de la niñez y la juventud hacia la regiones cercanas (localidad 20 de Sumapaz, Colombia Huila y casco urbano de Uribe Meta y Cabrera C/marca en busca de educación y mejores condiciones de vida. Varios niños trabajan en labores del campo como ordeño, arriería, rocería, siembra y recogidas, siendo estos trabajos mal remunerados
		2.3 Capacidad en el territorio para incluir consideraciones educativas con los instrumentos de planificación	a). Recopilación y unificación de criterios y metodologías para la apertura educativa en todas las sedes con los instrumentos de planificación del MEN	Dadas las condiciones para la apertura de cada una de las sedes en cuanto a espacios físicos, arreglos locativos, se observa que hay material didáctico que no corresponde a la actualidad, los planes y programas que están impresos son de los años 90, 2000 y 2010, todo se debe actualizar si se da la apertura de las sedes

		de los líderes sociales	b). Diseño, impresión y efectos indirectos en la no puesta en acto del PEER para los entes educativos en cada sede.	La puesta en acto del Plan Especial de Educación Rural trae falencias en la puesta en acto, no hay una ruta clara de parte del gobierno para su viabilidad en la zona, existe el documento cómo tal con los lineamientos y características, sin embargo, no hay un camino a seguir que dé cuenta cómo es la puesta en acto que acciones y actividades se van a desarrollar para llevarlo a cabo en los municipios priorizados. Las familias, comunidades desconocen el PEER, no hay capacitación ni agentes comunitarios empapados en el tema, en reunión en tres sedes educativas los miembros asistentes excluyen de sus diálogos el PEER, no han tenido socialización del mismo.
		2.4 Fuentes y recursos financieros para el manejo de la educación en la región	c). Identificación de recursos existentes en la región que puedan ser canalizados para la mitigación y/o la adaptación del PEER	Las comunidades de la región están organizadas por Juntas de Acción Comunal con una mesa directiva (Presidente, Vicepresidente, Secretario, Tesorero y Fiscal) quienes Deficiente presupuesto para la puesta en acto del proyecto, Insuficiente gestión sus asociados promueven la organización social, política de la vereda, ellos cuentan con un presupuesto muy escaso que no permite gestionar ante entidades estatales la adopción del PEER, se han dado a la tarea de unirse como región y petitionar ante las entidades públicas educativas los docentes para cada vereda.
3	Sensibilizar, retomar información de la	3.1 Información y conocimiento de las sedes educativas de la	a). Verificación de semillero educativo	En cada una de las veredas se tiene un censo poblacional muy limitado, el escaso número de estudiantes en cada sede educativa (entre tres y cuatro en promedio) no permite según la política de la Diócesis de Granda sostener un docente en cada sede educativa,

comunidad educativa sobre el manejo de la educación después de la firma de los acuerdos de paz	región		afectando todo un sistema de educativo, estos niños salen de sus hogares muy chicos a pernotar en casas de familiares para poder acceder al sistema educativo en las regiones aledañas a la vereda.
		b). Observación de estrategias de capacitación y comunicación con entidades del estado	Debilidad en los proyectos pedagógicos para la educación primaria y secundaria en las sedes educativa y la región, El PEI no es acorde con las características de la zona, se perdió identidad. Insuficiente orientación de convenios y estrategias educativas, gestión con las entidades públicas educativas.
	3.2 Información y conocimiento de la comunidad sobre procesos educativos	c). Observar procesos educativos en sedes activas	No hay procesos educativos en las veredas, las sedes se encuentran solas. Hay múltiples familias en condiciones de analfabetismo, algunos con solo saber leer y escribir, Desorientación vocacional y/o profesional, solo se dan al trabajo duro del campo, siembra de arveja, frijol, maíz, algo de ganadería, arreglos de camino. Influencia de grupos de incidencias en la zona, hay conflicto de interés con propiedades y mandos en la región.
		d). Información de miembros de la comunidad educativa	Mano de obra mal remunerada, los niños y jóvenes no tiene oportunidades de estudio y se da los altos índices de trabajo infantil, esto conlleva al desplazamiento de la niñez y la juventud a las regiones aledañas para buscar oportunidades de estudio, educación y trabajo bien remunerado. En la zona hay una agudización de la problemática social, regional asociada al conflicto lo que dificulta aún más la organización

				social de la región.
--	--	--	--	----------------------