

El verdadero fin del conflicto armado: *Jóvenes vulnerables, educación rural y construcción de la paz en Colombia*

Un informe de NOREF y NRC

Mabel González Bustelo

■ Tabla de contenidos

- Resumen Ejecutivo
- Introducción: La educación es construcción de paz
- Niños, niñas, jóvenes y adolescentes rurales, víctimas de la exclusión y el conflicto armado
- La educación rural, atrapada entre el conflicto y la fragilidad institucional
- La experiencia previa: fuerte correlación entre bajo nivel educativo e integración en grupos armados
- Educación y reintegración en el posconflicto
- Conclusiones
- Recomendaciones

Resumen ejecutivo

Colombia está ante la histórica oportunidad de dejar atrás un conflicto que ha afectado directamente a su población por décadas. Los acuerdos finales entre el gobierno de Colombia y las FARC-EP permitirán la construcción de una paz estable y duradera. Sin embargo, la firma y refrendación del acuerdo de paz con las FARC-EP, de capital importancia, deben entenderse como el inicio del verdadero proceso para lograr la paz.

El Estado colombiano tendrá la obligación de establecer una presencia sobre los territorios más alejados y abandonados, de una forma positiva que genere confianza, cambios reales y oportunidades para los territorios rurales afectados por el conflicto. Dudar o fallar en ésta labor podría perpetuar el periodo de violencia y frustración.

La inequidad en Colombia tiene un fuerte sesgo rural. Los índices de pobreza y marginalidad, ausencia de servicios públicos y falta de acceso a una educación pertinente y de calidad, son excepcionales en estas regiones. Según el último censo nacional, el 45,6% de las personas residentes en el área rural dispersa vive en condiciones de pobreza multidimensional, porcentaje que incrementa al 63,8% cuando se hace referencia a la condición de pobreza de grupos étnicos y poblaciones desplazadas por el conflicto armado.

Adicionalmente, éstas mismas zonas rurales son históricamente las más afectadas por la presencia de actores armados y la violencia. Según un estudio de 2012, el 57% de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes reclutados y vinculados por grupos armados procede de familias muy pobres que tienen severas restricciones en el consumo de alimentos y que se han desplazado como media 4,5 veces por violencia. La falta de educación, de oportunidades laborales y la condición de pobreza, se transformó en la receta perfecta para perpetuar el conflicto armado durante cinco décadas en el país.

La debilidad institucional y el conflicto confluyen en la precaria situación de la educación rural en materia de acceso, permanencia y calidad. Más de un 20% de los niños y adolescentes rurales entre 5 y 16 años no va a la escuela, porcentaje que se incrementa al 73,7% entre los 17 y 24 años. La mitad de los niños, adolescentes y jóvenes rurales no llega a superar el quinto grado.

Estos jóvenes tienen menos oportunidades de acceso al sistema escolar y no existen soluciones de fondo a los retos de calidad, permanencia y deserción. La falta de continuidad de la oferta educativa, el desplazamiento forzado, la pobreza y los problemas económicos, el coste de uniformes y útiles escolares, el transporte y la necesidad de trabajar son los principales problemas.

Los niños, adolescentes y jóvenes desvinculados y desmovilizados, que recorren las rutas establecidas de reintegración, presentan niveles educativos aún más bajos. Su nivel educativo está muy por debajo de la media (incluso, de la media de las áreas rurales). Esto sugiere una correlación entre bajo nivel educativo e integración en grupos armados, e indica que la falta de opciones educativas y la integración en grupos armados se retroalimentan y que la educación será imprescindible para romper la espiral de la violencia.

De acuerdo con el presente análisis, el Estado colombiano deberá priorizar el sector de la educación rural para lograr la construcción de una paz duradera. El Plan Especial de Educación Rural manifiesto en los acuerdos de Paz debe ser una prioridad para la distribución de los recursos para la implementación de los acuerdos de Paz. Si las instituciones educativas y el gobierno en general no logran tener una visión holística e integradora del papel estratégico de la educación rural en la construcción de la paz con perspectiva de género, existe el enorme riesgo de que las iniciativas que se planteen sean limitadas y los recursos previstos, escasos.

La voluntad política de mejorar la educación en Colombia en los últimos años contrasta con el olvido de las áreas rurales. En 2014 el gasto público en educación fue el 4,6% del PIB. De esta cantidad, sólo el 0,5% va a educación rural. Según estudios, implementar las recomendaciones de la Misión para la Transformación del Campo (MTC) en materia de educación rural exigiría la inversión del 1,2% del PIB durante quince años; visto desde otra perspectiva, un incremento anual del 0,7% del PIB.

Los niños, niñas, adolescentes y jóvenes rurales son especialmente afectados por la pobreza y exclusión, vinculación al conflicto armado y déficits institucionales. En materia de educación, tienen menos acceso al sistema escolar y más problemas de permanencia. La correlación mencionada anteriormente entre bajo nivel educativo y vinculación a grupos armados así lo sugiere. Estos jóvenes campesinos y de comunidades indígenas y afrodescendientes necesitan mejores opciones que la economía ilegal, o vinculación forzada a los actores armados no estatales.

La educación es el primer paso para que puedan construir esas oportunidades. Pero para ello, Colombia debe asumir un esfuerzo importante en materia institucional, de voluntad política e inversión en educación rural que la

transforme en una fuente de oportunidades y un dividendo de paz.

Colombia necesita un gran pacto por la educación rural en el que participen instituciones del estado, todo el sector educativo, sociedad civil y sector privado, con apoyo sostenido de los donantes internacionales y la experiencia y el acceso que las organizaciones internacionales han logrado durante las últimas tres décadas.

Ese pacto nacional por la educación rural debe promover avances en la planificación y movilización de inversiones para mejorar el acceso y permanencia con calidad en la educación rural. Esto contribuiría a sentar las bases para incrementar la inversión en educación en las áreas rurales más afectadas por el conflicto y poner en marcha una política ambiciosa que incluya las medidas sobre educación rural contenidas en el Acuerdo General para la Terminación del Conflicto, incluyendo el Plan Especial para la Educación Rural, el Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos y las medidas para la reincorporación con éxito de los niños, niñas, jóvenes y adolescentes desvinculados y desmovilizados a raíz del acuerdo.

Introducción: la educación es construcción de paz

La educación es, cada vez más, considerada un elemento clave para la construcción de una paz duradera después del conflicto. Entre 1989 y 2005, se firmaron en el mundo 144 acuerdos de paz (totales o parciales) para poner fin a 46 conflictos armados. Entre los acuerdos totales, un 70% contenía provisiones relativas al sector de la educación.¹ Pero la incorporación a un acuerdo no garantiza lo más importante: que exista una estrategia para promover la educación como motor de la construcción de la paz y que ésta se aplique con recursos y voluntad política suficiente.

De hecho, el enfoque predominante tiende a dejar de lado la educación como un asunto relativo al desarrollo que puede abordarse más tarde, mientras se adopta un modelo "security first" que supone una secuencia conflicto-seguridad-desarrollo. El Fondo para la Consolidación de la Paz de la ONU, creado en 2006, ha apoyado proyectos en educación por un valor de sólo el 3% de la financiación total concedida.²

El Consejo Noruego para Refugiados (NRC) y Save the Children han alertado al mundo sobre la falta de compromiso de los gobiernos y donantes con la educación en

1 Dupuy, K., "Education in Peace Agreements 1989-2005", *Conflict Resolution Quarterly*, vol. 26, n° 2, invierno de 2008.

2 UNESCO, *Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2011*.

emergencias. De los 58 millones de niños que no asisten a la escuela en el mundo, 28,5 millones viven en zonas afectadas por crisis y conflictos. Los donantes carecen de estrategias claras para financiar la educación en estos contextos pese a la importancia que, en teoría, le conceden. Éste es el sector que recibe menos fondos para la acción humanitaria en emergencias: sólo el 2% del total de los llamamientos humanitarios se destina a la educación de niños y jóvenes.³

Una educación con acceso y calidad contribuye a la construcción de la paz por su capacidad de ofrecer dividendos rápidos y tangibles a las poblaciones, en forma de servicios que mejoran tras los acuerdos y como consecuencia de estos; mejorar la legitimidad de las instituciones y crear oportunidades para la transformación social. Esta contribución de la educación a la paz estaría mediada por cuatro factores: inclusión (quién tiene acceso al sistema educativo y hasta qué nivel, y qué se incluye en el currículo); socialización (mejores condiciones en las escuelas para que actúen como entornos protectores y promuevan cambios en valores, actitudes y creencias); capital social (posibilidades de generar relaciones de confianza y sistemas de participación que involucren a las escuelas con otros sectores sociales y comunitarios); y beneficios sociales (mejora de la calidad de vida y de las expectativas futuras, que reducen las motivaciones y oportunidades para retornar a la violencia).⁴

De acuerdo a estos factores, Colombia debe hacer un esfuerzo para lograr una educación rural que pueda contribuir a la construcción de la paz. Con infraestructuras insuficientes, escaso presupuesto, condiciones para el profesorado, riesgos de seguridad para los alumnos y docentes y baja calidad, el sistema educativo en áreas rurales no está en condiciones de ofrecer oportunidades e inclusión.

En esta situación, el riesgo de perpetuación de la violencia es alto. Hay amenazas que continúan activas. Además de las FARC, existen otros grupos armados, como el ELN y el EPL. La desmovilización de los paramilitares de las AUC a partir de 2003 dio origen a una nueva generación de grupos violentos, herederos -sino totalmente de la ideología- de territorios, rutas y segmentos estratégicos del negocio del narcotráfico. Persisten a su vez estructuras socioeconómicas y políticas de soporte del paramilitarismo que, especialmente en zonas rurales, nunca se

desmantelaron, y han surgido nuevos grupos armados locales. Todos esos grupos siguen representando una amenaza para la población civil.

Así mismo, para muchos niños, niñas, adolescentes y jóvenes en el medio rural, el uso y vinculación a un grupo armado seguirá siendo un riesgo y, a la vez, una de las pocas opciones de supervivencia.

La alternativa es el acceso a una educación con calidad y equidad, que promueva las oportunidades económicas y sociales, a la vez que disminuye la motivación y eleva los costes de oportunidad para involucrarse en la violencia. En este sentido, el momento no puede ser más propicio ya que el Acuerdo General para la Terminación del Conflicto incluye medidas relativas a la mejora y fortalecimiento de la educación rural y el restablecimiento pleno de los derechos de la niñez y juventud afectada por el conflicto (especialmente, pero no solo, el uso y reclutamiento por actores armados).

La voluntad política de invertir en un sistema educativo justo contribuye a mostrar el compromiso del estado con los ciudadanos y refuerza su legitimidad y, por ende, la del proceso de paz. *“La educación no es el resultado de la paz, sino también el punto de entrada y condición necesaria para ella”*.⁵ Éste es el reto que tiene Colombia, cuyos principales componentes, problemas y posibles soluciones se analizan en este documento.

Sobre este informe

Este informe analiza los vínculos entre niños, niñas, jóvenes y adolescentes (NNAJ), educación rural y conflicto armado, y explora cómo un mayor esfuerzo en la educación en áreas rurales y para las víctimas del conflicto puede contribuir a la construcción de la paz. Con el marco de referencia de experiencias y estudios previos sobre los factores de vulnerabilidad de los jóvenes a la violencia, y la contribución de la educación a la construcción de la paz, se aportan experiencias de otros países que son relevantes para Colombia.

El análisis de la situación actual y los complejos vínculos entre educación y conflicto en las zonas de mayor conflictividad, permite señalar cuáles son los grupos y áreas más afectados por esa brecha educativa, y qué aspectos críticos deberían tenerse en cuenta para que la educación contribuya a la construcción de una paz sostenible.

³ Save the Children / NRC, *Walk the Talk!* Oslo, 2015.

⁴ Dupuy, K., *Education for Peace. Building Peace and Transforming Armed Conflict Through Education Systems*, PRIO-Save the Children Norway, 2008.

⁵ McCandless, E., *Peace Dividends and Beyond. Contributions of Administrative and Social Services to Peacebuilding*, UN Peacebuilding Support Office, Nueva York, 2012.

La metodología ha incluido entrevistas con miembros del Consejo Noruego para Refugiados en Noruega y Colombia, así como Organizaciones No Gubernamentales (ONG) especializadas en infancia y juventud, y en educación (Save the Children, Mercy Corps y War Child), instituciones gubernamentales y representantes de organizaciones internacionales en Colombia.⁶ El proyecto ha contado con visitas de trabajo a Norte de Santander y Nariño, donde se ha entrevistado a miembros de las Secretarías de Educación, rectores de instituciones educativas, profesores, estudiantes, líderes comunitarios y representantes de personerías y defensorías del pueblo.

Además, se ha realizado una amplia revisión de documentos oficiales y emanados de distintas instancias de gobierno, el Acuerdo General para la Terminación del Conflicto, literatura académica, de ONG e instituciones privadas, así como documentos políticos, sobre niños, niñas, jóvenes y adolescentes, el conflicto armado, y la educación rural en Colombia. Esta revisión se ha extendido a documentos que abordan la relación entre educación y construcción de la paz, y al estudio de experiencias y procesos previos en esta materia.

Niños, niñas, jóvenes y adolescentes rurales, víctimas de la exclusión y el conflicto armado

Casi ocho millones de personas están incluidas en el Registro Único de Víctimas, lo que supone el 15% del total de la población del país.⁷ Un 32% de ellas tiene menos de 18 años, y la mitad es menor de 28. Las violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario contra los niños, niñas, adolescentes y jóvenes colombianos en décadas de conflicto son muy graves. Han sido desplazados, reclutados, sometidos a violencia sexual, mutilados por minas y restos explosivos, secuestrados, desaparecidos y asesinados. La vulneración de sus derechos ha sido masiva.

Del total de víctimas registradas, casi medio millón tienen entre 0 y 5 años; 855.000 entre 6 y 11 años; más de un millón entre 12 y 17 años, y casi 1,6 millones entre 18 y 28 años. Por tanto, hay un total de 2,3 millones de niños, niñas y adolescentes víctimas (29,4% del total), y 1,6

millones de jóvenes entre 18 y 28 años (20%). Sólo en 2015 hubo más de 37.000 víctimas entre 6 y 12 años, y casi 24.000 entre 13 y 17 años.⁸ En total, están registrados casi 8.000 casos de vinculación de niños y niñas a grupos armados.

No obstante la existencia de datos, las cifras de la guerra contra la infancia y la juventud no reflejan toda la verdad, ya que muchos no se inscriben en el registro por desconocimiento de sus derechos y de las rutas de acceso. El desplazamiento es el crimen más frecuente y reportado, pero esconde otros. En muchos casos, el desplazamiento es consecuencia de amenazas de violencia, reclutamiento, violencia sexual, movilidad restringida y estrategias de control social y, a su vez, da lugar a nuevas formas de victimización.

La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV- considera el reclutamiento y la violencia sexual como los crímenes con mayor grado de sub-registro.⁹ Existe un vacío en el momento del registro de estos hechos de reclutamiento o violencia sexual, dado que los hechos generan desplazamiento forzado, y en la mayoría de los casos el Ministerio Público, por solicitud de la víctima o por iniciativa propia, referencia la declaración con el hecho de desplazamiento y no como reclutamiento o violencia sexual.

La violencia sexual, utilizada como arma de guerra, sigue siendo en gran medida invisible por las dificultades asociadas a la declaración, la falta de garantías de seguridad, el miedo a represalias y la estigmatización que conlleva. A pesar del Auto 092 de 2008 de la Corte Constitucional, que obligaba a tomar medidas especiales de protección, los patrones de persistencia e impunidad continúan. En 2012, más de 13.000 niñas fueron víctimas de violencia sexual por un grupo armado y entre 2008 y 2012 el total de víctimas se estima en casi 49.000.¹⁰

Por su parte, la Dirección contra Minas del Gobierno de Colombia reporta en su base de datos un total de 1.159 niños, niñas y adolescentes víctimas de MAP-MUSE entre 1990 y el 31 de marzo de 2016.¹¹ Las minas antipersonales y los restos de explosivos sin detonar (UXO) afectan a las zonas de conflicto, amenazando a los pobladores y

6 El listado completo de entrevistas realizadas, incluyendo las de ONG especializadas en infancia y juventud, y educación, se ha incluido como anexo del presente documento. La autora quiere agradecer de forma expresa la creación de espacios para ello y las entrevistas realizadas, que han sido clave en la elaboración de este informe.

7 Con fecha 1 de abril de 2016, el número exacto de personas inscritas es de 7.999.663. Elaboración propia con datos disponibles en <http://rni.unidadvictimas.gov.co/?q=node/107>

8 El Espectador, "La guerra va a la escuela", Informe especial, disponible en: <http://www.elespectador.com/files/especiales/conflicto-educaci%C3%B3n-re-giones/index.html>

9 Entrevista, 30 de marzo de 2016.

10 Campaña Violaciones y Otras Violencias, ¡Que dejen de cazar a las niñas y los niños! Informe sobre violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes en Colombia, Bogotá, 2014.

11 <http://www.accioncontraminas.gov.co/estadisticas/Paginas/victimas-minas-antipersonal.aspx> Consultado el 1 de mayo de 2016.

especialmente a los niños y niñas. La mayoría de los incidentes tiene lugar en zonas rurales donde las minas se instalan en caminos y veredas, áreas boscosas y alrededores de lugares estratégicos, incluyendo el camino a las escuelas. Como se leerá más adelante, en estas regiones la guerra contra la infancia y la juventud se conecta de diversas formas con la guerra contra las escuelas.

Reclutamiento y utilización de niños, niñas, adolescentes y jóvenes

En 2012, el informe del Secretario General de la ONU sobre niñez y conflicto armado en Colombia calificó la práctica del reclutamiento como sistemática.¹² Ya en 2008, el Auto 251 de la Corte Constitucional había descrito el uso y reclutamiento ilícito de niños, niñas y adolescentes por los actores armados como una estrategia sistemática y habitual, extendida en todo el territorio y relacionada estrechamente con el conflicto armado interno. Unicef estima que unos 1.000 niños han sido reclutados por grupos armados en los últimos tres años (uno al día).¹³

No obstante los datos existentes, parece imposible encontrar un acuerdo sobre la cifra de niños, niñas y adolescentes en grupos armados en la actualidad. En un reciente informe¹⁴ se calcula que pueden ser alrededor de 18.000, sin contar los enrolados en los grupos armados organizados o en las fuerzas oficiales. Estas cifras son discutidas por otros investigadores.

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) ha apoyado la desvinculación de unos 6.000 y la Agencia de Reintegración (ACR) calcula que el 40% de las personas actualmente en proceso de reintegración (más de 30.000) fueron reclutadas con menos de 18 años. En el Registro Único figuran casi 8.000 víctimas de este crimen.

Numerosos organismos han denunciado que todos los grupos armados usan y reclutan niños, niñas y adolescentes. Los grupos insurgentes los captan sobre todo en el medio rural, aunque las FARC han extendido la práctica a las ciudades a través de las milicias. En algunos casos se realizan “censos” previos en las comunidades para seleccionar a los que serán reclutados.¹⁵ Los grupos

armados organizados se estarían centrando en escenarios urbanos.

Niños y jóvenes participan en combates y en el sembrado de minas. Pero el uso no sólo tiene que ver con fines relacionados con el combate. También participan en labores de cocina, compras, inteligencia y correo, transporte de material de guerra, cuidado de secuestrados, micro tráfico, extorsión, y para atraer a otros niños hacia el grupo, en ocasiones desde los ocho o nueve años. También son forzados a trabajar en los cultivos de coca y en la minería.¹⁶

En áreas urbanas, los jóvenes pueden permanecer con sus familias (y aprovechar así su conocimiento de la zona) y son usados para la distribución de drogas, vigilancia, cobro de extorsiones, control de fronteras invisibles y reclutamiento de otros. Los puntos de concentración de jóvenes como grupos juveniles, a las salidas de los colegios y grupos de deporte son punto de foco para el inicio del reclutamiento.

Según las fuentes consultadas, los grupos usan estrategias de “seducción” más que de coacción, en ocasiones en las propias escuelas. Diversos estudios señalan que en torno al 80-85% de los niños, niñas y adolescentes habrían entrado “voluntariamente”, mientras el resto fueron captados mediante amenazas, chantajes y violencia.¹⁷ Hay una estrategia de seducción a niñas y jóvenes y se establecen relaciones amorosas de manera forzosa. Por otro lado, se les ofrece dinero: un joven puede ganar un promedio de 100 pesos semanales como informante.

*“En el Catatumbo, desde hace dos años el reclutamiento de niños, niñas y adolescentes se da sobre todo por el EPL, que usa una estrategia de seducirlos para que entren al grupo”.*¹⁸ En ciertos casos, si no “sirven” para las labores asignadas, son devueltos a sus familias y comunidades y por lo general no hay un seguimiento o información para conocer su proceso de reintegración, incluyendo el acceso a la escuela.

El concepto de agencia y voluntariedad entre personas que no han alcanzado la mayoría de edad es discutible en términos jurídicos, pero en muchos casos, un conjunto de

12 ONU, *Report of the Secretary-General on children and armed conflict in Colombia*, S/2012/171, Nueva York, marzo de 2012.

13 UNICEF, *Childhood in the Time of War: Will the Children of Colombia Know Peace at Last?* Bogotá/Nueva York, marzo de 2016.

14 Springer, N., *Como corderos entre lobos. Del uso y reclutamiento de niños, niñas y adolescentes en el marco del conflicto armado y la criminalidad en Colombia*, Bogotá, 2012.

15 ONU, *Report of the Secretary-General... 2012, Op. Cit.*

16 Villanueva O'Driscoll, J. et al, *Children Disengaged from Armed Groups in Colombia: Integration Processes in Context*, De Gruyter Open, 2013.

17 Defensoría del Pueblo, *Caracterización de NNA desvinculados de grupos armados al margen de la ley*, Bogotá, 2006.

18 Entrevista con representantes de la Asociación de Personeros del Catatumbo y la Defensoría del Pueblo, Ocaña, 31 de marzo de 2016.

condiciones previas actúa como *push* y *pull factors* que determinan la decisión.¹⁹ El estudio de Springer de 2012 calculó que casi el 70% de los reclutados tienen menos de 15 años, que los niños indígenas son reclutados a una tasa nueve veces mayor a su peso en la composición étnica del país, que el 57% procede de familias muy pobres con severas restricciones en el consumo de alimentos, y que se han desplazado como media 4,5 veces por violencia y presiones económicas antes de ingresar al grupo armado.

Muchas áreas rurales sufren una combinación de fragilidad o ausencia institucional y conflicto armado. Un ejemplo claro son los 125 municipios en los que, según el Sistema de Naciones Unidas, se concentrará el posconflicto en Colombia, y que fueron seleccionados por el grado de presencia de las FARC, desarrollo y pobreza, necesidades humanitarias y capacidades locales.²⁰ Por su parte, la Comisión de Paz del Parlamento colombiano planteó la necesidad de invertir 93 billones de pesos como inversión para la paz en los 368 municipios más afectados por el conflicto.²¹ La inversión necesaria en cobertura de educación básica y media estaría entre 71,5 y 92,2 mil millones de pesos adicionales cada año, de 2015 a 2025.

La pobreza y exclusión socioeconómica contribuyen a la vulnerabilidad de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes. No se garantizan sus derechos económicos, sociales y culturales, tienen muy difícil la asistencia a la escuela, y desde muy jóvenes trabajan para ayudar a sus familias, a menudo en explotaciones agrícolas precarias o en el cultivo de coca.

En áreas con presencia histórica de actores armados y con altos niveles de conflicto, muchos han sido testigos de actos violentos contra sus comunidades o sus familias. Esto es clave ya que, según un estudio centrado en los impactos del conflicto en la primera infancia, *“las huellas de odio y retaliación se gestan en los primeros años de vida, cuando la guerra marca la cotidianidad de los pequeños ciudadanos de manera directa, mediante la pérdida de sus padres, el desplazamiento de su lugar de origen, el secuestro, el confinamiento, la exposición a minas antipersona, la desaparición forzada de sus familiares, o el impacto de ser*

*víctima de algún enfrentamiento armado; pero también, indirectamente, ante la imposibilidad de salir a la calle, jugar en un parque o sendero por el miedo a la violencia que no cesa...”*²² Los impactos afectan a la cognición, emoción, conducta y causan daños y lesiones físicas y emocionales.²³

La violencia puede ir de lo intrafamiliar a lo social y la presencia de grupos armados “naturaliza” esta opción. Es frecuente que uno o más miembros de la familia ya formen parte de estos, y los niños tienden a integrarse en grupos con los que tienen familiaridad, por su larga presencia o por lazos de amistad o familiares. Entre los adolescentes, también es frecuente el establecimiento de vínculos afectivos con combatientes.

Involucrarse en un grupo armado puede convertirse así en una oportunidad de supervivencia y solución a la falta de alternativas de educación y económicas. Además de acceso a armas y uniforme, puede proporcionar estatus y prestigio y ofrecer una identidad como combatiente. Muchos jóvenes lo perciben como una oportunidad -quizá la única a su alcance- de movilidad social.

En un reciente informe, COALICO alerta sobre la creciente irregularidad del conflicto armado, en el cual la identificación de los actores armados se hace cada vez más compleja por la diversificación de los mismos, en particular los grupos post desmovilizados y grupos armados locales. El uso o utilización de niños, niñas, jóvenes y adolescentes por parte de estos grupos es difícil de registrar ya que las tácticas de vinculación son más sofisticadas y los grupos armados permean las dinámicas «normales» de las comunidades, por lo que no se evidencian estas situaciones irregulares.²⁴

Los problemas de la educación rural y de la vinculación a actores armados se retroalimentan. Una escuela precaria, con poca cobertura y calidad que no retiene a los niños en el sistema educativo hace que la “competencia” planteada por los grupos armados se presente como una opción real y más de corto plazo para la supervivencia.

A su vez, las estrategias de reclutamiento y utilización que usan los grupos armados agravan los problemas de la educación rural e incentivan la deserción escolar. Las

19 La Corte Constitucional en la sentencia C-203 de 2005, aclaró que no hay “ingresos voluntarios” pues los niños, niñas y adolescentes no lo deciden libremente, sino que son presionados por la pobreza, las familias y las condiciones de vida en general.

20 Semana, *Estos son los 125 municipios del posconflicto, según la ONU, 26 de enero de 2015*, en: <http://www.arcoiris.com.co/2015/01/estos-son-los-125-municipios-del-posconflicto-segun-la-onu/>

21 Claudia López, Colombia debe invertir \$93 billones en el postconflicto, 7 de octubre de 2014, en: <http://www.claudia-lopez.com/debate-sobre-inversiones-en-posconflicto/>

22 VV AA, *Colombia: Huellas del conflicto en la primera infancia*, Bogotá, 2009.

23 De Cero a Siempre, *Violencias en la primera infancia en Colombia*, Boletín N° 7, Marzo de 2013.

24 COALICO, *El riesgo no cesa*, Bogotá, 2015.

propias escuelas son escenario de reclutamiento, tanto por insurgentes como por grupos armados organizados de diferente tipo. La existencia de minas y riesgos para la seguridad de los niños y jóvenes desincentivan la asistencia. Las escuelas rurales son especialmente afectadas, ya que están aisladas en zonas con presencia de actores armados. La ausencia de un Estado efectivo completa la ecuación al ser incapaz de garantizar sus derechos.²⁵

La escuela, bajo el fuego

Varios factores relacionados con el conflicto socavan el derecho de los niños a la educación. Unicef estima que los niños ubicados en áreas de Colombia afectadas por el conflicto suponen el 40% de la población desescolarizada en los niveles de primaria y básica secundaria en el país.

Las escuelas son objeto de ataques y las fuerzas de seguridad y los grupos armados usan las instalaciones como campamentos temporales, en ocasiones impidiendo el uso escolar. El camino para llegar a la escuela puede estar sembrado de minas y restos explosivos y la escuela es a veces, lejos de un entorno protector, es un escenario de propaganda y reclutamiento.

El último informe del Secretario General de la ONU sobre niños y conflictos armados²⁶ señala que, pese a las conversaciones de paz, persistían los combates, así como la violencia de grupos post-desmovilización y grupos armados organizados. Doce escuelas resultaron dañadas por los combates y la presencia de minas y restos explosivos, y once más fueron usadas con fines militares por las partes en conflicto.

El uso de instalaciones escolares por las fuerzas de seguridad está prohibido. Una orden militar de julio de 2010 prohíbe la ocupación de objetivos civiles, en particu-

lar escuelas y centros educativos.²⁷ Sin embargo, siguen reportando casos que pueden resultar en una violación al derecho internacional humanitario. La Defensoría del Pueblo estimó que, en el primer semestre de 2014, se produjeron ataques y ocupaciones a escuelas por parte de todos los actores armados, con 126 eventos en 9 departamentos.²⁸

También se ha denunciado que las fuerzas militares y policiales se sirven de la niñez pese a que esto vulnera el Código del Menor. Los usarían como informantes para recabar información de inteligencia, para las batidas, y algunos son retenidos bajo custodia cuando se entregan o son capturados durante más de las 36 horas que establece la legislación, con el fin de interrogarlos antes de transferirlos a autoridades civiles. Los niños también son involucrados en actividades y campañas cívico-militares.

En otras ocasiones hay presencia de unidades militares cerca de las escuelas, incluyendo operaciones en sus alrededores y checkpoints. El riesgo de enfrentamientos y de ataques por otros grupos siempre está presente. Normalmente, las comunidades intentan convencerlos de ubicarse más lejos de la escuela para no poner en peligro a los niños, pero este propósito no siempre se consigue. Esto evidencia una responsabilidad compartida donde todos involucran a la población civil y especialmente a los niños y niñas.

*“En Chilví, los niños deben recorrer cinco kilómetros hasta la escuela, y el transporte puede costar 400.000 pesos semanales, que muchas familias no pueden asumir. Además, la escuela está junto a la estación de policía, y justo a la salida de las veredas donde están los actores armados (...) Hemos hecho incidencia con el municipio, la policía y los actores, pero la situación sigue igual”.*²⁹

25 La Corte Constitucional en la sentencia C-203 de 2005, aclaró que no hay “ingresos voluntarios” pues los niños, niñas y adolescentes no lo deciden libremente, sino que son presionados por la pobreza, las familias y las condiciones de vida en general.

26 Semana, *Estos son los 125 municipios del posconflicto, según la ONU, 26 de enero de 2015*, en: <http://www.arcoiris.com.co/2015/01/estos-son-los-125-municipios-del-posconflicto-segun-la-onu/>

27 Claudia López, *Colombia debe invertir \$93 billones en el postconflicto*, 7 de octubre de 2014, en: <http://www.claudia-lopez.com/debate-sobre-inversiones-en-posconflicto/>

28 VV AA, *Colombia: Huellas del conflicto en la primera infancia*, Bogotá, 2009.

29 De Cero a Siempre, *Violencias en la primera infancia en Colombia*, Boletín N° 7, Marzo de 2013.

Nepal: Las escuelas como Zonas de Paz

Una vez firmado el acuerdo de paz entre el gobierno y la insurgencia maoísta en 2006, se puso en marcha el programa de educación para la estabilización y la construcción de la paz: *Nepal, escuelas como zonas de paz*, entre 2006 y 2009. El objetivo era garantizar que el acceso de los niños a la escuela no se viera afectado por la violencia, a la vez que mejorar la calidad de la educación en la situación de transición.

El programa integraba varios componentes: reintegrar a los niños soldados a la escuela; desarrollo de Códigos de Conducta en los centros educativos; creación de Clubes de Niños para educarlos sobre sus derechos y cómo defenderlos; programas de aprendizaje rápido, y educación para la paz. Más de 500 escuelas recibieron apoyo para implementarlo y 325 aprobaron códigos de conducta.

Entre los éxitos del programa se cuentan:³⁰

- Mejorar la capacidad y legitimidad del estado: el Código de Conducta establecía que las escuelas no podían usarse con fines políticos (campañas, reclutamiento), para lo cual colaboraron los gestores y docentes, estudiantes y comunidades, junto con las autoridades.
- Mejora de las capacidades de los niños para articular y defender sus derechos, incluyendo reclamar la declaración de sus escuelas como zonas de paz.
- Los grupos político-armados y la policía dejaron de utilizar las escuelas como zonas de acampada o para otras actividades, bajo la vigilancia de las comunidades.
- Más de un millón de niños en más de 3.000 escuelas fueron beneficiados por este programa.

Los actores armados imponen restricciones de movilidad en áreas rurales y crean "fronteras invisibles" en áreas urbanas que impiden a los escolares asistir a clase si su escuela ha quedado en una zona controlada por un grupo armado diferente. Los docentes tampoco pueden llegar y

se han producido cierres por esta causa. En algunos casos los alumnos deciden no estudiar y los padres los apoyan por el miedo y la inseguridad. Los grupos armados organizados han decretado en Tumaco fuertes restricciones horarias similares a un toque de queda. Con el fin de demostrar su control territorial y ocultar sus actividades, esto impide a los alumnos de horarios nocturnos continuar con su escolaridad.³¹

Por último, entre 2009 y 2012, se estima que 140 profesores fueron asesinados y más de 1.000 recibieron amenazas de muerte.³² En conjunto, la Federación Colombiana de Trabajadores de la Educación (FECODE) calcula en 6.000 los maestros amenazados, 1.100 asesinados, 70 en el exilio y 50 desaparecidos.

Los profesores y personal educativo son objetivo de amenazas y ataques por razones diversas. Pueden ser acusados de colaborar con el enemigo en lugares donde la escuela es la única presencia estatal; por asumir un rol de liderazgo social y comunitario, o por tratar de impedir el reclutamiento o la violencia sexual. En 2010, el gobierno estableció normas para proteger a profesores en riesgo mediante un sistema de reubicación rápida, que se produce mientras la policía realiza un análisis de riesgo. Algunos tienen que huir definitivamente.

El mega-colegio de La Gabarra-Norte de Santander

El 16 de marzo de 2016, se suspendieron las obras del mega-colegio de La Gabarra, en Tibú (Norte de Santander), ante la exigencia del ELN de recibir 400 millones de pesos como compensación para permitir su construcción. Esto ocasionó un retraso en las obras, hasta que la comunidad y la Iglesia mediaron con el grupo para reanudar los trabajos. Los casi 1.100 niños, niñas y adolescentes que esperan este colegio están hacinados en las instalaciones antiguas, que no reúnen condiciones, y algunos reciben clase a la intemperie para aliviar el calor. El mega-colegio, que tendrá 28 aulas, laboratorios, restaurante, biblioteca, y tanque de almacenamiento de agua (entre otros servicios) tendrá también un bloque de dormitorios para alojar a los estudiantes de veredas lejanas.

30 McCandless, E., *Op. Cit.*

31 Entrevista con oficial de NRC, Tumaco.

32 Global Coalition to Protect Education from Attack, *Education Under Attack 2014*. Country Profiles: Colombia, 2014.

La educación rural, atrapada entre el conflicto y la fragilidad institucional

Casi un 60% de los municipios de Colombia son rurales y rurales dispersos, y en ellos vive un 30% de la población. Muchas de estas poblaciones han sido históricamente víctimas del aislamiento, la falta de infraestructuras e instituciones y la exclusión de la vida económica y política nacional, y sometidas al conflicto armado y el desplazamiento forzado.³³ La Misión para la Transformación del Campo estima que el 89% de la población rural es pobre o vulnerable, es decir, tiene alta probabilidad de caer en la pobreza. Según el último censo,³⁴ el 45,6% de las personas residentes en el área rural dispersa vive en condiciones de pobreza multidimensional.

Más de un millón de niños, fuera del sistema educativo

Más de un millón de niños están fuera del sistema educativo y persisten graves brechas que desfavorecen a la población rural y, especialmente, a los grupos indígenas y afrocolombianos. El precario sistema de las áreas rurales impide a los niños y jóvenes acceder a la educación. 20,3% de la población entre 5 y 16 años no asiste a la escuela, porcentaje que se incrementa al 73,7% entre los jóvenes de 17 y 24 años. La mitad de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes rurales no supera el quinto grado, frente a la básica completa (novenio) en áreas urbanas.³⁵

Aunque la cobertura es casi universal para escuela primaria (88%), sólo alcanza el 55% en básica secundaria y un 25% en media, veinte puntos por debajo de las zonas urbanas.³⁶ En terciaria la cobertura es mínima, especialmente en las zonas de mayor dispersión poblacional. En las zonas rurales los jóvenes están obteniendo un título superior. En 2013, sólo un 5,1% de los jóvenes rurales obtenía un título superior frente a casi el 30% en las zonas urbanas.

Los jóvenes rurales tienen menos acceso al sistema escolar y más problemas de permanencia: la brecha aumenta a medida que se avanza en el sistema educativo. La escolaridad media de la población rural no supera la primaria básica (5 años), frente a la básica completa de la población urbana. La falta de continuidad de la oferta, la

pobreza y los problemas económicos, la falta de uniformes y útiles escolares, el transporte y la necesidad de trabajar son los principales problemas.³⁷

Los calendarios y horarios rígidos hacen que muchos dejen la escuela en época de cosecha y en muchos casos ya no regresan por las dificultades de ponerse al día. Así, los niños acceden más tarde al sistema, reciben una educación de poca calidad en los primeros niveles con un fracaso más frecuente, abunda la extra-edad, y hay tasas mucho mayores de abandono definitivo.

El censo rural en San Calixto (Catatumbo, Norte de Santander)

Según el censo de población desescolarizada realizado por el Consejo Noruego para Refugiados en este municipio, el promedio de los hogares donde se encontró población desescolarizada tiene ingresos inferiores a los 200.000 pesos mensuales, es decir, vive en la extrema pobreza. Un 88% de ellos han sufrido desplazamiento forzado y un 7% el asesinato de algún familiar. Otros son deportados o retornados por la crisis fronteriza con Venezuela.

En estos hogares, un 35% de los jóvenes con más de 13 años no ha terminado la primaria y el 65% no ha terminado el bachillerato. Según el censo, no asisten a la escuela por la presencia de grupos armados y pandillas, por conflictos y violencia en el colegio, por el hacinamiento e infraestructuras inadecuadas, por la condición de discapacidad, embarazos en jóvenes, y falta de documentación. La encuesta muestra que las ayudas más necesarias son la alimentación escolar, materiales y uniformes, y acceso a modelos educativos flexibles.

La situación es grave en básica primaria y, sobre todo, básica secundaria, debido a varios factores. En primer lugar, la infraestructura. En muchos casos, las escuelas están a grandes distancias que los alumnos deben recorrer a pie. Las instalaciones son precarias o están en mal estado, sin agua potable ni electricidad, y carecen de

33 Según el Banco Mundial, un 40,3% de la población rural vive en la pobreza (frente a un 27,8% de media nacional), y un 29% en la pobreza extrema. Banco Mundial, datos obtenidos el 2 de mayo de 2016 en: <http://data.worldbank.org/indicador/SE.ADT.LITR.ZS/countries/CO-XJ-XT?display=graph>

34 La pobreza multidimensional mide varios indicadores de carencias y exclusión. Según este censo, la ausencia de alcantarillado y el bajo logro educativo (82%) son las carencias más frecuentes, y la pobreza alcanza el 63,8% para grupos étnicos. DANE, *Censo Nacional Agropecuario, 4ª entrega de resultados 2014*, Bogotá, marzo de 2016.

35 También según el DANE, *Op. Cit.*, el 72,6% de los niños menores de 5 años permanecen con sus padres durante la semana. El 12,6% de los mayores de 15 años es analfabeto (un 19,6% entre grupos étnicos). El 23,5% de los hogares cuenta con al menos una persona mayor de 15 años analfabeta, mientras un 82,2% cuenta con personas mayores de 15 años y bajo logro educativo.

36 Misión para la Transformación del Campo, 2014, *Op. Cit.*

37 MEN, *Manual para la Formulación y Ejecución de planes de educación rural. Calidad y equidad para la población de la zona rural*, Bogotá, 2012. Encuesta Nacional de Deserción Escolar, 2010.

infraestructura habitacional para los docentes. Durante los últimos años, la inversión se ha dirigido en su mayor parte a las cabeceras municipales, donde están las sedes principales, en detrimento de centros más dispersos que pueden dar atención a los alumnos más cerca de sus casas y facilitar su acceso y permanencia.

*“Hay muchas razones por las que los niños no van a la escuela. A veces las familias tienen poca motivación porque los mismos papás son analfabetos. Luego están las largas distancias de caminar hasta la escuela. En Santa Catalina (San Calixto, Norte de Santander), hay niños que tienen que caminar tres horas. Y la economía, porque no pueden pagar los uniformes ni el material escolar. Y los niños son necesarios para ayudar en la agricultura y en la hoja de coca, a veces desde los diez años. Así que como mucho terminan la primaria, pero nunca la secundaria”.*³⁸

“Con la educación, uno tiene la posibilidad de ser más persona”.

“Mis padres fueron desplazados y yo me perdí. Me buscaron, pero no me encontraron. Luego ya sí, pero no podía estudiar por el transporte, que era muy caro, y porque tenía que estar pendiente de mis hermanos. Pero ahora, me gradúo en un año y quiero ser ingeniera”.

*“Sin estudios, uno no es nadie”.*³⁹

La fusión de sedes educativas ha significado que no hay cupos suficientes, a distancias razonables, para los estudiantes de básica y media.⁴⁰ Los albergues y hogares juveniles son una alternativa en algunas zonas, como respuesta institucional a los alumnos que deben desplazarse a una cabecera municipal para cursar la básica secundaria. En 2013 funcionaban en el país 512 internados, ubicados en zonas rurales dispersas y afectadas por conflicto armado, que daban cobertura a 32.400 estudiantes.⁴¹ Sus condiciones tampoco son idóneas. Actualmente se calcula que hay unos 50 alumnos por internado, pero que estos sufren una gran precariedad en infraestructuras, alojamiento, alimentación y calidad de la oferta educativa.

En cuanto a la oferta de educación pos-media, suele articularse mediante convenios entre las instituciones educativas y el SENA, que ofrece formación técnica laboral o técnica profesional, tecnológica o universitaria. Pese a la extensión territorial de los servicios del SENA, parece haber problemas en cuanto a la oferta de formación, al ser muy limitada y no responder a las demandas de los jóvenes y las oportunidades laborales.

Otro grave problema es la propiedad de los predios donde se ubican las escuelas rurales. Si la propiedad estatal no está establecida, lo que es frecuente, es más difícil o imposible ejecutar inversión. En ocasiones, las comunidades construyen escuelas (a veces con el apoyo de organizaciones humanitarias) y piden que se envíe un maestro, pero no pueden legalizarlas debido a este problema.

El proceso de legalización de predios depende del esclarecimiento de la propiedad, que se transforma en un proceso burocrático largo y difícil. El MEN ha anunciado que promoverá las gestiones necesarias para avanzar en la identificación y legalización de predios, previa a su asignación a sedes educativas rurales. Sin embargo y hasta el momento, el proceso necesario para lograr una escritura de legalización dura hasta tres años.⁴²

Docentes, tercerización y falta de control

Es difícil contratar docentes para las áreas rurales, especialmente para el área dispersa, ya que las condiciones de vida y seguridad son muy difíciles y los docentes lo perciben como un castigo. En muchos casos, el profesor debe pasar toda la semana escolar en la escuela, sin condiciones mínimas de habitabilidad para ello. En la vereda San Ignacio del municipio de San Calixto, en el Catatumbo, el profesor tiene que dormir en el suelo de la escuela.

Otro problema es la tercerización, que afecta especialmente a los docentes de áreas rurales, no contratados directamente como parte de la nómina estatal sino por terceros que reciben un contrato y proporcionan estos trabajadores. Los educadores de la planta oficial suelen concentrarse en la cabecera municipal, mientras los demás son destinados a las áreas más rurales y dispersas. En 2014, en 59 Entidades Territoriales Certificadas (ETC) se vincularon casi 35.000 educadores mediante modalidades de contratación.

38 Entrevista con líder comunitario, El Tarra (Norte de Santander), 1 de abril de 2016.

39 Entrevista grupal, estudiantes y tutores de permanencia del programa Viva la Educación, Tumaco, 5 de abril.

40 La fusión implica que la institución educativa contará con un solo proyecto educativo institucional en el que se ofrece desde el grado obligatorio de Preescolar hasta el grado undécimo o hasta el grado noveno. Los establecimientos educativos rurales que, por las distancias y otras condiciones locales, no puedan fusionarse entre sí para ofrecer los grados previstos, se denominan centros educativos y deben asociarse con otras instituciones (normalmente urbanas), con el fin de ofrecer el ciclo de educación básica completa a los estudiantes. Se ha argumentado que permiten una racionalización de gestión y costes, pero también, que dan prioridad a las instituciones urbanas frente a las rurales.

41 MEN, UNICEF, 2013.

42 Entrevista con representantes de Save the Children, Bogotá, 8 de abril.

En Norte de Santander, la Corporación Paz y Futuro tiene un contrato de atención a 20.000 niños. Una profesora de escuela rural multigrado, con grado de bachiller y en su segundo año de docencia, afirma: “El contrato es por un curso escolar, pero no siempre se cumple todo el periodo. El año pasado impartí seis meses. Se supone que hay una reunión al mes para la capacitación de profesores. Pero en realidad no hay acompañamiento, a mí nunca me han contado cómo se imparte una clase, o cómo puedo atender mejor a un niño con discapacidad auditiva”.⁴³

Esta contratación es ineficiente en la asignación de recursos; los profesores pueden tardar meses en incorporarse, a lo largo del año escolar, en los cuales los alumnos pierden escolaridad; están sometidos a una alta rotación y tienen menor formación (en muchos casos son bachilleres).

Al final de marzo de 2016, “en Hacari- Norte de Santander se han adjudicado nueve plazas de docentes que todavía no han llegado, ni hay seguridad de que vayan a llegar o cuándo”.⁴⁴ Mientras, “en la zona rural de Tumaco, un estudiante con suerte recibe el 40% de las horas lectivas que impone la ley”.⁴⁵

El sistema dificulta el control y supervisión por las autoridades educativas (entre otras cuestiones, el seguimiento de la asistencia y permanencia en el sistema escolar) y ha dado lugar a formas de corrupción, como el falseamiento a la baja de tasas de matrícula para contratar menos profesores.

El énfasis de Colombia en la mejora de la calidad de la educación en los últimos años no ha logrado reducir las brechas. Según funcionarios del Ministerio de Educación, las pruebas de conocimientos PISA realizadas a los alumnos muestran que la brecha media entre una niña rural y un niño urbano, en términos de escolarización, es de tres años. Es decir que, incluso ubicados formalmente en el mismo curso escolar, la brecha de calidad implicaría tres años menos de escolarización.⁴⁶

“Aquí hay desplazados por el conflicto, pero también por la calidad educativa. Los niños, y a veces los padres, se van de las veredas para que puedan seguir estudiando. O los

desplazados llegan a un lugar cercano, no hay cómo acceder a la educación, y se tienen que ir a Tumaco o más lejos. Nos estamos quedando sin veredas, en lugar de fijar población en el medio rural y promover que vuelva”.⁴⁷

Guatemala: Los riesgos de no invertir en educación

La detallada reforma de la educación contenida en los acuerdos de paz permitió establecer la Comisión para la Reforma Educativa, que se constituyó en 1997 con el objetivo de descentralizar el sistema, fortalecer la educación bilingüe e intercultural, eliminar los contenidos discriminatorios, fomentar la participación de los padres y comunidades, e incrementar los presupuestos. El Programa Nacional de Autogestión de Desarrollo Educativo (PRONADE) para fortalecer la enseñanza intercultural y bilingüe había alcanzado a 465.000 niños en 2008, especialmente en zonas pobres e indígenas.

Sin embargo, la mayor parte de contenido de los acuerdos en materia de educación no llegó a implementarse, y los sucesivos gobiernos no se han comprometido con un incremento en el gasto público en educación. La media de años de estudio es de cinco, con cobertura casi universal en primaria, pero un 32,7% en secundaria. Sólo 3 de cada 10 niños que comienzan la escuela alcanza el sexto grado. Hay actualmente 1,7 millones de jóvenes entre 15 y 24 años que no han completado sus estudios primarios, de los cuales, un 75% no contempla volver a estudiar.⁴⁸

Esfuerzos institucionales insuficientes

Según el Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT) en 2013 había más de 10.000 establecimientos educativos rurales en el país, sobre un total de 14.000 entre urbanos y rurales. Pero no existe una política, marco normativo o presupuesto específico para educación rural. En 2014, el gasto público en educación fue del 4,6% del PIB,⁴⁹ pero Fedesarrollo calcula que sólo un 0,5% del PIB se destina a educación rural.⁵⁰

43 Entrevista con profesora de escuela rural, El Tarra, 1 de abril de 2016.

44 Entrevista con representantes de la Asociación de Personeros del Catatumbo y la Defensoría del Pueblo, Ocaña, 31 de marzo de 2016.

45 Entrevista con rectores de IES, Tumaco, 4 de abril de 2016.

46 Entrevista con funcionarios del Ministerio de Educación, Bogotá, 30 de marzo de 2016.

47 Entrevista con líderes comunitarios y docentes, corregimiento Francisco Pizarro, Nariño, 5 de abril de 2016.

48 Córdova, J.L., *Guatemalan Youth Case Study*, USAID, Guatemala, 2015.

49 Datos obtenidos el 30 de abril de 2016 en: <http://bi.mineducacion.gov.co:8380/eportal/web/planeacion-basica/gasto-publico-en-educacion-como-porcentaje-del-pib>

50 Alianza Compartir-Fedesarrollo, “La situación de la educación rural en Colombia, los desafíos del posconflicto y la transformación del campo”, 18 de marzo de 2016.

Un esfuerzo realizado en los últimos años ha sido el Programa de Educación Rural (PER), apoyado por el Banco Mundial. En su primera fase, entre 2000 y 2007,⁵¹ buscó aumentar la cobertura en zonas rurales y de difícil acceso mediante la creación de cupos y el fortalecimiento institucional. La segunda fase, vigente hasta noviembre de 2015, busca ampliar la equidad y la igualdad de oportunidades. El programa fue financiado con recursos de cooperación y crédito, junto con la aportación de recursos propios del Estado.⁵²

El PER se ha basado en gran medida en la aplicación de Modelos Educativos Flexibles (MEF), que tienen más flexibilidad en horarios, modelos pedagógicos y contenidos.⁵³ La matrícula total en MEF era de 1,5 millones de estudiantes en 2014.⁵⁴ Según la evaluación contratada por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), todos los indicadores analizados de deserción, reprobación y calidad muestran mejores resultados en los MEF que la educación tradicional rural, pero siguen muy por debajo de la educación tradicional urbana.⁵⁵

Por otro lado, aunque la Ley de Educación establece que debe brindarse una educación diferencial a los grupos étnicos, esto solo se ha materializado en los últimos años, con los modelos etno-educativos que se elaboran en participación de las comunidades. Hasta el momento habría 49 proyectos, que atienden a más de 200.000 estudiantes.⁵⁶

Liberia: Programas de aprendizaje rápido

Cuando terminó la guerra en 2003, la tasa neta de escolarización en primaria era del 35%. Prácticamente dos generaciones no habían accedido a la escuela. Los programas de aprendizaje acelerado permitieron a niños y jóvenes que habían perdido años de escuela ingresar a un programa de aprendizaje rápido para hacer la primaria en tres años (no seis) e ingresar a séptimo en una escuela ordinaria. Más 75.000 alumnos habían sido beneficiados por esta iniciativa en 2009.

Otros planes y programas de carácter transversal son:

- La Política de Atención Integral a la Primera Infancia y la estrategia “De Cero a siempre” promueve la entrada temprana de niños entre 0 y 6 años al sistema educativo. En 2015, daba atención a 294.641 beneficiarios en zonas rurales de 33 departamentos.
- Familias en Acción se basa en transferencias de dinero a familias pobres, condicionadas a que los niños y adolescentes cumplan objetivos en nutrición, salud y educación. Actualmente llega a 2,9 millones de familias. Los análisis de impacto sugieren un efecto favorable en la tasa de asistencia escolar, especialmente entre la población rural de 12 a 17 años.⁵⁷
- Los Programas de Alimentación Escolar buscan mejorar la situación nutricional de niños y jóvenes y actuar como incentivo para que las familias de bajos ingresos los envíen a la escuela. El PAE se evaluó por primera vez en 2012 a nivel nacional y se encontró que contribuye a aumentar la asistencia escolar, sobre todo en el área rural y entre adolescentes. Sin embargo, también aquí la contratación del servicio con terceros ha llevado a una reducción de la calidad del programa. Hay problemas de corrupción y la alimentación es de baja calidad, llega muy tarde o no llega a los alumnos.
- Gratuidad: Busca reducir los costes educativos para los estudiantes. Estos costes son más altos en zonas rurales (más distancia, necesidad de alimentación, etc.) y constituyen una grave barrera de acceso para las familias más pobres. El programa no logra solucionar esos problemas ya que los recursos por estudiante que llegan a las instituciones son muy bajos y no se eliminan otros costes como material escolar, uniformes o transporte.
- El Programa Nacional de Alfabetización promueve la escolarización de jóvenes y adultos y alcanza a 1,2 millones de personas. Sin embargo, en el país aún existen dos millones de analfabetos, mayoritariamente situados en la zona rural dispersa y con tasas más altas para indígenas y afrocolombianos, estimadas respectivamente en 28,6% y 11,2%.⁵⁸

51 DNP/MEN, Ampliación cobertura y mejoramiento de la calidad 2009, *Op. Cit.*

52 Econometría & SEI. *Evaluación de los resultados de la implementación del Programa de Fortalecimiento de la Cobertura con Calidad para el Sector Educativo Rural PER fase II. Informe Final ajustado. Bogotá, 26 de noviembre de 2015.*

53 MEN-Asociación visión social, *Colombia territorio rural: apuesta por una política educativa para el campo*, Bogotá, 2015.

54 DNP, *Evaluación institucional y de resultados de la estrategia Modelos Educativos Flexibles. Informe Final*, Bogotá, julio de 2014.

55 DNP, 2014, *Op. Cit.*

56 PNUD, 2011, *Op. Cit.*

57 DPS/DNP, *Impactos de largo plazo del programa Familias en Acción en municipios de menos de 100.000 habitantes en los aspectos clave del desarrollo del capital humano. Informe final*, Bogotá, junio de 2012.

58 Delgado, M., *Op. Cit.*

La oferta de capacitación del ICBF parece depender de lo que hay disponible en cada delegación y centrarse en oficios técnicos de baja cualificación que no responden a las expectativas de los involucrados o las necesidades del mercado laboral. Actualmente hay en marcha proyectos para ampliar y flexibilizar la oferta educativa, pero su alcance no está claro.

A la vez, ambas instituciones dicen promover la reintegración comunitaria, pero prevalece una lógica individual y el involucramiento de familias y comunidades es limitado. Esto es especialmente inadecuado en el caso de jóvenes de comunidades indígenas.

Un problema adicional es la ambigüedad de las normas legales. La Ley 1448 excluye de la condición de víctima a los jóvenes que se desmovilicen a partir de los 18 años. En términos de reintegración, los desvinculados con menos de 18 años pasan al ICBF mientras los jóvenes que han cumplido 18 entran directamente a la ACR, aunque fueran reclutados antes de esa edad.

Quienes se desvinculan de grupos armados organizados (no reconocidos oficialmente como actores del conflicto) son atendidos, pero no como desvinculados, y no acceden a beneficios económicos y jurídicos. En algunos casos, estos niños fueron remitidos a la Fiscalía General de la Nación para su enjuiciamiento y no pudieron acogerse a programas de protección y asistencia. El ICBF, la Defensoría del Pueblo y otros organismos defienden que la condición de desvinculado no debe depender del tipo de grupo armado responsable del reclutamiento.⁶²

Por último, muchos niños y jóvenes se desvinculan de manera informal y retornan a sus casas sin entrar en los programas. Por un lado, los grupos armados pueden optar por devolverlos a la sociedad de manera informal y no oficial. Por otro, ellos mismos temen la discriminación, o las represalias del grupo, o no confían en las instituciones. Esto contribuye a explicar las diferencias entre las cifras que manejan distintas entidades. Una vez abandonado el grupo, algunos deben huir para evitar represalias, solos o con sus familias y, a la hora de realizar la declaración, declaran el desplazamiento, pero no el reclutamiento. Estos jóvenes son un reto adicional para las instituciones educativas, que puede agravarse en el posconflicto.

Educación y reintegración en el posconflicto

Fedesarrollo ha cuantificado los costes de aplicar las medidas propuestas por la Misión para la Transformación del Campo (MTC) para la educación rural en un 1,2% del PIB durante quince años, cantidad que incluye el 0,5% que ya se está gastando.⁶³ Por tanto, implementar las recomendaciones de la MTC significaría gastar un 0,7% adicional del PIB, anualmente, en educación rural.

De las entrevistas realizadas no se deduce que las instituciones educativas se estén planteando el posconflicto como una oportunidad para poner en marcha reformas ambiciosas e inversión en el ámbito de la educación rural.

El MEN ha reunido a expertos de otros países y está diseñando el Plan Sectorial de Implementación de los Acuerdos de Paz, con diversas metas. Según una de ellas, en diciembre de 2016 habría que tener diseñados planes de educación para la paz en 80 municipios del país. Dado que no se dispone de recursos, en todo caso la aplicación comenzaría a partir del año siguiente.

El Departamento Nacional de Planeación (DNP) manifiesta que el documento de la MTC es un planteamiento de expertos "externos", y que el departamento está ahora ajustando qué se puede y no se puede implementar. En educación, se estarían ajustando costes y estrategias para centrarse únicamente en la implantación de la jornada única, también en áreas rurales.⁶⁴

Por su parte, las Secretarías de Educación han recibido la directriz de incorporar la educación rural en sus planes de desarrollo para el posconflicto, pero no instrucciones detalladas ni recursos para ponerlo en práctica.⁶⁵

No parece haber una visión holística y más amplia del rol de la educación rural en el posconflicto. Esto es muy preocupante ya que, como señala un profesor en el Tarra: "Aquí en el Catatumbo sabemos lo que pasará. Las facciones disidentes de todos los grupos se conformarán en nuevos grupos. Y un joven puede ganar 600.000 pesos por llevar 4 panelas de coca a Ocaña o Cúcuta. Sin inversión social no habrá paz. A las autoridades hay que decirles que, si no invierten en educación, no podrán ahorrar en anti-subversión".⁶⁶

62 Defensoría del Pueblo, *Voces y oportunidades...* 2014, *Op. Cit.*

63 Ramírez, J. M., Delgado, M., Cavalli, G., & Perfetti, J., *Impacto fiscal de las recomendaciones de la misión de transformación del campo*. Bogotá, 2015; Alianza Compartir-Fedesarrollo, "La situación de la educación rural en Colombia, los desafíos del posconflicto y la transformación del campo", 18 de marzo de 2016.

64 Entrevista con representantes de la DNP, Bogotá, 7 de abril de 2016.

65 Entrevista con representantes de la Secretaría de Educación, Cúcuta, 31 de marzo de 2016.

66 Entrevista con profesor en El Tarra (Norte de Santander), 2 de abril de 2016.

En abril de 2016, varias fuentes en esta región sugieren que hay en marcha un proceso no oficial de retorno de niños, niñas y jóvenes combatientes de las FARC a sus hogares. Si los procesos se consolidan, necesitarán retomar sus proyectos de vida. En caso de que opten por volver a la escuela, esto significará más presión sobre unas estructuras educativas insuficientes y vulnerables. Sin inversión en educación, sus opciones de construir un proyecto de vida en la legalidad serán mínimas y los riesgos para lograr una paz duradera, muy altos.

Un precedente claro fue la desmovilización de las AUC, donde muy pocos niños se entregaron de forma oficial a las autoridades. Frente a una desmovilización colectiva de alrededor de 53.000 personas, sólo 300 niños y adolescentes fueron entregados en 2003. COALICO ha sugerido que se les pagó para que salieran “por la puerta trasera”. Parte de esos jóvenes no tuvo acceso a posibilidades de reintegración y fueron “reciclados” en bandas criminales y en los grupos armados que surgieron de la desmovilización paramilitar.⁶⁷

Todo ello conecta con el concepto de no-repetición, uno de los grandes desafíos a la hora de implementar los acuerdos de paz. Un estudio de 2014⁶⁸ señalaba que, entre los desvinculados, casi un 80% había recibido amenazas del grupo armado al que pertenecía, un 9,7% eventualmente podría reingresar a un grupo armado y un 3,7% consideraría esta opción. El riesgo de reclutamiento o re-reclutamiento continúan, así como el riesgo más general de perpetuación de la violencia.

Centroamérica: Reformas insuficientes, continuación de la violencia

En Centroamérica, después de la firma de los acuerdos de paz se realizaron reformas educativas y se hicieron esfuerzos en esta materia. Pero los resultados fueron muy limitados en educación secundaria y para niños y jóvenes en riesgo, los programas de segundas oportunidades fueron (y siguen siendo) casi inexistentes, y la educación no se integró en programas más amplios de transformación social.

Ni la paz ni las reformas educativas permitieron mejorar de las condiciones de vida de las poblaciones más pobres. Aunque ha habido crecimiento económico y cierta reducción de la pobreza (especialmente en El Salvador), las desigualdades se han profundizado. “Firmar acuerdos de paz no garantiza avanzar en la superación de la pobreza, la inequidad y la violencia. Es necesario abordar las diversas y complejas variables culturales, económicas y sociales que permiten construir una paz sostenible”.⁶⁹

Nadie pudo prever que el resultado de los prometedores procesos de paz iba a ser una transformación de la violencia, de lo político a lo criminal, de forma que Honduras, El Salvador y Guatemala figuran, décadas después de firmar los acuerdos de paz, como algunos de los países más violentos del mundo.

En Colombia, los acuerdos de paz firmados e implementados en el pasado fueron exitosos en la medida en que lograron la reintegración política y social de los ex combatientes, pero insuficientes ya que fueron parciales y no cambiaron la ecuación de violencia, corrupción, desigualdad y fragilidad institucional que, aún hoy, afecta a muchas áreas rurales del país. El propio viceministro de Agricultura ha señalado que la situación del sistema educativo en el campo es vergonzosa y que “los jóvenes tienen dos opciones: o se siguen empobreciendo al lado de sus papás o llega la guerrilla y se los lleva”.⁷⁰

⁶⁷ COALICO/CEJIL, *Informe sobre la situación de niños, niñas y jóvenes vinculados al conflicto armado en Colombia: falencias en el proceso de desvinculación de niños, niñas y jóvenes de los grupos paramilitares, presentado a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Washington DC, julio de 2007.*

⁶⁸ UNAL/UNICEF, *Estudio de caracterización de los niños, niñas y adolescentes desvinculados de grupos armados al margen de la ley y bandas criminales entre 2007 y 2013 en Colombia*, Bogotá, 2014.

⁶⁹ Rojas, M., 2014, *Op. Cit.*

⁷⁰ Semana, “La prioridad en el campo es sobrevivir, no la educación”, entrevista con el viceministro de Agricultura, Aurelio Iragorri, 11 de noviembre de 2015.

El país tiene mucho que ganar si apuesta por la educación en las áreas rurales. Éste es un sector clave para producir transformaciones sociales que contribuyen a las “4Rs” de una paz duradera:⁷¹ redistribución (de recursos y oportunidades sociales); reconocimiento (visibilidad de los sectores más excluidos); representación (participación en las decisiones políticas que afectan al propio futuro) y reconciliación (al promover la cohesión social y aprovechar las oportunidades que brinda la educación para abordar el pasado, la verdad y las reparaciones). La educación también es reparación para las víctimas que no pudieron acceder a ella o completarla, a la vez que contribuye a su integración social y económica.⁷²

El país debe avanzar en la puesta en práctica de las medidas sobre educación rural contenidas en el Acuerdo General para la Terminación del Conflicto, incluyendo el Plan Especial para la Educación Rural, el fortalecimiento del Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos y las medidas para la reincorporación con éxito de los niños, niñas, jóvenes y adolescentes desvinculados y desmovilizados a raíz del acuerdo.

El Plan Especial de Educación Rural contempla medidas para garantizar la gratuidad educativa en preescolar, básica y media, y promover el acceso y permanencia en el sistema educativo mediante el acceso gratuito a útiles, textos, alimentación escolar y transporte. También se contempla mejorar la infraestructura educativa rural, y promover los modelos flexibles. El fortalecimiento del proceso de implementación del Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos permitiría fortalecer la vinculación entre educación y paz, mediante “la inclusión del Acuerdo Final y del Informe Final de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición al Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos”, los programas de promoción de cultura política democrática y participativa y campañas públicas

de reconocimiento de los derechos humanos y prevención de su violación. Por último, el Acuerdo contempla, para los niños, niñas, adolescentes y jóvenes desvinculados y desmovilizados, la restitución de sus derechos con enfoque diferencial, priorizándose su acceso a la salud y a la educación. Y para toda la población afectada por el acuerdo, la atención de los derechos fundamentales e integrales como la educación formal (básica y media, técnica y tecnológica, universitaria) y educación para el trabajo y el desarrollo humano.

Una mirada al posconflicto desde el eje de los niños, niñas, jóvenes y adolescentes cuyos derechos han sido vulnerados debe ser amplia e integradora. La atención puede tener elementos diferenciados, pero los recursos públicos deben alcanzar a la infancia y juventud víctima de uso y reclutamiento, a los que fueron víctimas de otros crímenes, y a la población joven vulnerable de las comunidades rurales más afectadas por el conflicto y la fragilidad institucional. Su derecho a la educación está garantizado por las normas nacionales y tratados internacionales, y son igualmente vulnerables al reclutamiento y otras formas de vinculación a grupos armados.

Además, los procesos de reintegración pueden generar conflictos si se percibe que algunos segmentos reciben un trato de favor. La Defensoría del Pueblo ha demandado que los procesos de justicia transicional (y la reparación a las víctimas) sean paralelos al goce efectivo de derechos que el Estado tiene que garantizar a todas las personas. Esta sería la única forma de evitar conflictos distributivos asociados a las carencias de personas y grupos que no pueden ser consideradas víctimas conforme a la Ley 1448 pero viven en extrema vulnerabilidad. Un enfoque desde la justicia restaurativa que promueva la participación de las comunidades permitiría a éstas actuar como entornos protectores.

71 Novelli, M. et al, *A Theoretical Framework for Analysing the Contribution of Education to Sustainable Peacebuilding: 4Rs in Conflict-Affected Contexts*, Research Consortium on Education and Peacebuilding, enero de 2015.

72 Ramírez-Barat, C. & Duthie, R., *Education and Transitional Justice. Opportunities and Challenges for Peacebuilding*, ICTJ, Nueva York, 2015.

Sierra Leona: No sólo desmovilizados

El Gobierno implementó las recomendaciones de la Comisión de la Verdad, incluyendo la construcción de escuelas, formación de docentes y suspensión de tasas de matrícula y otros costes relacionados con la educación. La educación fue uno de los motores de la reconstrucción del país, con mucho énfasis en la equidad, y el gobierno se comprometió a elevar el gasto en educación un 11% anual ente 2000 y 2004.

El Proyecto de Rehabilitación de la Enseñanza Básica permitió capacitar y contratar a 5.000 docentes y reconstruir escuelas para mostrar a la población la presencia del estado y el regreso de la normalidad. Por su lado, el programa Complementary Rapid Education for Primary Schools (CREPS) ofrecía formación acelerada a alumnos mayores que hubieran perdido oportunidades educativas. El número de niños escolarizados en primaria pasó de 554.000 en 2001 a más de 1,3 millones en 2007.⁷³

Ambos programas estaban ligados al DDR e incluían a niños soldado y a otras poblaciones. Las escuelas que acogían a desvinculados recibían beneficios adicionales como asistencia, materiales y maestros, lo que contribuyó a reducir la estigmatización y favorecer la integración.

La educación y las escuelas – deberían ser – entornos protectores en el que los niños, niñas, adolescentes y jóvenes adquieren conocimientos, habilidades y relaciones sociales, y un espacio privilegiado para la construcción de la paz. Su ausencia o falta de adecuación pueden convertirse fácilmente en un factor de riesgo que retroalimenta otros.

Para transformar las condiciones de vulnerabilidad, hay que generar oportunidades educativas reales para los desvinculados, desmovilizados, víctimas, y los demás jóvenes en estas regiones. Una educación incluyente, de calidad y que proporcione oportunidades tiene el potencial de reducir la capacidad de “seducción” de los grupos armados, sobre todo si ofrece a los niños y jóvenes la oportunidad de participar y sentirse agentes activos de

una sociedad en cambio. Este trabajo, realizado en forma paralela y conjunta con acciones hacia y con las comunidades receptoras, permitirían crear espacios para avanzar en la convivencia pacífica.

Conclusiones

La situación de la educación rural es precaria y supone riesgos claros para la construcción de la paz y la continuación del conflicto armado. Una cobertura casi universal en primaria, pero donde sólo la mitad de los alumnos pasa del quinto grado, significa que un adolescente de 14 años carece de competencias básicas y lo hace más vulnerable al conflicto. Los jóvenes entre los 15 y 24 años son quienes requieren de una mayor inversión social, que les permita volver al sistema educativo.

El sistema tampoco está preparado para absorber a los niños, niñas, adolescentes y jóvenes que se desvinculen o desmovilicen en el marco del proceso de paz. Tal y como ha ocurrido históricamente, si el estado no llega de forma efectiva, otros actores lo harán. Si siguen privados de sus derechos, continuarán contando con la vinculación a grupos armados o a la economía ilegal entre sus pocas opciones disponibles.

La educación debe formar parte integral de la llegada del Estado a zonas rurales olvidadas. Su implementación contribuirá a romper con las dinámicas del conflicto armado y evitará una transformación a favor de la criminalidad y la violencia generalizada.

Por el contrario, la ausencia de infraestructura e inversión en educación rural será un combustible para perpetuar el conflicto. En el peor de los escenarios, la violencia y las violaciones de los derechos humanos seguirán afectando gravemente a los niños, niñas, adolescentes y jóvenes y ellos pueden contribuir a la misma si no reciben oportunidades de educación.

Es fundamental mejorar la situación, formación y reconocimiento de los docentes en áreas rurales, para que puedan contribuir a la mejora del sistema y a la calidad de vida de los estudiantes. Los docentes son un factor fundamental para el mejoramiento de la calidad, y los esfuerzos de inversión para su formación y desarrollo profesional son claves a todos los niveles.

⁷³ Novelli, M. & Smith, A., *The Role of Education in Peacebuilding. Synthesis Report of Findings from Lebanon, Nepal and Sierra Leone*, mayo de 2011; Novelli, M., *The Role of Education in Peacebuilding. Case Study: Sierra Leone*, UNICEF, octubre de 2011.

Estudios demuestran que aplicar las recomendaciones de la Misión para la Transformación del Campo en materia de educación rural significaría pasar de un gasto anual en este apartado del 0,4% al 1,2% del PIB anual durante quince años. Es necesario que el Gobierno priorice la educación rural como uno de los principales sectores de financiación. No lograr una visión holística del papel de la educación en el posconflicto dificultará el logro de una paz duradera.

El MEN maneja metas muy limitadas y recursos escasos. En otras instituciones se detecta falta de sensibilidad con respecto a la educación como derecho, como medida de reparación de deudas históricas y como elemento dinamizador de la construcción de la paz. La Agenda del Posconflicto diseñada por el departamento de Rafael Pardo para los primeros 18 meses no incluye medidas en este ámbito. Esta situación sería un error en cualquier caso y más aún en Colombia, donde una de las razones profundas del conflicto es la frágil institucionalidad estatal en zonas rurales, una de cuyas manifestaciones es la brecha educativa y de desarrollo.

Los jóvenes de regiones más apartadas y con menores ingresos son los más susceptibles de no acceder al sistema educativo o abandonarlo tempranamente. Colombia tiene el reto y la oportunidad de garantizar el derecho a una educación incluyente y de calidad a las NNAJ víctimas, desvinculados y desmovilizados, pero también a todos aquellos que viven en áreas rurales y con los que el estado colombiano tiene una deuda histórica, notablemente indígenas, afrocolombianos y campesinos.

Un gran pacto por la educación rural en Colombia debe involucrar a múltiples instituciones del estado, de la sociedad civil y el sector privado, y recibir un respaldo decidido de la cooperación internacional. Este reto requiere planificación, inversión pública y coordinación con donantes para buscar e identificar a las poblaciones no escolarizadas y erradicar el analfabetismo; ampliar la cobertura educativa para las poblaciones rurales y garantizar condiciones adecuadas de acceso y permanencia, también en secundaria y media y abordar cambios institucionales que permitan otorgar a la educación el importante papel que merece.

El país debe avanzar en la puesta en práctica de las medidas sobre educación rural contenidas en el Acuerdo General para la Terminación del Conflicto, incluyendo el Plan Especial para la Educación Rural, el fortalecimiento del Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos y

las medidas para la reincorporación con éxito de los niños, niñas, jóvenes y adolescentes desvinculados y desmovilizados a raíz del acuerdo.

La educación permite ofrecer dividendos de paz tangibles a las personas y comunidades. Contribuye a restablecer sus derechos y mejorar sus condiciones de vida, hace aumentar la legitimidad del proceso de paz y del estado y puede actuar como eje de transformación social al proporcionar oportunidades a grupos que históricamente han carecido de ellas. Se trata de una oportunidad que Colombia no puede desaprovechar.

Recomendaciones

Al Estado colombiano, en materia de política pública sobre educación rural:

- **Un gran pacto por la educación en Colombia**, basado en la equidad y el goce efectivo de derechos, no sólo debe involucrar al Ministerio de Educación sino a todos los niveles de gobierno desde la Presidencia, Ministerios de Defensa, Cultura, Agricultura y Comunicaciones y Tecnologías; entidades como el DNP, el ICBF y la ACR; entidades territoriales; todo el sector educativo incluyendo a las Universidades; organizaciones de la sociedad civil y el sector privado. Este gran pacto debería basarse en las metas planteadas por la MTC e incluir un **aumento de la inversión del 0,5 al 1,2% del PIB anual**.
- En relación con esto, algunos aspectos clave (algunos de ellos, contenidos en el Acuerdo General para la Terminación del Conflicto) son:
 - **Incremento de la inversión en educación en las áreas rurales más afectadas por el conflicto**, para estabilizar las zonas desde la primera fase de implementación de los acuerdos. Para que estos sean viables, la prioridad deben ser las zonas sin docentes ni infraestructura educativa de secundaria en zonas de alto riesgo, y el acompañamiento a las comunidades que dan prioridad a la educación.
 - **Creación de un núcleo institucional en el Ministerio de Educación** dedicado, de forma exclusiva, a la elaboración y planificación de políticas de educación rural, tal y como reclama el documento marco de la Misión para la Transformación del Campo. Sus tareas deberían incluir la modernización y adecuación de la infraestructura educativa y el material escolar.
 - Diseño de un **plan maestro de infraestructura educativa rural**.

- Revisar y mejorar la formación y las oportunidades de desarrollo profesional de los **docentes**, con un especial esfuerzo en las Escuelas Normales. Relacionado con esto, **revisar el modelo de externalización** de docentes, una medida que debe acompañarse de procesos de validación de la calidad y medidas de control sobre los tiempos de contratación.
 - **Aumentar los recursos para los programas de gratuidad**, de forma que se eliminen los costes de la educación más allá de las matrículas. Esto implica mejorar las condiciones de acceso y permanencia en el sistema educativo a través de un acceso gratuito a útiles, textos, alimentación escolar y transporte.
 - Revisión de la pertinencia y calidad de la oferta de **Modelos Educativos Flexibles (MEF)** y elaboración de una estrategia basada en los mismos que integre todos los niveles educativos para el medio rural. La selección de modelos debería hacerse en coordinación con las Secretarías de Educación, ETC y el sector educativo, y adaptarse a cada contexto en función de su pertinencia y resultados.
 - **Extender los MEF a la educación secundaria y media**, y explorar fórmulas para establecer vínculos orgánicos e institucionales con la educación superior. Estos modelos flexibles pueden ser especialmente adecuados para que víctimas y desmovilizados entren al bachillerato.
 - El énfasis en los MEF debe ir acompañado de medidas para mejorar la **calidad de la educación formal** en las zonas rurales donde existe, particularmente en primaria, y expandir la cobertura de secundaria.
 - **Fortalecer la oferta de Institutos Técnicos Agropecuarios y Hogares Juveniles Campesinos**. En la educación secundaria y media, incorporar en los currículos la seguridad alimentaria y los proyectos pedagógicos productivos.
 - **Promover el fortalecimiento institucional de las ETC y la inclusión de recursos para la educación rural en los Planes de Desarrollo** departamentales y municipales, mediante la capacitación y la creación de mesas de concertación que incluyan al sector educativo y las comunidades.
- En materia de **educación y paz**:
 - Articular los esfuerzos de educación rural a los **programas regionales de desarrollo y paz**.
 - Incluir en los Pensum académicos la **caracterización del conflicto armado**, adaptado al contexto y la paz, para que haya una apropiación de los acuerdos a nivel individual, familiar y social.
- En este sentido, inclusión del Acuerdo Final y del Informe Final de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición al **Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos**.
 - Relacionado con lo anterior, promover la implementación de **Planes de Educación Comunitaria** donde se aborde cómo contar la historia de la comunidad, trabajar en la reconciliación, resolver conflictos en las escuelas e integrar a niños desvinculados. El Centro de Memoria Histórica podría jugar un papel clave en esta materia.
 - Diseñar e implementar una **campana de alfabetización en zonas rurales ligada a la paz**.
 - Fortalecimiento de medidas de educación no formal a través de la puesta en marcha de **campanas públicas de reconocimiento de los derechos humanos y prevención de su violación**.
- En materia de **protección de la niñez, la adolescencia y las escuelas**:
 - Sumarse a los 56 países que ya han suscrito la **Safe Schools Declaration** y promover las escuelas como zonas de paz, con medidas estrictas contra quienes violen este principio, incluyendo a las fuerzas armadas. En esta línea, evitar siempre que sea posible ubicar instalaciones militares en las inmediaciones de los centros escolares y suspender inmediatamente las actividades cívico-militares y el uso de niños por las fuerzas armadas.
 - De forma relacionada, y en cumplimiento del mandato de la Corte Constitucional (C-781 de 2012), **considerar a los niños reclutados por grupos armados organizados como víctimas**, de forma que puedan ser integrados en los programas del ICBF y acceder al sistema educativo.
 - **Evaluar y fortalecer las políticas CONPES 3673 (2010)** sobre prevención del y uso y reclutamiento, y garantizar los necesarios recursos, instituciones y mecanismos de coordinación, especialmente en las regiones más afectadas por el conflicto y en coordinación con las instituciones educativas.
- A los donantes y la comunidad internacional, en materia de orientación de la ayuda para el posconflicto en Colombia:**
- Los gobiernos y donantes de ayuda humanitaria tienen que **reconocer de forma más explícita el papel de la**

educación en la construcción de la paz y del estado, e incorporarla en sus estrategias para el posconflicto.

- Organizar su apoyo para el posconflicto **en respuesta a las necesidades y prioridades definidas a nivel nacional**. Una vez identificados los “cuellos de botella” (infraestructuras, docentes, modelos pedagógicos, capacidad local), cooperar con el gobierno colombiano para cuantificar los fondos necesarios para eliminarlos, siempre exigiendo un enfoque de protección y garantías de no repetición.
- En materia de financiación, **combinar la acción inmediata y mantener el apoyo a actores humanitarios en la fase de transición**, para evitar la “tierra de nadie” en el periodo de implementación de los acuerdos de paz.
- Contribuir a revisar y evaluar los **programas de formación docente**, bien con recursos financieros o mediante la aportación de expertos, que puedan formular lineamientos de reforma.
- De la misma forma, contribuir al **fortalecimiento de la capacidad de las instituciones regionales y locales** para la implementación de los acuerdos.
- Contribuir a **fortalecer las capacidades técnicas del gobierno** para proporcionar a desvinculados, desmovilizados, víctimas y NNAJ de áreas rurales la oportunidad de acceder a una educación con equidad y calidad.
- Contribuir a **fortalecer las capacidades técnicas de la sociedad civil** para monitorear y hacer seguimiento de estos procesos.

Documentos consultados

Alianza Compartir-Fedesarrollo, “*La situación de la educación rural en Colombia, los desafíos del posconflicto y la transformación del campo*”, 18 de marzo de 2016.

Alianza por la Niñez Colombiana, *Informe complementario al IV y V informes periódicos de la República de Colombia al Comité de Derechos del Niño correspondiente al periodo 2006-2010*, Bogotá, febrero de 2014.

Barrera-Osorio, F. et al, *Calidad de la educación básica y media en Colombia: Diagnóstico y propuestas*, Serie documentos de trabajo N° 126, Universidad del Rosario, octubre de 2012.

Campaña Violaciones y Otras Violencias, ¡Que dejen de cazar a las niñas y los niños! Informe sobre violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes en Colombia, Bogotá, 2014.

Claudia López, Colombia debe invertir \$93 billones en el posconflicto, 7 de octubre de 2014.

COALICO, *El riesgo no cesa*, Bogotá, 2015.

COALICO/CEJIL, *Informe sobre la situación de niños, niñas y jóvenes vinculados al conflicto armado en Colombia: falencias en el proceso de desvinculación de niños, niñas y jóvenes de los grupos paramilitares*, presentado a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Washington DC, julio de 2007.

Comisión de Seguimiento a la Política Pública de Desplazamiento Forzado, *Política de tierras para la población desplazada. Propuesta de lineamiento en el marco de las órdenes del Auto 008 de 2009*, Bogotá, 2010.

Comisión de Seguimiento y Monitoreo al Cumplimiento de la Ley 1448, *Segundo Informe al Congreso de la República*, Bogotá, agosto de 2015.

Convers Cubillos, A.M., *Análisis y recomendaciones sobre la articulación ente la Ley 1448 de 2011 y la Ley 1098 de 2006*, Alianza por la Niñez Colombiana, Bogotá, enero de 2015.

Córdova, J.L., *Guatemalan Youth Case Study*, USAID, Guatemala, 2015.

Dale, L., “Youth & Armed Groups in Colombia”, *Stability*, 3(1): 29, 2014.

DANE, *Censo Nacional Agropecuario, 4ª entrega de resultados 2014*, Bogotá, marzo de 2016.

De Cero a Siempre, *Violencias en la primera infancia en Colombia*, Boletín N° 7, marzo de 2013.

Defensoría del Pueblo, *Caracterización de NNA desvinculados de grupos armados al margen de la ley*, Bogotá, 2006.

Defensoría del Pueblo, *Informe Defensorial. Prevención del reclutamiento de niños, niñas y adolescentes*, Bogotá, 2014.

Defensoría del Pueblo, *Informe Defensorial. Voces y oportunidades para los niños, niñas y adolescentes en la construcción de la paz en Colombia*, Bogotá, 2014.

- Delgado Barrera, M., *La educación básica y media en Colombia: Retos en equidad y calidad. Informe final*, Fedesarrollo, Bogotá, enero de 2014.
- DNP, *Evaluación de resultados de la política de reintegración social y económica para personas y grupos armados al margen de la ley en Colombia. Informe final ajustado*, Bogotá, diciembre de 2010.
- DNP, *Evaluación institucional y de resultados de la estrategia Modelos Educativos Flexibles. Informe Final*, Bogotá, julio de 2014.
- DNP/MEN, *Ampliación de cobertura y mejoramiento de la calidad de la educación básica y media, educación rural y urbano marginal. II fase Banco Mundial*, Bogotá, 2009.
- DPS/DNP, *Impactos de largo plazo del programa Familias en Acción en municipios de menos de 100.000 habitantes en los aspectos clave del desarrollo del capital humano. Informe final*, Bogotá, junio de 2012.
- Dupuy, K., "Education in Peace Agreements 1989-2005", *Conflict Resolution Quarterly*, vol. 26, n° 2, invierno de 2008.
- Dupuy, K., *Education for Peace. Building Peace and Transforming Armed Conflict Through Education Systems*, PRIO-Save the Children Norway, 2008.
- Econometría & SEI. *Evaluación de los resultados de la implementación del Programa de Fortalecimiento de la Cobertura con Calidad para el Sector Educativo Rural PER fase II*. Informe Final ajustado. Bogotá, 26 de noviembre de 2015.
- El Espectador, "La guerra va a la escuela", Informe especial, disponible en: <http://www.elespectador.com/files/especiales/conflicto-educaci%C3%B3n-regiones/index.html>
- Fundación Ideas para la Paz (FIP), "De La Habana a las aulas", *Democracia Abierta*, 12 de abril de 2016.
- Fundación Ideas para la Paz (FIP), *La oportunidad de la paz. Una propuesta de transformación*, Bogotá, 2015.
- García Jaramillo, S., et al, "Propuestas para el mejoramiento de la calidad de la educación preescolar, básica y media en Colombia", *Cuadernos Fedesarrollo*, 49, marzo de 2014.
- G-Exponencial / CINDE, *Evaluación de operaciones y resultados para determinar el impacto de los Programa de Alimentación Escolar (PAE)*. Informe Final. Bogotá, febrero de 2013.
- Gladwell, C. & Tanner, L., *Hear It from the Children: Why Education in Emergencies is Critical*, NRC/Save the Children, Oslo/Londres, 2014.
- Global Coalition to Protect Education from Attack, *Education Under Attack 2014*. Country Profiles: Colombia, 2014.
- González Bustelo, M., *Narcotráfico y crimen organizado: ¿Hay alternativas?* Icaria, Barcelona, 2014.
- Grupo de Memoria Histórica, *¡Basta Ya! Colombia: memorias de guerra y dignidad*, Bogotá, 2013.
- ICTJ, *Reparación integradora para niños, niñas y jóvenes víctimas de reclutamiento ilícito en Colombia*, Bogotá, octubre de 2014.
- Informe Anual del Presidente de la República sobre los avances en la ejecución y cumplimiento de la Ley 1448 de 2011*, 4º informe, Bogotá, 2015.
- León, J., "Esto explica el cepillo de la ministra de Educación al de Hacienda", *La Silla Vacía*, 21 de agosto de 2015.
- Marques, J. & Bannon, I., *Central America: Education Reform in a Post-Conflict Setting: Opportunities and Challenges*. CPR Working Papers, Paper 4, abril de 2002.
- McCandless, E., *Peace Dividends and Beyond. Contributions of Administrative and Social Services to Peacebuilding*, UN Peacebuilding Support Office, Nueva York, 2012.
- McIntyre, A., Rights, "Root Causes and Recruitment. The youth factor in Africa's armed conflicts", *African Security Review*, Vol. 12, N° 2, 2003.
- Meade, B., & Gershberg, A.I., *Restructuring Towards Equity? Examining Recent Efforts to Better Target Education Resources to the Poor in Colombia*, Background Paper prepared for the Education for All Global Monitoring Report 2009, 2009/ED/EFA/MRT/PI/39, 2008.
- MEN, *Encuesta Nacional de Deserción Escolar*, Bogotá, 2010.

MEN, *Manual para la Formulación y Ejecución de planes de educación rural. Calidad y equidad para la población de la zona rural*, Bogotá, 2012.

MEN-Asociación visión social, *Colombia territorio rural: apuesta por una política educativa para el campo*, Bogotá, 2015.

Mercy Corps, *Youth & Consequences. Unemployment, Injustice and Violence*, Portland OR, 2016.

Morales, F., "470 millones de dólares, la primera tajada del posconflicto", *El Espectador*, 1 de abril de 2016.

Novelli, M. & Smith, A., *The Role of Education in Peacebuilding. Synthesis Report of Findings from Lebanon, Nepal and Sierra Leone*, mayo de 2011; Novelli, M., *The Role of Education in Peacebuilding. Case Study: Sierra Leone*, UNICEF, octubre de 2011.

Novelli, M. et al, *A Theoretical Framework for Analysing the Contribution of Education to Sustainable Peacebuilding: 4Rs in Conflict-Affected Contexts*, Research Consortium on Education and Peacebuilding, enero de 2015.

Novelli, M., *The role of education in peacebuilding. Methodological framework of three country case studies*, UNICEF, julio de 2011.

Ocampo, J.A., *Saldar la deuda histórica con el campo. Marco conceptual de la Misión para la transformación del campo*, Bogotá, octubre de 2014.

ONU, *Report of the Secretary General, Children and Armed Conflict. A/69/926-S/2015/409*, Nueva York, junio de 2015.

ONU, *Report of the Secretary-General on children and armed conflict in Colombia, S/2012/171*, Nueva York, marzo de 2012.

ONU, *Report of the Secretary-General on peacebuilding in the immediate aftermath of conflict, A/63/881-S/2009/304*, junio de 2009.

Pérez, T.H., "Colombia: De la educación en emergencia a la educación para el posconflicto y la paz", *RIIEP*, Vol. 7, N° 2, julio-diciembre de 2014.

PNUD, *Colombia rural: Razones para la esperanza. Informe nacional de desarrollo humano 2011*, Bogotá, 2011.

Ramírez, J. M., Delgado, M., Cavalli, G., & Perfetti, J., *Impacto fiscal de las recomendaciones de la misión de transformación del campo*. Bogotá, 2015.

Ramírez-Barat, C. & Duthie, R., *Education and Transitional Justice. Opportunities and Challenges for Peacebuilding*, ICTJ, Nueva York, 2015.

Rojas, M. & Medina, E., *Educación integrada al desarrollo rural: una estrategia para la atención y prevención del desplazamiento forzado*, Bogotá, 2004.

Rojas, M., *Pedagogía para una paz sostenible. Construyendo ciudadanía, democracia y equidad*, OIM, Bogotá, 2015.

Semana, "¿Cuál es la educación del Plan Nacional de Desarrollo?", 22 de marzo de 2015.

Semana, "Exigimos educación", 3 de mayo de 2014.

Semana, "La prioridad en el campo es sobrevivir, no la educación", entrevista con el viceministro de Agricultura, Aurelio Iragorri, 11 de noviembre de 2015.

Semana, *Estos son los 125 municipios del posconflicto, según la ONU*, 26 de enero de 2015.

Springer, N., *Como corderos entre lobos. Del uso y reclutamiento de niños, niñas y adolescentes en el marco del conflicto armado y la criminalidad en Colombia*, Bogotá, 2012.

Tschirgi, N., "Conflict, Education and Peacebuilding: Converging Perspectives", *Conflict and Education*, 1:1, 2011.

UN NEWS, Security Council, *Unanimously Adopting Resolution 2250 (2015), Urges Member States to Increase Representation of Youth in Decision-Making at All Levels*, 9 de diciembre de 2015.

UNAL/UNICEF, *Estudio de caracterización de los niños, niñas y adolescentes desvinculados de grupos armados al margen de la ley y bandas criminales entre 2007 y 2013 en Colombia*, Bogotá, 2014.

UNESCO Institute for Statistics/Education for All, *A growing number of children and adolescents are out of school as aid fails to meet the mark*, Policy Paper 22, Fact Sheet 31, julio de 2015.

UNESCO, *Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2011*.

UNESCO, *The hidden crisis: Armed Conflict and Education*, Think piece prepared for the Education for All Global Monitoring Report 2011, 2011/ED/EFA/MRT/PI/50.

UNICEF, *Childhood in the Time of War. Will the Children of Colombia Know Peace at Last?* Bogotá/Nueva York, marzo de 2016.

Villanueva O'Driscoll, J. et al, *Children Disengaged from Armed Groups in Colombia: Integration Processes in Context*, De Gruyter Open, 2013.

VV AA, *Colombia: Huellas del conflicto en la primera infancia*, Bogotá, 2009.

VVAA, *Dime qué paz quieres y te diré qué campo cosechas. Reflexiones sobre lo rural en los diálogos de La Habana*, Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, 2016.

Watchlist, *Nadie en quien confiar. Los niños y el conflicto armado en Colombia*, abril de 2012.

Wedge, J., *Where Peace Begins. Education's Role in Conflict Prevention and Peacebuilding*, Save the Children, Londres, 2008.

Listado de entrevistas

- Miembros de NRC, Bogotá, 28 de marzo.
- Embajada de Noruega, Bogotá, 28 de marzo.
- Manuel Rojas, experto en educación, 29 de marzo.
- Adriana Espinosa, Alianza por la Niñez Colombiana, Bogotá, 29 de marzo.
- Luis Guillermo Pérez, Colectivo de Abogados, Bogotá, 29 de marzo.
- Representantes de la Unidad para la Atención a las Víctimas, Bogotá, 30 de marzo.
- Representantes del Ministerio de Educación, Bogotá, 30 de marzo.
- Representantes de Mercy Corps, Bogotá, 30 de marzo.
- Miembros de NRC, Cúcuta, 31 de marzo.
- Representantes de la Secretaría de Educación de Norte de Santander, Cúcuta, 31 de marzo.
- Representantes de la Asociación de Personeros del Catatumbo y la Defensoría del Pueblo, Ocaña, 31 de marzo de 2016.
- Líder comunitario de San Calixto, El Tarra, Norte de Santander, 1 de abril.
- Profesora de escuela rural multigrado, El Tarra, Norte de Santander, 1 de abril de 2016.
- Alcalde, tesorero y secretario de gobierno del municipio de El Tarra, Norte de Santander, 1 de abril.
- Rector de IE, El Tarra, Norte de Santander, 2 de abril.
- Miembros de NRC, Tumaco, Nariño, 4 de abril.
- Rectores de IES, Tumaco, Nariño, 4 de abril de 2016.
- Representante de los bostonianos, Tumaco, Nariño, 4 de abril.
- Entrevista grupal con alumnos y tutores de permanencia del programa Viva la Educación, Tumaco, Nariño, 4 de abril.
- Entrevista grupal con líderes comunitarios, maestros y representantes de la comunidad, corregimiento Francisco Pizarro, Nariño, 5 de abril.
- Entrevista grupal, estudiantes del programa Viva la Educación, colegio Señor del Mar, corregimiento Francisco Pizarro, Nariño, 5 de abril.
- Representantes de la Secretaría de Educación, Tumaco, Nariño, 6 de abril.
- Representantes de la Dirección Nacional de Planeación, Bogotá, 7 de abril.
- Representantes del Centro Internacional para la Justicia de Transición, Bogotá, 7 de abril.
- Representantes de la MAPP-OEA, Bogotá, 7 de abril.
- Representantes de Save the Children, Bogotá, 8 de abril.
- Representantes de la Fundación Ideas para la Paz, Bogotá, 8 de abril.
- Miembro del equipo de emergencias de NRC en Tumaco, Skype, 11 de abril.
- Miembro de War Child, entrevista telefónica, 14 de abril.

■ THE AUTHOR

Mabel González es Senior Adviser en NOREF. Experta en conflictos armados, inestabilidad, y violencia organizada, con énfasis en los actores armados no estatales y su papel en la política global. Fue Fellow de la Global South Unit for Mediation (GSUM, BRICS Policy Center, Brasil) y tiene un MLitt en Terrorism Studies en la Universidad de St Andrews. Sus últimas publicaciones son *¿Hay alternativas?*, sobre la guerra global contra las drogas y su impacto en Colombia y México (Icaria, Barcelona, 2014), y *Mediation with Non-Conventional Armed Groups?: Experiences from Latin America* (BRICS Policy Center, Policy Brief N° 6, enero de 2016).

Disclaimer

The content of this publication is presented as is. The stated points of view are those of the authors and do not reflect those of the organisations for which they work or NOREF. NOREF does not give any warranties, either expressed or implied, concerning the content.



■ Norwegian Centre for Conflict Resolution
■ Senter for internasjonal konfliktløsning

Read NOREF's publications on www.noref.no and sign up for notifications.

Connect with NOREF on Facebook @NOREFno or @NOREFno on Twitter

Email: info@noref.no - Phone: +47 22 08 79 32



CONSEJO NORUEGO
PARA REFUGIADOS

Norwegian Refugee Council (NRC)

www.nrc.no

Connect with NRC on Facebook @norwegianrefugeecouncil or @NRC_Norway on Twitter