

La educación para las ruralidades a la luz del marco de política creado por el Acuerdo de Paz con las FARC-EP en Colombia

Education for ruralities in the light of the policy framework created by the peace agreement with the FARC-EP in Colombia

A educação para as ruralidades à luz do marco de políticas públicas criado pelo Acordo de Paz com as FARC-EP em 2016 na Colômbia

Gloria María Naranjo Quintero¹

Recepción: 23/01/2023

Aprobación: 28/04/2023

Resumen

Este artículo tiene como objetivo analizar las principales políticas educativas dirigidas a la ruralidad dentro del marco normativo gestado durante las negociaciones y tras la firma del Acuerdo de Paz con las FARC-EP en 2016. A través de un abordaje metodológico de carácter exclusivamente documental, se examinan los lineamientos que surgieron en este periodo de efervescencia respecto al debate sobre la ruralidad y la transformación de las desigualdades estructurales. En términos generales, este marco de política concibe la educación rural como un motor de inclusión social y desarrollo territorial, vinculándola directamente con el cierre de brechas en acceso, calidad y equidad. Al tratarse de un análisis centrado en fuentes oficiales y normativas, los hallazgos evidencian que, si bien el Estado reconoce la educación como un derecho fundamental y pilar de la reconciliación nacional, la formulación de estas políticas presenta tensiones en áreas como la formación docente, la infraestructura y la pertinencia de los modelos educativos. Se concluye que, aunque existe un robusto diseño documental para integrar la educación en la consolidación de la paz, su efectividad real se ve limitada por la falta de una ejecución y monitoreo que logren adaptarse plenamente a las complejas realidades socioeconómicas de las regiones más afectadas por el conflicto.

Palabras clave: Educación rural; Construcción de paz; Acuerdo de paz; Derecho a la educación.

Abstract

This article analyzes the main educational policies for rural areas within the policy framework established during the negotiations and following the signing of the Peace Agreement with the FARC-EP in 2016. Through an exclusively document-based analysis, the study examines the

guidelines that emerged during this period of intense debate regarding rurality and the transformation of structural inequalities. In general terms, this policy framework approaches rural education as a mechanism for social inclusion and territorial development, linking it to the closing of gaps in access, quality, and equity. As the study is centered on official and regulatory sources, the findings show that while the State recognizes education as a fundamental right and a pillar for national reconciliation, the formulation of these policies reveals tensions in areas such as teacher training, infrastructure, and the relevance of educational models. It is concluded that, although there is a robust documented design to integrate education into peace consolidation, its actual effectiveness is limited by a lack of implementation and monitoring capable of fully adapting to the complex socioeconomic realities of the regions most affected by the armed conflict.

Keywords: Rural education; Peacebuilding; Peace agreement; Right to education.

Resumo

Este artigo tem como objetivo analisar as principais políticas educacionais voltadas à ruralidade no marco normativo gestado durante as negociações e após a assinatura do Acordo de Paz com as FARC-EP em 2016. Por meio de uma abordagem metodológica de caráter exclusivamente documental, são examinadas as diretrizes que emergiram nesse período de efervescência no debate sobre a ruralidade e a transformação das desigualdades estruturais. Em termos gerais, esse conjunto de políticas concebe a educação rural como um motor de inclusão social e desenvolvimento territorial, vinculando-a diretamente à redução das desigualdades de acesso, qualidade e equidade. Por se tratar de uma análise centrada em fontes oficiais e normativas, os achados evidenciam que, embora o Estado reconheça a educação como um direito fundamental e um pilar da reconciliação nacional, a formulação dessas políticas apresenta tensões em áreas como a formação docente, a infraestrutura e a pertinência dos modelos educacionais. Conclui-se que, embora exista um sólido arcabouço documental para integrar a educação à consolidação da paz, sua efetividade real é limitada pela ausência de implementação e monitoramento capazes de se adaptar plenamente às complexas realidades socioeconômicas das regiões mais afetadas pelo conflito.

Palavras-chave: Educação rural; Construção da paz; Acordo de paz; Direito à educação.

Introducción

La educación en las zonas rurales de Colombia ha sido históricamente un desafío para las políticas públicas debido a la dispersión geográfica, la precaria infraestructura y la conflictividad armada.

Antes de 2016, la ruralidad fue gestionada bajo una visión residual de "área resto", donde la escolaridad promedio apenas alcanzaba los 5.5 años frente a los 9.2 de las ciudades. En este

contexto, surge la necesidad de analizar las estrategias del Estado para fortalecer la educación rural y su papel en la construcción de paz, tomando como referencia el marco normativo derivado del Acuerdo de Paz con las FARC-EP en 2016.

A diferencia de procesos previos, como las desmovilizaciones paramilitares centradas en la reintegración individual, este acuerdo introdujo la Reforma Rural Integral, situando a la educación como un eje estructural de transformación territorial. El problema de investigación es la identificación de los discursos sobre la educación en las ruralidades dentro de este marco. A pesar de los avances, persisten brechas críticas: en las zonas de paz (PDET), el acceso a educación media es de solo el 22% y los estudiantes rurales obtienen, en promedio, 20 puntos menos en las pruebas Saber 11 que sus pares urbanos.

Las implicaciones de este estudio son amplias, ya que contribuyen al análisis de la educación como factor clave en la paz y permiten identificar retos en su implementación. El análisis detallado de documentos oficiales permite establecer una visión crítica sobre los alcances y limitaciones de las estrategias adoptadas.

El objetivo de esta investigación es analizar las políticas educativas para la ruralidad implementadas en Colombia tras el acuerdo y su relación con la construcción de paz. A través de un abordaje de naturaleza estrictamente documental, se busca identificar cómo estas políticas han abordado la educación como un derecho fundamental y como un instrumento para el desarrollo social y la equidad. Se concluye que la educación rural debe ser entendida como una herramienta esencial para la transformación social y el desarrollo sostenible. El presente estudio aporta, así, a la discusión crítica sobre el papel de la escuela en la consolidación de la paz en Colombia.

Metodología

La presente investigación se inscribe en un enfoque cualitativo con un diseño de análisis documental. Este se define como un proceso riguroso de rastreo, organización y examen crítico de fuentes escritas para comprender los fenómenos sociales a través de los discursos oficiales (Valles, 1999). El estudio se sustenta en una concepción crítica de la educación, la cual no la entiende como un proceso neutral de instrucción, sino como un campo de disputa política y social donde se reproducen o transforman las hegemonías y las desigualdades estructurales, especialmente en contextos de conflicto (Giroux, 1997).

El análisis se centró en un corpus de siete documentos clave publicados entre 2014 y 2018:

- Misión para la Equidad y Movilidad Social (Montenegro y Meléndez, 2014) y Misión para la Transformación del Campo (Dirección de Desarrollo Rural Sostenible, 2014), surgidos en la fase exploratoria.
- Colombia territorio rural (MEN, 2015), publicado durante las negociaciones.
- Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera (2016).
- Decreto 882 de 2017, Plan Nacional Decenal de Educación (Ministerio de Educación Nacional, [MEN], 2017) y el Plan Especial de Educación Rural (PEER) (MEN, 2018), estos últimos derivados directamente de lo pactado.

La técnica empleada combina el análisis de contenido con una matriz de categorización que permite identificar tensiones entre cuatro perspectivas de la educación: a) como derecho fundamental, b) como herramienta para contextos de conflicto, c) como estrategia de desarrollo

económico y d) como mecanismo de reconciliación. Estos ejes permiten contrastar la formulación normativa con los retos de acceso, formación docente y pertinencia en el territorio.

Alcance y Limitaciones

Se reconoce que el estudio posee una delimitación temporal hasta el año 2018. Esta frontera cronológica es fundamental para decantar la pertinencia del estudio, ya que permite aislar el "momento de efervescencia" del acuerdo y sentar las bases para futuras investigaciones que evalúen las continuidades o rupturas bajo nuevos gobiernos. Asimismo, el análisis se centra en la visión del Gobierno Nacional. Aunque el marco documental de este periodo impulsó avances significativos en contextos etnoeducativos –siendo una etapa de alta inversión para comunidades indígenas afectadas por el conflicto– y dio paso a la implementación de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), esta investigación no incluye el análisis de la ejecución en campo ni la negociación directa con las comunidades que estos programas implicaron (Decreto 893 de 2017).

Por lo tanto, el artículo se presenta como una reflexión necesaria sobre la construcción discursiva de la ruralidad. La exclusión de actores regionales y la falta de evaluación de impacto en territorio se declaran como limitaciones que, lejos de restar validez, subrayan la necesidad de este primer mapeo documental para comprender cómo se entendió la relación entre educación rural y construcción de paz en el origen del posacuerdo.

Resultados

En esta sección se presentan los principales elementos que emergen en cada uno de estos documentos durante el proceso de negociación y posterior firma del Acuerdo de Paz. Para ello, se presentan los principales hallazgos para cada uno de los textos.

Misión para la Equidad y la Movilidad Social

Para la elaboración de este informe, el Departamento Nacional de Planeación (DNP) convocó a la Universidad de los Andes con el propósito de esbozar los elementos centrales para comprender los desafíos nacionales en materia de equidad y movilidad social. Para ello, el documento está dividido en dos partes temáticas, en la primera –con dos capítulos– se hace una discusión sobre la movilidad social en Colombia y además un estudio transversal sobre la desigualdad de resultados y oportunidades en Colombia entre 1997 y 2010. En la segunda parte, –con nueve capítulos– se presentan una serie de recomendaciones para mejorar la movilidad social en el país.

Los dos primeros capítulos de esta segunda sección están vinculadas al proceso educativo, el primero es sobre la política de primera infancia y el segundo sobre calidad de la educación básica y media. En ambos se realiza un diagnóstico, posteriormente una revisión de algunos referentes internacionales y, por último, un conjunto de recomendaciones de política.

En este documento se presenta una visión de la educación en dos sentidos, como una de las causas de la inequidad y la falta de movilidad social y como un indicador que permite medir la movilidad social entre una generación y la otra (Montenegro y Meléndez, 2014). En ambos casos, se hace referencia a la educación como un abstracto, como un bien o un servicio del estado que tiene determinados atributos, como calidad, cobertura o permanencia.

A la escuela como institución se le asigna un rol central en el desarrollo del capital humano, la

reducción de la pobreza, la mejora de niveles de crecimiento económico y a futuro para los individuos que han terminado su trayectoria escolar, mejores salarios, menores tasas de fertilidad, garantía en el acceso a los bienes públicos (Montenegro y Meléndez, 2014). Y la educación rural no es abordada de manera directa, todas las referencias a la ruralidad se hacen en tanto carencia, brecha o insuficiencia. “Los resultados dan un mensaje claro: los conocimientos y competencias de los estudiantes colombianos están distribuidos de forma bastante desigual. Los estudiantes de la zona rural tienen peor desempeño que los de las zonas urbanas” (Montenegro y Meléndez, 2014, p. 256)

Por último, en este documento no hacen una alusión directa a su visión sobre la construcción de paz, su preocupación central está en diagnosticar estadísticamente la inequidad y a delinear algunos esfuerzos de política a partir de los datos encontrados, casi siempre vinculados a una visión de eficiencia del gasto muy inspirada en la visión del consenso de Washington de la década de los 80 que estuvo vinculada a la construcción de paz liberal,

Por otra parte, algunos de los gastos sociales no son eficaces: se dirigen a programas que consumen cantidades considerables de recursos públicos, pero cuyo impacto sobre el bienestar de la población es reducido (es el caso del sistema de educación básica del Estado, cuya calidad es deplorable). (Montenegro y Meléndez, 2014, p. 24)

En conclusión, este documento casi inaugural sobre la movilidad social y la equidad no hace referencia explícita ni a la educación rural, ni a la construcción de paz. Así mismo, su visión de la realidad colombiana está mediada por los datos estadísticos disponibles y por una visión en la que no se problematiza la ruralidad y cómo ésta incide en la oferta de bienes y servicios del Estado en

diferentes regiones del país.

Misión para la Transformación del Campo

Bajo el liderazgo del DNP inicia en el 2011 la construcción de este ambicioso proyecto para diagnosticar el campo colombiano e identificar acciones de política que son requeridas para la transformación de este. El centro de este estudio entonces es la ruralidad y para ello convocan equipos técnicos de varios ministerios, la Oficina del Alto Comisionado de Paz, organizaciones sociales que movilizan discusiones sobre la ruralidad y agencias de cooperación para el desarrollo como PNUD y USAID. Esta multiplicidad de actores tal vez incide en que este informe, además de los datos estadísticos, también incluye algunas notas críticas sobre la necesidad de crear nuevos indicadores o mejorar la calidad de la información.

En este informe, la educación sólo se refiere a la educación rural y se encuentra contenida en el diagnóstico sobre la escolaridad de la población rural y, además, en las recomendaciones ésta se hace parte de la estrategia de derechos sociales. En el diagnóstico presentan un detallado estudio sobre la cobertura, la permanencia y la graduación de la educación rural. En este identifican momentos específicos de la vida escolar que requieren mayor atención del Estado, como la secundaria y la media (DPN, 2015a), que son los niveles en los que se da mayor deserción. Además, hacen énfasis en dos aspectos que podrían ser parte de las causas de dicha deserción, la primera es que la media no está disponible en todas las instituciones educativas y en algunos casos quienes venían estudiando en un establecimiento educativo en su vereda deban desplazarse hacia el casco urbano más cercano para hacer la media, razón por la que terminan no haciéndola. Y la segunda es el reporte de informe de calidad de vida del DANE (Citado en DPN, 2015a) en el que

aparece como la razón más aducida por los jóvenes que no están estudiando la falta de interés o de motivación para estudiar, lo que es interpretado en este estudio como un desafío para hacer de la escuela pertinente al responder a las necesidades de la región y los intereses de los estudiantes.

En cuanto a las recomendaciones de política, es importante que la educación se incluyera en el conjunto de derechos sociales, esto deja entre ver una visión de lo educativo como un derecho de la ciudadanía y no como un servicio que favorece la productividad. En este apartado definen la educación como:

La principal herramienta de una estrategia integral de desarrollo, en tanto que permite superar la reproducción intergeneracional de la pobreza y la desigualdad y generar movilidad social. En este sentido, la educación es un objetivo en sí mismo, como parte de la estrategia de derechos sociales para la inclusión social y, a su vez, un medio esencial para las estrategias de inclusión productiva y competitividad. (DPN, 2015b, p. 30)

A propósito de la construcción de paz, este documento no hace referencia de manera explícita a su comprensión de ésta, sin embargo, se pueden identificar algunos elementos a partir de su conceptualización de desarrollo rural como “proceso integral que busca la inclusión, tanto social como productiva, de todos los habitantes del campo” (DPN, 2015b, p. 17). La finalidad del desarrollo rural es lograr el bienestar de la población del campo basándose en el principio de igualdad social por la expansión de las oportunidades y la garantía de derechos sociales, económicos y culturales, en una mirada que propone la política social y el crecimiento económico como dos dimensiones que deben trabajarse de manera conjunta porque “la inclusión social no puede descansar exclusivamente en la política social, así como el crecimiento económico por sí

solo no garantiza el logro de los objetivos sociales y la reducción de las desigualdades” (p. 17) Esto guarda ciertas relaciones con lo que Leonardsson y Rudd (2015) plantean sobre el énfasis del giro local en la gobernanza de los territorios como una manera de que la población tenga acceso al gobierno, siendo este uno de los fundamentos del pacto entre el Estado y la sociedad.

El principal aporte de la Misión para la Transformación del Campo es su crítica a la manera en la que el DANE y otras instituciones “asocian a la zona rural como ‘el área resto’” (DPN, 2015a, p. 21) que se define como la oposición a lo rural:

El territorio colombiano es observado de manera dicotómica (urbano o rural); con lo cual se asume que todas las zonas urbanas y rurales son consideradas como territorios homogéneos y, además, que el campo es un territorio totalmente opuesto a la ciudad. (p. 22)

Frente a esto construyen una definición de la ruralidad y categorización de los diferentes municipios del país con la que se pretende favorecer la construcción de políticas públicas reconociendo la complementariedad e interacción entre los territorios rurales y los urbanos.

La clasificación construida divide el territorio nacional en cuatro categorías, en la primera se encuentran las ciudades y aglomeraciones entendiendo que los municipios construyen un entramado de interacciones, entonces no sólo se contabilizaron las ciudades, sino también los municipios con los que mantienen redes de relaciones comerciales, residenciales y de prestación de servicios básicos del Estado, representando el 6,4% del territorio nacional. La segunda categoría son los municipios intermedios, que tienen importancia regional por su acceso a diversos bienes y servicios, se caracterizan por tener entre 25.000 y 100.000 habitantes. Este grupo está conformado por 314 municipios y corresponde al 8,9% del total nacional.

La tercera categoría es el área rural, que corresponde a los municipios con menos de 25.000 habitantes, este grupo representa 373 municipios del país y corresponde al 19,8% del territorio nacional. Por último, la ruralidad dispersa se refiere a los municipios y áreas no municipalizadas (ANM) que tienen cabeceras pequeñas y que tienen una baja densidad poblacional. En esta categoría se encuentran 318 territorios y corresponde al 64,9% del territorio nacional. Según este estudio, de 1.122 municipios del país, 696 son rurales: 378 rurales y 318 rurales dispersos. Esto genera un gran desafío en la presencia del Estado en los territorios, pues la mayor extensión territorial es también donde habita la menor concentración poblacional, de hecho, el 30,4% de la población del país es población rural y de ésta, el 76,3% lo hace en las cabeceras de las zonas rurales y el 3,6% en el territorio disperso (DPN, 2015a).

Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera

En el cuerpo de texto del Acuerdo de Paz hay múltiples referencias a la educación, la mayoría de ellas concentradas en la educación para la participación social y política como parte del proceso democrático o del proceso educativo para los excombatientes como una manera de apoyar el proceso de reincorporación social. Ambas dimensiones son profundamente interesantes, pero distintas a las preocupaciones de este pequeño estudio.

En lo que concierne a la educación rural, el Punto 1: *Hacia un Nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural Integral* hace referencia clara a la importancia de la educación en la ruralidad. Lo primero que deja claro es que se entiende al territorio rural como un escenario social e histórico

que abriga la diversidad y que concentra buena parte de las causas históricas del conflicto, como la cuestión no resuelta de la propiedad de la tierra, la exclusión sistemática del campesinado y la desigualdad de acceso a oportunidades para la población rural. A su vez, en el acuerdo también se retoma la idea del desarrollo rural, como en la Misión para la Transformación del Campo, sin embargo, en esta ocasión se le agrega la categoría **integral**, como un determinante para la erradicación de la pobreza en la ruralidad, promoviendo la igualdad y asegurándose el pleno desarrollo de los derechos ciudadanos (Presidencia de la República, 2018).

En ese mismo sentido se plantea que para el desarrollo rural integral del campo se requiere fortalecer la provisión de bienes y servicios públicos como la educación, la salud, la recreación, la mejora de la infraestructura, entre otras, para brindar bienestar y buen vivir a la población rural. Es en este escenario que se amplía la relación que establecen entre desarrollo integral rural como vía para la construcción de paz y educación como una de las garantías de los derechos de la ciudadanía.

Sobre la educación rural se propone brindar atención integral a toda la población, garantizando cobertura, calidad y pertinencia de la educación. Para ello, una de las propuestas es la creación e implementación de un Plan Especial de Educación Rural bajo el liderazgo del gobierno nacional. En él se incorporan algunos criterios que quedan señalados en el texto, como la cobertura universal integral desde la primera infancia, la incorporación de modelos flexibles con enfoque diferencial que se adapten a las particularidades de la ruralidad, la adecuación de la infraestructura rural, la vinculación de personal docente calificado, el mejoramiento del programa de alimentación, transporte y materiales escolares, la ampliación de la oferta de recreación, cultura y deporte, la implementación de programas para la erradicación del analfabetismo, entre otras.

En este documento se establece claramente una relación entre la construcción de paz como una serie de decisiones encaminadas al desarrollo rural integral, es decir, como una manera de expandir la presencia del Estado en los territorios y la escuela rural como una herramienta específica que facilitaría hacerlo.

Colombia territorio rural: apuesta por una política educativa para el campo

Este documento es el primero de los estudiados que está liderado por el Ministerio de Educación Nacional. Es interesante señalar que, en el apartado de diagnóstico de la educación rural, el MEN no hace estudios propios, sino que retoma los hallazgos de la Misión para la Transformación del Campo (DPN, 2015a; DPN, 2015b; DPN, 2015c) y sus recomendaciones de política para profundizar sus apuestas.

Para empezar, el MEN (2015) propone que el propósito de estos lineamientos es hacer de la educación un instrumento para la equidad, la inclusión y el desarrollo, específicamente en el momento histórico que vive la sociedad colombiana, en la búsqueda de instalar un proceso sostenido de transformaciones del campo que apunten a la construcción de paz.

En este documento se vuelve a plantear la educación desde la perspectiva de derechos, definiéndola como “una condición para la inclusión social y productiva” (MEN, 2015, p. 7) que garantiza la formación del capital humano para una sociedad cambiante. Además, se retoman los planteamientos del Plan Nacional de Desarrollo 2014 - 2018 en el que se considera que “una sociedad educada es una sociedad que cuenta con una fuerza laboral calificada, sin grandes diferencias de ingresos y con ciudadanos que resuelven sus conflictos sin recurrir a la violencia” (DNP, 2015, p. 2, citado por MEN, 2015, p. 7). En ese mismo sentido, la educación es vista como

“un derecho fundamental, porque es garantía de la satisfacción de los demás derechos. La satisfacción de los derechos fundamentales es obligación del Estado” (MEN, 2015, p. 7).

El Ministerio por tanto retoma una visión de la construcción de capacidades locales de parte del Estado, como una vía para la construcción de paz. Además, la visión de esta construcción de paz sigue estando ligada al desarrollo de las capacidades productivas de los territorios y por tanto a la formación del talento humano como una vía para el desarrollo económico y social. Por esto retoman la idea de que “se considera la educación en el ámbito específico de formación de capital humano, en tanto acompaña el desarrollo de las actividades económicas potenciales en cada provincia” (MEN, 2015, p. 16).

Para terminar, vale la pena señalar que el MEN (2015) hizo un balance de los datos del SIMAT (Sistema Integrado de Matrícula) en el que encuentra que, de los 14.045 Establecimientos Educativos Oficiales del país, 10.111 corresponden a establecimiento rurales, es decir, el 72% de las escuelas del país se encuentran en territorios rurales. Y a pesar de que este dato solo es presentado como una contextualización, en realidad esto le pone un mensaje de urgencia a la comprensión de las políticas educativas para la ruralidad.

Decreto Ley 882 de 2017

Este proyecto normativo se produjo como consecuencia del Acuerdo de Paz, específicamente del primer punto de este sobre la reforma rural integral. En este se contempla el concurso de ingreso a la carrera docente para zonas afectadas por el conflicto, que han sido priorizadas por el Ministerio de Educación, para la implementación de los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y que se adiciona al Decreto Único Reglamentario del Sector Educación (Decreto 1075).

Para la participación en el concurso se debían cumplir dos requisitos, el primero ligado a la formación y el segundo a la experiencia, como es usual en este tipo de procesos liderados por el MEN. Sin embargo, dos aspectos resultan inquietantes. El primero, en cuanto a la formación se permitió la inscripción de bachilleres de cualquier modalidad de formación (Decreto 882 de 2017, artículo 2.4.1.6.8), y, en segundo lugar, la experiencia que se debía cumplir estaba discriminada para ser directivo docente o director rural, no había ninguna referencia a demostrar experiencia en zonas afectadas por el conflicto.

Sin embargo, para la valoración de antecedentes (Decreto 882 de 2017, artículo 2.4.1.6.14) se le asignó un puntaje específico a quienes tuvieran experiencia en zonas afectadas por el conflicto. Para el caso de los cargos como directivos docentes eran 12 puntos por cada año de experiencia como directivo docente (hasta 60 puntos) o de 8 puntos por cada año de experiencia como docente (hasta 40 puntos) y para el caso de los cargos como docente eran de 12 puntos por cada año de experiencia como en el mismo nivel que está aspirando (hasta 60 puntos) o de 8 años por cada año de experiencia en cualquier otro nivel de docencia (hasta 40 puntos).

En conjunto, la valoración de los antecedentes constituía un peso del 40% de la prueba, que será computado en un número entre 0 y 100.

Sobre este concurso, valdría la pena realizar análisis más profundos a propósito de la manera en la que se implementó, de la cantidad de plazas que se ofertaron y de las cualidades de maestros y maestras que llegaron a las escuelas.

Plan Decenal de Educación

Este tipo de planeaciones estratégicas de la educación quedaron estipulados desde la Ley General

de Educación en 1994 y, en particular, este es el tercero que se realiza. La temporalidad del plan decenal es entre el 2016 y el 2026. En este caso, se llevó a cabo a partir de un proceso de participación de numerosas organizaciones, de una encuesta masiva en línea que consultó las prioridades en educación a la población del país y que se convirtieron en la base para el comité que elaboró la propuesta (MEN, 2017).

En el planteamiento de las motivaciones de este plan decenal, el MEN (2017) deja explícito que el momento histórico del país hace urgente atender a nuevos retos educativos como el cierre de brechas en las zonas rurales, porque “el camino hacia la consolidación de la paz también exige una educación que contribuya a formar buenos ciudadanos, resolver los conflictos pacíficamente, fortalecer la reflexión y el diálogo, así como estimular la sana convivencia” (p. 9), de hecho, la visión que guía este plan decenal es que “la educación en Colombia al 2026 debe ser la génesis del desarrollo humano, la igualdad, la equidad y la paz” (p. 18).

Tal vez por esta razón, dos de los diez principios orientadores del Plan Decenal hacen referencia directa a la relación entre la construcción de paz y la educación. El principio número uno propone que “el Plan debe ayudar a construir la paz y a consolidar el sentimiento de nación, como tareas importantes del país y de la educación en la próxima década” (MEN, 2017, p. 14) y el principio número tres que:

El Plan debe contribuir a que, desde la educación, se favorezcan la reducción de los altos niveles de inequidad de la sociedad colombiana y el cierre de las brechas regionales en todos los órdenes. Para ello, la condición es entender la educación como un derecho cuyo acceso y disfrute debe ser garantizado por el Estado. Esto no será posible sin

construir una educación pública robusta y de calidad, así como gratuita en la oferta estatal. (p. 14)

Así mismo, dos de los desafíos estratégicos para el país entre el 2016 y el 2026 desarrollan estos principios, que son el desafío número 7: “Construir una sociedad en paz sobre una base de equidad, inclusión, respeto a la ética y equidad de género” (MEN, 2017, p. 17) y el desafío número 8: “Dar prioridad al desarrollo de la población rural a partir de la educación” (p. 17). En este plan se convierten en lineamientos, estrategias e incluso metas de seguimiento buena parte de las discusiones que el MEN (2015) había formulado sobre las necesidades de atención a la población rural y cómo el impulso de la educación era una herramienta para favorecer el desarrollo rural integral y el goce pleno de derechos de los ciudadanos en la ruralidad.

Plan Especial de Educación Rural: hacia el desarrollo rural y la construcción de paz

Este plan de educación rural fue un compromiso adquirido por el Gobierno Nacional en el Acuerdo de Paz, específicamente en el primer punto sobre la reforma rural integral. El objetivo de este es la puesta en marcha de estrategias de política pública que favorezcan la integración de las regiones colombianas más afectadas por el conflicto, así como la inclusión social de quienes han vivido al margen de la participación, para que se fortalezca la democracia en todo el territorio nacional (MEN, 2018).

En este documento, nuevamente el diagnóstico sobre el estado de la educación rural se retoma de lo formulado por la Misión para la Transformación del Campo (DPN, 2015a; DPN, 2015b; DPN,

2015c), sin embargo, el MEN (2018) agrega que el sistema educativo rural no ha podido responder a las necesidades de la región debido al conflicto armado y este es el primero de los documentos que traza una relación entre las diferentes acciones militares en la ruralidad y el desarrollo educativo. En el documento plantean:

Geografía difícil, población dispersa, falta de desarrollo económico y un conflicto armado que generó desplazamiento, violencia y reclutamiento, lo cual ha incidido negativamente sobre el devenir educativo de los niños, niñas y jóvenes que viven en el sector rural, y sobre el contexto de sus familias. (MEN, 2018, p. 2)

Para el MEN (2018) la presencia del conflicto armado en una región desincentiva la presencia de docentes de calidad, dificulta la inversión en infraestructura educativa, aumenta las tasas de deserción por el reclutamiento de menores de edad por parte de los grupos armados, por lo tanto, es el conflicto armado el que ha entabado el desarrollo de una educación de calidad y pertinente en ciertas regiones del país.

Por estas razones, la adopción del Plan Especial de Educación Rural (PEER) responde a dos dimensiones. La primera es el desarrollo rural integral que permitirá cerrar las brechas en acceso y calidad entre las regiones y los grupos poblacionales, lo que contribuye a potenciar la productividad y el desarrollo económico de las regiones que fueron afectadas por el conflicto. La segunda dimensión es que el PEER promoverá equidad y justicia social, porque la educación puede garantizar la igualdad de oportunidades, al brindarle a la población rural y urbana un servicio de calidad incluyente y que responda a sus características individuales, culturales y contextuales (MEN, 2018).

De hecho, el MEN (2018) deja explícita la relación entre el fortalecimiento de la educación y la construcción de paz, al formular que la educación genera mayores oportunidades y que en

En el contexto colombiano, este efecto puede ser aún más significativo para la consolidación de la paz, ya que los jóvenes y adolescentes que hayan recibido una educación de mejor calidad serán menos propensos a dedicarse al crimen, a unirse a grupos armados o a dedicarse a otro tipo de actividades ilegales. Una importante razón por la que se da esto es porque jóvenes y adolescentes con mayores competencias académicas y personales para la vida tendrán un costo de oportunidad más alto que el de dedicarse al crimen, ya que sus opciones “legales” pueden ser mayores y mejor remuneradas que las de uno sin educación. (p. 5)

En estas motivaciones del MEN (2018) para la elaboración del PEER se pueden inferir algunos elementos sobre su visión de la construcción de paz, enfocada al desarrollo de capacidades locales para el desarrollo económico y social. Visión que va de la mano con la idea del fortalecimiento de las instituciones del Estado como una manera de consolidar la paz (Leonardsson y Rudd, 2015).

Por último, este PEER tiene un tiempo de implementación de quince años y el MEN (2018) afirma que esta coincidencia con el Acuerdo de Paz, así como su direccionamiento sobre las zonas rurales, específicamente sobre los 170 municipios focalizados por la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, contribuirá a que la educación sea una vía para el desarrollo de los territorios y de las personas.

Discusión

El análisis de la política educativa para la ruralidad en Colombia, a la luz de los documentos del Acuerdo de Paz, permite identificar una arquitectura conceptual que posiciona a la educación como un derecho fundamental (Sen, 1999) y un dispositivo crítico para la equidad y el desarrollo sostenible (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [UNESCO], 2015). Sin embargo, esta revisión documental no solo describe lineamientos, sino que revela pistas analíticas sobre la complejidad de su implementación en territorios históricamente fragmentados por la violencia (Galtung, 1990).

1. El agente educativo como eje de la política: Resistencia y ética

A través de la revisión del PEER y el MEN (2018), se evidencia que la figura del docente es el pilar operativo de la política. No obstante, un análisis profundo sugiere que el éxito de estos documentos depende de reconocer al profesor no solo como un técnico pedagógico, sino como un actor ético-político de resistencia (Freire, 1970). En las zonas de conflicto, la permanencia del docente simboliza una forma de "pedagogía de la esperanza" que restaura el tejido social allí donde la institucionalidad es tenue. Este hallazgo arroja una pista fundamental para futuras investigaciones: la necesidad de estudiar cómo la subjetividad del docente transforma el documento normativo en práctica restaurativa.

2. De la violencia estructural al paradigma de la Paz Imperfecta

Los documentos analizados proyectan una superación de la violencia estructural y cultural (Galtung, 1996), situando a la escuela como un laboratorio de paz. Es notable que la narrativa de los acuerdos se alinee con el concepto de Paz Imperfecta. Esta perspectiva es robusta porque reconoce que, a pesar de la persistencia de dinámicas de guerra, existen "espacios de paz" procesuales y cotidianos que la política debe potenciar. Así, la educación rural en Colombia se define documentalmente como un ejercicio de gobernanza local y resolución de conflictos en escenarios de transición inacabada (Lederach, 1997).

3. Justicia restaurativa: La escuela como espacio de convergencia plural

Finalmente, la revisión documental permite inferir que las políticas para el posconflicto asumen el aula rural como un microcosmos de la reconciliación nacional. Al integrar a víctimas, excombatientes y población migrante, la justicia restaurativa emerge como un eje transversal – aunque poco explorado en su dimensión pedagógica– dentro de los lineamientos de convivencia. Como advierten McLean y Fraser (2009), sin un enfoque diferenciado que reconozca estas diversidades, la política corre el riesgo de homogeneizar estrategias, perdiendo su potencial transformador.

En conclusión, el análisis de las políticas educativas para la ruralidad en Colombia muestra la existencia de avances importantes en términos de reconocimiento del derecho a la educación y su papel en la construcción de paz. Sin embargo, persisten desafíos estructurales que limitan su efectividad, lo que sugiere la necesidad de un enfoque más contextualizado y participativo en la formulación e implementación de estas políticas. La literatura académica sobre educación y desarrollo en contextos de posconflicto ofrece herramientas valiosas para comprender estos

procesos y orientar estrategias más efectivas hacia la transformación social y la equidad educativa en el país.

Si bien este estudio se limita al alcance documental, los resultados obtenidos son significativos en tanto identifican las categorías que guiarán la educación rural en la próxima década. Este análisis no pretende agotar el fenómeno, sino que constituye un punto de partida necesario que arroja pistas críticas sobre las brechas entre el "deber ser" del documento y la realidad del territorio. Vale la pena seguir profundizando en este tema, especialmente mediante estudios de caso y etnografías educativas que contrasten estos hallazgos documentales con las vivencias de los actores. La transición de una justicia restaurativa plasmada en el papel hacia una práctica pedagógica efectiva sigue siendo uno de los desafíos académicos y sociales más urgentes para la construcción de una paz estable en la ruralidad colombiana.

Conclusiones

Los documentos revisados reflejan una voluntad estatal de fortalecer la educación rural como un eje central para la equidad y la construcción de paz en Colombia. A través de estos lineamientos, se busca cerrar las brechas en acceso y calidad educativa, reconociendo la educación como un factor clave en la consolidación del tejido social y la generación de oportunidades para la población rural. Sin embargo, el análisis evidencia que la implementación de estas estrategias enfrenta múltiples desafíos, muchos de los cuales están vinculados con las condiciones históricas de exclusión y marginalidad de los territorios rurales.

En primer lugar, si bien la educación es concebida como un derecho fundamental y un instrumento para el desarrollo, persisten limitaciones estructurales en términos de cobertura, infraestructura y financiamiento. La alta dispersión geográfica de la población rural, las deficiencias en conectividad y el acceso limitado a materiales pedagógicos adecuados representan barreras significativas para garantizar una educación de calidad.

En segundo lugar, se observa que las estrategias de formación y selección docente han sido objeto de debate, particularmente en lo concerniente al concurso de ingreso a la carrera docente en zonas priorizadas por los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET). La flexibilización de los requisitos de formación académica ha permitido aumentar la cobertura de maestros en estas regiones, pero también ha generado interrogantes sobre la calidad y pertinencia del cuerpo docente para responder a los retos de la educación rural.

En tercer lugar, se identifica una visión predominante de la educación como un medio para el desarrollo económico, lo que, si bien es relevante para la integración de las comunidades rurales en dinámicas productivas sostenibles, también puede derivar en un enfoque instrumentalizado que no siempre atiende a las especificidades culturales y sociales de estos territorios. La educación rural debe ir más allá de la formación de capital humano para el mercado laboral y promover el fortalecimiento de identidades locales, el arraigo territorial y la participación activa de las comunidades en la formulación de sus propias estrategias educativas.

Finalmente, el análisis pone en evidencia la necesidad de una mayor articulación intersectorial en la implementación de estas políticas. La educación rural no puede concebirse de manera aislada, sino que debe integrarse con otras iniciativas de desarrollo territorial, políticas agrarias y estrategias de construcción de paz. La sostenibilidad de estos esfuerzos dependerá de la capacidad

del Estado para garantizar un seguimiento riguroso, la asignación de recursos adecuados y la participación activa de las comunidades en el diseño e implementación de los programas educativos.

Recomendaciones

A partir del análisis realizado, se presentan las siguientes recomendaciones para fortalecer la implementación de las políticas educativas en el contexto rural colombiano:

Es esencial asegurar la inversión sostenida en infraestructura y recursos educativos. Es necesario garantizar que las instituciones educativas rurales cuenten con condiciones adecuadas para el aprendizaje, incluyendo infraestructura física de calidad, acceso a conectividad y materiales didácticos pertinentes. La inversión en infraestructura debe responder a las particularidades geográficas y socioculturales de cada región, evitando soluciones homogéneas que no consideren la diversidad del territorio rural.

Se requiere una estrategia integral para la formación inicial y continua de los docentes rurales, que incluya enfoques interculturales, metodologías innovadoras y conocimientos específicos sobre las realidades del campo colombiano. Asimismo, es fundamental que los procesos de selección prioricen la experiencia en contextos rurales y promuevan la permanencia de los docentes en estas regiones mediante incentivos adecuados.

Es imprescindible establecer sistemas de seguimiento que permitan evaluar de manera continua la implementación de las políticas educativas en la ruralidad. Estos mecanismos deben incluir la participación de comunidades locales, docentes y estudiantes, asegurando que sus voces sean

escuchadas en la toma de decisiones y en la adaptación de los programas a las necesidades específicas de cada territorio.

La educación rural debe estar integrada con estrategias de desarrollo productivo y fortalecimiento comunitario. Se recomienda la implementación de modelos educativos flexibles que vinculen el aprendizaje con el contexto local, fomentando el emprendimiento rural, la agroecología y otras formas de desarrollo sostenible.

Más allá de su dimensión económica, la educación en el contexto rural debe concebirse como un mecanismo para fortalecer la cohesión social, la resolución pacífica de conflictos y el ejercicio de la ciudadanía. Para ello, es necesario diseñar estrategias pedagógicas que promuevan el pensamiento crítico, la memoria histórica y la reconstrucción del tejido social en comunidades afectadas por el conflicto armado.

En conclusión, la educación rural en Colombia representa un desafío y una oportunidad para avanzar en la construcción de una sociedad más equitativa e inclusiva. Si bien las políticas analizadas contienen elementos valiosos, su éxito dependerá de la capacidad del Estado para implementar estrategias sostenibles y adaptadas a las realidades del territorio.

Referencias bibliográficas

Decreto 882 de 2017 [Presidencia de la República de Colombia]. Por el cual se adoptan normas sobre la organización y prestación del servicio educativo estatal y el ejercicio de la profesión docente en zonas afectadas por el conflicto armado. 26 de mayo de 2017.

Decreto 893 de 2017 [Presidencia de la República de Colombia]. Por el cual se crean los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial -PDET. 28 de mayo de 2017.

- Departamento Nacional de Planeación. (2015a). *El campo colombiano: Un camino hacia el bienestar y la paz. Tomo I*. ISBN Tomo 1: 978-958-8340-93-7.
- Departamento Nacional de Planeación. (2015b). *El campo colombiano: Un camino hacia el bienestar y la paz. Tomo II*. ISBN Tomo 2: 978-958-8340-94-4.
- Departamento Nacional de Planeación. (2015c). *El campo colombiano: Un camino hacia el bienestar y la paz. Tomo III*. Tomo 3: 978-958-8340-95-1.
- Dirección de Desarrollo Rural Sostenible. (2014). *Misión para la Transformación del Campo. Definición de Categorías de Ruralidad*.
<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Estudios%20Economicos/2015ago6%20Documento%20de%20Ruralidad%20-%20DDRS-MTC.pdf>
- Freire, P. (1970). *Pedagogía del oprimido*. Siglo XXI.
- Galtung, J. (1990). Cultural Violence. *Journal of Peace Research*, 27(3), 291–305.
<https://doi.org/10.1177/0022343390027003005>
- Galtung, J. (1996). *Peace by Peaceful Means: Peace and Conflict, Development and Civilization*. SAGE Publications.
- Giroux, H. A. (1997). *Pedagogy and the Politics of Hope: Theory, Culture, and Schooling: A Critical Reader*. Westview Press.
- Lederach, J. P. (1997). *Building Peace: Sustainable Reconciliation in Divided Societies*. United States Institute of Peace Press.
- Leonardsson, H., y Rudd, G. (2015). The ‘local turn’ in peacebuilding: a literature review of effective and emancipatory local peacebuilding. *Third World Quarterly*, 36(5), 825–839.
- McLean H., L., y Fraser, E. (2009). *Youth exclusion, violence and conflict: Evidence and policy implications*. Social Development Direct.
- Ministerio de Educación Nacional. (2015). Colombia territorio rural: apuesta por una política educativa para el campo.
<http://aprende.colombiaprende.edu.co/ckfinder/userfiles/files/Colombia%20territorio%20rural.pdf>
- Ministerio de Educación Nacional. (2017). Plan Nacional Decenal de Educación 2016-2026: El

camino hacia la calidad y la equidad.

<https://www.mineducacion.gov.co/portal/micrositios-institucionales/Plan-Nacional-Decenal-de-Educacion-2016-2026/>

Ministerio de Educación Nacional. (2018). Plan Especial de Educación Rural: Hacia el desarrollo rural y la construcción de paz. https://www.mineducacion.gov.co/1759/articles-385568_recurso_1.pdf

Montenegro, A., y Meléndez, M. (Comps.). (2014). *Equidad y movilidad social. Diagnósticos y propuestas para la transformación de la sociedad colombiana*. Ediciones Uniandes y Departamento Nacional de Planeación.

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (2015). *Replantear la educación. ¿Hacia un bien común mundial?* Ediciones UNESCO.

Presidencia de la República. (2018). *Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*. Oficina del Alto Comisionado para la Paz.

Sen, A. (1999). *Development as Freedom*. Oxford University Press.

Valles, M. (1999). *Técnicas cualitativas de investigación social. Reflexión metodológica y práctica profesional*. Síntesis sociológica.

¿Cómo citar este artículo? / How to quote this article?

Naranjo Quintero, G. M. (2023). La educación para las ruralidades a la luz del marco de política creado por el Acuerdo de Paz con las FARC-EP en Colombia. *Praxis, Educación y Pedagogía*, (11), e20314787. https://doi.org/10.25100/praxis_educacion.v0i11.14787

Financiación

La autora declara que no recibió financiamiento para la escritura o publicación de este artículo.

Conflictos de interés

La autora declara que no tiene ningún conflicto de interés en la escritura o publicación de este artículo.

Implicaciones éticas

La autora no tiene ningún tipo de implicación ética que se deba declarar en la escritura y publicación de este artículo.

Declaración de uso de IA

La autora declara que no utilizó herramientas de IA generativa en la creación del manuscrito.

Esta obra está bajo la [licencia internacional Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 International \(CC BY-NC-SA 4.0\)](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/).

Notas

¹ Estudiante Doctorado en Educación de la Universidad de los Andes, Bogotá, Colombia. Correo electrónico: g.naranjo@uniandes.edu.co ORCID: [0000-0002-7926-1582](https://orcid.org/0000-0002-7926-1582)