desarrollo local, se ha ido constituyendo en un marco paradigmático para el análisis y acción social y educativa.

Se pueden considerar dos dimensiones del concepto. La primera "... se refiere al capital social entendido como una capacidad específica de movilización de determinados recursos por parte de un grupo; la segunda se remite a la disponibilidad de redes de relaciones sociales. En torno de la capacidad de movilización convergen dos nociones especialmente importantes, como son el liderazgo y su contrapartida, el empoderamiento. (...) En la dimensión de los recursos aparecen implicados la noción de asociatividad y el carácter de horizontalidad o verticalidad de las redes sociales. Estas características han dado origen a la distinción entre las redes de relaciones en el interior de un grupo o comunidad (bonding), las redes de relaciones entre grupos o comunidades similares (briding) y las redes de relaciones externas (linking). (...) De acuerdo a ello, el capital social de un grupo social podría entenderse como la capacidad efectiva de movilizar productivamente y en beneficio del conjunto, los recursos asociativos que radican en las distintas redes sociales a las que tienen acceso los miembros en cuestión. Los recursos asociativos que importan, para dimensionar el capital social de un grupo o comunidad, son las relaciones de confianza, reciprocidad y cooperación".[31] La CEPAL propone la noción de Capital Social en su Agenda Social,[32] como marco para las políticas gubernamentales de superación de la pobreza en la Región, a partir de las siguientes dimensiones: "el uso de formas de capital social no tradicionales, la adopción de una organización novedosa y, lo más importante, una voluntad de compartir recursos económicos y, en último término el poder desde las instituciones estatales".[33]

La escuela es parte de las redes sociales de una comunidad y cumple una función de intermediación con otras redes gubernamentales, sociales, educativas y culturales; puede generar una cultura y competencias de base que potencialicen la confianza, reciprocidad y cooperación en los estudiantes, vinculándolos a los valores y prácticas sociales de las comunidades, puede contribuir a una apropiación mayor de poder por las comunidades en lo educacional y cultural y a generar un liderazgo de sus organizaciones en los mismos ámbitos. Esto es posible modificando los estilos actuales de gestión y cultura, promoviendo la participación social y contextualizando adecuadamente el currículo.[34]

Durston (2002) al analizar varios casos latinoamericanos desde la perspectiva del papel del capital social en la gestión del desarrollo rural, en referencia a la educación y escuela rural plantea "cuatro grandes enseñanzas que se pueden sacar de estas experiencias...: i) la importancia de incorporar la comunidad en la escuela y la escuela

[31] Atria, R, 2003. Págs.582-583.
[32] Naciones Unidas/ CEPAL, 2002
[33] Id.ant. Pág 152.
[34] Un ejemplo de esfuerzo de articular la Educación Rural (básica y media técnico-profesional agrícola-forestal) al Desarrollo Local y Regional fue el realizado en 1999 en la Secretaría Ministerial de Educación de la IX Región, al comenzar a establecer un vínculo entre la Reforma Educacional y el sector de empresas cooperativas campesinas. (In: Seminario "Región, Educación, Desarrollo y Cooperativismo Campesino", con participación de dirigentes cooperativistas campesinos. Organizado por la Seremi de Educación de la IX Región y la Confederación Nacional de Cooperativas Campesinas de Chile – CAMPOCOOP; con patrocinio del Instituto Nacional de Desarrollo Agropecuario y apoyo del Proyecto Gestión Participativa en Educación-Kelluwün. Temuco, 26 y 27 de Octubre de 1999.)

en la comunidad; ii) la de modificar la relación entre el profesor y la comunidad, esto es, de establecer un nuevo trato entre ellos; iii) la de crear una nueva dinámica de trabajo en un equipo educativo comunitario con una meta común: dar a los alumnos rurales la mejor educación posible; y iv) la importancia, fuera del plano estrictamente educativo, en la contribución que representa la apertura de la escuela a la comunidad para el fortalecimiento del capital social de esta última, y la importancia de aplicar este activo al desarrollo de otros ámbitos locales"[35].

La vinculación de la escuela (su currículo, pedagogía, gestión, evaluación, cultura escolar en general) con la comunidad es importante también desde la perspectiva de las expectativas que se construyen socialmente en las familias, los profesores y el sistema general respecto de las posibilidades de aprender de los alumnos. Y es aquí donde los discursos y prácticas de discriminación (racismo, intolerancia, prejuicios, estereotipos, xenofobia) juegan un papel determinante como fuente / expresión de inequidad y factor determinante de la baja calidad de la educación, pese a la valoración –por diversas razones- que el mundo rural mantiene respecto de la escuela. "... Es notable que en el campo opera en forma eficaz el currículo oculto, opera la informalidad más que la formalidad, opera la influencia urbana más que la realidad; opera el poder de los medios por sobre la cultura. Operaba la escuela y los profesores por sobre los intereses de la población andina, pero aún así los aymaras aprovechan esta ventana al saber, sea como fuere, la educación fue un anhelo para todos..."[36]

González (2000)[37] ha demostrado el papel de expansión del estado que ha cumplido la escuela pública, cumpliendo funciones de aculturación de las poblaciones rurales, de "chilenización" de las poblaciones nortinas y de instalación del concepto de Estado-nación en la ideología y representaciones sociales de los estudiantes, especialmente de los indígenas, aunque no exclusivamente de éstos.

La escuela rural ha sido históricamente un mecanismo de violencia simbólica respecto de las culturas rurales e indígenas, al imponer, por intereses políticos, un currículo monocultural y monolingüe desconociendo y negando, la pluralidad de contextos socio-culturales del país y particularmente de sus zonas rurales. La escuela rural, ha servido como instrumento de integración y asimilación y en la práctica no ha implicado necesariamente el ser un factor efectivo de desarrollo plural y democrático de la sociedad rural. Plantea que hoy hay condiciones para el desarrollo de la EIB y para que la escuela rural impulse y conforme una red intercultural que la haga cumplir efectivamente con sus objetivos de desarrollo democrático, pluralismo y mejoramiento de aprendizajes.

Una de las cuestiones críticas de las Reformas Educacionales actuales y que ponen en evidencia la educación de la población rural y la EIB es la tensión entre igualdad y diferencia, la preocupación por la pertinencia curricular educativa, la necesidad de contextualizar la oferta educativa a la diversidad de requerimientos y demandas

[35] Durston, J, 2002 Págs.92-93
[36] Chipana, C, 2000 Pág.93
[37] González, S, 2000

generadas en los diversos grupos sociales y culturales que componen el país. Las sociedades se asumen como multiculturales, multilingüísticas, con diversidad de estilos de vida y de creencias. Desde el mundo indígena la crítica al carácter hegemonizante y dominante del estado-nación coloca esta temática en el centro de la discusión educacional.

Hopenhayn y Ottone[38] plantean que esta tensión entre igualdad y diferencia ha implicado el abandono de la "simultaneidad sistémica", es decir, del criterio que, por razones de escala o por el principio de igualdad, la educación formal una vez que se masifica debe ser la misma para todos, suponiendo que todos los educandos son potencialmente iguales, que tienen las mismas posibilidades de aprender e interés práctico por los mismos contenidos; en consecuencia, contenidos estandarizados promoverían mayor igualdad de oportunidades. La tendencia ha sido la de la "racionalización sistémica", que sacrifica identidades y raíces culturales de los distintos grupos y pueblos. Señalan que las actuales reformas educativas han abandonado esa idea y buscan mayor pertinencia en los contenidos y formas respecto de las realidades socio-culturales en que se insertan. Plantean que una oferta educativa homogénea ante una demanda heterogénea, puede prolongar y agudizar las asimetrías de origen, así diferencias de clase o étnicas pueden recrudecer atentando contra principios de equidad. Por ello es necesario equilibrar igualdad y diferencia. La Equidad se reconstruye desde esta perspectiva. "La educación no sólo tiene que trasmitir valores igualitarios y de respeto a la diversidad, sino también encarnar ese equilibrio en su propia flexibilidad curricular. La *equidad* a partir de a educación cristaliza en un nuevo enfoque, donde convive la vocación igualitaria con la atención a las diferencias. Para lo primero se debe asegurar cobertura universal progresiva en el ciclo escolar, desde la educación básica hasta la educación media y también reducir las brechas en la calidad de la educación según origen socioeconómico. Para lo segundo deben realizarse adaptaciones programáticas a los grupos específicos (incluyendo el bilingüismo en zonas donde el español no es lengua materna), buscar la pertinencia curricular en función de las realidades territoriales en que se desenvuelve la escuela, y asignar fondos especiales en las zonas de mayor vulnerabilidad social y precariedad económica".[39]

Debe superarse una tensión: la orientación, en un mundo globalizado, a formar competencias que capaciten a los educandos a puestos de trabajo que a futuro mejoren las condiciones de vida entre una y otra generación; y al mismo tiempo educar en el respeto y promoción de la identidad cultural de los educandos. Esto –siguiendo a los autores señalados- requiere enfatizar la relación entre "educar para la diferencia" y "educar para la ciudadanía". "El aprendizaje de la diferencia o de la pluralidad cultural no debe entenderse como una materia más (al estilo de la geografía, la historia o la antropología). Pensar la diferencia es pensar desde la alteridad, vale decir, pensar de modo tal que el propio educando sea "traspasado" por la diferencia y que el Otro implique también una interrogación sobre sí mismo. Esto convierte el aprendizaje de la

[38] Hopenhayn, M & Ottone, E, 2002
[39] Id. Ant., Págs. 115-116

diferencia en el aprendizaje de la ciudadanía: aprender a ponerse en el lugar del otro y ver con los ojos del otro."[40]

Así un criterio de ordenamiento de la educación moderna y particularmente de la rural e intercultural bilingüe es el del equilibrio entre igualdad y diferencia, en superar tensiones entre empleo e identidad, en integrar la formación ciudadana a la formación para la diversidad. Lo anterior implica reconocer diversidades de territorios en que se desarrolla la existencia humana y la pluralidad de formas de vida, lenguajes, creencias, utopías, nacionalidades al interior de cada uno. Ello hace que ni a nivel nacional ni al interior de la sociedad exista una homogeneidad de requerimientos a la educación, sino que ellos están plasmados desde esa heterogeneidad territorial y de expresiones culturales. El sistema, el currículo, las prácticas pedagógicas, la gestión y cultura educacional deben reconocer y operativizar estas cuestiones como preocupaciones de la Equidad y la Calidad.

La educación de la población rural ha ido cambiando y mejorando, eso es indiscutible, sin embargo es necesario colocar una señal de alerta en el sentido y las consecuencias de ese proceso de mejoramiento, pues expresa una posible desestructuración de las diversas comunidades, culturas y lenguas locales, como pueden permanecer en el currículo oculto las representaciones sociales discriminadoras aprendidas en la socialización y formación inicial por los profesores y por los propios padres y madres en el sistema escolar o por influencia de los medios de comunicación de masas; puede reproducirse una ideología modernizadora que no apunta a lo que las familias quieren para sus hijos; puede imponerse una racionalidad urbana frente a la campesina que se construye en una particular visión social de mundo producida por las relaciones del ser humano con la naturaleza, el trabajo, la comunidad, la cultura e historia tradicional.

Evidentemente no se trata de mantener autoritaria o paternalistamente a las poblaciones rurales, indígenas y no indígenas, en estados de "congelamiento cultural", en una especie de museo de vida. Se trata de que la escuela rural contribuya a una sociedad moderna, pero más justa y democrática, que respete y promueva la pluralidad cultural y lingüística de la diversidad cultural del país rural, que asegure a todos los niños y niñas el logro de los objetivos de aprendizaje que constituyen su derecho de ciudadanía educativa, que se cumplan los derechos humanos en lo que se refiere al derecho de las familias y de los pueblos a participar de las decisiones sobre la formación de sus hijos e hijas. Se trata de eliminar todas las formas de discriminación que expresan la desigualdad de la sociedad en su conjunto y que se reproduce estructuralmente.

Cualitativamente no sólo se produce una discriminación estructural, determinada por la inequidad del sistema, sino también una pedagógica, que se expresa en el currículo y en las prácticas pedagógicas, así como en la organización escolar. Esto se manifiesta tanto al interior del sistema rural como en la relación de campo-ciudad, es decir, en el proceso de inserción de estudiantes rurales en establecimientos urbanos. Entre otras cosas, éstos no adecuan su currículo a la forma de aprender de los estudiantes rurales

[40] Id.ant. Págs. 117-188.

ni utilizan metodologías especiales... "la escuela tiende al acto de la discriminación desde el ingreso al establecimiento al realizar una distribución de cursos, con las características de la no convivencia entre alumnos rurales-mapuche y urbanos"..." la discriminación provoca en el estudiante rural-mapuche una serie de dificultades, que se desencadenan y se manifiestan en la escuela misma.

Tales dificultades son: la baja autoestima y la pérdida de identidad"..."la exigencia académica que lleva a cabo la escuela con los alumnos rurales-mapuches, con respecto a la exigida a los estudiantes urbanos, no es la misma, a los primeros se les exige menos de lo normal, atribuyéndole tal acto, al nivel de aprendizaje con que viene de la escuela rural"... "la no adecuación del currículo a las diferencias de aprendizajes y por ende, el poco estímulo de parte de la escuela, provoca un mayor porcentaje de deserción escolar y repitencia en los alumnos rurales-mapuche ".[41]

Esta forma de discriminación consolida el círculo de la inequidad y de prácticas atentatorias a la justicia social y a la democrática distribución social del conocimiento. En consecuencia la educación de la población rural y en sus relaciones con el sistema, debe asumir la lucha contra cualquier forma de discriminación, pues es probablemente, uno de los espacios pedagógicos en que más se manifiesta en desmedro de los aprendizajes de los niños y de su identidad y autoestima, teniendo consecuencias en la conciencia y comprensión de sí mismos por las comunidades rurales y pueblos indígenas. La igualdad de oportunidades continúa siendo un desafío para la educación de la población rural, igualdad de oportunidades con relación al país, a otros sectores sociales y a las zonas urbanas.

3 La situación indígena rural

Según datos del último Censo de Población (2002) en Chile hay 692.192 personas que se identifican como indígenas, lo que constituye un 4,6 % de la población total.[42] Un 7,01 es aymara, un 3,04% atacameño, un 0,89 quechua, un 0,67% Rapa nui y un 87,3 % mapuche. El 69,5 % de los indígenas son menores de 39 años. Tienen un promedio de escolaridad de 8,5 años, sin embargo la deserción, particularmente entre los mapuche, es alta entre la educación básica y la media: un 30,4%.

El pueblo mayoritario es el mapuche que representa en Chile 604.349 personas, de los cuales 203.221 viven en la IX Región de La Araucanía lo que representa un 33,7 % de todos los mapuche en el país y un 23,5 % del total de población regional; el 41% de la población mapuche habita en las zonas rurales: los mapuche rurales en la región del Bio Bio constituyen el 4,2% de la población rural total y el 28% del total de población mapuche; en La Araucanía son el 53% de la población rural y el 71% del total mapuche; en la Región de Los Lagos constituyen el 17,% de la población rural y el 54% del total

[41] Valdés, J, & Sanhueza, E, 1996 Págs. 83-84.
[42] Esta cifra no es comparable con la del Censo de 1992, que se aproximaba al 10% de la población, debido a que la anterior pregunta se refería a cultura y la de este Censo a pertenencia; tampoco esta cifra es absoluta pues se refiere sólo a la población de más de 14 años que se auto-reconoce como indígena, por tanto no considera una parte significativa de la población que son los niños.

mapuche. Los datos del Índice de Desarrollo Humano (IDH) muestran una gran diferencia entre la población indígena mapuche y no mapuche: en Bio Bio la no mapuche tiene un IDH de 0,706 y la mapuche de 0,682; en La Araucanía de 0,700 y 0,582; en la de los Lagos 0,688 y 0,615 respectivamente.[43] Las desigualdades son claras.

El caso de La Araucanía es el más crítico en la medida en que la población rural es alta (34%) y la indígena rural es significativa (25,4%); ello en parte debería explicar los menores aprendizajes y también los mayores conflictos sociales. En la Región del Bio Bio donde predomina la población urbana (81%) y la indígena rural es de 4,2% en las zonas rurales y 2,9% en el total poblacional, los indicadores son más homogéneos. Al incorporar la variable género en el caso de La Araucanía, descubrimos la desigualdad desde otra dimensión. El IDH en el caso de las mujeres mapuche rurales es de 0,513 y de las mujeres no mapuche urbanas es de 0,701, la diferencia es muy alta; en el caso de los hombres mapuche rurales -que es algo superior al de las mujeres mapuche rurales- la diferencia con los no mapuche urbano es aún mayor: 0,568 y 0,742 respectivamente. [44] Existe un notorio rezago educativo en las mujeres mapuche rurales, las que sólo alcanzan un 72% de alfabetismo y 4,3 años de escolaridad promedio.[45] "Ser mujer mapuche, habitante de las zonas rurales de la Región de La Araucanía aparece como la situación de mayor superposición de inequidades observada.[46] El ser rural implica menores Índices de Desarrollo Humano, si además es indígena, la situación es peor y si además es mujer, la situación asume un carácter de discriminación, desigualdad, injusticia social y educativa grave.

El bajo rendimiento de los aprendizajes de los estudiantes indígenas –a que hacemos referencia en otros capítulos- está asociado a dos tipos de factores, uno estructural y el otro pedagógico. El factor estructural se refiere a la relación de dominación/subordinación que han vivido los pueblos indígenas en Chile, desde la conquista y principalmente desde el establecimiento del estado chileno. La distribución de tierras a reducciones mapuche de fines del siglo XIX significó un promedio de 6 hás. físicas por familia, al mismo tiempo que a los colonos se les entregó un promedio próximo a las 500 hás.; mientras a las comunidades mapuche se les distribuyeron tierras de mala calidad y se les redujo en terrenos precarios, a los otros se les entregaron tierras con más posibilidades productivas; históricamente han continuado siendo arrinconados en espacios cada vez menores; los expulsados del campo a la ciudad (donde hoy habita la mayoría de la población indígena) se integraron en formas precarias de empleo doméstico, temporal o de baja calificación.

En cuanto al nivel de pobreza de la población indígena, la encuesta CASEN 1996 mostró que el 25% de la población indígena en Chile vive en condición de pobreza no indigente y un 10,6% en condición de indigencia, es decir, un 35,6% de esta población era pobre al momento de ser aplicada, lo que contrasta con el 17,1% de pobres no indigentes y 5,5% de indigentes de la población no indígena. Del total de etnias

[43] PNUD/Universidad de La Frontera/MIDEPLAN, 2003. Pág. 18.
[44] Id.ant. Pág.32.
[45] Id.ant. Pág.33.
[46] Id.ant. Pág.32.

consultadas, se constata que en promedio, son los mapuches los más afectados por la pobreza: un 38,4% está en esta situación. De esta manera fueron insertados entre los sectores más pobres de la sociedad. El estudio de MIDEPLAN a que nos referimos mostró que las condiciones de vida de los niños indígenas es muy desfavorable de acuerdo a las comunas en que viven y su nivel socio-económico.[47] En cuanto a condiciones de vida el estudio de la Universidad de Chile referido demostró -en el caso mapuche- que los peores indicadores biomédicos se encuentran en comunas donde habitan mapuche hablantes de mapudungun.[48] Las lenguas indígenas han sido negadas o en algún momento de la historia prohibidas en el sistema educacional y en el uso oficial, hasta la actual Reforma Educacional que reconoce la posibilidad de enseñar en lengua vernácula.[49] Se oculta en el comportamiento y representaciones sociales el racismo y la discriminación que se expresa de múltiples maneras. Los pueblos indígenas aún no tienen reconocimiento constitucional, como tales, por el Estado ni éste ha firmado el Convenio 169 de la O.I.T. que les otorga un conjunto de derechos colectivos. A lo anterior, se debe agregar lo referido al nivel de instrucción. La información revela, nuevamente, la disparidad entre la población indígena y no indígena. Por ejemplo, un 8,4% de la población indígena no tiene estudios, más del doble de los no indígenas.

El otro factor es el Pedagógico. Un estudio realizado por la Universidad de Chile y el Ministerio de Educación (2002),[50] concluye que a partir del estudio econométrico realizado, que consideró el rendimiento, factores acumulativos de la familia, las características de las escuelas en base a las variables del Simce, porcentaje de población indígena, promedio de años de escolaridad entre otros, un estudiante indígena, rural, pobre, con problemas de alimentación, obtendrá resultados significativamente menores en su rendimiento escolar que el promedio. Los profesores durante su formación inicial no han recibido orientaciones para enfrentar la diversidad cultural ni lingüística de los estudiantes, por lo cual desconocen estrategias pedagógicas y metodológicas de enseñanza de primeras y segundas lenguas en los casos que existe situaciones de bilingüismo.

Los materiales de aprendizajes existentes en los establecimientos del país han sido construidos con poca pertinencia a la cultura y forma de entender el mundo, sobre todo del lenguaje de las niñas y niños rurales. Una investigación realizada por el Ministerio de Educación-Programa de Educación Intercultural Bilingüe y el Instituto de Estudios Indígenas, en el año 2001, muestra que los subsectores de los libros de texto de lenguaje, matemáticas y ciencias, no reconocen adecuadamente las culturas y las lenguas originarias. [51] Desde el punto de vista indígena, la EIB es el modelo educativo que permitirá ejercer el derecho natural de aprender la lengua de sus pueblos y a través

[47] Mientras en Las Condes, Región Metropolitana, el índice que construyeron para determinar condiciones de desarrollo de la infancia es de 0,946 sobre 1, en Puerto Saavedra, IX Región de la Araucanía, Comuna de gran población rural mapuche, es de 0,192. (Encuesta de MIDEPLAN. Diario La Tercera. 25.01.2001)
[48] Amigo, H,; Bustos, P, & Erazo M, 2001
[49] Son innumerables los testimonios que hemos recogido de mapuche, aymaras, quechuas, rapa nui contando los castigos que recibían al hablar su lengua originaria en las escuelas. Estos mecanismos represivos del sistema escolar y de las prácticas cotidianas de cultura educacional, hizo que muchas familias dejaran de hablar y enseñar la lengua a las generaciones jóvenes.
[50] Le Bert, J, & Villena, M, 2002.
[51] Carrasco, H, y otros, 2001.

de ella conectarse con lo fundamental de su cultura de origen y al mismo tiempo aprender la lengua nacional que les ha de servir para conocer y manejar los códigos culturales de la sociedad nacional.

En términos generales las culturas indígenas aparecen discriminadas a través de la omisión (de patrones culturales significativos para los niños), tergiversación (los indígenas son del pasado) y discriminación (folclorización o desvalorización cultural).

El mundo social indígena, a través de sus organizaciones, congresos y movilizaciones ha construido una demanda –asumiendo y valorando la educación obligatoria y sus avances como un derecho que les corresponde- respecto de la participación en la gestión del sistema educacional y de las escuelas, en la incorporación de su cosmovisión y cultura al currículo, en el reconocimiento y aprendizaje de las lenguas originarias como L1 o L2, la formación de profesores indígenas, la consideración de la interculturalidad en los proyectos educativos institucionales, la integración a las tareas de enseñanza de sabios y ancianos, la reconstrucción de la historia oficial enseñando la otra visión:

- La de los excluidos y discriminados por constituir pueblos diferentes.
- La revisión de los textos de estudio en relación al tratamiento de los pueblos indígenas del país.
- El trabajo contra la discriminación y el racismo a favor de la interculturalidad en la totalidad del sistema educacional y con la población no indígena.

Todo ello en el marco más integral de otras reivindicaciones que tienen que ver con lo que se ha denominado la deuda histórica: reconocimiento de derechos políticos y del carácter de pueblos, de autodeterminación, de autogestión de sus territorios, del carácter plurilingüe del país, de las diversas creencias indígenas, de recuperación de tierras usurpadas o compradas ilegítimamente en su origen, del uso del derecho consuetudinario para determinadas acciones sociales de conflicto.[52]

[52] Ver algunas de estas demandas en: Consejo Educativo de la Nación Quechua; Consejo Educativo Aymara, 2001; Cañulef, E, s.d.; MIDEPLAN, 2000

CAPITULO II: PANORAMA CUANTITATIVO GLOBAL DE LA POBLACION RURAL Y SU SITUACION EDUCATIVA

1 La situación general

No cabe la menor duda de que desde la década de los noventa la educación de las poblaciones rurales en su conjunto ha tenido un salto enorme en términos de cobertura, avances en calidad, condiciones de desarrollo profesional y trabajo de los docentes, mejoramiento de infraestructura. Han contribuido a este avance el Programa de Mejoramiento de la Calidad y Equidad de la Educación Rural (MECE/RURAL), luego el de Educación Básica Rural, el Programa de las 900 Escuelas a través de algunas escuelas completas ubicadas en zonas rurales o villorrios, el Programa de Educación Intercultural Bilingüe, la Jornada Escolar Completa en su dimensión pedagógica y de infraestructura, los Proyectos de Mejoramiento Educativo, los Programas de Educación Parvularia, los Programas de la Junta de Auxilio Escolar y Becas (JUNAEB), el esfuerzo específico de ONGs, Universidades, Iglesias a través de proyectos específicos.

Sin embargo la situación de la población rural continúa con menores índices de acceso al derecho a una Educación de Calidad, con pertinencia y participación. El promedio de escolaridad de la población rural, pese a los aumentos de la última década, continúa expresando una baja calidad de la educación y mostrando una profunda desigualdad respecto de los promedios urbanos. Los años de estudio alcanzan un promedio de 10,3 años en el sector urbano y 6,7 en el rural; el porcentaje de analfabetos, con tendencia a desaparecer en el país, en el sector rural se eleva a 12,2%, mientras en el urbano es apenas de un 2,6%.(2000).[53]

Cuadro Nº 2 Número de establecimientos de educación parvularia, básica y media, por dependencia administrativa, nacional, porcentaje y área geográfica.[54]

Área Geográfica	TOTAL	Municipal	Particular Subvencionado	Particular Pagada	Corporaciones
TOTAL	10.803 100%	6.242 57,8%	3.460 32,0%	1.031 9,5%	70 0,6%
Urbana	6.076 100%	2.414 39,7%	2.591 42,6%	1.011 16,6%	60 1,0%
Rural	4.727 100%	3.828 81,0%	869 18,4%	20 0,4%	10 0,2%

En los sectores rurales es predominante el sistema municipal de educación (81%) en relación al particular subvencionado (18,4%). Sólo en la IX Región de Los Lagos y de La Araucanía este último porcentaje es superior; en la primera corresponde un 22,0% a establecimientos particulares subvencionados rurales (256 sobre un total de 1.163 rurales y 1.606 totales) y en la segunda alcanza un 44,0% (405 de 920 establecimientos rurales en relación al total regional de 1.348). El sector particular subvencionado es particularmente significativo en algunas regiones. Durante el régimen militar, a partir de

[53] Echenique, J. (2003) cit.
[54] Ministerio de Educación. 2001 Págs. 25-26.

1980, se autorizó la creación prácticamente libre de escuelas, lo que dio origen a la rápida aprobación de escuelas uni, bi o tri docentes en lugares rurales.

Este proceso alcanzó tal magnitud, asociado a precariedad del servicio educativo, que hubo que normar la creación de escuelas y poner requisitos mínimos. Sin embargo, alcanzó a expandirse este sector de escuelas, particularmente en algunas regiones.[55]

Cuadro Nº 3 Matrícula de niños y jóvenes, por dependencia administrativa, nivel de enseñanza básica, nacional.[56]

Área Geográfica	TOTAL	Municipal	Particular Subvencionado	Particular Pagada	Corporaciones
TOTAL	2.361.721	1.317.983	859.270	184.253	215
Urbana	2.030.182	1.044.425	803.769	181.773	215
Rural	331.539	273.558	55.501	2.480	0

La población escolar rural representa un 14,03 % del total de la enseñanza básica del país, cifra muy próxima a la proporción de población rural del país. La matrícula rural tiene tendencia al crecimiento hasta el 5° año básico, a partir del 6° grado comienza a decrecer.[57]

Suponiendo una no interferencia de procesos migratorios familiares, ello puede deberse a varias razones: edad en que niños y niñas pueden trasladarse a ciudades a internados o casas de familiares; que empiezan a asistir a escuelas completas en ciudades o villorrios próximos; que algún niño alcanza la edad para viajar, en micro o a pie, a los pueblos o ciudades próximas, haciéndose acompañar por hermanos menores. Hay que considerar que varios de estos grados están reunidos en mismo curso, bajo la forma multigrado.

Cuadro Nº 4 Número de docentes por dependencia administrativa, nacional y área geográfica.[58]

Área Geográfica	TOTAL	Municipal	Particular Subvencionado	Particular Pagada	Corporaciones
TOTAL	146.918	81.152	42.641	20.645	2.480
Urbana	126.237	64.364	39.259	20.284	2.330
Rural	20.681	16.788	3.382	361	150

[55] Un caso especial, en la Región de La Araucanía y en parte del norte de la Región de Los Lagos, es el de la Fundación Magisterio de La Araucanía, perteneciente a la Iglesia Católica, que es uno de los mayores sostenedores particulares del país y que tiene una gran cobertura educacional en las zonas rurales de las Provincias de Cautín y Valdivia principalmente. Datos del año 1997 muestran la siguiente información referida a la Fundación: Matrícula total: 23.919; Matrícula en Educación Básica: 18.405 (76,94%); Escuelas Básicas Urbanas 35 (23,34 %); Escuelas Básicas Rurales 115 (76,67 %); Total 150 esc. (In: Fundación Magisterio de La Araucanía, 1997)

[56] Ministerio de Educación, 2001. Pág.42

[57] Matrícula de enseñanza básica rural según grado (2001) Id.ant. Pág.64.

Total Matrícula Rural	Grado								TOTAL
	1°	2°	3°	4°	5°	6°	7°	8°	
	40.059	43.235	42.248	44.905	46.528	45.099	35.399	34.066	331.539

[58] Id.ant. Pág.101.

Los profesores rurales en el país son un 14,07%, siendo los municipales el 81,17% del total de profesores rurales en todos los niveles del sistema.

Cuadro N° 6 Docentes rurales por periodo. Años 1998-2001[59]

		1998	1999	2000	2001
Docentes	Nacional	134.885	139.143	144.377	146.918
	Rural	19.660	20.269	20.259	20.681

Mientras a nivel nacional se aprecia un crecimiento de 12.033 profesores entre 1998 y 2001 (8,92%), los rurales han crecido en 1.021 (5,19%), permanecido estables desde 1999 al 2001, con un aumento de sólo 412 docentes (2,03%). La tendencia cuantitativa global pareciera ser a la estabilidad docente en el sector rural. Sin embargo, según señalan supervisores y docentes, uno de los problemas serios en las escuelas del sector particular subvencionado y en menor medida en el municipal, es el de la rotatividad de profesores entre escuelas. Es decir, si se mantiene el número total de docentes más o menos estable, los profesores se movilizan al interior del sistema rural, como producto de las condiciones de contrato precario (contratos a plazo fijo, reemplazos de profesores autorizados) y de los incentivos de ingresos que tiene el ejercer docencia en zonas rurales. Ya no es común, como era hace más de una década el interés por trasladarse del campo a la ciudad; hoy económicamente, es conveniente ser docente rural.

Cuadro Nº 7 Tasas de Aprobación, Reprobación y Abandono de niños por área geográfica, nivel Básica (2001).[60]

TOTAL				Urbano			Rural		
Básica	Tasa Aprob.	Tasa Reprob	Tasa Aband	Tasa Aprob	Tasa Reprob	Tasa Aband	Tasa Aprob	Tasa Reprob	Tasa Aband
	95,9	2,8	1,3	96,1	2,6	1,3	94,6	4,0	1,4

En todos los casos los índices son peores en el sector rural; salvo en la reprobación, los indicadores de aprobados y abandono son muy próximos a los promedios nacionales. Destaca la baja tasa de abandono, casi igual a la urbana y la nacional. Esto muestra que el conjunto de medidas tendientes a la retención (Becas Indígena, apoyo a los estudiantes por JUNAEB), así como los esfuerzos de mejoramiento de la calidad educacional, han tenido impacto positivo.

Los índices de escolaridad promedio de la Población Económicamente Activa han aumentado sustancialmente. Si en 1990 era de 8,6 años el año 2001 alcanzaba a 10,3 años; un salto de 1,7 años. Sin embargo, este promedio esconde diferencias regionales pues en el caso de aquellas con alta población rural el salto es menor entre ambos años: en la VII de 7,2 a 8,7 años (salto de 1,5 años); en la IX de 7,5 a 9,2 años (salto de

[59] Id.ant. Pág. 113
[60] Id.ant. Pág. 171

1,7); en la X de 7,2 a 8,7 años (salto de 1,5 años).[61] Es interesante destacar el que si bien ninguna de estas regiones alcanza el promedio nacional, sí superan los 8 años de escolaridad obligatoria; así como el que de las tres, dos casi alcanzan el promedio de crecimiento nacional (VII y X) y una supera ese promedio (IX), lo que es importante por su variable étnica.

Estos resultados confirman avances logrados por las políticas públicas en alcanzar resultados en indicadores educacionales de equidad y particularmente entre las que tienen importante población rural. Sin embargo, se mantiene una diferencia significativa de años de escolaridad entre regiones[62]. Según el Censo 2002, la escolaridad promedio del país aumentó de 7,5 años en 1992 a 8,5 el 2002, sin embargo aparece una diferencia entre las zonas urbana donde el aumento fue de 1,3 años y la rural que fue de 1,1. Un factor que contribuye a mejorar las expectativas de mejoramiento de la calidad de la educación es el aumento sostenido de la alfabetización de las mujeres rurales, que ha pasado de un 69,3 % a un 79,2% en la población rural femenina de más de 40 años. [63]

En consecuencia los mayores problemas de la educación para la población rural no están ni en la cobertura ni en la permanencia, sino –y a pesar de los avances de la última década- en la calidad de la educación y en la desigualdad de oportunidades educativas según territorios de vida: regiones o localización en zonas urbanas o rurales. A pesar de ello todos los indicadores cuantitativos promedio muestran que se acortan las distancias urbanas-rurales como tendencia del sistema.

2 Las escuelas rurales multigrado

Una especial mención requiere la escuela multigrado rural. Durante la historia de la educación para la población rural fue un sector invisible para la estructura y las políticas, recién a partir de 1992 estas escuelas contaron con un Programa especial, el de Mejoramiento de la Calidad y Equidad de la Educación Rural, hoy Educación Básica Rural, que han tenido un carácter adecuado a esta realidad educacional. En general son establecimientos situados en contextos de alta pobreza, economías tradicionales, con poblaciones indígenas, con baja densidad poblacional. Se han estructurado, para fines de incentivos y reglamentación, en escuelas de mediano o difícil acceso, dependiendo de su aproximación o lejanía a centros urbanos de convergencia poblacional y de comunicaciones. Esto ha hecho que los niveles de control directo y asesoría técnica respecto del desarrollo educacional de estas escuelas haya sido precario, lo que, desde el punto de vista de infraestructura, equipamiento, condiciones de educabilidad haya generado en muchas de estas escuelas precarias oportunidades efectivas para el aprendizaje.

[61] Id,ant. Pág. 189.
[62] Por ejemplo, en la Región Metropolitana (RM) es de 11 años (2001); la diferencia entre la RM y las VII y X regiones es de 2,3 años y con la IX es de 1,8 años
[63] www.mineduc.cl/destacados_web/censo2000/index.htm

Esta modalidad tiene un alto número de establecimientos y plantea un desafío especial para la educación de la población rural. Son aproximadamente 3.300 establecimientos, con 5.068 profesores y 96.500 alumnos distribuidos a lo largo del territorio nacional. Son escuelas incompletas, generalmente llegan hasta 6° año básico, organizados en cursos combinados[64] y cuentan con uno, dos o tres profesores (por ello también se llaman escuela uni, bi o tri docentes) que enseñan a diversos cursos al mismo tiempo y en el mismo espacio.

En general la formación inicial docente no considera conceptual ni metodológicamente esta situación pedagógica, que los docentes deben enfrentar desde la práctica, desde su formación empírica, combinada con participación en eventos de perfeccionamiento que, en la última década, ha impulsado el Ministerio de Educación a través del Programa de Educación Básica Rural.

Un reciente diagnóstico muestral de escuelas multigrado de las I, IV, VIII, X y XI regiones, realizado por el Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación (CIDE) y coordinado por Marcela Román, [65] presenta los siguientes datos respecto de los profesores integrados a la muestra: proporción semejante de hombres y mujeres, con un promedio de edad de 46,6 años y 19 años de trabajo en el sector rural. Un 51 % de los profesores han permanecido en el sistema de educación para la población rural por más de 20 años. Desde el punto de vista del establecimiento que trabajan un 38,8 % lo hace en escuela uni docente, un 17,5 % en bi docente, un 11,1% en tri docente y un 25 % en escuelas completas. El que 4 de cada 10 profesores trabaje sólo todos los cursos de la escuela, muestra la dispersión de la población rural y la proliferación de estos establecimientos en las comunidades. El 93,35 % de los profesores son titulados y el 5,46% está en proceso de regularización; sólo un 1,19 % ejerce con autorización especial del Ministerio de Educación.

Pese a los avances logrados en los últimos años en el mejoramiento de la calidad de los aprendizajes, establecidos por mediciones nacionales, continúa siendo la modalidad y sector educacional de menores resultados. La pertinencia curricular aún es relativa, en la medida en que no existen planes y programas propios para estas modalidades de cursos combinados, ni adecuados necesariamente a la diversidad de contextos culturales e interculturales rurales.

La supervisión tampoco consideraba la especificidad de estas escuelas, las que percibía entre una extensión de la urbanidad y un papel civilizador y de sustentación del estado-nación en las zonas rurales. En la década de los noventa se inicia un proceso de formación y especialización de supervisores orientados al apoyo específico de este sector de escuelas.

Existe un sistema de financiamiento especial, complementario a las políticas pedagógicas, que permitió terminar con el permanente desfinanciamiento del sistema generado por la asociación de la subvención a la asistencia de alumnos, lo que hacía

[64] P. ej. 1° y 2°, 3° y 4° o 5° y 6° o en otras combinaciones dependiendo del número de docentes y alumnos.
[65] Román, M, 2002

que escuelas con muy poca cantidad de alumnos, permanentemente significaran una carga financiera para el sostenedor. Se determinó que aquellas escuelas que hasta 1997 eran multigrado contarían con una subvención especial que de modo progresivo, les permite llegar a recibir hasta 35 unidades de subvención educacional (USE), lo que permite el financiamiento mínimo del establecimiento.

CAPITULO III: POLITICAS EDUCATIVAS DESDE LOS 90 Y LA EDUCACION DE LA POBLACIÓN RURAL

1 El proceso histórico-político de la Educación y la Educación para la población rural 1990-2002.

En el campo educacional el primer gobierno de la Concertación de Partidos por la Democracia, (1990-1994) diagnostica que el problema de la educación en Chile no está en la cobertura ya que la gran mayoría de los niños y niñas tiene acceso a la educación básica y se plantea que, donde ella es menor, como en la enseñanza media, la solución está en la calidad de la educación asociada a equidad. El análisis básico es que en Chile hay una educación diferenciada entre sectores sociales que hace que a medida que se acerca a los más pobres, la calidad disminuye sustancialmente, por tanto hay una desigual distribución social del conocimiento, lo que tiene como consecuencia que sea imposible la igualdad de oportunidades, cuestión básica para la existencia de la democracia. Chile necesita reconstruir y profundizar la democracia e insertarse económicamente en los nuevos escenarios mundiales, para ello la educación es fundamental.

Se plantean como principios orientadores centrales, el Mejoramiento de la Calidad y de la Equidad de la Educación. A ellos se agregaba inicialmente el principio de la Participación, el que posteriormente fue desplazado en el discurso hacia la descentralización. La Calidad –concepto no siempre consensuado debido a sus diversas conceptualizaciones- se consideraba como un mejoramiento sostenido de los aprendizajes (cognitivos y transversales), de modo de disminuir las diferencias respecto de logros mínimos (definidos por los objetivos y contenidos de los Planes y Programas de Estudio) y de aquellos resultados que lograban los grupos estudiantiles de mayores ingresos del país.

La equidad se consideraba como un requerimiento ético referido al papel del estado respecto de los más pobres, en orden a priorizar en ellos políticas, recursos y esfuerzos públicos (discriminación positiva) y se tradujo en una focalización de programas a establecimientos o grupos sociales más vulnerables. La Participación se asoció al concepto de descentralización educacional y autonomía docente, en que los educadores podían reconstruir libremente los programas de estudio, contextualizarlos, pero también acceder a un conjunto de instrumentos, principalmente proyectos y concursos, para llevar adelante sus iniciativas. La prioridad inicial fue invertir en el mejoramiento de la educación básica (desde 1990). Progresivamente se fueron ampliando las políticas a la educación media (1994/95), parvularia (1997) y superior (1997). La década se inició con Programas de Mejoramiento y terminó con una Reforma Educacional.

A partir de estos principios se impulsaron dos programas prioritarios: el de Mejoramiento de la Calidad de la Educación de los Sectores Pobres (1991), (Programa de las 900 Escuelas), que atendía al 10 % de las escuelas con menores logros de aprendizaje que coincidían en su enorme mayoría con las escuelas más pobres del

país; contó con el financiamiento inicial de la cooperación internacional de Suecia y Dinamarca. El segundo fue el Programa de Mejoramiento de la Calidad y Equidad de la Educación (Programa MECE), financiado principalmente por el Banco Mundial (en Educación Básica) y por el propio gobierno (en Educación Media) (1992). En el marco del Programa MECE surge el Programa MECE/Rural focalizado a las escuelas uni, bi y tri docentes.

A partir del segundo gobierno de la Concertación de Partidos por la Democracia (1994) la Educación pasó a ser prioridad de gobierno y tema de estado. En 1996 se convocó a la sociedad chilena y al gobierno a llevar adelante una Reforma Educacional que se planteó cuatro objetivos: un nuevo diseño curricular para la educación básica y media a partir de la elaboración de Planes y Programas de Estudio orientados a renovados Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos Obligatorios (OFCMO) y Objetivos Fundamentales Transversales (OFT); profundizar y mejorar la profesionalización docente; impulsar la continuidad de los Programas Innovadores de Mejoramiento de la Calidad de la Educación; a ampliar y mejorar los tiempos y espacios de aprendizaje a través de la implantación de la Jornada Escolar Completa (JEC, Ley Nº 19.532/1997). La JEC extendió las semanas de clases anuales y amplió las horas semanales de estudio (estableció un mínimo de 38 hrs. semanales para los alumnos de 3º a 8º Básico y de 42 para los de Media). Además implicó inversión en infraestructura, a través del Programa de Aporte Suplementario por Costo de Capital Adicional[66].

El tercer gobierno concertacionista (2000 a la fecha), ha mantenido el impulso a la Reforma Educacional así como ha enfatizado la calidad. En el año 2003 se rehicieron y actualizaron los Planes y Programas de Estudio de NB1 y NB2, esta vez menos centrados en su adecuación por los profesores (descentralización) y orientados a entregar lineamientos más estructurados para la organización didáctica por parte de los docentes. Se han profundizado los procesos de evaluación de logros (mediciones) a partir de indicadores comparables, nacional e internacionalmente, que verifiquen los avances y carencias en términos de calidad educacional. Se ha aprobado constitucionalmente la obligatoriedad mínima de doce años de escolaridad.

Respecto de los docentes se impulsó su profesionalización a través de tres vías principales: a) Estatuto de la Profesión Docente, que asegura a los profesores municipales, condiciones de negociación salarial nacionales y estabilidad en el empleo, entre otras asignaciones o incentivos como la de desempeño difícil, garantías como reconocimiento de bienios y de perfeccionamiento para las remuneraciones (los particulares continúan sometidos a la legislación del Código del Trabajo aunque varios beneficios del Estatuto Docente se han extendido a ellos); b) aumento sostenido de las remuneraciones superiores a la media nacional;[67] c) múltiples modalidades de

[66] La inversión realizada por el Ministerio de Educación en los tres llamados anteriores al año 2000 fue de M$ 262.000.000 los que sumados a los aportes de los Gobiernos locales a partir del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR), asciende a más de M$ 340.000.000. Fte. Ministerio de Educación, 2000.f

[67] El promedio de remuneraciones ha aumentado entre el año 1992 y 2002 (Pesos de 2002) de $ 331.359 a $ 677.579 promedio mensual-anual para un docente de Jornada de 44 horas y el Mínimo de $ 196.055 a 401.067. Fte. www.mineduc.cl/destacados_web/censo2000/index.htm

perfeccionamiento docente, en Chile y el extranjero y de oportunidades para financiar iniciativas pedagógicas.

En términos generales, estas políticas han implicado un efectivo mejoramiento sostenido de los aprendizajes de los más pobres, sin embargo aún la distancia es significativa respecto de los sectores más adinerados.

En el caso rural las políticas educacionales se concentraron en educación básica prioritariamente, a través del Programa de Mejoramiento de la Calidad y Equidad de la Educación Básica Rural, conocido como MECE/RURAL y orientado a las escuelas multigrado. [68] Paralelamente se desarrollaron una serie de programas en educación parvularia, siendo el más destacado el Programa Conozca a su Hijo así como experiencias desarrolladas por JUNJI e INTEGRA. En Educación Media se realizó una amplia discusión social tendiente al diseño de una política de Modernización de la Educación Media agrícola y forestal. A partir de 1996 se inició un Programa de Educación Intercultural Bilingüe orientado a las poblaciones originarias del país en contextos de interculturalidad.

La educación para la población rural en el período previo y durante la etapa de inicio de la Reforma Educacional tuvo un desarrollo significativo en relación a las condiciones históricas que existían al asumir el gobierno de la Concertación de Partidos por la Democracia. Sin embargo, los déficit de calidad, las inadecuaciones culturales, la falta de participación social, limitaciones contextuales, etc., aún generan bajos aprendizajes y poca articulación a los desafíos sociales de las comunidades rurales y movimientos sociales campesinos y mapuche.

2 Las políticas para la educación básica para la población rural

El Ministerio de Educación definió en los noventa a las escuelas rurales multigrado como una de sus prioridades, dado el diagnóstico de inequidad y baja calidad. En este capítulo expondremos las políticas generadas desde dos Programas que tienen directa vinculación con las escuelas rurales: El Programa de Educación Básica Rural y el Programa de Educación Intercultural Bilingüe, siendo el primero más antiguo, de mayor cobertura y amplitud territorial. Los Programas se orientaron de acuerdo a las prioridades establecidas por la División de Educación General del Ministerio de Educación, hasta el año 2003 cuando se redefinen las prioridades internas ministeriales, que son:

- Desarrollar la implementación curricular de los nuevos planes y programas de estudio (con un foco principal en el aprendizaje de lenguaje y matemática)
- Impulsar políticas y programas de mejoramiento de la convivencia escolar;
- Mejorar la gestión escolar e institucional.

[68] Una descripción de este programa se encuentra en: San Miguel, J; Sepúlveda, G, & Williamson, G, 1994

El Ministerio apoya el desarrollo de los Programas en terreno a través de una estructura de supervisores instalados en las Secretarías Regionales Ministeriales de Educación y Departamentos Provinciales de Educación, los que reciben orientaciones específicas respecto de su quehacer, dentro de las cuales algunas particulares para la Educación Rural y la Intercultural Bilingüe.[69]

3 El Programa de Educación Básica Rural

Este Programa –que incluye escuelas completas rurales- es la continuidad y ampliación del de Mejoramiento de la Calidad y Equidad de la Educación Rural (MECE/Rural) que se orientó sólo a las escuelas uni, bi y tri docentes. Las políticas actuales se refieren al nivel de Educación Básica Rural, que, según se señala en la página Web del MINEDUC, tiene las siguientes características[70]:

3.1 Objetivos del Programa de Educación Rural

El Programa se plantea los siguientes objetivos:

- ”Mejoramiento sistemático en amplitud, profundidad y relevancia de los aprendizajes en las competencias culturales correspondientes a los sectores del currículo nacional, en torno a los ejes del dominio de la lengua oral y escrita y el pensamiento matemático.
- Avanzar en la Reforma Curricular implementando el nuevo currículum. El currículum es el mapa, la carta de navegación de la experiencia formativa que el Programa de Educación Básica Rural quiere dar a los alumnos, pero no es la experiencia pedagógica en sí. El currículum es también la definición de los objetivos de aprendizaje que se espera alcancen todos los estudiantes, pero no es el aprendizaje. El currículo debe ser llevado a la práctica por cada profesor y cada profesora, en cada clase, con cada alumno, de otro modo el currículum sólo será "letra muerta".
- La Reforma en el aula. Desarrollo de la capacidad de iniciativa pedagógica para aprendizajes de calidad en las escuelas básicas rurales, a través de mecanismos descentralizadores efectivos.
- Una gestión efectiva, mayores compromisos y más responsabilidad. Desarrollo de la capacidad de gestión para los aprendizajes de calidad en las escuelas básicas rurales, a través de mecanismos descentralizadores efectivos.

[69] Ministerio de Educación/División de Educación General, 2000.b

[70] La información que se señala en los puntos “Fundamentos”, “Objetivos” y “Líneas de acción” es total o parcialmente textual de la información que aparece en la página Web del Ministerio de Educación: www.Mineduc.cl / Básica / Básica Rural.

- Fortalecer las capacidades profesionales de los directivos y los docentes: el cambio de las prácticas pedagógicas. Incremento de la capacidad de emprender de los directivos y docentes en sus escuelas, posibilitando la innovación permanente en los procesos de enseñanza/aprendizaje.
- Más compromiso y espacios para participar en la educación de la población rural. La Reforma Educativa, aunque se hace en la escuela, es un proceso de cambio social y cultural que va más allá de ella. Son las demandas sociales, las expectativas de las familias, el futuro de niños y niñas de alcanzar una vida mejor. Es necesario canalizar toda esa energía social en la educación de los niños y niñas rurales.
- Involucrar y oír más a las familias. Participación efectiva de las familias en la formulación de los Proyectos Educativos Institucionales y en las actividades del Plan de Acción de cada escuela rural.
- Particular atención a los párvulos que se incorporan a las escuelas rurales. El Programa de Educación Rural ha aumentado la cobertura de la Educación Parvularia hasta llegar actualmente a 1.226 niños y niñas en Primer Nivel de Transición y a 4.497 párvulos en Segundo Nivel.
- Preocupación por los niños y niñas con necesidades educativas especiales. A las escuelas rurales acuden todos los niños y niñas de cada localidad y todos son incluidos en las actividades escolares, teniendo en cuenta sus diferencias socioculturales y sus disposiciones particulares para los aprendizajes.
- Educación y Capacitación Permanente para seguir aprendiendo toda la vida. Los recientes resultados sobre el nivel lector de la población adulta, nos muestran cifras preocupantes: la mitad de nuestra población adulta se encuentra en niveles de alfabetización considerados elementales y si se considera el nivel de lectura estimado mínimo para desempeñarse competentemente en el mundo contemporáneo, urge abrir "segundas oportunidades" de formación para los padres y madres de los escolares rurales, así como de otros adultos próximos a las escuelas, que dejaron prematuramente el sistema escolar.
- Materiales pedagógicos para reforzar el aprendizaje. Lograr que todos los alumnos y alumnas de las escuelas dispongan oportunamente de los materiales pedagógicos que el Mece Rural ofrece para sus aprendizajes y que efectivamente se utilicen en forma adecuada en el trabajo de aula." [71]

3.2 Líneas de acción del Programa de Educación Básica Rural

Los objetivos señalados se traducen en un conjunto de líneas de acción, enfocadas hacia el trabajo en la comunidad educativa rural, sin considerar un énfasis en lo indígena pues existe otro programa que trata de este sector. Junto a lo curricular y los materiales educativos, aparecen dos ejes centrales en el Programa: los microcentros y la participación de la familia. El primero como modo de participación docente para gestionar el Programa y promover la práctica colaborativa entre éstos; el segundo, como contribución al aprendizaje de los niños a partir de establecer modos de gestión más participativos y construir una noción de comunidad educativa.

[71] www.mineduc.cl

El Programa en sus etapas: la del MECE/Rural (1992-1999) y la de Educación Básica Rural (2000-2003), expresa una prioridad clara del Ministerio de Educación por esta población escolar. Ello está impactando efectivamente en disminuir la brecha con la educación urbana considerando –como hemos visto- el alto grado de inequidad y desigualdad que existía al inicio de la década de los noventa en la educación para la población rural respecto de la urbana. El conjunto de estas acciones pedagógicas y otras complementarias han permitido mantener la retención y el mejoramiento de aprendizajes en los marcos limitados que permite el contexto rural que hemos descrito y analizado más atrás.

3.3 Cobertura

Cuadro Nº 8: Cobertura Programa Educación Básica Rural por años.[72]

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000-2002
Escuelas	623	1.322	2.033	2.965	3.293	3.293	3.299	3.302	3.626
Microcentros	104	206	323	474	510	510	510	517	656
Profesores	944	2.032	3.065	4.581	5.058	5.058	5.058	5.068	8.096
Alumnos	20.993	41.431	62.958	87.085	96.346	96.346	96.346	96.446	129.742

Hay un aumento de la cobertura del Programa entre 1992 y 1996, cuando la estrategia del entonces llamado Programa MECE/RURAL era el de extensión progresiva, alcanzando el año 1996 la cobertura total de escuelas multigrado y estabilizándose en términos de escuelas, alumnos y microcentros hasta el año 1999; a partir del año 2000 hay un nuevo salto al definirse que, el ahora llamado Programa Educación Básica Rural, integrara escuelas rurales completas.

3.4 Logros

Entre los logros del Programa se destacan:

- Las escuelas rurales multigrado, tradicionalmente excluidas e invisibles para el sistema educativo, el estado, los municipios y los centros de formación de profesores, pasaron a ser reconocidas y destacadas como prioridad en el Mineduc;
- Formulación de una propuesta pedagógica para poblaciones escolares culturalmente heterogéneas;

[72] www.mineduc.cl

- Los maestros ensayan con metodologías activas, recurren a la diversificación de espacios educativos, organizan a los alumnos con criterios diferentes a los cursos tradicionales (niveles y cursos combinados);
- Incorporación de casi el 100 % a la Jornada Escolar Completa y elaboración de PEIs con participación de docentes y familias;
- e. Mejoramiento de aprendizajes: una comparación entre las mediciones Simce de 1992 y 1996 (alumnos de 4° Básico en ambos casos) demostró un mejoramiento de 25,3% en lenguaje y de 26,5% en matemática; la reprobación disminuyó en un 5,4% y los retiros en un 6%.[73]

3.5 Evaluación

Una evaluación del Programa, a solicitud del Ministerio de Educación, mostró respecto de:

- Cobertura: en 1995 alcanza al 100% de su población objetivo.
- Gestión del Programa: se valora la capacidad de conducción del Programa, el apoyo de los supervisores a los docentes, el cambio en la gestión escolar de directores y profesores, el sentido de identificación de los profesores con el Programa;
- Materiales didácticos: en general son altamente valorados por los docentes, que ven en ello un quiebre respecto a su tradicional abandono de materiales pertinentes; se reconoce la coherencia teórica entre la propuesta curricular y los materiales; se consideran adecuados a las necesidades de las comprensiones y prácticas pedagógicas;
- Capacitación: en los primeros cuatro años se capacitó prácticamente al 100% de profesores y supervisores; se destaca el carácter participativo, activo y de intercambio de experiencias de la metodología; se obtiene un manejo conceptual coherente por los docentes; se valora que sea el propio equipo de Programa el que realice la capacitación;
- Microcentros: uno de los elementos más positivos del Programa; genera la ruptura del aislamiento profesional y la capacidad de programación pedagógica; se valora la rotatividad de reuniones entre las escuelas, el aumento progresivo del número de reuniones, autonomía docente y rol no protagónico de los supervisores, el contenido técnico de las reuniones, su carácter de espacio de encuentro e interacción social informal;
- Costo-efectividad: la relación es bastante adecuada; significó alrededor de 2% del monto total de los recursos del Programa MECE; los recursos (1995) se destinaron en las siguientes proporciones a: material didáctico (42,5%), capacitación de profesores (29,0 %), capacitación de supervisores (5,4%), funcionamiento de microcentros (4,3%), gestión del equipo central, equipo de textos, gestión de supervisión provincial y regional (18,3%).[74]

[73] PREAL, 2003 Pág. 3.
[74] Programa Básica Rural. 1999 Págs.34-42. Evaluación realizada por las Universidades de Playa Ancha y Austral de Chile.

3.6 Sistematización y difusión

A través del Equipo Nacional de Capacitación y hasta 1994, el Programa realizó un trabajo de sistematización que permitió organizar y difundir el proceso de desarrollo del Programa. Respecto de comunicaciones, distribuye el Boletín Nuestros Temas,[75] dirigido a los profesores rurales y enmarcado en los objetivos, prioridades y lineamientos de la Reforma Educacional, permitiendo una comunicación horizontal entre los profesores y microcentros, así como entre el nivel nacional y los profesores rurales.

3.7 Microcentros

Es una de las actividades más significativas, estratégicas e innovadoras del programa. Se constituyen en verdaderas Comunidades de Aprendizaje, generadas desde la relación social profesional e informal en torno a tareas prácticas y el aprendizaje permanente; funcionan en reuniones mensuales, de un día, a lo largo del año, contando con autorizaciones señaladas en el Calendario escolar. Son 656 microcentros en el país, que agrupan a 8.069 profesores de escuelas completas e incompletas (2000-2002).

Están constituidos por docentes de 8 a 10 escuelas multigrado, reunidos por criterios de vecindad geográfica, al interior de las comunas, con el objetivo de discutir y encontrar soluciones a problemas pedagógicos comunes.[76] Por tener un carácter de agrupación territorial integra a escuelas subvencionadas municipales y particulares, sin distinción entre ellas. La integración es voluntaria, en general las reuniones son financiadas por los propios docentes, cuentan con el apoyo de supervisores de los Departamentos Provinciales de Educación. Las reuniones se realizan en escuelas, muchos rotan las reuniones entre los diversos establecimientos lo que hace que cada escuela recepcione a los docentes invitados a la reunión, con beneficios indirectos para las comunidades.

Se desarrollan como espacios de programación pedagógica, de perfeccionamiento y auto-perfeccionamiento, de diseño y ejecución de Proyectos de Mejoramiento Educativo (PMEs), de generación e implementación de iniciativas propias, de intercambio y recepción de información del sistema, de convivencia y de conversación gremial. Los PMEs son concursados por microcentro, lo que la cooperación pedagógica. La capacitación docente se organiza por agrupaciones de microcentros y se desarrollan actividades formativas específicas para sus coordinadores. Un recorrido por microcentros a lo largo del territorio nacional rural, muestra su enorme variedad de historias colectivas de acuerdo a los intereses de los docentes y los desafíos pedagógicos que han debido enfrentar en los distintos contextos de desarrollo de la educación.[77] Varios han desarrollado proyectos EIB.

[75] Ministerio de Educación/Programa Educación Básica Rural. Boletín Nuestros Temas
[76] Ministerio de Educación 2001.b Pág.12.
[77] Wormald, G,; Flores, F, & Williamson, G, s.d. y Wormald, G,; Flores, F, & Williamson, G, 1993

La observación de campo muestra que esta instancia ha sido muy importante para los docentes y sus comunidades educativas, sin embargo, la integración de docentes de escuelas completas de algún modo ha alterado la tradicional identidad que tenían producto de su composición social y pedagógica; las dinámicas y problemas de las escuelas completas y sus profesores son diferentes a las multigrado modificando en muchos casos el eje de sentido. Por otra parte, los cambios realizados en la estructura y el sistema de supervisión del Ministerio de Educación también han tenido impactos en esta organización docente.

Finalmente los nuevos desafíos de la Reforma Educacional, cierto nivel de instalación y rutinización de la dinámica cooperativa y el cuestionamiento creciente a las escuela uni docentes como opción educativa, sumado a los cambios producidos en el sector rural por las comunicaciones y la competencia entre escuelas subvencionadas particulares y municipales, han generado un cierto desgaste y estancamiento innovador en una proporción no cuantificada de ellos.

3.8 La supervisión

La función de la supervisión no es la de controlar o fiscalizar sino la de prestar asesoría técnica a los establecimientos. Su ubicación en la estructura ministerial está en el nivel de los Departamentos Provinciales de Educación. El Programa de Educación Rural desarrolló, desde 1992 una estrategia que consistió en la formación de aproximadamente 40 supervisores dedicados exclusivamente al él, con sentido de identidad, especializándose en pedagogía rural, participantes de su construcción. Esta tarea apoyando microcentros y escuelas fue uno de los factores que permitieron en su primera etapa, un rápido avance en la implementación del Programa y en el desarrollo de su propuesta pedagógica.

La supervisión estaba concebida como integral, en el sentido de que asumía todas las líneas de acción que se llevaran a cabo en las escuelas rurales multigrado. Posteriormente esta estructura se fue modificando de acuerdo a los lineamientos centrales al considerar el número de supervisores en relación con el de escuelas y alumnos. Hasta la mitad de los noventa se realizó un proceso formal de perfeccionamiento de supervisores en todas las regiones del país asociado a la práctica de apoyo técnico, al diseño de materiales, a la evaluación de los procesos implementados, a la comprensión del medio rural, al diseño de los procesos de perfeccionamiento docente que eran realizados por los propios supervisores.

En los últimos años, en el contexto del Programa de Educación Intercultural Bilingüe y Programa Orígenes, se ha llamado a concurso y contratado supervisores indígenas, aymaras, lican antay y mapuches, hablantes de lenguas originarias, para desempeñarse en escuelas rurales interculturales. Varios de ellos y coordinadores regionales de EIB han realizado su Magíster en EIB en el Programa PROEIB ANDES (Bolivia), con apoyo del MINEDUC/Programa de EIB.

El estudio del CIDE[78] señalado consideró una muestra de supervisores rurales que arrojó la siguiente información: desde la perspectiva de género un 69% son varones, el promedio de edad es de 52,8 años, con un promedio de 6,0 años como supervisor rural. Si consideramos que el Programa MECE/Rural comenzó en 1992 y esta muestra se realizó con datos de 2001, la mayoría de los supervisores ingresó al Programa desde 1996, lo que demostraría que una parte importante de los que iniciaron el Programa ya no estaban desempeñándose en él, mostrando así rotatividad importante. El 82,9% señala que recibe visita de los supervisores en las escuelas con una frecuencia de 4 el año 2001, a las que se agregan las visitas a reuniones de microcentros.

La tarea principal que se cumple en ellas es la de proponer actividades relacionadas con objetivos de aprendizaje, luego la de ayudar a planificar unidades de los subsectores; la tarea menos señalada es la de atender demandas surgidas en las escuelas. En el microcentro la principal actividad es la de ofrecer orientaciones respecto de la Reforma.

En general se aprecia que hay una función técnica en el apoyo de los supervisores; que existe trabajo de terreno, insuficiente pero que llega a microcentros, que está determinado más por las orientaciones del sistema hacia los docentes que en la respuesta a las necesidades específicas de éstos.

3.9 Acciones complementarias

Un conjunto de medidas complementarias han contribuido a aumentar la cobertura de acción y la calidad de sus resultados. Ante el desfinanciamiento crónico de las escuelas con bajos alumnos, se determinó asegurar un “piso” de subvención para aquellas escuelas que en 1997 no tenían alumnos suficientes para asegurar su financiamiento.

La asignación de desempeño difícil en la práctica abarca casi al 100% de las escuelas rurales multigrado; en otros programas se han desarrollado líneas especiales para estas escuelas, por ejemplo en las Pasantías al Exterior, en el Nivel de Parvularia por el equipo del MINEDUC, JUNJI y la Fundación INTEGRA, PEIB o Programa Enlaces; el Fondo de Proyectos de Mejoramiento Educativo (PMEs) ha apoyado con significativos recursos proyectos de innovación pedagógica diseñados por los propios profesores en los microcentros; JUNAEB ha desarrollado una acción con alto grado de focalización y cobertura en las zonas rurales.

En los gobiernos regionales y Secretarías Regionales Ministeriales de Educación, se han impulsado algunas otras acciones adecuadas a las realidades educacionales rurales.[79] A través de Programas propios[80] o por convenios con Universidades para el desarrollo de Proyectos específicos referidos a perfeccionamiento docente, asesoría técnica a escuelas, colaboración con sostenedores particulares y municipales y otros organismos públicos vinculados al sector agrario, han permitido sumar apoyos a

[78] Román, M, 2002.
[79] Una descripción de éstos y otros programas, expresados en una región como La Araucanía se puede encontrar en Williamson C., G, 1998-1999
[80] Como el Programa Educación Rural Mapuche que desarrolló la Secretaría Ministerial de Educación de la Región de La Araucanía hasta 1999.

objetivos de políticas regionales de desarrollo rural. Sin embargo, las políticas referidas a Educación Rural no se agotan en las tareas del Ministerio de Educación, sino desde la directriz de esta institucionalidad, abarca un conjunto de otras acciones intersectoriales que también aportan o hacen referencia a este sector educacional.[81]

La Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI) ha impulsado diversas acciones con escuelas rurales, con población escolar indígena, en todo el país, en el ámbito de la fundamentación, socialización y práctica de la Educación Intercultural Bilingüe. Esta Corporación ha cumplido un importante papel en resguardar el mandato de la Ley Indígena sobre EIB, generar procesos participativos que han permitido ir definiendo y sistematizando el conocimiento indígena y contribuyendo a organizar la demanda por educación.

A través de Proyectos ha impulsado en las comunidades la socialización de la EIB, por Proyectos y en Congresos ha ido estableciendo una reestructuración de las lenguas originarias llegando a definir un grafemario mapuche[82]; ha apoyado iniciativas de Organizaciones Indígenas Universidades y ONGs referidas a socialización de la EIB, elaboración de textos y material didáctico intercultural, investigaciones sobre conocimiento de base de la EIB, proyectos culturales para las comunidades vinculadas a las escuelas, etc.

Las escuelas rurales se han desarrollado también gracias a una importante y extensa red de colaboración que, si bien no las abarca a todas, lo que si hace el Ministerio de Educación (a diferencia de las escuelas urbanas que no tienen programas que las focalicen en un cien por ciento), ha contribuido a que muchas desarrollen programas o proyectos especiales vinculados a sus intereses específicos, a necesidades locales, a la cultura local que complementan la acción del Programa de Educación Rural.

Este Programa ha cumplido una función de intermediación entre organismos públicos centralizados, autónomos o desconcentrados, instituciones y empresas privadas, ONGs y Universidades, de modo a que ha estimulado la inversión en recursos financieros, pedagógicos y humanos en este sector de la educación.

[81] Por ejemplo, el Servicio Nacional de la Mujer, el Fondo de Inversión Social (FOSIS), el Ministerio de Agricultura a través del Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP), la Corporación Nacional Forestal (CONAF) y la Fundación de Comunicaciones del Agro (FUCOA), la Comisión Nacional del Medio Ambiente (CONAMA) o las regionales (COREMA) , en algunas regiones han funcionado Comisiones de Salud y Educación, Chile Deportes, junto a la Unidad de Deportes y Tiempo Libre del MINEDUC, etc.

[82] Se trata del Grafemario Azümchefi. Grafemario Único del Idioma Mapuche, recientemente aprobado por el Consejo Nacional de CONADI. Corporación Nacional de Desarrollo Indígena-Fondo Nacional de Cultura y Educación-Dirección Nacional, Temuco, 1999

4 El Programa de Educación Intercultural Bilingüe (PEIB)[83]

El Programa de Educación Intercultural Bilingüe (PEIB) del Ministerio de Educación, fue creado el año 1995 en cumplimiento del mandato estipulado en la Ley Indígena (Nº 19.253/1993) que reconoce los pueblos indígenas del país (bajo la categoría de etnias)[84], en relación a la necesidad de incorporar la EIB en los programas educacionales del país y de impulsar un Sistema de Educación Intercultural Bilingüe; inició sus actividades al año siguiente. La creación de este programa al interior del Ministerio de Educación, es una señal del reconocimiento de la existencia de niñas y niños con diversidad cultural y lingüística que exige un tratamiento pertinente para el logro de mejores aprendizajes.

A partir del año 2002 se ha generado un contexto de inflexión en el PEIB producto del Programa Orígenes (MIDEPLAN/BID) que establece un patrón de temas, aportes de recursos y reorganización interinstitucional de la temática, que ha obligado a generar un proceso de reposicionamiento y reestructuración del PEIB a una escala mayor y más compleja en términos de líneas de acción. La EIB se concibe más que como un programa institucional, como una modalidad innovadora de la Reforma Educacional a impulsar en establecimientos y modalidades educacionales con una relación de convivencia entre estudiantes indígenas y no indígenas, centrada en el eje de la interculturalidad y el bilingüismo y en diversas expresiones curriculares, pedagógicas, de evaluación y gestión.

EL PEIB del MINEDUC tiene tres Líneas de Acción, a saber: a) Programa de EIB Permanente (PEIB-P); b) Programa Orígenes; c) Programa de Becas Indígenas. En estas líneas de acción abarca a través del PEIB-P alrededor de 100 establecimientos rurales y algunos urbanos, de todos los niveles y 162 rurales a través del Programa Orígenes.

El PEIB se plantea como objetivos ordenadores de la estrategia de acción, con un horizonte temporal del año 2004, considerando la experiencia acumulada y el desafío del Programa Orígenes, los siguientes:

- Generar una propuesta de EIB, que considere aspectos curriculares, pedagógicos, de evaluación y gestión, apropiada, en primer lugar, para los niveles NB1 y NB2 y por extensión a los otros niveles pedagógicos;
- Hacer un propuesta de articulación de niveles y modalidades, en torno al eje de la interculturalidad, como avance en la perspectiva de un sistema de EIB (currículo, prácticas pedagógicas, materiales, perfeccionamiento, vínculos rurales-urbanos, básica-media);

[83] La información de este capítulo está extraída de una serie de documentos del Programa de Educación Intercultural Bilingüe del Ministerio de Educación, particularmente de: Ministerio de Educación/Programa de Educación Intercultural Bilingüe, 2002.b; de Cañulef, E,; Fernández, E,; Galdamez, V,; Hernández, A,; Quidel, J, & Ticona, E, s.d..; de Williamson, G, 2003. Además de información que aparece en la página Web www.mineduc.cl.

[84] Art.1º. "El Estado reconoce como principales étnias indígenas de Chile a: la Mapuche, Aimara, Rapa Nui o Pascuenses, la de las comunidades Atacameñas (hoy denominadas también Lican Antay), Quechuas y Collas del norte del país, las comunidades Kawashkar o Alacalufe y Yámana o Yagán de los canales australes. El Estado valora su existencia por ser parte esencial de las raíces de la Nación chilena, así como su integridad y desarrollo, de acuerdo a sus costumbres y valores".

- Desarrollar experiencias innovadoras de participación social y familiar en la gestión y procesos de enseñanza-aprendizaje de las comunidades educativas, bajo la perspectiva de la EIB;
- Impulsar y fortalecer la formación en EIB de educadores: directivos, docentes y supervisores, en formación inicial, postgrado y perfeccionamiento, profesionales y comunitarios, de diversas categorías, niveles y características, a través de distintas modalidades, para generar en las regiones capacidades profesionales, técnicas y dirigenciales, capaces de impulsar la EIB en las comunidades educativas y locales, en los diversos niveles de educación, en municipios y sociedad civil.
- Mejorar la eficiencia de la gestión del Programa a nivel central, regional y provincial, de modo a hacerla más eficiente, centrada en aprendizajes, con capacidad de crítica y autocrítica, así como fortalecer las relaciones interinstitucionales e intrainstitucional.

En lo específicamente pedagógico interesa:

- El Fortalecimiento de la identidad y autoestima de las niñas y niños indígenas mediante la incorporación de contenidos didácticos pertinentes a su realidad cultural y lingüística.
- El mejoramiento de los aprendizajes de niñas y niños diversos cultural y lingüísticamente mediante la incorporación de estrategias metodológicas para la enseñanza y aprendizaje de la lengua materna y una segunda lengua (lengua indígena y/o castellano) de los estudiantes.
- El Mejoramiento de las prácticas pedagógicas de profesores que ejercen la docencia en áreas con población indígena.
- La Incorporación de métodos de enseñanza y aprendizaje desarrollados por la familia y comunidades indígenas al proceso de formación de sus hijos.
- La participación de las comunidades indígenas en los procesos de elaboración y construcción de las actividades curriculares de los establecimientos educacionales a los cuales asisten sus educados, para que, conjuntamente con las autoridades tradicionales y los docentes, se integren los saberes, técnicas y visiones de mundo al currículo y la gestión escolar.

El Ministerio de Educación es el organismo co-ejecutor en el componente Educación, del subcomponente Educación Intercultural Bilingüe del Programa Multifase de Desarrollo Integral de Comunidades Indígenas, conocido como Programa Orígenes, aprobado mediante un Préstamo de financiamiento suscrito en el Convenio Nº 1311/OC-CH, del 14 de marzo de 2001, entre MIDEPLAN y el Banco Interamericano de Desarrollo, teniendo como cobertura en la primera fase (2001-2004) un total de 162 establecimientos educacionales rurales, principalmente multigrados, vinculados a comunidades focalizadas.

El Programa cuenta con las siguientes líneas de acción:

- Desarrollo Curricular
- Socialización de la EIB
- Desarrollo del Proyecto Educativo Institucional (PEI)
- Desarrollo profesional docente
- Recursos de Aprendizaje
- Investigaciones aplicadas
- Sistema de evaluación y sistematización
- Fomento al desarrollo de iniciativas locales
- Nuevas Tecnología para la Información y Comunicación y TV-educativa
- Educación de Adultos en el marco de la EIB
- Participación social en las comunidades educativas:

El PEIB aún no genera un impacto significativo en el sistema educacional rural, su cobertura aún es baja, se desarrolla focalizado en algunas regiones (I, II, VIII, IX y X principalmente, con menor envergadura en las V, XII y RM), en las escuelas básicas rurales principalmente multigrados, más centrada en la interculturalidad que en el bilingüismo el que cuenta con iniciales experiencias.

El Programa se define y actúa tanto en el marco de la Reforma Educacional, como en el contexto de definiciones de las políticas indígenas impulsadas por el Gobierno. En este sentido debe responder tanto al mejoramiento de los aprendizajes como a los dos principios básicos definidos por el Ministerio de Planificación y Cooperación (MIDEPLAN)-Coordinación de políticas indígenas: el reconocimiento de la deuda histórica (entre ellas la cultural) y el establecimiento de un nuevo trato entre el Estado y los Pueblos Indígenas que favorezca la participación social indígena en la educación.

Debe además, producto del mandato de la Ley 19.253, generar mecanismos de participación indígena en las definiciones de políticas y diseños de programas. En este Programa la participación de las comunidades es fundamental. No tiene sentido sino en cuanto contribuye a potenciar las culturas y lenguas indígenas, de acuerdo a lo mandatado por el marco jurídico nacional: la Declaración de los Derechos Humanos, la Convención de los Derechos del niño, la Convención contra todas las formas de discriminación, la Ley Indígena.

5 Un panorama demostrativo de experiencias y proyectos de educación de la población rural

En este punto queremos ofrecer una panorámica de un conjunto de iniciativas generadas desde los profesores y profesoras rurales, de instituciones académicas y privadas, así como desde el Programa de Educación Básica Rural, del Intercultural Bilingüe y de otros Programas ministeriales, como modo de visualizar lo que las políticas desarrollan en la práctica. En el caso rural una parte importante ha sido desarrollada desde los microcentros. Son casos demostrativos –entre cientos- de lo que se realiza en la realidad de las escuelas.

En Camarones, I Región de Tarapacá, un grupo de profesores recopiló cuentos tradicionales que estaban en la memoria de los ancianos de las comunidades y los publicaron como material de apoyo docente, con el apoyo del Programa de Educación Rural.[85]

Hasta 1999 la Secretaría Ministerial de Educación de la IX Región de La Araucanía, organizaba el Encuentro Nacional de Folclor Infantil, al que acudían escuelas, principalmente rurales, de todas las regiones del país, a presentar los resultados de la investigación y reconstrucción cultural local que hacían docentes en sus comunidades.[86] Se han desarrollado actividades ambientales promovidas por el concurso complementario de Proyectos de Mejoramiento Educativo (PME): "Iniciativas de educación ambiental en microcentros rurales", orientado a las VIII, IX y X Regiones, en una colaboración entre el Programa Básica Rural, CONAMA y el Fondo de Las Américas.[87]

A través del Fondo de Proyectos de Mejoramiento Educativos se han apoyado múltiples y variadas experiencias de innovación pedagógica con el objetivo de mejorar aprendizajes con pertinencia, que han abarcado diversos temas: mejoramiento de la lecto-escritura y comunicación y lenguaje, temas ambientales, recuperación cultural local, juegos y recreación, etc. Estos PMEs han permitido generar iniciativas interesantes desde el punto de vista de la colaboración entre docentes y escuelas, así como innovaciones que han permitido mejorar los aprendizajes. En regiones se han desarrollado muestras educativas de escuelas rurales multigrado que enseñan la diversidad de proyectos impulsados. [88]

La Fundación de Desarrollo Educacional Arauco (FUNDAR), de la Empresa Celulosa Arauco y Constitución S.A. ha impulsado una experiencia de apoyo pedagógico a la educación de la población rural, principalmente en la Provincia de Arauco, VIII Región del Bio Bio. Desde 1989, priorizando las escuelas rurales municipales, ha capacitado a cerca de 1.000 profesores, actuando a través de ellos con 25.000 alumnos en 10 Comunas del país, siendo las principales de la VIII Región: Arauco, Cañete, Curanilahue, Tirúa y Los Álamos.[89] Los Programas de terreno se organizan en:[90] a) Programas Intensivos de Capacitación: i) Programa Interactivo para el Desarrollo de la Educación Básica; ii) Programa Fortalecer la Escuela; iii) Programa Sembrar para educación parvularia. b) Programa de Actualización Profesional; c) Programas de Apoyo al Desarrollo Comunal de los Objetivos Transversales de la Educación. Además

[85] Fernández, F, & Milanés, L, 1998
[86] Misterio de Educación/ Seremi de Educación IX Región/Departamento de Cultura 1999.c
[87] Ministerio de Educación/CONAMA/Fondo de Las Américas, 2000.e
[88] Un ejemplo son las experiencias mostradas en Linares, VII Región: El Entorno un hermoso campo para aprender (Escuela G-389); Gramática interactiva (Esc. G-610); Amor y acciones de prevención por nuestro medio ambiente. (Esc. G-485); El Deporte una práctica necesaria (Esc G-555 Santiago Bueras); Intercambio Pedagógico Internacional en nuestro microcentro. (Microcentro Lomepuag); A la conquista de la colaboración familiar (Esc. G-502 Roberto Muñoz Valdés); Segundo Encuentro interescolar (Microcentro Amanecer); Aprendamos de las aves (Esc. G-471 Huapi Bajo); La sensibilidad social de los niños (Esc. G-471 Huapi Bajo); Investigación: inserción y desempeño alumnos egresados escuelas Microcentros Longaví, años 1996, 1997 y 1998. (Microcentros Catentoa, Cordillera, Lomepuag); Alternando espacios educativos Escuela G-752 Huapi Alto. Pasantía a escuelas exitosas en pruebas Simce. (Esc. G474 El Emboque). (In: Ministerio de Educación/ Departamento Provincial de Educación de Linares, 2001.c).
[89] Fundación Educacional Arauco, s.d.
[90] Id.ant. Págs. 7-12.

lleva a cabo procesos de investigación tendientes a realizar evaluaciones del proceso y actividades de extensión para difundir sus aprendizajes. Según sus evaluaciones, internas y externas, ha habido mejoramiento del nivel motivacional de los profesores y de su autoestima y avances en aprendizajes intelectuales y socio-emocionales de párvulos.[91]

Ha habido mejoramiento de aprendizajes, de prácticas pedagógicas, de recursos pedagógicos[92] y limitaciones como el enfoque centrado en la capacitación de profesores más que en el trabajo directo con niños; dada la condición inicial de pobreza y bajos rendimientos al finalizar el Programa aún quedaban muchas tareas por hacer; falta de apoyo a la gestión administrativa; focalización exclusiva en escuelas rurales cuando sería recomendable hacer la capacitación a todos los profesores de la comuna; no intervención directa con los padres de familia; falta de apoyo en infraestructura.[93] Este Programa pese a desarrollarse en zonas con alta presencia indígena, no asumió la interculturalidad (se centró en lo "rural").

En el caso de escuelas rurales con un componente de interculturalidad, encontramos también iniciativas generadas desde las escuelas o con apoyo de instituciones diversas. En el marco del PEIB-Orígenes y del Fondo de Proyectos de Mejoramiento Educativos, el año 2002 se llamó a un concurso especial,[94] en el que ganaron 49 proyectos interculturales de escuelas rurales, de las cinco regiones involucradas en el Programa Orígenes, orientados al mejoramiento de aprendizajes, integración de la interculturalidad a los proyectos y establecimiento de una nueva relación entre escuela y comunidad. Se han elaborado materiales interculturales como apoyo a la enseñanza contextualizada.[95] Se han diseñado textos complementarios para la enseñanza de la lengua mapudungun.[96]

Una interesante experiencia es la que han desarrollado profesores rurales que trabajan con niños aymaras en el extremo norte de Chile, Comuna de General Lagos, al establecer encuentros trimestrales, uno en cada país al año, con sus colegas de escuelas próximas a la frontera de Perú y Bolivia[97] como aporte a la paz entre pueblos y países, el fortalecimiento de la cultura aymara sin límites de frontera y el aprendizaje en términos de producir conocimiento pedagógico innovador y pertinente. El PEIB/Orígenes apoya la formación de una Orquesta infantil mapuche, en la Comuna de Tirúa, Región del Bio Bio, que recupera la música mapuche en una perspectiva intercultural. Profesores de escuelas rurales interculturales, la mayoría mapuches, han obtenido personería jurídica para su microcentro y desarrollan iniciativas pedagógicas, sociales y culturales de aprendizaje del mapudugun, incorporación de la cosmovisión y cultura mapuche en el currículo, investigación de contextos lingüísticos,

[91] Id.ant Pág.23.
[92] Marchant, T,; Prats, A,; Lucchini, G,; Recart, I, & Torretti, A, 1998.
[93] Id.ant. Págs.183-188.
[94] Ministerio de Educación/ Programa de Educación Intercultural Bilingüe- Programa Orígenes MIDEPLAN-BID/ Fondo de Proyectos de Mejoramiento Educativos, 2002.c
[95] Municipalidad de Temuco. Departamento de Educación. Sección Desarrollo Educativo y Pedagógico, 1998. Material de orientación para trabajar la EIB en NB1 diseñado por el equipo de profesores del EIB. Marlene Opazo J. Y Jorge Huentecura C.
[96] Cayún, M, 1991
[97] Ministerio de Educación/ Progama de Educación Intercultural Bilingüe/ Departamento Provincial de Educación Arica-Parinacota, 2002.d

perfeccionamiento sobre EIB para profesores de otras escuelas. Por ejemplo, el caso del microcentro "Meli Cijkatuwe" (Cuatro escuelas) de Isla Huapi, Puerto Saavedra, IX Región.[98]

En el caso de las NTIC, el Programa Enlaces tiene una línea llamada Enlaces Rural que focaliza establecimientos en zonas donde es posible la conexión por cable de internet, su extensión aún es limitada en cobertura si comparada con la red urbana. De cualquier manera una alta proporción de escuelas rurales cuenta a lo menos con un computador. En forma conjunta con el Programa de Educación Básica Rural y el PEIB-Orígenes, la red se ha ido extendiendo a escuelas de esos programas. Enlaces experimenta sistemas inalámbricos, en frecuencia de radio, lo que de resultar viable, permitirá que escuelas de difícil acceso se integren a él.

El Consejo Nacional de TV (CNTV) tiene un Proyecto de TV-educativa, junto a Novasur, que trasmite programas de apoyo a la labor educativa de los profesores, principalmente urbanos, llegando a algunos rurales, en el centro y sur del país. Este proyecto, a través del PEIB-Orígenes se desarrollará a partir del 2004, con un eje intercultural, e implementará 35 Núcleos rurales que considerarán un enfoque pedagógico multimedial asociado a una propuesta curricular y pedagógica EIB: TV-educativa, Internet, Enlaces, Unidades didácticas que combinan TV e informática, uso de computador y de video. La Radio y las NTIC se abren como oportunidad pedagógica para impulsar un mejoramiento de la calidad de la educación, asociado a la renovación de prácticas pedagógicas y a la producción local de recursos pedagógicos audio-visuales e informáticos, así como se pueden generar posibilidades para que las familias, comunidades y organizaciones de un territorio, se vinculen entre sí, fortaleciendo su poder social y educativo.

5.1 Participación social y gestión educacional

La participación social en la educación para la población rural –como en todo el sistema escolar- es aún una tarea pendiente. Al inicio de la década de los noventa se planteó como consigna central la Educación con Calidad, Equidad y Participación. Con el tiempo este último principio se fue acotando a la participación docente y familiar; la búsqueda de hacer de la educación una cuestión de estado, construida desde el consenso de los sectores más influyentes en el sistema (gobierno, oposición, iglesias, profesores, académicos, empresarios, fuerzas armadas, profesionales del Ministerio de Educación, algunas Organizaciones No Gubernamentales) colocó la participación a un nivel institucional y de élites preocupadas por la temática. La participación de los campesinos, pescadores, pequeños mineros, indígenas de todos los pueblos, ha sido nula en lo que se refiere a la construcción de políticas, en la definición y discusión de los OFCMO, de los OFT, de los programas educacionales para las poblaciones rurales. Su cultura, su lengua, sus cosmovisiones, sus creencias, sus modos de organización social, su ideología no se han expresado de modo significativo en los Planes y Programas de estudio, en los textos de estudio nacionales, en los materiales didácticos. En realidad y pese a los avances y esfuerzos realizados por el Gobierno, aún la

[98] Ministerio de Educación/ Seremi de Educación IX Región/ Departamento Provincial de Educación Cautín Norte. s.d.

participación real y efectiva es un anhelo en la Reforma Educacional y en la educación rural.[99]

Otra dificultad para la participación social es la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE) que en la práctica impide el que las familias puedan participar efectivamente de decisiones sobre que y como enseñar y aprender. En contextos donde la libertad de enseñanza no ofrece opciones –como el rural-, no existe un sistema de evaluación social respecto de la calidad, modalidad y sentido de la educación en las escuelas a que envían a sus hijos e hijas. Tampoco se ha diseñado un proceso de "accountability"" por parte de los sistemas educacionales y de los establecimientos, municipales, particulares o Corporaciones, de prestar cuentas públicas ante las comunidades por el uso de los recursos públicos que les son colocados en administración, ni por los niveles de logro respecto de ellos.

En general la participación ha sido concebida institucionalmente por el MINEDUC y por los sostenedores, como centrada en la familia o apoderados de los estudiantes, en los docentes, en los directivos. La participación de los alumnos es de enorme precariedad, sin embargo, lo más grave es la ausencia de una efectiva participación por parte de organizaciones tradicionales y funcionales de la comunidad, de autoridades tradicionales, de organizaciones sociales de 2° o 3er. Grado, en la gestión de los establecimientos, con lo cual no se cumple el objetivo de asociar el desarrollo educacional al desarrollo local y regional, el sentido de la educación –en el caso indígena- a los objetivos estratégicos de los pueblos, la vida escolar a la vida de la comunidad.

Tampoco las organizaciones representativas del mundo de los pobres y subordinados rurales tienen espacios para contribuir a la construcción de las políticas y programas. La Ley no exige la participación y la limita fuertemente. Las políticas educacionales no la han promovido, aunque existe el Programa Familia-Escuela-Comunidad que impulsa acciones de participación familiar con resultados muy positivos desde el punto de vista del compromiso de las familias con la educación de sus hijos y las actividades de la comunidad educativa. La experiencia de construcción participativa de Proyectos Educativos Institucionales (PEI) es también inicial.[100] La lectura de los intereses de las diversas categorías de habitantes rurales y su expresión en la educación, se hace desde quienes no son parte de ellas, o incluso, ideológicamente, no necesariamente tienen compromiso con las demandas de estos sectores, culturalmente están en posiciones socio-económicas y visiones sociales de mundo muy distantes. En general las familias no tienen poder para participar de decisiones relevantes que afectan la formación de sus hijos e hijas; su participación se centra en reuniones de centros de padres y apoderados, colaborar con recursos al funcionamiento de la escuela, participar de actividades organizadas por los profesores. La mayoría de los Centros de Padres y Apoderados no cuentan con personería jurídica propia como lo permite la Ley.

[99] Pinkney Pastrana, J, 2000
[100] Ministerio de Educación/ Programa de Educación Intercultural Bilingüe-Programa Orígenes, 2003.b

En el caso indígena no hay acuerdo respecto de la necesidad de estas instancias de integración escolar de la familia. En un Seminario, con dirigentes de organizaciones indígenas y asesores culturales,[101] se discutió este tema sin llegar a un consenso, pues una parte de los participantes se oponían a la formalización de los Centros de Padres pues consideraban que agregar una institucionalidad más a la gran cantidad de organizaciones promovidas por el estado en las comunidades, para fines específicos, en definitiva terminan desestructurando los modos tradicionales de convivencia y organización y no reconocen el carácter integral de las demandas indígenas ni el carácter ampliado de las familias.

Las experiencias de participación social en la gestión escolar son muy reducidas. El hecho de que las escuelas sean de propiedad y administración de sostenedores municipales o particulares y el carácter privatizador o descentralizador de la LOCE, fuertemente protectora de la Libertad de Enseñanza, ha hecho que el derecho a la participación real de las familias en la gestión de los establecimientos financiados por el Estado sea muy precaria. Más aún, en el caso de la participación social de las organizaciones sociales campesinas o rurales e indígenas este derecho es prácticamente negado.

Las organizaciones de empresarios agrícolas toman decisiones significativas sobre Liceos técnico-profesionales agrícolas a través de sus Corporaciones o influyen en proyectos educativos a través de aportes en recursos a determinados establecimientos; Iglesias a través de sus Fundaciones determinan los fundamentos ideológicos de los PEIs de sus redes educacionales; ONGs operan escuelas o participan de sus decisiones a través de proyectos; Profesores en algunos casos son dueños y gestores de sus propios establecimientos. Sin embargo, las Organizaciones sociales e indígenas rurales (Cooperativas Campesinas, Sindicatos Agrícolas o de Pescadores, Asociaciones o Comunidades Indígenas, Empresas asociativas locales, etc.) prácticamente no participan de la gestión escolar de las comunidades en las que actúan. La auto-gestión y la co-gestión son procesos casi inexistentes; la gestión participativa tampoco es una realidad en las zonas rurales.

Ello significa que se produce un distanciamiento de las escuelas respecto de las comunidades en términos de contextualización curricular, generación de aprendizajes significativos, implementación de actividades auténticas afectando la calidad de los aprendizajes; además niega el derecho constitucional de las familias de constituirse como primeras educadoras, ya que al no tener éstas alternativas de establecimientos en sus comunidades y no poder participar de las decisiones fundamentales de la escuela, en la práctica no pueden ejercer ese derecho; niega también el derecho de las comunidades y pueblos indígenas a gestionar la educación que les es importante en su estrategia política de reconocimiento cultural y producción/reproducción de su cultura y lenguas; desaprovecha la experiencia y el conocimiento acumulado en la sabiduría de las comunidades limitando los campos de aprendizaje de los estudiantes; limita la posibilidad de generar aprendizajes interculturales propios de las competencias

[101] Seminario "Participación de las comunidades mapuche en las decisiones educacionales: a la búsqueda de la interculturalidad y el bilingüismo". Temuco, 27 y 28 de diciembre de 2002. CONADI/ MINEDUC- PEIB/ Programa Orígenes/ UFRO- Proyecto Kelluwün.

necesarias para enfrentar un mundo global; genera contradicciones entre la socialización familiar y comunitaria y la educación formal, lo que afecta a la identidad personal, familiar y de pueblo o comunidad, así como la autoestima de los estudiantes.

Durston (1999) plantea que "la participación comunitaria y familiar en la escuela rural parece contribuir a los efectos beneficiosos de un paquete de medidas diseñado para mejorar el aprendizaje. Se reconoce, por un lado, que el riesgo de fracaso deriva no sólo de carencias del alumno y de su medio, sino del hecho de que la propuesta pedagógica tradicional supone que el niño trae del hogar los códigos de la cultura predominante. Los niños de medios populares –especialmente campesinos o de origen campesino- y sus padres manejan códigos y conocimientos distintos de los que presupone la fórmula estándar de la pedagogía tradicional. Por ende, el rendimiento mejora si se tienden puentes de dos vías entre maestros y padres, para que ambos sean "bilingües" en los dos lenguajes silenciosos que son las culturas de la escuela y del medio local. ... Por otro lado, la participación de padres y comunidades es clave para lograr un mejoramiento del sistema sociocultural empobrecido e ineficiente que caracteriza a la escuela rural tradicional típica." Propone que son claves los "tipos de contrato que se establecen entre escuela y comunidad. Estos pueden ser del tipo de intercambio entre dos "partes" en una transacción, o del tipo de acuerdo grupal en un equipo con una meta común".[102]

La falta de participación en la gestión escolar limita también las posibilidades de convertir a las escuelas en efectivas comunidades de aprendizaje y consecuentemente en oportunidades de aprendizaje de democracia y participación cívica en la gestión de los asuntos públicos. La descentralización puede convertirse en un "dejar hacer" a las escuelas, desligándose el Estado de su responsabilidad con la equidad y bajo el discurso de la autonomía, generarse lo que Durston (1999) llama de "autonomía espúrea", que puede ser equilibrada con la introducción de un grado de "accountability" del maestro a los padres[103] y de generación de instancias de evaluación social de la calidad de la educación por parte de las comunidades, asociadas a mecanismos de estructuración de la demanda educativa y de participación social en la gestión educativa.[104]

En ese contexto, con rasgos verticales y autoritarios, pese a la descentralización y libertad de enseñanza, se han instalado algunas experiencias que han procurado abordar estas cuestiones tratando de construir una gestión educacional más participativa. Algunas experiencias que hemos encontrado en la observación de campo o en la literatura muestran casos que van desde la autogestión a diversas formas de co-gestión o gestión participativa. Las experiencias de autogestión de escuelas por parte de las propias comunidades, que se constituyen legalmente en sostenedoras, son escasas debido a que cuando se traspasaron los establecimientos al sector privado o municipal en la década del ochenta, sólo se consideró a municipios, docentes y sectores empresariales, tampoco cuentan con recursos para convertirse en

[102] Durston, J, 1999 Pág.65.
[103] Id.ant. Pág. 74.
[104] Proyecto Gestión Participativa en Educación-Kelluwün, 2001.b Págs 14-15.

sostenedores, tienen dificultades de funcionamiento y financiamiento, en cierto sentido están desvinculadas de redes más amplias de educación rural o intercultural.

Los esfuerzos de algunas comunidades indígenas por establecer sus propias escuelas en las tierras entregadas por CONADI, en la práctica se han visto imposibilitados.[105] Un caso que resultó fue el de la Escuela Básica Intercultural de Quinquén, Comuna de Lonquimay, perteneciente a la Comunidad Pewenche de Quinquén.[106] El autofinanciamiento hace inviable la autogestión en el caso de escuelas rurales con pocos alumnos, la instalación de un proyecto intercultural es más complejo y requiere de integrarse a redes amplias y diversas, la dirigencia indígena debe priorizar el tema educacional en cuanto a lo pedagógico y prepararse sistemáticamente para gestionar proyectos de este tipo.

Otra modalidad de participación en la Educación Rural e Intercultural es la vinculación de las comunidades y organizaciones al Desarrollo Educativo Local, a través de metodologías que más que apuntar a la auto o co-gestión se centran en la promoción de la participación social respecto del sistema educacional comunal y de la cultura y gestión escolar.

En el Municipio de Ercilla, la Universidad de La Frontera impulsó el Proyecto Gestión Participativa en Educación-Kelluwün (1999-2002)[107] que tenía como objetivo el buscar metodologías participativas que, en el marco de la Educación Intercultural Bilingüe, generaran un mayor poder social de las comunidades ante el sistema municipal de educación y el gobierno local, diagnosticando su situación educativa, construyendo demandas y proposiciones y trabajando de modo colaborativo con los docentes y el Departamento de Educación Municipal.[108] Este Proyecto estructurado en torno a lo educacional, se organizó con relación a tres ideas claves: promover la Participación Social de las comunidades locales en la educación de sus localidades; incentivar la gestión y cultura democráticas al interior de las comunidades educativas; e impulsar la Educación Intercultural Bilingüe (EIB), tanto desde la perspectiva curricular y

[105] Un ejemplo –en el marco del Proyecto Kelluwün- fue la creación de una Escuela en la Comunidad de Temulemu II, Comuna de Traiguén. Esta comunidad recibió de CONADI, el año 2.000, un predio al cual se trasladó parte de la antigua comunidad de Temulemu. Sin embargo la poca cantidad de alumnos (14) no hizo posible su autofinanciamiento, tampoco la comunidad estaba en condiciones de invertir de sus recursos, la dirigencia debía dedicarse a resolver los problemas internos de organización y gestión del predio, la integración a redes más amplias de EIB no se alcanzó a consolidar y finalmente, de acuerdo a una negociación, la municipalidad asumió la matrícula de los niños. (In: Melín, M, 2002).

[106] Esta escuela, con proyecto educativo intercultural y bilingüe, es particular y su sostenedor es la propia comunidad. Resultó de la adquisición y entrega de la tierra por el primer gobierno de la Concertación de Partidos por la Democracia. La escuela cuenta con un Proyecto pedagógico intercultural, sin embargo ante la poca cantidad de alumnos, debe enfrentar la tarea pedagógica con el piso de subvención entregada por el MINEDUC; hay carencias de competencias básicas para llevar a cabo una buena gestión administrativa-financiera de los establecimientos; pero además, para asumir a complejidad de la gestión pedagógica del establecimiento, las redes de apoyo técnico son escasas, más aún cuando la dirigencia debe velar por el conjunto de otras necesidades de las comunidades. Hay autogestión, pero ella no alcanza a ser un factor determinante de impulso totalizador a la interculturalidad y al desarrollo de aprendizajes efectivos en el currículo nacional. (In: Williamson, G, & Díaz, M,;, Modesto. F,; Catricheo, M; Inallado, C; 1998).

[107] El Proyecto fue desarrollado por el Departamento de Educación de la Universidad de La Frontera, Temuco, Región de La Araucanía en alianza con la Fundación Desarrollo Educacional La Araucanía y el Municipio de Ercilla. Contó con el apoyo de la Fundación W.K.Kellogg, constituyendo parte de la Iniciativa Comunidad de Aprendizaje que esta Fundación impulsó con 14 Proyectos en América Latina, para el desarrollo de innovaciones en Educación Básica. El 2002 se integró el Municipio de Collipulli, con apoyo de CONADI.

[108] - Proyecto Gestión Participativa en Educación-Kelluwün, 2001.a ; y Proyecto Gestión Participativa en Educación-Kelluwün, 2001.b

pedagógica, cuanto desde la recuperación y afirmación cultural del pueblo mapuche. Metodológicamente trabajó con Investigación Acción Participativa (IAP)[109].

La experiencia mostró las complejidades de la participación en municipios rurales, sobre todo cuando ella se construye sobre una redefinición de los espacios sociales de poder respecto de lo pedagógico. El sistema escolar no aparece suficientemente abierto para asumir la evaluación social por parte de las comunidades y la integración con poder de decisión, aunque acotado, en la gestión escolar; por otra parte, el gobierno local (Alcalde y concejales) se plantean la cuestión educacional más que desde la promoción del ejercicio democrático de opinar, demandar, evaluar y comprometerse en las soluciones por parte de organizaciones y comunidades, desde la perspectiva de un servicio de responsabilidad municipal que se presta a la población estudiantil. El Departamento municipal de educación enfrenta tareas administrativas, de diseño de proyectos de infraestructura, de gestión financiera, de articulación con otros servicios públicos incluido el Ministerio de Educación; su capacidad efectiva de asumir tareas pedagógicas de carácter técnico es limitada por las prioridades de la administración y los escasos recursos humanos disponibles.

Se verificó la capacidad de las comunidades de realizar evaluación social de la calidad del servicio educativo que reciben en sus comunidades, de generar propuestas, de asumir compromisos con el mejoramiento de la calidad de la educación, especialmente cuando las escuelas y sus docentes dejan de lado preocupaciones legítimas respecto de su poder en la escuela y se abren a escuchar y generar instancias de participación en las escuelas. Las metodologías de IAP parecen viables y generadoras de movilización pedagógica, de formación y expresión de pensamiento crítico que politiza y pedagogiza los planteamientos educativos comunitarios; el desarrollo de proyectos diseñados conjuntamente –no sin tensiones- entre docentes y comunidades, generan oportunidades de contextualización de aprendizajes y de pertinencia curricular que favorecen los aprendizajes, el desarrollo de la identidad y autoestima de los alumnos; el perfeccionamiento docente sobre EIB se muestra como esencial para terminar con estereotipos, prejuicios y errores culturales en la enseñanza, ampliar las perspectivas de análisis de la cuestión indígena, mejorar las prácticas docentes.

En general, la posibilidad de resignificar y reconstruir localmente las escuelas en vistas a objetivos de calidad y pertinencia, tienen que ver con la generación de procesos e instancias de participación social y familiar, avanzando hacia formas innovadoras de co-gestión, más que de autogestión educacional, al menos en el contexto actual del sistema educacional chileno y la realidad de los gobiernos y DEMs locales de comunas rurales.

[109] Williamson, G, 2002

5.2 Internados

Una de las fórmulas más utilizadas por las familias rurales, indígenas o no, para asegurar la continuidad de estudios de sus hijos e hijas es la de enviarlos a Internados, Hogares u otras modalidades que les aseguren alojamiento, alimentación y condiciones para el estudio. Esta es una realidad poco estudiada, pese a su significación en la formación de los niños y jóvenes. Los datos estadísticos no diferencian entre establecimientos urbanos o rurales, sin embargo, la experiencia muestra que una gran cantidad de los internos son de origen rural y que una parte de los Internados se encuentran en zonas rurales o semi-rurales.

Se encuentran internos en el país 69.457 niños y niñas y jóvenes. El 59,01% en establecimientos municipales (40.989); si les sumamos los de JUNAEB (5.363), encontramos que el 66,73% integra establecimientos estatales y que sólo el 33,27% lo hace en internados particulares subvencionados (hay además 331 internos del sector privado y 1.754 de Corporaciones). [110] Entre las IX Región de La Araucanía y la X de Los Lagos, ambas con importante población rural diseminada, se encuentra una alta concentración de menores internos;[111] estas dos regiones, con alto nivel de población rural, de pobreza, de población indígena rural y de campesinado, representan la mitad de los internos del país; del total de sus internos el 47,57% está en establecimientos municipales, los que sumados a los de JUNAEB hacen que el 53,71% integre la red estatal, sin embargo, un alto porcentaje permanece en internados particulares subvencionados (46,29%).

En el marco del Programa MECE/RURAL, en 1994, se inició un proceso de reflexión sobre el tema que, con discontinuidades, persiste como preocupación. A partir de un diagnóstico sobre la desarticulación escuela-internado, se determinaron los principales problemas, a saber: 1) Técnico-pedagógicos en el papel formativo de los internados; 2) Problemas de capacitación de recursos humanos y de información a la comunidad; 3) Problemas de condiciones de vida para alumnos e inspectores y trabajo de los inspectores; 4) Falta de un proyecto pedagógico común (formación integral) entre escuela e internado.[112]

Un estudio de la Secretaría Regional Ministerial de Educación de La Araucanía (1999), describe los Internados: desde una perspectiva de género, el 91, 67 % eran mixtos y sólo un 8,3% femenino; el Índice de Vulnerabilidad de los estudiantes estaba entre 33 y 100, con el 54 % de los establecimientos entre 81 y 100. En general la mitad de los alumnos de los establecimientos con internados son internos. La mayoría tiene alumnos mapuche. Hay un porcentaje entre 41 y 100% de niños mapuche en el 53 % de los

[110] Ministerio de Educación, 2000.f Pág. 99.
[111] En La Araucanía el año 2000 habían 18.826 niños/as internos/as, casi la mitad en establecimientos municipales (47,57%), algo menos en particulares subvencionados (45,7%) y 1.166 en Hogares de Junaeb (6,19%), correspondiendo este conjunto al 27,10 % del total de internos del país. En la Región de Los Lagos, habían 16.363 internos (23,55% del total nacional), sin embargo 10.564 (64,56% del total regional) lo hacían en establecimientos municipales. Entre ambas regiones sumaban 35.189 internos (50,68% del total nacional). (In: Ministerio de Educación/ Seremi IX Región, 1999.c)
[112] Williamson, G, (coord.) & Wittwer, C, 1994 Págs. 27-28

internados rurales. Respecto de los auxiliares o paradocentes el 72,2 eran mujeres y un 27,8% hombres.[113]

El impacto de esta realidad en el mejoramiento de los aprendizajes es relativamente bajo. En un estudio de monitoreo de políticas públicas de la Secretaría Regional Ministerial de Planificación y Coordinación (SERPLAC) del Gobierno de La Araucanía, Moreno[114] muestra que tanto las escuelas con y sin internados tienen bajos rendimientos en la prueba SIMCE, siendo sus puntajes promedio casi iguales.[115] Es otra entonces la variable diferenciadora. En el caso urbano, aquellas que cuentan y que no cuentan con Internado superan el promedio regional de las escuelas con Internados; en el caso rural ni las que tienen ni las que no tienen internados, alcanzan alguno de los promedios.

La variable que diferencia es la Urbano/Rural, siendo ésta última la determinante en los bajos aprendizajes. Sin embargo, al interior del caso rural, existe una diferencia significativa y favorable a aquellas escuelas con internado, que superan en varios puntos, en Castellano y Matemática, a las que no tienen; en este caso el Internado aparece como un factor determinante al comparar escuelas rurales entre sí. El análisis de la medición SIMCE -1996 (4º años de Enseñanza Básica) de Saffirio & Calderón[116] en la Seremi de Educación de la IX Región mostró, sobre 100 establecimientos con internados y que dieron la prueba, que: a) En Castellano, de 58 escuelas urbanas 25 (43,1%) superaron el promedio regional general (67,30%). Y que de 42 escuelas rurales en la misma situación, 8 (19%) superaron el mismo promedio; b) En Matemática, de 58 escuelas urbanas con Internados, 20 (34,5%) superaron el promedio regional general (66,30%).

Y que de las 42 escuelas rurales en la misma situación, 13 (29,54 %) superaron el promedio regional (66,30%). Estos resultados confirman el hecho de que contar o no con Internados –especialmente en las zonas rurales- no es una variable significativa al momento de evaluar calidad de aprendizajes. Entre 1994 y 1996 la tendencia es la misma. En síntesis, los estudios como los de Moreno y Saffirio & Calderón señalados, coinciden en que su impacto no es significativo en los aprendizajes cuando comparadas con escuelas similares; que entre escuelas rurales el internado genera diferenciación positiva en relación con aquellos que no cuentan con él, que es ventajoso para los

[113] Ministerio de Educación/Seremi IX Región, 1999.c
[114] Moreno,M, 1994
[115] Resultados SIMCE 1994 Escuelas con y sin internado. IX Región. 1994.

	Castellano %	Matemática %
PROMEDIO REGION		
Esc. CON Internado	58,73	59,77
Esc. SIN Internado	58,22	59,47
URBANO/RURAL		
Esc. CON Internado URBANO	62,40	62,95
Esc. CON Internado RURAL	55,64	57,09
Esc. SIN Internado URBANO	64,15	64,76
Esc. SIN Internado RURAL	47,62	49,94

(Moreno, M, 1994)
[116] Saffirio, M, & Calderón, M, 1997

niños rurales asistir a Internados urbanos pues les significa un salto importante en sus oportunidades de aprendizaje.

A partir de observaciones de campo, hoy existen internados próximos a los hogares (a 4 o 5 kms.). Los internados resultan interesantes para los sostenedores por la subvención que implican y por el hecho de contar con una población escolar cautiva durante todo el año, lo que asegura también una subvención y flujo de caja estable, por ello lo integran en las campañas de promoción de matrículas.

Desde el punto de vista cultural, generan problemas con relación a la socialización en sus comunidades de origen, al separarlos, a veces muy tempranamente, de sus hogares. Ello es particularmente grave en el caso de los pueblos indígenas, donde es en la comunidad y hogar donde se reproduce la cultura y la lengua; esta migración, forzada en cuanto no existe otra posibilidad, atenta contra la reproducción cultural y lingüística indígena, por tanto contra sus derechos humanos y los derechos de sus niños, que reconocen la prioridad de aprendizaje en lengua materna y en su medio cultural de origen.

En la mayoría de los Internados a que asisten niños o niñas indígenas, no existe una política pedagógica ni prácticas o experiencias culturales que al menos aminoren el impacto destructor de la cultura y lengua de los pueblos indígenas. Es crítica la contradicción entre los espacios del Internado y del establecimiento desde el punto de vista de la formación cultural, de identidad indígena. Si bien los internados desestructuran los vínculos familiares directos y cotidianos, para reestablecerlos reconstruidos, los fines de semana o después de varios meses, pueden convertirse en espacios de reconstrucción cultural, aminorando el impacto negativo del desplazamiento de la socialización familiar y comunitaria al espacio de la educación formal a partir de patrones culturales de socialización que les son impuestos por su condición de pobreza, ruralidad o por ser indígenas. [117]

5.3 Los Profesores Rurales

La historia de este sector del Magisterio es larga. Desde los inicios del Siglo XX han sido los principales responsables de la sustentación del sistema rural de educación. Su formación y su historia ha pasado por diversas instancias y etapas. Hasta la década de los ochenta, la formación docente se realizaba en las Escuelas Normales, donde acudían a formarse jóvenes, hombres y mujeres, para cumplir las tareas de enseñanza.

[117] Hemos conocido diversos casos en este sentido, como una situación con jóvenes aymaras en un establecimiento semi-rural de enseñanza media, donde en el Liceo los estudiantes indígenas se sentían discriminados en sus expresiones juveniles con componentes culturales propios, lo que los llevaba a silenciarlos, sin embargo en el Internado tenían bandas de música nortina, diseñaban murales, hablaban en aymara, lo reconocían como “su” espacio; en el internado de la SECREDUC de la Región de La Araucanía, también de enseñanza media, urbano pero con población proveniente del campo o pequeñas ciudades, se impulsa fuertemente la interculturalidad, con apoyo de CONADI, lo que ha permitido desarrollar identidad mapuche y auto-estima personal y como pueblo, a pesar de su negación en los Liceos y de los procesos discriminativos o racistas a que se ven enfrentados diariamente; en otro internado en la misma región, esta vez básico y rural, los niños mientras están fuera del horario escolar desarrollan diversas manifestaciones culturales mapuche, lo que, al contar la escuela con un programa de educación intercultural bilingüe, se establece una continuidad cultural entre el currículo y vivencias de la escuela con aquellas del internado.

Un análisis de este proceso de formación, inserción y trabajo en las comunidades rurales es el de González (2002)[118] donde analiza con detenimiento estos procesos en el caso de la Región de Tarapacá, principalmente en el contexto de rol ideológico de las escuelas para la "chilenización", impuesta por el estado, de la población aymara. A partir de los años ochenta se inicia la formación inicial docente como carrera profesional de nivel superior y se termina con las Escuelas Normales; ya no existe una formación especializada para el trabajo en las zonas rurales. En los noventa empiezan a aparecer algunas carreras orientadas a la Educación de la población Rural.[119]

También resultan importantes las experiencias de formación de profesores generales básicos con especialización en educación intercultural bilingüe, con estudiantes aymaras y mapuche[120]. Desde los ochenta y especialmente en la última década, algunas Universidades ofrecen cursos de regularización de profesores, en vacaciones o en modalidades flexibles o a distancia. Esta formación es criticada tanto del Colegio de Profesores como por académicos universitarios, debido a que no respondería a los padrones de calidad requeridos por una profesionalización docente efectiva.

El perfeccionamiento docente especializado se ha realizado por el Programa de Educación Rural del MINEDUC y en lo referido a EIB por el PEIB que el 2003 ha perfeccionado a 1000 profesores rurales en EIB. Otra experiencia han sido las Pasantías al Exterior del Centro de Perfeccionamiento, Investigaciones y Experimentaciones Pedagógicas (CPEIP) del MINEDUC. Estas se han desarrollado tanto para docentes rurales, como hasta 1999, para aquellos que trabajan en escuelas con proyectos de EIB.[121] Su impacto ha sido diverso: aprendizajes significativos en docentes, [122] que han modificado sus comprensiones y prácticas[123] o han construido propuestas a la autoridades.[124]

Merece también una especial atención el proceso de organización y participación de los profesores rurales, a través del Departamento Nacional de Profesores Rurales del Colegio de Profesores que, desde 1984 empiezan a reunirse para realizar actividades conjuntas e intercambiar ideas y organizarse en comisiones comunales de profesores rurales. De alguna forma la dinámica de este Departamento ha sido la de un Movimiento Pedagógico, en la medida en que han asumido no sólo la representación de su sector en el Colegio de Profesores y ante las autoridades, sino que se ha convertido en una instancia generadora de pensamiento pedagógico. Han logrado establecer vínculos sistemáticos con el Programa de Educación Básica Rural. Lo interesante de esta organización es que, sin desconsiderar sus intereses gremiales, el centro de su

[118] González, S, 2002
[119] El caso más destacable es el de la Pontificia Universidad Católica de Chile-Sede Villarrica, que ha orientado su formación básica hacia el desarrollo rural y lo asocia posteriormente a un Post-título en Educación Rural. La Universidad de Playa Ancha de Ciencias de la Educación,-Sede San Felipe, V Región de Valparaíso e Isla de Pascua, dicta una Pedagogía en Educación Básica con mención en Educación Rural y Desarrollo.
[120] Impulsadas por las Universidades Arturo Prat de Iquique y Católica de Temuco respectivamente, en convenio con el Programa de Educación Intercultural Bilingüe del Ministerio de Educación.
[121] MINEDUC. Programas de Becas en el Exterior, 1999.b
[122] Baeza, I, 2002
[123] Pimentel, M., 2002
[124] Fundación Instituto Indígena/CONADI, 1997

preocupación ha sido la educación para la población rural y en especial lo técnico-pedagógico.[125]

Williamson (1999)[126] plantea como logros de este Departamento: la capacidad de organización demostrada como sector específico del magisterio; el descubrir tempranamente que la reconstrucción del rol docente pasaba necesariamente por la renovación técnico-pedagógica y actuar en consecuencia; ha contribuido a una revalorización del papel y del sentido del quehacer docente, ante las comunidades, los profesores urbanos, ante sí mismos y ante la sociedad; han logrado capacidad de convertirse en interlocutor válido ante el sistema educacional en su conjunto y ante el Estado; la conformación de la Directiva expresa tres ideas actuales sobre la educación: la participación, la regionalización y la descentralización educacional; han establecido importantes redes que les permiten realizar actividades y mantenerse como organización; el que la Directiva esté conformada por profesores y profesoras de aula, manteniéndolos permanentemente vinculados a la práctica pedagógica.

[125] Williamson, G, 1999
[126] Williamson, G, 1999 pág 54-55.

CAPITULO IV: CONCLUSIONES Y COMENTARIOS FINALES

En este capítulo reseñaremos algunas conclusiones que se derivan de la presentación realizada y que pueden ser consideradas en el diseño de políticas o programas de acción y transformación educacional.

- Los niños y niñas rurales viven diversos procesos de transición, a saber y con diversidad: de la socialización en la familia ampliada y comunidad, a la educación formal en la escuela; predominantemente de una cultura oral a una cultura escrita; para el caso de algunos grupos de niños indígenas, del uso de lenguas indígenas en la cotidianeidad, al uso del español; de la convivencia familiar a la convivencia en internados; del aprendizaje en el campo al aprendizaje en la ciudad; de un espacio natural de ocio, aprendizaje y trabajo a uno distante de la naturaleza; de una relación de roles de aprendizaje intergeneracional múltiple (con jóvenes, adultos y ancianos) a uno más homogéneo (profesores/as adultos). La transición por tanto la inestabilidad, la permanente adaptación y el descubrimiento- es la marca de la historia educacional de los niños rurales, lo que hace recomendable que la escuela rural (y la urbana) y los internados, estén preparados para asumir pedagógicamente, psicológica y socio-culturalmente, esta dinámica de movimiento cultural y personal, lo que requiere un ambiente escolar de afecto, de generar seguridad en los niños, de interculturalidad y valoración de la diversidad, de aprendizaje cooperativo.

- El mejoramiento de la calidad de la educación de la población rural, requiere no sólo de acciones pedagógicas, sino que éstas deben estar integradas a otras acciones complementarias: mejoramiento de infraestructura escolar y deportiva (techada), alimentación y control de salud escolar en las escuelas, equipamiento pedagógico básico, mejoramiento de condiciones salariales e incentivos para los docentes.

- El objetivo de la escuela rural continúa siendo el de la calidad de la educación, como expresión del derecho de los niños a la formación integral para una vida feliz en el presente y una colaboración a la sociedad en el futuro, a partir de la explotación máxima de sus potencialidades. La calidad de la educación se comprende a partir de dos tensiones: igualdad vs. diversidad y lo nacional vs. lo local/indígena para el logro de objetivos de aprendizaje, en tres dimensiones: i) definidos por los Planes y programas de estudio para todos los niños y niñas del país; ii) referidos a la cultura local o indígena; iii) que permitan competencias para la vivencia en contextos de interculturalidad. Estas dimensiones son complementarias y se potencializan si el currículo se ordena bajo principios de actualización, contextualización, aprendizajes significativos y auténticos.

- La EIB, en una perspectiva de aprendizaje de la cultura señalada en los programas de estudio nacionales, de las culturas y lenguas indígenas, de la relación entre diversas culturas y lenguas, contribuye a los objetivos pedagógicos, sociales y políticos de la educación. Se requiere una resignificación de la escuela y de su gestión para hacerla más participativa. Su impacto en los logros de mejores aprendizajes en algunas regiones o provincias, particularmente las más pobres, es determinante. La EIB es una propuesta para alumnos indígenas y no indígenas. Es deseable que ella se estructure como sistema vinculándose a la educación parvularia y media, urbana y de adultos; y valorar y reconocer la pluralidad lingüística de las comunidades rurales del país e integrar esta realidad donde sea necesario como L1 al currículo.

- El vínculo con la comunidad continúa siendo un eje central para la educación de la población rural. En lo cultural, social, productivo se generan fuentes de conocimiento y contenidos culturales que constituyen oportunidades de aprendizaje y de construcción de sentidos pedagógicos. La escuela puede constituirse en dinamizadora del capital social de las comunidades (confianza, cooperación, solidaridad, redes) contribuyendo al fortalecimiento de su poder social y pedagógico y a que se constituya en comunidades de aprendizaje.

- La producción, tradicional y moderna, el trabajo productivo y doméstico, son hechos sociales, comunitarios y de la cotidianeidad de los niños que es recomendable que la escuela rural considerare como realidad y como oportunidad para diseñar estrategias de aprendizaje acordes a los procesos de socialización, reciprocidad y cooperación familiar y comunitaria, así como de construcción crítica de los efectos de los procesos de modernización que se desarrollan en el medio. En este sentido no es deseable que el eje esté centrado ni en la transferencia tecnológica ni en la modificación de calendarios escolares para hacerlos coherentes a calendarios agrícolas, sino en el valor formativo del trabajo como parte de la cooperación familiar, condición de existencia de los menores y sus comunidades y de crítica a su explotación laboral.

- La educación de la población rural puede asumir una noción de territorialidad estructurándose en términos de los desafíos y lineamientos estratégicos del desarrollo regional y local. Para ello por ejemplo puede integrar la formación de competencias necesarias para una adecuada inserción en los territorios y sus estrategias de desarrollo regional, estas competencias básicas son coherentes con el desarrollo nacional, pero definidas desde las regiones; esto requiere un papel más activo de la institucionalidad regional de educación en el ámbito de definiciones de políticas y programas y en consecuencia una redefinición de las estructuras políticas y técnicas de operación de las instancias centrales. La descentralización, con un papel más activo de orientación y asesoría técnica y evaluación social, es una exigencia para la políticas que permite la creatividad e innovación docente, la participación comunitaria, la avaluación social de la calidad de la educación, la pertinencia curricular y la articulación al desarrollo endógeno comunitario y local.

- Es fundamental generar más participación comunitaria y familiar en las escuelas, avanzando desde las limitadas formas actuales a la gestión participativa y de ahí a formas innovadoras de co-gestión escolar, manteniendo el papel central de los docentes en lo pedagógico y desarrollando una nueva alianza profesores-comunidades. Es recomendable que la participación familiar se abra a una noción de participación social (que incluye toda la comunidad, familias ampliadas, organizaciones y autoridades formales y tradicionales) y a una discusión respecto de si los Centros de Padres constituyen o no la mejor instancia de participación familiar y comunitaria. Es necesario legislar para que los sostenedores, municipales y particulares, asuman la obligatoriedad de que la escuela, financiada con recursos públicos, integre más participación en la gestión así como la obligatoriedad de prestar cuenta del uso de los recursos a la comunidad. Es importante la existencia de procesos de evaluación social de la calidad de la educación, para que las autoridades de los establecimientos y de los sistemas locales de educación, puedan generar correcciones a los problemas detectados y asumir propuestas que se generan desde los ciudadanos. Los gobiernos locales deben establecer instancias (Cabildos, por ejemplo) de conversación territorial respecto de la educación que se imparte en la comuna, provincia o región y sobre su articulación al desarrollo. La investigación acción participativa es una metodología que permite impulsar y llevar a cabo una mayor y mejor participación comunitaria en la educación.

- Respecto de los docentes, es necesario mantener y demostrar con incentivos, oportunidades de desarrollo profesional y financiamiento a sus iniciativas, la confianza en su gestión pedagógica, así como desarrollar oportunidades para la crítica y auto-crítica del quehacer profesional. Apoyar la organización social de profesores rurales en torno a lo gremial y técnico-pedagógico es una buena condición de participación y de reconocimiento profesional. Se requiere una política sistemática, vinculada a la práctica y a la renovación del pensamiento pedagógico, de formación inicial y de post-grado y de perfeccionamiento en servicio, que tenga como eje la realidad del contexto y de la educación para la población rural en transformación. En las Universidades donde se forman profesores, particularmente de regiones con alta población rural, es necesario integrar disciplinas específicas y de modo transversal en otras, temas vinculados a la realidad rural y a la educación rural e intercultural bilingüe. Estos procesos pueden incluir aprendizajes respecto de los diversos subsectores del currículo, de cuestiones didácticas y metodológicas, de trabajo y participación de las comunidades, de la cultura indígena o local y su visión intercultural del conocimiento y de la historia, de crítica cultural y auto-crítica profesional. La formación de directores en los mismos temas y en desarrollo local y regional y de gestión participativa e intercultural, es también crítica. Instancias como los microcentros son centrales en el cambio pedagógico y el eficiente desempeño docente, al romper el asilamiento profesional, generar espacios de aprendizaje cooperativo y oportunidades para el desarrollo de iniciativas de colaboración.

- En cuanto a los internados, no es recomendable que desestructuren las relaciones familiares y comunitarias de vida y socialización. Debe desarrollarse una política particular que considere a lo menos: coherencia de un proyecto pedagógico escolar con la formación en el internado; mejoramiento de las condiciones de trabajo y el perfeccionamiento de inspectores; mayor fiscalización de las condiciones de funcionamiento, alimentación y salud; desarrollo de un proyecto pedagógico-cultural e intercultural del Internado.

- La educación puede asumir un eje crítico respecto a la no discriminación como valor moral y ético y como condición para el desarrollo de la identidad y autoestima de niños y niñas.

- Cualquier estrategia pedagógica que quiera orientarse a una reconstrucción y resignificación de la escuela rural, es deseable que considere a lo menos, los siguientes criterios:
  - ser sistemática, constante y de largo plazo;
  - considerar como dimensiones de los objetivos y contenidos: aprendizajes mínimos cognitivos, de contenidos y competencias culturales, así como aquellos emergentes de las realidades plurales de los contextos locales; deben estar integrados y en ese sentido el currículo debe tener un carácter holístico, siendo así coherentes con el modo de pensar y concebir el mundo de las comunidades y pueblos indígenas; en lo personal debe promover la formación de la identidad y autoestima de los niños y el discernimiento moral considerando la pluralidad de creencias existentes en el mundo rural; en lo pedagógico parece recomendable reconocer y adaptar los procesos de formación natural generados en la socialización familiar y comunitaria;
  - es importante reconocer y valorar, crítica e interculturalmente, la historia y realidad de los niños, de sus familias, comunidades y pueblos;
  - es importante organizarse en torno a la actualización como principio pedagógico, estableciendo un vínculo con la realidad y producción local, el trabajo, la naturaleza y la convivencia social;
  - considerar metodologías activas, participativas, lúdicas, con textos y materiales pertinentes, coherente con las prácticas formativas comunitarias;
  - los docentes y alumnos deben contar con recursos para el trabajo profesional y el desarrollo de actividades de aprendizaje, elaborados por equipos especializados, por supervisores del sistema y por los propios profesores con apoyo de miembros de las comunidades;
  - es importante considerar todas las posibilidades de los medios de comunicación de masas locales, particularmente la radio y la TV-educativa y de las NTIC, y la informática en todas sus dimensiones; desde la perspectiva pedagógica es recomendable trabajar con una concepción multimedial y articulada a una propuesta curricular integrada e integradora;
  - los profesores pueden ser invitados a participar de instancias de intercambio de experiencias, de formación y auto-formación, de construcción de proyectos inter-escuelas;

- Resulta recomendable recibir asesoría técnica especializada, sistemática, vinculada a las prácticas y a la crítica ideológica de ellas, en terreno. Ello requiere una formación especializada, permanente, crítica de los equipos de supervisores del Ministerio de Educación y el establecimiento de redes de colaboración de Universidades y ONGs que se sumen a las definiciones estratégicas del Ministerio de Educación en su nivel nacional y regional.

Acápite: Lecciones aprendidas a partir de la experiencia chilena

- A nivel global, la primera valla está constituida por el hecho que, en las condiciones actuales, la ruralidad se observa necesariamente asociada a menores Índices de Desarrollo Humano, que son aún menores si además se es indígena (condición propia de una significativa proporción de personas de los sectores rurales), y que empeoran aún más si además de ello, se es mujer (condición propia de al menos la mitad de las personas de los sectores rurales). Esta situación genera un cuadro de desventajas discriminatorias en todos los ámbitos, que, inevitablemente se plasman también en el terreno educativo, y obligan a pensar que a pesar de los diversos esfuerzos tendientes a minimizar esta injusticia, las condiciones iniciales de discriminación se mantienen y que requerirán de iniciativas sistemáticas más fuertes y permanentes para potenciar los efectos que hasta ahora detentan.

- El análisis sugiere que los indicadores relativos a la cobertura y la permanencia son bastante alentadores, mostrándose muy próximos a los de la realidad urbana nacional. Sin embargo, se observan agudos problemas de calidad en la educación que recibe el sector y de desventaja a causa de la desigualdad de oportunidades educativas en la que se encuentran, con relación a la población urbana. A pesar de ello todos los indicadores cuantitativos promedio muestran que la tendencia es al estrechamiento de las distancias urbanas-rurales.

- Se plantean como principios orientadores centrales de la reforma educativa vigente el Mejoramiento de la Calidad y de la Equidad de la Educación, sin embargo, a más de una década de acción en torno a estos principios se constata aún un gran déficit de calidad, las inadecuaciones culturales, la falta de participación social, limitaciones contextuales, etc., que se traducen en escasos aprendizajes y poca articulación a los desafíos sociales de las comunidades rurales y movimientos sociales campesinos y mapuche. Esto valida el histórico análisis básico relativo a que en Chile hay una educación diferenciada entre sectores sociales que hace que a medida que se acerca a los más pobres, la calidad disminuye sustancialmente, por tanto hay una desigual distribución social del conocimiento, lo que tiene como consecuencia que sea imposible la igualdad de oportunidades, cuestión básica para la existencia de la democracia.

- Resulta evidente el alza progresivo y sostenido en inversión para el sector rural durante la última década, en recursos para subvención, infraestructura, salarios, asignaciones, como en aspectos de perfeccionamiento docente y apoyo pedagógico (supervisión, material didáctico). A partir de ello, se observa también un mejoramiento de los aprendizajes, dado por una comparación entre las mediciones del Sistema de Medición de la Calidad de la Educación, Simce de 1992 y 1996, y una disminución en las tasas de repitencia y deserción. Sin embargo, continúa siendo la modalidad y sector educacional con menores resultados y mostrando una profunda desigualdad respecto de los promedios

urbanos. Esta situación podría indicar que la inyección de recursos es aún insuficiente, o tal vez merecería revisar la administración de dicha inyección de recursos para hacerla más eficiente y efectiva, pues lo que de todas maneras resulta evidente también es que los resultados obtenidos no necesariamente se condicen con la inversión realizada.

- Los bajos índices del sector rural en casi todos los aspectos educativos señalan que la relación escuela-comunidad en una perspectiva de mejoramiento de la calidad de la educación con pertinencia, desarrollo local y democratización, continúa siendo una cuestión crítica, cuyo abordaje requiere no sólo de acciones pedagógicas, sino además de su integración a otras acciones complementarias tales como mejoramiento de infraestructura, alimentación y control de salud escolar, equipamiento pedagógico básico y mejoramiento de condiciones salariales e incentivos para los docentes.

- Es preciso hacer mención a una importante lección a aprender en el terreno de la formación inicial docente, que sistemáticamente no ha considerado conceptual ni metodológicamente la situación pedagógica de ruralidad, que los docentes deben enfrentar desde la práctica, desde su formación empírica, combinada con participación en eventos de perfeccionamiento que progresivamente se incorporan a su quehacer. Esta situación se traduce, inevitablemente, en otro problema que se agrega a la baja calidad educativa que recibe la población rural, y que se opone al principio orientador de equidad sobre el que hipotéticamente se está construyendo la educación actual en el país. Un urgente tema a atender y del cual aprender, para hacerlo formalmente parte de las medidas a implementar sistemáticamente en el sector.

- La proximidad de las tasas de aprobación y deserción a los promedios nacionales pondría en evidencia la efectividad de las medidas desplegadas orientadas a la retención (Becas Indígena, apoyo a los estudiantes por JUNAEB), situación que sugiere la necesidad de mantener y potenciar estos dispositivos en el tiempo, pero con dos grandes énfasis que implican adecuaciones a realidades particulares: una con relación a los estudiantes indígenas, para quienes no parecieran estas medidas resultar tan efectivas, dado que en ese segmento de la población estos indicadores seguirían siendo altos, y otra con relación a la continuación de los estudios más allá de 6º grado, nivel en el que la efectividad de estas medidas también se diluye y requiere de iniciativas mucho más atractivas que logren ganar terreno a la necesidad del trabajo infantil en el campo y que doten de significado y sentido a la escuela. La pertinencia curricular aún es relativa, en la medida en que no existen planes y programas propios para estas modalidades de cursos combinados, ni adecuados necesariamente a la diversidad de contextos culturales e interculturales rurales, lo que a todas luces sugiere la necesidad de un esfuerzo más acabado orientado al ordenamiento del currículo bajo principios de actualización, contextualización, para aprendizajes significativos y auténticos.

CAPITULO V: BIBLIOGRAFÍA

- Amigo, Hugo; Bustos, Patricia & Erazo, Marcia. (2000) Niños Mapuches. Crecimiento, Nutrición y Salud. Universidad de Chile. Santiago.
- Atria, Raúl & Siles, Marcelo (Compiladores) (2003) . Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe: en busca de un nuevo paradigma. CEPAL/ Michigan State University. Santiago.
- Atria, Raúl (2003). Capital Social: concepto, dimensiones y estrategias para su desarrollo. In: Atria, Raúl & Siles, Marcelo (Compiladores) (2003) . Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe: en busca de un nuevo paradigma. CEPAL/ Michigan State University. Santiago.
- Baeza R., Inés. (2002) Desde Temucuicui a Tierra Santa. In: Proyecto Gestión Participativa en Educación (2002) Columnas Pedagógicas. Universidad de La Frontera/ Proyecto Kelluwün. Perspectivas Críticas en Educación. Temuco.
- Bengoa C., José (1996) Población, familia y migración mapuche. Los impactos de la modernización en la sociedad mapuche. 1982-1995. Pentukún. Nº 6, dic.
- Bustos, P.; Weitzman, M. & Maldonado, H. (2000) Características del Crecimiento. In: Amigo, Hugo; Bustos, Patricia & Erazo, Marcia. (2000) Niños Mapuches. Crecimiento, Nutrición y Salud. Universidad de Chile. Santiago.
- Cañulef, Eliseo; Fernández, Emilio; Galdamez, Viviana; Hernández, Arturo; Quidel, José & Ticona, Elías (s.d.) Aspectos Generales de la Educación Intercultural Bilingüe (EIB) y sus Fundamentos. Ministerio de Educación/ Programa de Educación Intercultural Bilingüe. Santiago.
- Carrasco, Hugo (investigador responsable) y otros (2001). Análisis de los Contenidos de los Libros de Texto de Educación Básica desde la Perspectiva de la Diversidad Cultural. Ministerio de Educación/PEIB. Santiago.
- Cayún Millanao, Mario (1991) Kimuwaiñ Taiñ (conociéndonos más) MINEDUC/secretaría Regional Ministerial de Educación IX Región/Departamento Provincial Cautín Norte. Programa de las 900 Escuelas. Temuco.
- CEPAL/UNESCO. Educación y Conocimiento: Eje de la Transformación Productiva con Equidad. (1992). Naciones Unidas. Santiago.
- Comisión Mixta de Salud y Educación Arica y Parinacota. (1997) Cuaderno de Educación & Salud. Año III, Septiembre 1997. Nº 11.
- Corporación Nacional de Desarrollo Indígena-Fondo Nacional de Cultura y Educación-Dirección Nacional Temuco (1999) Azümchefi. Grafemario Unico del Idioma Mapuche. Temuco.
- Consejo Educativo de la Nación Quechua; Consejo Educativo Aymara. (2001) Memorias del III Seminario Internacional de los Pueblos Indígenas de los Países Andinos. Cochabamba.
- Defensores del Bosque Nativo (1998) la Tragedia del Bosque Nativo. Ocho Libros Editores Ltda.. Santiago.
- Durston, John (1999) La Participación Comunitaria en la Gestión de la Escuela Rural. In: Ministerio de Educación/ Programa Básica Rural. Encuentro de Educación Rural. Situación y Desafíos en América Latina. Santiago.

- Durston, John (2002) El capital social campesino en la gestión del desarrollo rural. Díadas, equipos, puentes y escaleras. CEPAL. Santiago.
- Echenique, Jorge. (2003) Una mirada a nuestra ruralidad. In: www.agraria.cl/activ/destacadoi06.html
- FAO-UNESCO (2003), "Educación para el desarrollo rural: hacia nuevas respuestas normativas" Un estudio conjunto de la FAO y la UNESCO . Coordinado por Atchoarena, D (UNESCO/IIPE) y Gasperini, L (FAO), FAO-UNESCO, Roma-Paris, 2003. http://www.fao.org/sd/2003/KN12033_es.htm
- Fernández, Fernando O. & Milanés M., Luis (1998) Parlama- Chakjta. El Abuelo Relata. Ministerio de Educación. Programa Educación Básica Rural.
- Fundación Instituto Indígena/CONADI. (1997) Ier. Encuentro de Profesores Pasantes sobre Educación Intercultural Bilingüe. Temuco, 15-16 de mayo de 1997.
- Fundación Educacional Arauco. (s.d.) Cultivo del mañana. FUNDAR. Santiago.
- Fundación del Magisterio de la Araucanía. (1997) Memoria 1997.
- Gajardo, Marcela & de Andraca, Ana María. (1988) Trabajo Infantil y Escuela. Las Zonas Rurales. FLACSO. Santiago.
- Gajardo, Marcela & De Andraca, Ana María. (1992) Docentes y Docencia, las zonas rurales. UNESCO/FLACSO. Santiago.
- González M., Sergio. (2002) Chilenizando a Tunupa. La escuela pública en el Tarapacá andino 1880-1990. DIBAM/ UNAP/ ISLUGA/Centro de Investigaciones Diego Barros Arana. Santiago.
- González M., Sergio; Chipana H., Cornelio; Mena M., Fernando; García V., Pablo; González E., Celia & Alegría M., Hugo (2000) Educación y Pueblo Aymara. Universidad Arturo Prat/Instituto de Estudios Andinos "Isluga". Iquique
- Hernández, Isabel (2003) Autonomía o ciudadanía incompleta. El pueblo mapuche en Chile y Argentina. Naciones Unidas/CEPAL. Santiago.
- Hopenhayn, Martín & Ottone, Ernesto (2002) El gran eslabón. Educación y desarrollo en el umbral del siglo XXI. Fondo de Cultura Económica. México.
- INE, Chile, Estimaciones y Proyecciones de Población, por sexo y Edad. Total País y Regiones: 1990-2010. Urbano-Rural. www.ine.cl
- Jara Montecinos, Nataly Soledad (1995). Trabajo infantil: actitudes del niño campesino frente al proceso de enseñanza-aprendizaje. FEH/DE/UFRO. Temuco. Tesis para optar al grado de Licenciada en Educación.
- Le Bert, Juan & Villena, Marcelo. (2002). Evaluación del Proceso de Implementación y Operación del Programa de Becas Indígenas. Ministerio de Educación-Universidad de Chile. Santiago.
- Marchant, Teresa; Prats, Angélica; Lucchini, Graciela; Recart, Isidora & Torretti, Alejandra (1998). Programa Interactivo para el Desarrollo de la Educación Básica. Informe Final Cañete 1995-1998. Fundación Educacional Arauco. Santiago.
- Mc Fall, Sara & MacKinnon, David (2001) Pueblo mapuche, expansión forestal y poder local, In: Morales Urra, Roberto (Compilador) (2001) Municipios: participación (o exclusión) mapuche. Instituto de Estudios Indígenas/ Universidad de La Frontera-Escaparate Ediciones. Temuco.

- Melín, Miguel (2002). La Experiencia del Proyecto Intercultural Bilingüe de la Escuela Temulemu II. Informe Final. Universidad de La Frontera/ Proyecto Gestión Participativa en Educación-Kelluwün. Temuco.
- MIDEPLAN. (2000) Informe Final. Grupo de Trabajo para los pueblos indígenas. MIDEPLAN. Santiago.
- Ministerio de Educación/División de Educación General (1998) Programa Educación Básica Rural. Santiago.
- MINEDUC. Programas de Becas en el Exterior (1999) Becas en el exterior para profesionales de la Educación. Folleto de Postulación.
- Ministerio de Educación/ Seremi de Educación IX Región. (1999.a). Estudio evaluativo sobre Condiciones y características de los Internados subvencionados de Educación Básica del sector Rural y Elaboración de propuestas de apoyo pedagógico a alumnos internos en la IX región. Informe Final de Proyecto elaborado por Innovación & Creatividad Consultores. Temuco.
- Ministerio de Educación/ Seremi de Educación IX Región/ Departamento de Cultura (1999.b). Informe 8° Encuentro Nacional de Folklore Infantil. Temuco.
- Ministerio de Educación (2000.a) Compendio de Información Estadística Educacional Año 2000. Santiago.
- Ministerio de Educación/División de Educación General (2000.b). Ruta de la Autonomía 2000. Orientaciones del Trabajo de la Supervisión en Educación Básica y Educación Media. Santiago.
- Ministerio de Educación/Programa de Educación Rural (2000.c) Escuela Rural. Historias de Microcentros. Programa de Educación Rural/Pehuén Eds. Santiago.
- Ministerio de Educación-Programa Básica Rural/ FUCOA. (2000.d) Me lo contó mi abuelito. Historia y cuentos del mundo rural. 2ª versión . Santiago.
- Ministerio de Educación/CONAMA/Fondo de Las Américas. (2000.e) Concurso PME 2.000: iniciativas de educación ambiental en microcentros rurales. Proyectos de mejoramiento educativos.
- Ministerio de Educación. (2000.f) Compendio de Información Estadística Educacional Año 2000. Santiago.
- Ministerio de Educación. (2001.a) Estadísticas de La Educación Año 2001. Santiago.
- Ministerio de Educación (2001.b) Revista de Educación. Octubre 2001 N° 289.
- Ministerio de Educación/ Departamento Provincial de Educación de Linares. (2001.c) Muestra Educativa Escuelas Multigrado Rurales. Linares.
- Ministerio de Educación/ Unidad de Curriculum y Evaluación/ Sistema de Medición de la Calidad de la Educación. Santiago. (2002.a).
- Ministerio de Educación/Programa de Educación Intercultural Bilingüe (2002.b) "Orientaciones para la Elaboración de un Plan Regional de EIB-2003 (PAS-POA)"
- Ministerio de Educación/ Programa de Educación Intercultural Bilingüe-Programa Orígenes MIDEPLAN-BID/ Fondo de Proyectos de Mejoramiento Educativos (2002.c) Educación Intercultural Bilingüe. Orientaciones para la formulación de Proyectos de Mejoramiento Educativo. Santiago.

- Ministerio de Educación/ Programa de Educación Intercultural Bilingüe/ Departamento Provincial de Educación Arica-Parinacota. (2002.d) II Encuentro Internacional de Intercambio de Experiencias de innovaciones Pedagógicas en Educación Intercultural Bilingüe. Perú-Chile-Bolivia. 2002.
- Ministerio de Educación (2002.e). Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos Obligatorios de la Educación Básica. Actualización 2002.
- Ministerio de Educación/Programa de Educación Intercultural Bilingüe (2003.a).
- Ministerio de Educación/ Programa de Educación Intercultural Bilingüe-Programa Orígenes (2003.b). Un Proyecto Educativo para Todos. Folleto de difusión.
- Ministerio de Educación/ Programa Básica Rural. (s.d.) Encuentro de Educación Rural. Situación y Desafíos en América Latina. Santiago.
- Ministerio de Educación/ Seremi de Educación IX Región/ DEPROV Cautín Norte. (s.d.) "Meli Cijkatuwe" (Cuatro escuelas). Video.
- Moreno Luengo, Maritza. (1997) Programa de Internados Educación Básica. IX Región de La Araucanía. Informe Ejecutivo. MIDEPLAN/ División Social/Departamento de Evaluación Social/Programa de Monitoreo de la Política Social/SERPLAC IX Región. Temuco.
- Municipalidad de Temuco. Departamento de Educación. Sección Desarrollo Educativo y Pedagógico. (1998) Programa Educación Intercultural Bilingüe. Escuelas Básica Rurales Municipales. Planes y Programas NB1.
- Naciones Unidas/ CEPAL (2002). Panorama Social de América Latina 2001-2002. CEPAL. Santiago.
- Peralta E., María Victoria (1996) Algunas bases antropológicas y curriculares a considerar en el desarrollo de programas educativos para párvulos de comunidades indígenas. In: OEA (1996) Memoria Seminario Taller Regional Modalidades alternativas de atención educativa para la niñez y la juventud en riesgo: La atención integral al niño menor de seis años en el contexto de las comunidades indígenas. Quito, Ecuador, 1993.
- Pinkney Pastrana, Jill (2000). Subtle Tortures of the Neoliberal Age: Globalization and Education Reform in Chile, A Case Study. Unpublished Dissertation. University of California, Los Angeles, USA.
- Pimentel V., María de La Luz. (2002) Trabajo el hablar suave. In: Schimpf-Herken, Ilse & Jung, Ingrid (Compiladoras) (2002) Descubriéndonos en el otro. Estrategias para incorporar los problemas sociales de la comunidad en el currículo escolar. LOM /DSE. Santiago.
- PNUD/Universidad de La Frontera/MIDEPLAN (2003) El índice de Desarrollo Humano en la Población Mapuche de la Región de La Araucanía. Temas de Desarrollo Humano Sustentable N° 8.
- PREAL (2003) Formas & Reformas de la Educación. Serie Mejores Prácticas. Desarrollo de la educación en sectores rurales. Enero 2003 – Año 5 / N° 13. Santiago.
- Programa Básica Rural. (1999) Evaluación del Programa Educación Básica Rural 1992-1998. Santiago.

- Proyecto Gestión Participativa en Educación-Kelluwün. (2001.a) Aprendizajes de una Experiencia Educacional de Participación Educación Intercultural Bilingüe Interculturalidad en Desarrollo. Universidad de La Frontera/Departamento de Educación-Proyecto Kelluwün. Temuco.
- Proyecto Gestión Participativa en Educación-Kelluwün. (2001.b) Acciones y Aprendizajes del Proyecto Gestión Participativa en Educación-Kelluwün. Universidad de La Frontera/Departamento de Educación-Proyecto Kelluwün. Temuco.
- Rodríguez F., Eugenio (2002) Repensando el Curriculum Rural. Ponencia en Seminario Internacional Construcción Curricular y Equidad: Una identidad Posible. P. Universidad Católica de Chile/ Facultad de Educación. Santiago, Octubre 2002.
- Román, Marcela (Coordinadora General) (2002). Estudio dotación de recursos pedagógicos para estudiantes y docentes de las escuelas rurales adscritas al Programa de Educación Básica Rural. Informe Final. CIDE. Santiago.
- Saffirio V., Margarita & Calderón S., Miguel (1997) Análisis sobre los resultados del Sistema de Medición de la calidad de la Educación (SIMCE),. IX Región de La Araucanía. Secretaría Regional Ministerial de Educación IX Región de La Araucanía/ Departamento de Educación. Temuco.
- San Miguel, Javier; Sepúlveda, Gastón & Williamson, Guillermo (1994) Políticas de Mejoramiento de la calidad de la educación con equidad: el Programa MECE/BASICA/RURAL. In: La Piragua. 1er. Sem. 1994. Nº 8. Santiago. Págs. 153-161.
- Sepúlveda; Gastón (1992) Manual de Desarrollo Curricular. Escuelas Uni-Bi y Tri docentes. MINEDUC/MECE-Rural. Santiago.
- Sepúlveda, Gastón (1995) Manual de Desarrollo Curricular para Escuelas Multigrado. MINEDUC/MECE Educación Básica Rural. Santiago.
- Sepúlveda, Gastón (1999) Desafíos Pedagógicos de la Educación Rural. In: Ministerio de Educación/ Programa Básica Rural. Encuentro de Educación Rural. Situación y Desafíos en América Latina. Santiago.
- Troncoso Avila, Andrés (2002). Política Educacional Chilena: de la Democracia Cristiana al Gobierno Militar.1964-1990. Pontificia Universidad Católica de Chile. Santiago.
- Valdés N., Javier & Sanhueza R., Eleodoro. (1996) La inserción de estudiantes rurales-mapuche en escuelas urbanas: discriminación, autoestima e identidad. Universidad de La Frontera/ Facultad de Educación y Humanidades/ Departamento de Educación. Tesis para optar al grado académico de Licenciado en Educación. Temuco.
- Williamson C., Guillermo (1993) Escuelas Rurales Incompletas con Cursos Multigrado. Experiencias en Chile: Revisión bibliográfica. Universidad de Talca/IIDE. Talca. Documento de Estudio Nº 1.
- Williamson, Guillermo (coordinador) & Díaz, María; Catricheo, Anaíza; Modesto, Francisca; Inallado, Carlos (1998) Informe Final: "Evaluación de experiencias de educación intercultural bilingüe, autogestionadas o cogestionadas", Universidad de La Frontera/Departamento de Educación/ Secretaría Regional Ministerial de Educación de la IX Región de La Araucanía/ PEIB-Ministerio de Educación/ UNESCO "Programa de Participación" (1996-1997). Temuco.

- Williamson, Guillermo (1998-1999). Reforma Educacional. Políticas y Programas rurales en La Araucanía. In: Educación y Humanidades. Nºs. 7-8.Págs. 139-175.
- Williamson, Guillermo (1999.a) Profesores Rurales, Organización y Reflexión Pedagógica. In: Revista Docencia. Colegio de Profesores. Nº 7, Mayo, Año 3.
- Williamson, Guillermo (2003) Reforma Educacional y Educación Intercultural Bilingüe: el caso de Chile. Seminario "Reformas Educacionales y Educación Intercultural Bilingüe en América Latina", Cochabamba, Bolivia.
- Williamson, Guillermo (2002). Investigación Acción Participativa Intercultural en Comunidades Educacionales y Locales. Universidad de La Frontera/Proyecto Kelluwün, Temuco.
- Williamson, Guillermo (coord.) & Wittwer, Carlos. (1994) Internados rurales: su integración a la labor educativa de la escuela. Equipo Nacional de Capacitación MECE/BASICA/RURAL. Serie Aportes. Santiago-Puerto Montt.
- Wormald, Gloria; Flores, Fernando & Williamson, Guillermo. (1993) Atreverse a innovar. La experimentación pedagógica en los Microcentros. MECE/ BASICA/ RURAL-Equipo Nacional de Capacitación. Santiago. Serie Comunicación.
- Boletín Nuestros Temas. Ministerio de Educación/ Programa Educación Básica Rural. Santiago. Varios Números.
- Diario Estrategia, 11 de agosto de 2003.
- Diario La Tercera. 25.01.2001.
- www.ine.cl
- http://mazinger.sisib.uchile.cl/repositorio/1b/ciencias_veterinarias_y_pecuarias/simposio 1999...
- www.mineduc.cl
- www.mineduc.cl/destacados_web/censo2000/index.htm

ESTUDIO SOBRE LA EDUCACIÓN PARA LA POBLACIÓN RURAL EN COLOMBIA

Preparado por Mauricio Perfetti[1]

[1] Director del Centro de Estudios Regionales Cafeteros y Empresariales, CRECE. El estudio contó con la colaboración de los investigadores José Faber Hernández y Luis Felipe Trujillo. Los autores agradecen los aportes y comentarios de Gloria Calvo, coordinadora de REDUC en Colombia, Luis Fernando Zamora de la Fundación Universitaria Monserrate; Jesús Alirio Naspirán, del Ministerio de Educación Nacional; Alba Nidia Triana de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia; así como a los participantes del evento de "Socialización del Estado del arte sobre educación rural", realizado en Bogotá el 27 de Agosto de 2003 bajo la coordinación de REDUC y la Universidad Pedagógica Nacional. De igual forma, agradecen los aportes de Pablo Jaramillo del Comité Departamental de Cafeteros de Caldas realizados a una primera versión del presente informe.

INTRODUCCIÓN

A continuación se presenta un estado del arte de la educación para la población rural en Colombia a partir de la década de los noventa, entendida como la escolaridad obligatoria, en el marco de la Constitución Política de 1991, para niños, jóvenes y adultos que habitan las zonas rurales del país. Para su realización, fueron revisadas las principales fuentes relacionadas con la situación educativa, social y económica de las zonas rurales del país a partir de la década de los noventa, así como se realizó también un reconocimiento de experiencias educativas emblemáticas en este contexto.

Este informe constituye un aporte al Proyecto *Educación para la población Rural* promovido por la FAO, la agencia líder de la iniciativa, en coordinación con la UNESCO. Este proyecto constituye un esfuerzo colaborativo para la atención de las necesidades educativas de la población rural en el mundo inscrito en la Alianza Internacional contra el Hambre coordinada por la FAO y en la iniciativa de *Educación Para Todos* y toma como referente el marco de acción suscrito en el Foro Mundial sobre la Educación realizado en Dakar, Senegal, en el año 2000. De conformidad con esta iniciativa, los objetivos en materia educativa se orientan al cuidado y educación de la primera infancia, la universalización de la educación primaria, la atención de las necesidades de aprendizaje de jóvenes y adultos, la alfabetización de adultos, la calidad educativa y la equidad de género.

El estado del arte describe el contexto socioeconómico y educativo del sector rural colombiano, el cual señala severas falencias, en especial la elevada pobreza en que vive gran parte de su población, lo cual es fundamental para entender mejor el desempeño de la educación básica en estas zonas. El informe muestra que, a pesar de las enormes carencias del sector rural y de las marcadas diferencias en la mayoría de indicadores socioeconómicos y educativos en relación con su contraparte urbana, este sector viene consolidando quizás las experiencias más importantes en materia educativa en cuanto a modelos eficaces y pertinentes, a juzgar por los importantes resultados en términos de cobertura y calidad.

El documento contiene cuatro capítulos, el primero de los cuales presenta los aspectos socioeconómicos más relevantes en los sectores urbano y rural, así como una caracterización global del sistema educativo en Colombia. El segundo describe un panorama cuantitativo de la educación para la población rural en términos de analfabetismo, escolaridad de la población, eficiencia del sistema, asistencia escolar y calidad de la educación. El siguiente capítulo reseña las políticas públicas en educación con base en los planes de desarrollo formulados durante los noventa y el marco normativo de la educación promulgado en este período. El capítulo cuatro contiene una selección de casos emblemáticos de la educación básica rural en Colombia. Finalmente se presentan las conclusiones del estudio, enfatizando en aquellas experiencias y modelos que podrían contribuir decididamente a mejorar las condiciones de las zonas rurales y particularmente los objetivos y metas de la iniciativa *Educación para Todos* y de la *Alianza Internacional contra el Hambre*.

RESUMEN EJECUTIVO

Colombia ha pasado de ser un país que concentraba a mediados del siglo anterior cerca de la mitad de la población en zonas rurales, a tener en la actualidad la cuarta parte. Sin embargo, durante el período comprendido entre 1985 y 2003, el crecimiento de la población se estimó en once millones de habitantes en zonas urbanas y un millón en zonas rurales. Este acelerado proceso de *urbanización* del país a través de la migración de la población campesina hacia las ciudades se debe, entre otros factores, al ajuste que enfrentó el sector agropecuario en el contexto de la globalización, al aumento de la pobreza rural y a la intensificación del conflicto armado en estas regiones.

El sector rural del país deriva su sustento esencialmente de la actividad agropecuaria, de la cual dependen las tres cuartas partes de su población. Los factores atrás señalados, así como los cambios en materia de política cambiaria y arancelaria durante la apertura económica a comienzos de los noventa, llevaron a disminuir la participación del sector agrícola en el PIB nacional y disminuyeron los ingresos reales de los pobladores del campo mientras el desempleo rural aumentó de forma drástica. Esta situación se agravó por las condiciones del mercado internacional, en especial la tendencia reiterada de bajos precios internacionales en productos agrícolas primordiales para la economía del país, como el caso del café.

Una consecuencia directa de las anteriores circunstancias fue el crecimiento sostenido de la pobreza rural a lo largo de los noventa, que pasó del 68% a comienzos de la década, a cerca del 83% a finales, con un incremento de 10 puntos porcentuales en relación con su contraparte urbana. Estas diferencias sectoriales se evidencian al observar algunos indicadores de desarrollo humano: de acuerdo con el Informe Nacional de Desarrollo Humano (PNUD, 2003:40) *"Los habitantes de las zonas rurales viven, en promedio, alrededor de dos años menos que los de la zona urbana [...] En cuanto al ingreso per cápita, el de la zona urbana es más de dos veces superior".* A su vez, la precariedad de los programas de asistencia social en las zonas rurales hace más grave esta problemática.

Por otra parte, el recrudecimiento del conflicto armado ha ocasionado el desplazamiento de población campesina, el abandono de actividades productivas y, en el peor de los casos, su vinculación al conflicto. Desde el punto de vista educativo, este problema ha causado la suspensión parcial o definitiva de actividades escolares por problemas de orden público, el aumento de la deserción escolar por efecto del desplazamiento, la destrucción de la infraestructura educativa y la intimidación de grupos, todo lo cual ha afectado a estudiantes, maestros y directivos de las escuelas rurales del país.

La educación en Colombia ha sido consagrada como un derecho constitucional que debe garantizar el Estado. La Ley 115 de 1994 define la educación como *"un proceso de formación permanente, personal, cultural y social que se fundamenta en una concepción integral de la persona humana, de su dignidad, de sus derechos y de sus deberes"*.

Durante los noventa, la educación en Colombia muestra un balance positivo en aspectos como el aumento del alfabetismo y la escolaridad promedio de la población, así como el incremento tanto de las tasas de asistencia en educación básica como de permanencia de los estudiantes en el sistema escolar. Sin embargo, diversas evaluaciones nacionales e internacionales han puesto de relieve la deficiente calidad de la educación básica, así como su desmejora durante los últimos años.

En cuanto a la educación para la población rural, se corrobora el aumento de las tasas de alfabetismo, escolaridad promedio y asistencia escolar durante este período. En materia de calidad, las escuelas y estudiantes rurales han mostrado avances importantes, los cuales se deben principalmente a la expansión y consolidación de modelos educativos concebidos para estas zonas, como el caso de Escuela Nueva, el Sistema de Aprendizaje Tutorial –SAT, entre otros. No obstante, la magnitud de la brecha educativa del sector rural con su contraparte urbana es aún bastante alta, con lo cual los avances mostrados no han sido suficientes para asegurar el mandato constitucional de ofrecer educación a toda su población.

Se calcula que la quinta parte de la población rural del país mayor de 15 años no sabía leer ni escribir a comienzos de los noventa, y que al terminar la década fue de 17.5%, reduciéndose en menos de 3 puntos porcentuales la tasa de analfabetismo rural en este período. Por otra parte, la escolaridad promedio de la población rural mayor de 15 años aumentó en menos de un año durante este período, ubicándose en 4.4 años, sin alcanzar a cubrir el ciclo completo de primaria. En las zonas urbanas, por su parte, la escolaridad de la población aumentó el doble, mientras que el balance de los noventa indica que la brecha en la escolaridad urbana y rural aumentó de tres a cuatro años.

Aproximadamente una cuarta parte de las diez millones de personas que estudian en el sistema educativo colombiano lo hacen en zonas rurales. La matrícula en primaria y secundaria en las instituciones ubicadas en estas zonas llegaba a 2.4 millones de cupos en el 2000, lo que significó un aumento de 656 mil nuevos cupos en relación con la matrícula de 1993, para un crecimiento del 37%, inferior en un punto al aumento de matrícula en zonas urbanas. La asistencia de la población rural en edad escolar se incrementó a lo largo de la década pasada, pero aún está lejos de alcanzar la meta de cobertura universal: para el año 2000, cerca del 10% de los niños entre 7 y 11 años de áreas rurales se queda sin estudiar, porcentaje cuatro veces mayor para los jóvenes entre 12 y 17 años que deberían asistir a secundaria. Sin embargo, este último grupo muestra los mayores logros en términos de asistencia e igualmente es notable el incremento de la asistencia de niños de 5 y 6 años, cuya tasa pasó de 48% en 1996 a 62% en el 2000.

En términos de calidad, uno de los resultados encontrados en el primer estudio internacional comparativo realizado por el LLECE en 1997 muestra que la educación para la población rural en Colombia presenta, después de Cuba, los mejores resultados en el área de matemáticas en los grados de tercero y cuarto de primaria, e incluso en matemáticas supera los resultados de las áreas urbanas del país. Sin embargo, en el área de lenguaje la zona rural del país obtuvo la sexta colocación y sólo los estudiantes

de tercer grado superaron a sus similares de las zonas urbanas. Por su parte, las pruebas SABER realizadas por el MEN entre 1997 y 1999 arrojan resultados que van en la misma dirección de las pruebas LLECE para el caso de primaria, mostrando un mejor desempeño de la educación para la población rural en Matemáticas, pero no en Lenguaje. Sin embargo, en secundaria (grados 7° y 9°) los estudiantes rurales obtienen los más bajos resultados, especialmente en matemáticas, donde sólo el 1% de los estudiantes en ambos grados alcanza el nivel esperado. De esta forma, las evaluaciones muestran que la educación básica primaria en las zonas rurales del país figura dentro de las que logran mayor calidad en América Latina y a su vez obtiene mejores resultados que su contraparte urbana. No obstante, estos resultados se desvanecen en el nivel de secundaria, especialmente en el área de Matemáticas, lo que indica que a la escasa cobertura en este nivel se suman problemas de calidad educativa.

Por último un grave problema de la educación para la población rural está referido a la ineficiencia del sistema educativo para retener y promover estudiantes: de cada 100 estudiantes que se matriculan en primero de primaria en las zonas rurales, sólo 35 terminan este ciclo y un poco menos de la mitad (16 estudiantes) pasan a secundaria; de éstos, 8 completan el noveno grado y sólo 7 culminan el ciclo completo de educación básica. Esto constituye uno de los principales problemas que enfrenta la educación para la población rural en Colombia y una de las mayores muestras de inequidad en comparación con el sector urbano.

Dentro de las políticas educativas para el sector rural formuladas durante los noventa, conviene destacar el diseño e implantación del Proyecto de Educación para el Sector Rural, a cargo del Ministerio de Educación Nacional. El objetivo de este proyecto es *"ampliar la cobertura y promover la calidad de la educación en el sector rural para las poblaciones focalizadas, fortalecer la capacidad de gestión educativa de las entidades territoriales, promover procesos de formación de las comunidades para la convivencia y la paz, y generar políticas para la educación técnica rural"*. El proyecto comenzó en el año 2000 está previsto realizarse en diez años. Los modelos y programas que ofrece el PER para el nivel de educación básica son los siguientes:

Escuela Nueva
Telesecundaria
Sistema de Aprendizaje Tutorial
Programa de Educación Continuada CAFAM
Aceleración del Aprendizaje
Postprimaria Rural
Servicio de Educación Rural

CAPITULO I: GENERALIDADES DE LA POBLACIÓN RURAL EN COLOMBIA

Como se verá en este capítulo, Colombia ha pasado de ser un país que concentraba hacia mediados del siglo anterior cerca de la mitad de la población en zonas rurales, y enfrentó en las últimas décadas una rápida dinámica de crecimiento de la población urbana, originada entre otros factores por el ajuste del sector agropecuario, el crecimiento de la pobreza en zonas rurales, la intensificación del conflicto armado y el desplazamiento forzoso de la población en estas regiones.

1 Aspectos socioeconómicos

Durante la década de los noventa, el proceso de apertura económica llevó a un severo ajuste en las actividades agrícolas que demandan el mayor número de empleos en el sector rural, lo cual estuvo determinado por la disminución de los precios internacionales y por los efectos adversos de la política cambiaria y comercial. El menor ritmo de crecimiento de la economía colombiana contribuyó conjuntamente con dichos cambios al aumento de la pobreza en el sector rural, cuyo nivel es del 83% en la actualidad.

1.1 Demografía

Según el último censo nacional (1993), la población colombiana era de 37.664.711 personas, de las cuales el 31% habitaba en las zonas rurales, lo que significa una disminución del 4% en relación con el censo anterior (1985). Las proyecciones de población muestran que para el año 2003 la proporción de la población rural del país será del 28%, lo cual revela el menor crecimiento demográfico de las zonas rurales en relación con las urbanas (**Cuadro 1**): entre 1985 y 2003 la población urbana crece en más de once millones de habitantes, mientras el crecimiento de la población rural no alcanza el millón de personas. A pesar del menor crecimiento de la población rural, en la actualidad existen más habitantes que a mediados de la década de los ochenta, lo cual constituye un serio problema socioeconómico debido a la insuficiencia de mecanismos de asistencia y protección social para atender el conjunto de esta población.

Cuadro 1. Colombia. Población según zona, 1985-2003.

Zona	1985		1993		2003	
	Numero	%	Numero	%	Número	%
Rural	11.569.836	36 %	11.815.324	31 %	12.514.245	28 %
Urbano	20.913.553	64 %	25.849.387	69 %	32.017.189	72 %
Total	32.483.389	100%	37.664.711	100 %	44.531.434	100%

Fuente. Censo Nacional de población (1985 y 1993). Proyecciones DANE (2003)

Adicionalmente, los estudios demográficos señalan la disminución de la población juvenil en zonas rurales[2]. Como puede verse en el **Cuadro 2**, la población rural disminuye a medida que aumenta el rango de edad. Uno de los factores más determinantes en este sentido es la migración de los jóvenes rurales hacia las zonas urbanas, la cual obedece principalmente a la búsqueda de mayores oportunidades educativas en estas últimas, dada la limitada oferta de educación secundaria, media y superior en las zonas rurales. Esto sugiere que uno de los aspectos más negativos de la migración rural es la salida de la población más joven y con mayor escolaridad.

Cuadro 2. Colombia. Distribución de la población joven según rangos de edad y zona, 2000.

Zona	10 – 14 años		15 a 19 años		20 – 24 años	
	Número	%	Número	%	Número	%
Rural	1.408.812	40 %	1.188.303	34 %	918.791	26 %
Urbano	2.914.730	32 %	3.125.071	35 %	2.944.778	33 %

Fuente. Adaptado de OPS-OMS (2000)

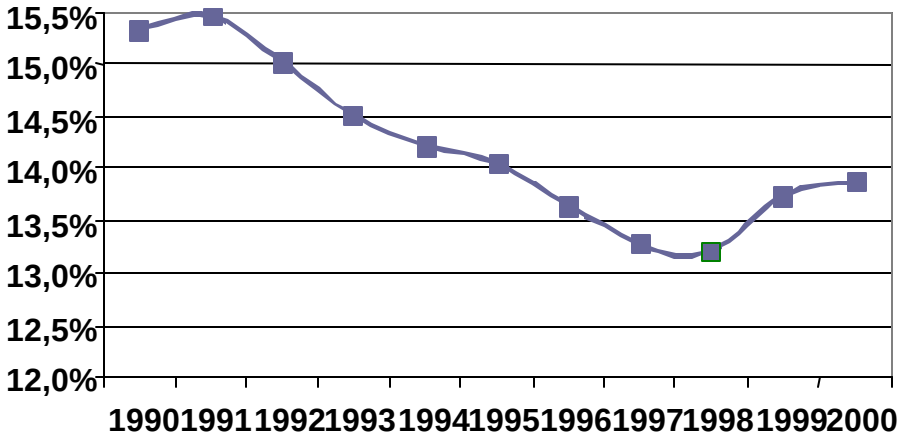
1.2 Actividad económica

La economía de las zonas rurales y la capacidad de ingreso de la mayoría de su población dependen de la agricultura. De esta forma, los cambios ocurridos en el contexto de la apertura económica durante los noventa redujeron el empleo agrícola.[3] Según el **Cuadro 3**, la contribución del sector agropecuario al Producto Interno Bruto (PIB) disminuyó durante gran parte de los noventa a raíz de las variaciones en la balanza comercial y la política y arancelaria, la tasa de cambio y la inflación, la coyuntura de bajos precios internacionales y el rezago tecnológico del sector agrícola. Además, la participación cafetera se redujo por la ruptura del pacto internacional de cuotas, la baja cotización internacional y el agravamiento de problemas climáticos y fitosanitarios. Hacia finales de la década se acentúa la crisis económica afectando especialmente las actividades del sector urbano y la participación de la actividad agropecuaria se recupera más como efecto de la crisis en estos sectores que por un repunte de la actividad.

2 Según datos del perfil demográfico realizado por la Organización Panamericana para la Salud (OPS, 2000), la población joven en zonas rurales disminuyó 6% entre 1993 y 2000. Se entiende como población juvenil personas entre los 10 y los 24 años.

[3] A este respecto véase: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (1997) *Transformaciones del agro colombiano en el nuevo modelo de desarrollo*. CEGA – Misión Rural (1998) *Del proteccionismo a la apertura ¿el camino de la modernización agropecuaria?*. Uribe, A. – CORPOICA (1998) *Las grandes transformaciones del sector agropecuario en la última década: un análisis regional* .

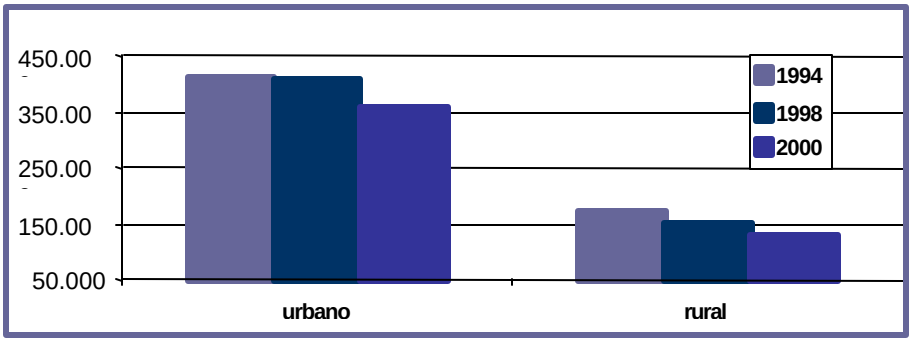
Cuadro 3. Colombia. Participación del sector agropecuario en el PIB. 1990-2000



Fuente. DANE

Esta caída en la participación del sector agropecuario se explica en gran medida por la disminución del área destinada a la agricultura, el empleo rural y los ingresos de los trabajadores rurales[4]. El efecto acumulado de esta problemática llevó a una continua reducción del ingreso percibido por los trabajadores del campo, dada su dependencia directa y casi exclusiva de la actividad agrícola. De acuerdo con Lora y Herrera[5], los ingresos reales de los hogares urbanos aumentaron un 11% a comienzos de los noventa, mientras los ingresos rurales disminuyeron en cerca de 15%. Las estimaciones del **Cuadro 4** indican que la disminución del ingreso rural continuó a lo largo de la década: para el año 2000 una persona ocupada en el sector rural recibía un 25% de ingresos menos que lo recibido en 1994.

Cuadro 4. Colombia. Ingresos reales de los ocupados según zona. 1994-2000



Fuente. DNP. Sistema de Indicadores Socio Demográficos

[4] Por ejemplo, según el Centro de Estudios Ganaderos (CEGA, 1994), la caída del área cosechada entre 1990 y 1993 fue del 9%, y el empleo agrícola cayó en 2% debido al ajuste en las actividades productivas del sector agropecuario a comienzos de los noventa.
[5] Lora y Herrera, 1994

La disminución de ingresos en la población rural motivó la vinculación de nuevos miembros al mercado laboral, especialmente mujeres. Sin embargo, las pocas oportunidades de trabajo llevaron al aumento del desempleo femenino en 9 puntos entre 1994 y 2000. De igual forma, el desempleo masculino se duplicó en este período, indicando la severidad del problema de desempleo a nivel rural.

Cuadro 5. Colombia. Tasa de desempleo de la población rural según género. 1994-2000

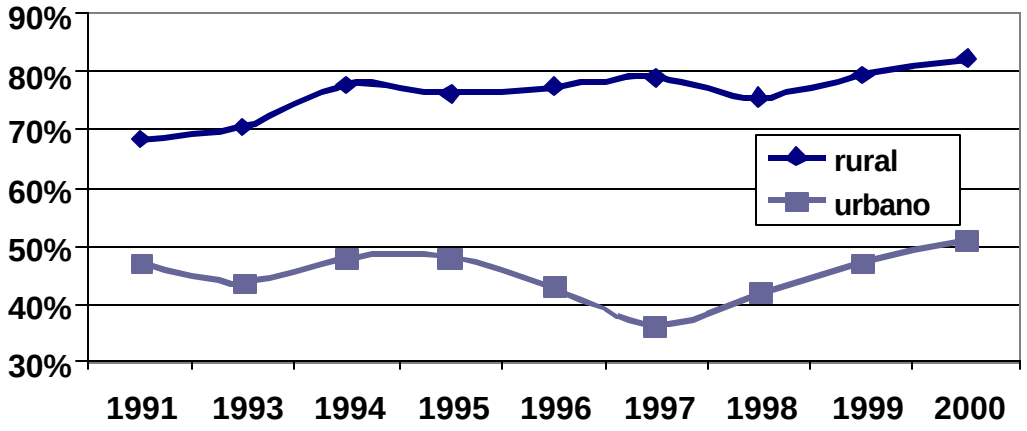
Años	Femenino	Masculino	Total
1994	10,80	2,30	4,50
1996	12,80	3,30	5,70
1998	14,10	3,10	6,20
2000	19,00	5,20	9,30

Fuente. DNP. Sistema de Indicadores Socio Demográficos

1.3 Pobreza

Diferentes estudios (May, 1996; Misión Rural, 1998; DNP, 2001) señalan el crecimiento continuo del nivel de pobreza rural durante los noventa, el cual fue del 83% hacia fines de la década, con un incremento de 10 puntos porcentuales en relación con su contraparte urbana, lo que indica la magnitud del crecimiento de la pobreza en las zonas rurales del país[6]. Como ha sido reiterado, esto se debe a la disminución del empleo rural y la caída del ingreso de los trabajadores agrícolas.

Cuadro 6. Colombia. Población en condición de pobreza según zona. 1991-2000



Fuente. DNP. Sistema de Indicadores Socio Demográficos

[6] Calculada por el método de línea de pobreza. Este método considera pobres a los hogares y personas que no perciben los ingresos suficientes para adquirir una canasta normativa de bienes y servicios que les permitan satisfacer sus necesidades.

Las marcadas diferencias urbano-rurales se evidencian además al observar los indicadores de desarrollo humano. De acuerdo con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2003:40) *"Los habitantes de las zonas rurales viven, en promedio, alrededor de dos años menos que los de la zona urbana [...] En cuanto al ingreso per cápita, el de la zona urbana es más de dos veces superior".* Dos situaciones adicionales complementan el panorama de pobreza y agravamiento de las condiciones sociales de la población rural: la baja cobertura del sistema de seguridad social, especialmente en el sector de la salud, y la alta desnutrición de la población infantil. Según la Encuesta Nacional de Demografía y Salud (Profamilia, 2000), cerca de la mitad de la población rural no está cubierta por el sistema de salud y una quinta parte de los niños menores de cinco años presentan desnutrición crónica.

1.4 Conflicto armado y desplazamiento forzoso

La intensificación del conflicto armado colombiano se ha convertido en el principal problema social y económico para el país en los últimos años. Este conflicto ha causado un elevado número de muertes, desplazamientos, destrucción de infraestructura, entre otros. De acuerdo con el DNP (1998), los costos brutos del conflicto armado representaron entre 1991 y 1996 el 9% del PIB nacional.

En relación con los efectos del conflicto sobre la educación, el Informe Nacional de Desarrollo Humano[7] señala que *"son muchos los niños y jóvenes que no van a la escuela porque fue destruida, porque están dedicados a la guerra, porque el maestro murió o huyó, porque ellos y sus padres fueron desplazados, porque ya no pueden costearse el estudio o porque el presupuesto del sector educativo se desvió hacia el gasto militar"*. El Informe muestra además que la deserción escolar de jóvenes entre 12 y 17 años es mayor en regiones en conflicto.

Dentro de las principales víctimas de este conflicto, los desplazados constituyen el grupo más numeroso, estimándose en cerca de un millón durante el período 2000-2002, y esta problemática se ha expandido a lo largo del territorio colombiano: según datos del Observatorio de Coyuntura Socioeconómica (OCSE, 2002) en 1996 se registraron 88 municipios expulsores de población mientras que para el 2000 los municipios expulsores ascendían a 672 (alrededor del 60% del total de municipios del país). Una caracterización de este grupo muestra que en su mayoría se trata de campesinos pobres, de los cuales un poco más de la mitad son menores de edad. Los jefes de hogares suelen ser mujeres jóvenes, con altas tasas de analfabetismo y baja escolaridad. Alrededor de la mitad de los desplazados poseía tierra, mientras una cuarta parte eran asalariados agrícolas. Cuando migran a las ciudades difícilmente encuentran ocupación, con lo cual muchos se ven abocados al trabajo informal y aún a la mendicidad.

[7] Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD (2003:105)

2 Caracterización global del sistema educativo en Colombia

La educación en Colombia ha sido consagrada como un derecho constitucional de la persona que debe garantizar el Estado. La Ley 115 de 1994 –Ley General de Educación-, la define como *"un proceso de formación permanente, personal, cultural y social que se fundamenta en una concepción integral de la persona humana, de su dignidad, de sus derechos y de sus deberes*[8]*"*.

2.1 Estructura del servicio educativo

La educación en Colombia se estructura en educación formal, no formal, e informal. La educación formal se imparte en establecimientos educativos aprobados, con una secuencia regular de ciclos lectivos y sujeción a pautas curriculares, progresivas y conducentes a grados y títulos. La educación no formal tiene por objeto complementar, actualizar, suplir conocimientos y formar en aspectos académicos o laborales sin sujeción a niveles y grados. La educación informal constituye todo conocimiento libre y espontáneamente adquirido. Por su parte, la organización del sector presenta tres niveles de intervención: nacional, territorial (departamental y distrital) y municipal.

El esquema actual de descentralización de competencias en educación para cada uno de estos niveles está regido por la Ley 715 de 2001. En términos generales, la nación asume la orientación y regulación del sector educativo, en tanto que los departamentos, distritos y municipios responden por la prestación del servicio público de la educación. Finalmente, cada institución educativa, representada por su rector, es responsable de la calidad de la educación impartida.

Este esquema presenta un avance para la descentralización de las competencias en educación, ya que define responsabilidades para las instituciones educativas en relación con la calidad de la educación. Sin embargo, como se observa en el **Cuadro 7**, decisiones directamente relacionadas con la calidad educativa, tales como la definición de parámetros para la prestación del servicio educativo y el manejo del personal docente, están al margen de la institución educativa, además de que esta distribución de competencias es reciente y deben reglamentarse algunos aspectos operativos para su cumplimiento cabal.

[8] Ley 115 de 1994; artículo 1

Cuadro 7. Colombia. Competencias de los niveles administrativos

Acción	Nivel de toma de decisiones				
	A	B	C	D	E
Formulación y evaluación de políticas educativas	X				
Definición de parámetros para la prestación del servicio educativo (recursos humanos, normas técnicas curriculares y pedagógicas, canasta educativa)	X				
Asistencia técnica	X	X	X		
Prestación del servicio educativo		X	X	X	X
Reglas y mecanismos para evaluación, capacitación y concursos de carrera docente	X				
Definición de salarios de los docentes y directivos	X				
Concursos, nombramientos y ascensos de docentes y directivos		X	X		
Evaluación de desempeño de docentes y directivos		X	X		X
Traslado de docentes y distribución de cargos		X	X	X	
Definición de docentes que recibirán capacitación					X
Definición de presupuesto	X	X	X	X	X
Regulación sobre costos, matrículas, pensiones y derechos académicos	X				
Promoción y ejecución de planes de mejoramiento de calidad		X	X	X	X
Evaluación de la calidad	X	X	X		
Administración de la educación		X	X	X	
Inspección y vigilancia	X	X	X		

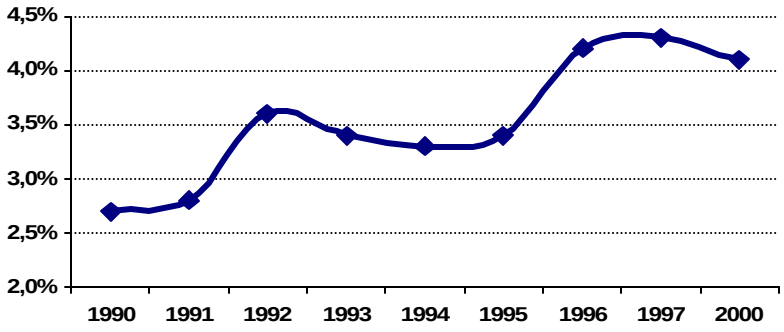
A Nación
B Departamento
C Distritos y municipios certificados
D Municipios no certificados
E Escuelas

Fuente. Adaptado de PREAL (2003) p. 25

2.2 Algunos resultados del sistema educativo

La importancia dada a la educación se refleja en el monto creciente del gasto público destinado a este sector. En 1990 este gasto representaba el 2.7% del PIB; y hacia finales de la década se mantuvo por encima del 4%. No obstante, existe una discusión según la cual la destinación de este gasto no se ha concentrado en solucionar los problemas de calidad y eficiencia del sector educativo. Otro de los cuestionamientos del gasto público en educación, se refiere a su focalización regional. De acuerdo con el MEN (1998:60), *"durante el período 1993-1997 las inversiones promedio en educación de todos los departamentos del país se destinaron en un 65% a la zona urbana y 35% a la rural"*. Este tratamiento desigual se agrava dada la dependencia casi exclusiva en las zonas rurales de financiar la educación a través de los ingresos corrientes de la nación.

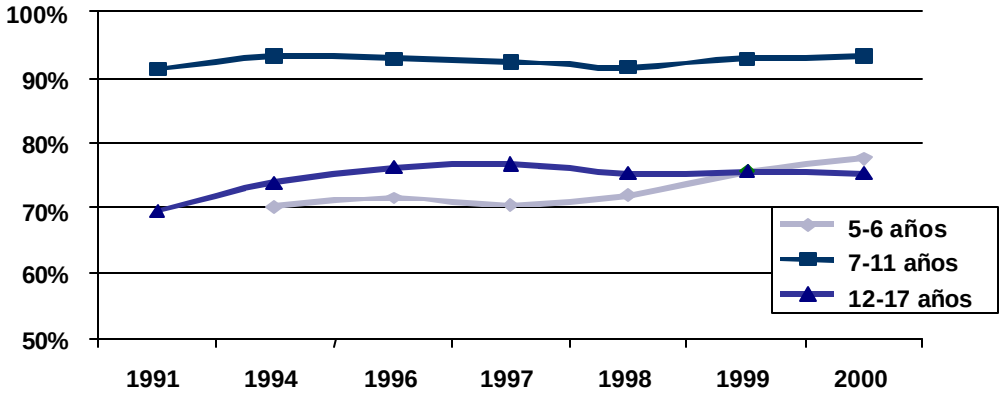
Cuadro 8. Colombia. Gasto en educación como proporción del PIB. 1990-2000.



Fuente. DNP

Los resultados de la ampliación del servicio educativo durante la década de los noventa pueden verse de varias maneras. Una primera alude a logros en cobertura según las tasas de asistencia de la población en edad escolar. Para tal efecto, la población ha sido dividida en tres grupos de edad con diferente nivel educativo. El primer grupo, comprendido por niños de 5 a 6 años que deberían asistir a preescolar, ha mostrado un aumento significativo de la tasa de asistencia entre 1994 y el 2000, especialmente durante los últimos años cuando fue del 78%. El siguiente grupo, niños de 7 a 11 años que deberían asistir a la básica primaria, no ha presentado mayores cambios, alcanzando una tasa de asistencia del 93% en el 2000. El último grupo, comprendido por jóvenes entre los 12 y 17 años que deberían asistir a secundaria y media, muestra logros importantes en términos de asistencia, especialmente durante la primera mitad de la década.

Cuadro 9. Colombia. Asistencia de la población escolar por rangos de edad. 1991-2000



Fuente. DNP. Sistema de Indicadores Sociodemográficos

Una segunda manera de analizar estos resultados consiste en observar la evolución que han tenido la alfabetización y la escolaridad de la población. En el primer caso, la tasa de alfabetismo aumentó durante la década y se ubicó en 92% hacia fines de ésta, en tanto que la escolaridad promedio de la población aumentó un año en este período.

Cuadro 10. Colombia. Alfabetismo y escolaridad de la población mayor de 15 años. 1993-2000

Años	Alfabetismo %	Años de escolaridad
1993	90.1	6.2
1996	91.3	6.6
1997	91.6	6.8
1998	91.3	7.0
1999	91.7	7.0
2000	92.0	7.3

Fuente. DNP. Sistema de Indicadores Sociodemográficos

Otro análisis considera los indicadores de eficiencia interna relacionados con la promoción, deserción y repitencia escolar. De los tres indicadores, este último disminuyó en forma continua a lo largo de la década, mientras la deserción y la promoción aumentaron hasta 1997 y 1999 respectivamente, para luego disminuir. Según el **Cuadro 11**, en 1993 de cada 100 estudiantes que entraban al sistema 82 se promocionaban al siguiente grado, 11 repetían el año y 7 se retiraban de estudiar, mientras en el año 2000, de cada 100 se promocionaban 84, repetían el año 5, y desertaban 7, lo cual muestra que la tasa de deserción ha permanecido constante durante este periodo.

Cuadro 11. Colombia. Indicadores de eficiencia interna del sistema educativo. 1993-2000

Años	Promoción	Repitencia	Deserción
1993	81.8	10.8	7.4
1997	83.5	10.0	6.4
1999	85.2	5.1	6.7
2000	83.7	4.5	7.2

Fuente. DNP Sistema de Indicadores Sociodemográficos. MEN

Finalmente, los resultados del sistema educativo también se deben analizar desde el punto de vista de la calidad de la educación. A comienzos de la década se realizó el Tercer Estudio Internacional de Matemáticas y Ciencias (TIMSS)[9], en el cual Colombia ocupó el penúltimo lugar entre 40 países. Igualmente participó en el Primer Estudio Comparativo sobre Lenguaje, Matemática y Factores Asociados en Tercero y Cuarto Grado realizado por el Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE, 1998)[10], ubicándose dentro de las naciones que lograron un nivel medio junto con países como México, Argentina, Brasil y Chile. En cuanto a las pruebas SABER realizadas por el MEN[11] entre 1997 y 1999 los resultados muestran un panorama bastante preocupante en relación con el logro cognitivo de los estudiantes de primaria y secundaria. Así, 56 de cada 100 estudiantes de grado tercero no alcanzaban los logros esperados en lenguaje, relación que aumenta a medida que avanza el grado escolar, hasta llegar a noveno, donde el número de estudiantes que no alcanzan los logros esperados asciende a 80. Más preocupante aún es la situación en el área de matemáticas, donde este porcentaje es del 97%.

[9] El TIMSS evaluó en los estudiantes de grados séptimo y octavo, conocimientos, destrezas y habilidades en las áreas de matemáticas y ciencias.
[10] En el estudio del LLECE fueron evaluados estudiantes de grados tercero y cuarto en las áreas de matemática y lenguaje.
[11] Las Pruebas SABER evalúan el logro cognitivo de los estudiantes de tercero, quinto, séptimo y noveno grado, en las áreas de matemáticas y lenguaje.

CAPITULO II: PANORAMA CUANTITATIVO DE LA EDUCACIÓN PARA LA POBLACION RURAL EN COLOMBIA

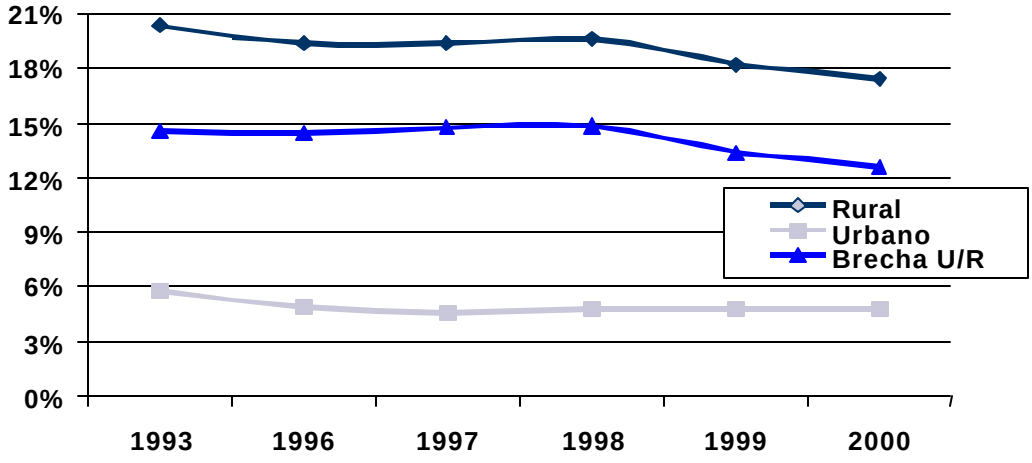
Como se observó en el capítulo anterior, la población rural del país representa en la actualidad alrededor del 28% del total nacional y más del 80% vive en condiciones de pobreza. Otras carencias educativas del área rural que serán tratadas en el presente capítulo son la baja escolaridad, la persistencia del analfabetismo de su población y la escasa oferta educativa para algunos niveles de la educación básica, especialmente preescolar, secundaria y media.

Durante las décadas de los setenta y ochenta, las principales características de la educación para la población rural fueron la centralización política y administrativa, la ampliación de cobertura en primaria y el inicio de experiencias piloto como las Concentraciones de Desarrollo Rural, la Escuela Nueva y educación de adultos. La década de los noventa se caracteriza por un mayor énfasis en la descentralización de competencias educativas, el fortalecimiento del programa Escuela Nueva y la oferta de un portafolio de servicios educativos para el sector rural.

1 Analfabetismo rural

En los primeros años de los noventa una quinta parte de la población rural del país mayor de 15 años no sabía leer ni escribir. Al terminar la década la tasa de analfabetismo fue de 17.5%, reduciéndose en menos de 3 puntos porcentuales en este período. Al comparar estas tasas con las presentadas en las áreas urbanas, donde el analfabetismo pasó de 5.7% a 4.8%, se concluye que en términos absolutos la reducción del analfabetismo fue mayor en las zonas rurales, pero en términos relativos el esfuerzo de reducción de la tasa de analfabetismo fue mayor en las zonas urbanas.

Cuadro 12. Colombia. Tasas de analfabetismo según zona. 1993-2000

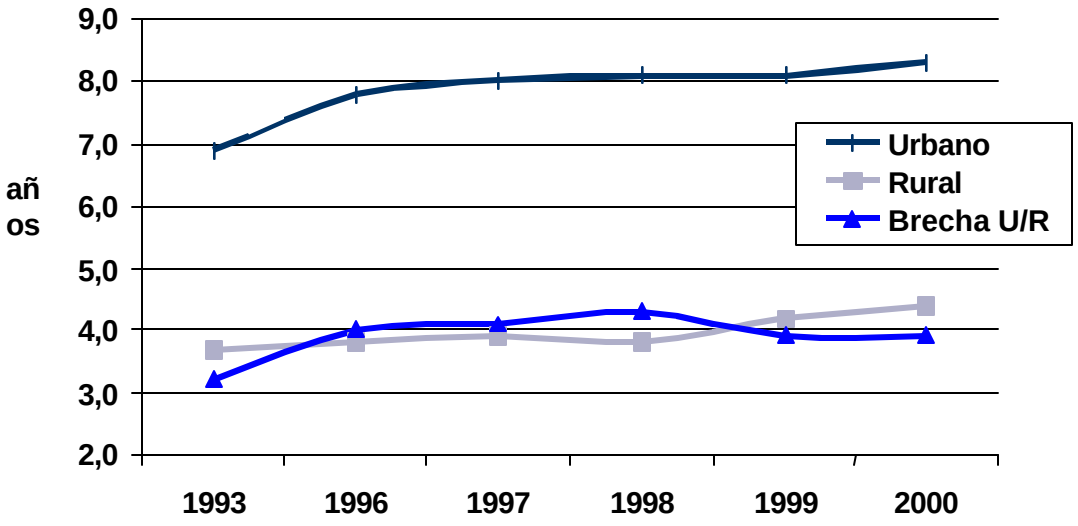


Fuente. DNP. Sistema de Indicadores Sociodemográficos

2 Escolaridad de la población

Otro signo del bajo capital humano con que cuentan los habitantes del campo es baja escolaridad de la población mayor de 15 años. Para el año 2000 este grupo alcanzaba un promedio de 4.4 años, inferior a la duración del ciclo de básica primaria. Los logros durante la década en esta materia no son significativos, pues la escolaridad promedio de la población aumentó 0.7 años entre 1993 y 2000, mientras que en las zonas urbanas aumentó el doble.

Cuadro 13. Colombia. Años de escolaridad de la población mayor de 15 años. 1993-2000



Fuente. DNP. Sistema de Indicadores Sociodemográficos

Como se puede observar en el **Cuadro 13**, sólo a partir de 1998 aumenta la escolaridad de la población rural, mientras las zonas urbanas presentaron mejor desempeño durante la primera mitad de la década. Estas diferencias se reflejan en la evolución de la brecha urbano-rural: hasta 1998 la brecha se incrementó al punto que la escolaridad de la población rural era la mitad de la urbana, y a partir de ese año la brecha disminuye. No obstante, el balance de la década muestra que la brecha aumentó de tres a cuatro años de diferencia.

3 Asistencia escolar y matrícula

La asistencia de la población rural en edad escolar se incrementó a lo largo de la década pasada, pero aún está lejos de alcanzar la meta de cobertura universal: cerca del 10% de los niños entre 7 y 11 años de áreas rurales se queda sin estudiar, proporción que es cuatro veces mayor para los jóvenes entre 12 y 17 años que deberían asistir a secundaria. Sin embargo, este último grupo muestra los mayores logros en términos de asistencia, pues la tasa aumentó en 10 puntos, 2 más que en

primaria. Igualmente, es notable el incremento de la asistencia de niños de 5 y 6 años, cuya tasa pasó de 48% en 1996 a 62% en el 2000.

Al comparar los resultados anteriores con los alcanzados en zonas urbanas, donde el aumento de las tasas de asistencia sólo alcanza 2 puntos porcentuales en los dos primeros grupos, es claro que los mayores avances en materia de asistencia se registraron en las áreas rurales. Sin embargo, buena parte de estos resultados ocurrieron durante la primera mitad de la década, mientras que en los años siguientes se evidencia un retroceso en la asistencia de los jóvenes en secundaria y un estancamiento en el grupo de primaria. Este comportamiento está ligado a la crisis económica de fines de los noventa que afectó indistintamente a las zonas rurales y urbanas del país, cuya influencia sobre la tasa de asistencia escolar obedeció a la disminución del gasto en educación en los hogares y la desvinculación de estudiantes por razones laborales. No obstante, como lo muestra el **Cuadro 14**, el balance de la década revela que la brecha urbano/rural en la tasa de asistencia escolar se redujo durante la década en ambos grupos.

Cuadro 14. Colombia. Tasa de asistencia escolar según zona y grupos de edad. 1993-2000

Años	7 – 11 años			12 – 17 años		
	Urbano	Rural	Brecha U/R	Urbano	Rural	Brecha U/R
1991	93.6 %	82.2 %	11.4 %	80.4 %	49.5 %	30.9 %
1995	95.5 %	84.0 %	11.5 %	83.9 %	56.0 %	27.9 %
1996	95.9 %	87.6 %	8.3 %	84.5 %	58.4 %	26.1 %
1997	94.7 %	88.3 %	6.4 %	83.7 %	61.0 %	22.7 %
1999	94.6 %	89.6 %	5.0 %	82.6 %	60.0 %	22.6 %
2000	95.2 %	89.7 %	5.5 %	82.4 %	59.7 %	22.7 %

Fuente. DNP. Sistema de Indicadores Sociodemográficos

Aproximadamente una cuarta parte de las diez millones de personas que estudian en el sistema educativo colombiano lo hacen en zonas rurales. La matrícula en primaria y secundaria en las instituciones ubicadas en estas zonas llegaba a 2.4 millones de cupos en el 2000, lo que significó un aumento de 656 mil nuevos cupos en relación con la matrícula de 1993, para un crecimiento del 37%, inferior en un punto al aumento de matrícula en zonas urbanas.

Cuadro 15. Colombia. Matricula conjunta de primaria y secundaria según zona. 1993-2000

Años	Urbano	Rural
1993	5.379.019	1.778.524
1994	5.480.397	1.722.860
1995	5.954.227	1.988.165
1997	7.032.192	2.148.453
1999	7.409.666	2.380.859
2000	7.432.011	2.434.768

Fuente. DNP. MEN

Como se observa en el **Cuadro 16**, la mayor parte de los cupos rurales del sistema educativo se destina al nivel de primaria: en 1997, de cada 100 matriculados 85 pertenecían a primaria y el resto a secundaria[12], mientras en las áreas urbanas 53 de cada 100 matriculados estudiaban en secundaria. Estos resultados señalan las limitantes del sistema educativo para brindar oportunidades educativas a los jóvenes de las áreas rurales una vez culminan la básica primaria.

Cuadro 16. Colombia. Matrícula según nivel y zona. 1993-1997

Años	Primaria		Secundaria	
	Urbano	Rural	Urbano	Rural
1993	2.800.377	1.567.226	2.578.642	211.298
1994	2.814.164	1.509.895	2.666.233	212.965
1995	3.126.986	1.733.656	2.827.241	254509
1997	3.292.252	1.824.772	3.739.940	323.681

Fuente. DNP. Sistema de Indicadores Sociodemográficos

4 Eficiencia interna del sistema educativo

Una forma de evaluar la eficiencia interna del sistema educativo es analizar la permanencia de los estudiantes en el sistema escolar. Según el DNP (2001), en las zonas rurales el 61% de los estudiantes que ingresaban a primero de primaria pasarían al siguiente grado, mientras en las zonas urbanas se promueve al siguiente grado el 87%. En 1998 la deserción de primero a segundo grado era del 31% en zonas rurales, cuatro veces más que en las zonas urbanas. La alta deserción y la baja promoción en el contexto rural se reflejan además en el reducido número de estudiantes que retiene el sistema educativo: de cada 100 estudiantes matriculados sólo 35 terminan el ciclo de primaria y menos de la mitad de estos últimos hacen el tránsito hacia la secundaria, en

[12] Desafortunadamente las estadísticas oficiales no presentan una discriminación detallada por nivel de la matricula rural más allá del año 1997.

tanto esta transición supera el 100% en zonas urbanas, indicando que parte de los estudiantes rurales se desplazan a la zona urbana para proseguir su educación básica.

La deserción de estudiantes rurales en el sexto grado -primero del nivel de secundaria- es también bastante alta (24% frente a 13% en zonas urbanas) e igualmente se presenta una alta deserción en el grado noveno (22% en zonas rurales frente a 12% en zonas urbanas). Al igual que en el nivel de primaria, las altas deserciones en secundaria llevan a que sólo el 46% de los que empiezan el grado sexto alcance a finalizar la educación secundaria y media, mientras en las zonas urbanas lo hace el 56%.

Cuadro 17. Colombia. Tasas de deserción, retención y transición según grado y zona.

Zona	Deserción 1988			Retención cohorte		Transición 1998	Retención cohorte		
	Primero	Sexto	Noveno	Primero	Quinto	Quinto a Sexto	Sexto	Noveno	Un-décimo
	31 %	24 %	22 %	61 %	35 %	47 %	88 %	51 %	46 %
U	8%	13 %	12 %	87 %	78 %	108 %	88 %	68 %	58 %

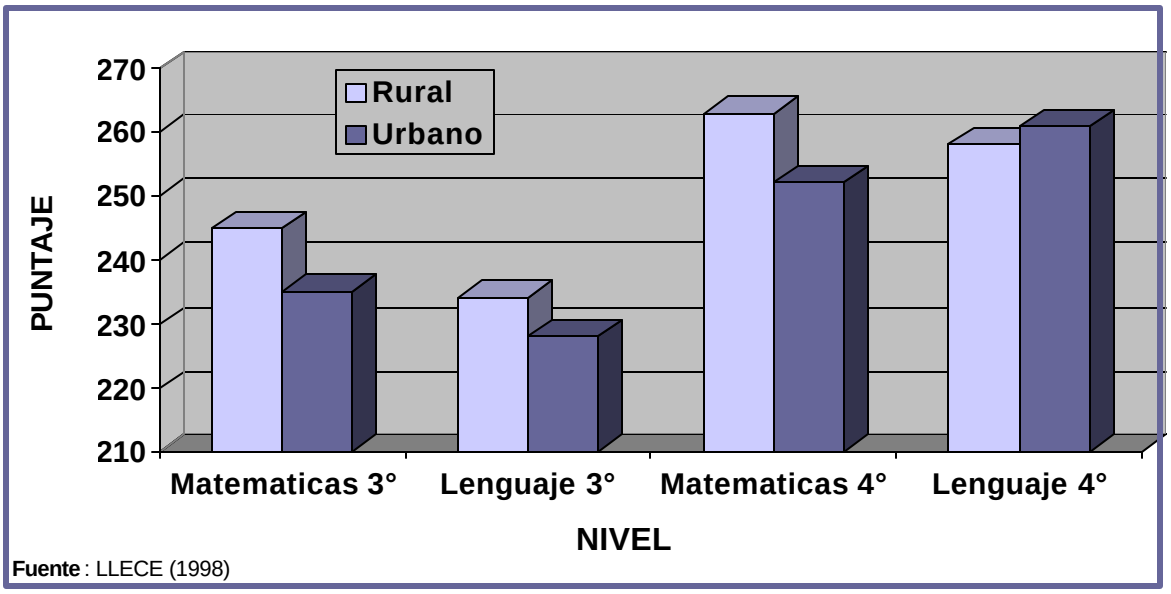
Fuente : DNP. Sistema de Indicadores Sociodemográficos

En resumen, los resultados anteriores muestran que de 100 estudiantes que se matriculan en primero de primaria en las zonas rurales, sólo 35 terminan este ciclo y un poco menos de la mitad (16 estudiantes) pasan a secundaria; de éstos, 8 completan el noveno grado y sólo 7 culminan el ciclo completo de educación básica. Este constituye uno de los principales problemas que enfrenta la educación para la población rural en Colombia y una de las mayores inequidades con respecto al sector urbano.

5 Calidad de la educación

Uno de los resultados encontrados en el primer estudio internacional comparativo realizado por el LLECE en 1997 muestra que la educación para la población rural en Colombia presenta, después de Cuba, los mejores resultados en el área de matemáticas en los grados de tercero y cuarto de primaria, e incluso en matemáticas supera los resultados de las áreas urbanas del país. Sin embargo, en el área de lenguaje la zona rural del país obtuvo la sexta colocación y sólo los estudiantes de tercer grado superaron a sus similares de las zonas urbanas.

Cuadro 18. Colombia. Resultados pruebas LLECE según área y grado. 1997



Fuente : LLECE (1998)

Las pruebas SABER realizadas por el MEN entre 1997 y 1999 arrojan resultados que van en la misma dirección de las pruebas LLECE para el caso de primaria, mostrando un mejor desempeño de la educación para la población rural en Matemáticas pero no en Lenguaje. Sin embargo, en secundaria (grados 7° y 9°) los estudiantes rurales obtienen los más bajos resultados, especialmente en matemáticas, donde sólo el 1% de los estudiantes en ambos grados alcanza el nivel esperado.

Cuadro 19. Colombia. Porcentaje de estudiantes que alcanzan el nivel esperado en las pruebas SABER. 1997-1999

Zona	1 Matemática				1.1 Lenguaje			
	3°	5°	7°	9°	3°	5°	7°	9°
Rural oficial	19.4 %	20.3 %	1.3 %	1.0 %	38.0 %	2.8 %	6.1 %	13.0 %
Urbano oficial	15.8 %	20.3 %	2.2 %	1.0 %	41.9 %	3.2 %	9.6 %	17.1 %

Fuente. MEN

De esta forma, las evaluaciones muestran que la educación básica primaria en las zonas rurales del país figura dentro de las que logran mayor calidad en América Latina y a su vez obtiene mejores resultados que su contraparte urbana. No obstante, estos resultados se desvanecen en el nivel de secundaria, lo que indica que a la escasa cobertura en este nivel se suman problemas de calidad educativa.

CAPITULO III: LA POLÍTICA EDUCATIVA EN EL SECTOR RURAL

Este capítulo contiene tres secciones, la primera de las cuales presenta un resumen de las políticas públicas en educación para la población rural; la segunda, contiene una reseña de la legislación educativa más relevante para los propósitos del estado del arte de la educación para la población rural en el país; por último, la tercera sección describe los principales aspectos del Proyecto Educación Rural del MEN.

1 La Educación para la Población Rural en los Planes Nacionales de Desarrollo

La educación se ha convertido en uno de los más importantes temas de política en la formulación de los planes de desarrollo del país, especialmente a partir de la década del noventa, desde cuando su fomento se ha asociado con la capacidad del país para asumir los desafíos que impone el nuevo orden mundial en lo económico, social y cultural. En este nuevo contexto, la educación ha sido concebida como una estrategia social encaminada a mejorar las condiciones de vida de la población colombiana y a definir pautas de desarrollo para el país.

Los propósitos centrales de las diferentes políticas educativas se acogido los propósitos del proyecto de educación para América Latina y el Caribe (UNESCO, 2001), en cuanto han buscado la expansión de la educación básica, con criterios de calidad y equidad. Sin embargo, y a pesar de que los planes de desarrollo han acogido este triple propósito, los resultados obtenidos no son del todo satisfactorios y las principales deficiencias conciernen a la educación para la población rural. A este respecto, a pesar de los esfuerzos encaminados al aumento de la cobertura, ésta es aún escasa en los niveles de preescolar y secundaria y en cuanto a la calidad, si bien ha mostrado logros importantes en distintas evaluaciones, es aún deficiente en el contexto internacional.

Como lo anota el MEN, *"La atención de los gobiernos sobre la educación rural se ha concentrado principalmente en la ampliación de la cobertura en educación primaria, aunque algunos gobiernos hicieron particular énfasis en la educación de adultos y más recientemente en el preescolar o en la educación básica secundaria. Es evidente que los esfuerzos en cuanto al mejoramiento de la cobertura han cosechado logros a juzgar por la evolución positiva de este indicador en los diagnósticos de los respectivos planes. No ha pasado lo mismo con los demás indicadores, los cuales aunque marcan una tendencia positiva ésta continúa siendo todavía lenta"* [13].

En el Plan "La Apertura Educativa" 1990-1994, estas preocupaciones se ven representadas en la intención de superar las extremas condiciones de inequidad de la educación en el país. Dentro de los objetivos en a educación rural, se propuso promover la asistencia y permanencia escolar durante todo el ciclo de primaria para el 22% de los niños campesinos no asistían a la escuela, extender el modelo Escuela

[13] MEN, 1998, p. 54

Nueva[14] a todas las áreas rurales del país, capacitar a los docentes rurales en este modelo, promover el desarrollo de la educación para la población indígena y redistribuir los recursos de financiamiento hacia las zonas más desfavorecidas.

El plan "El Salto Educativo y Cultural" 1994-1998, por su parte, dedica una mayor atención a los problemas de retención estudiantil en la educación básica rural. Se continuó la promoción del modelo Escuela Nueva para atender los objetivos de cobertura y calidad y se crearon nuevos mecanismos de financiamiento de la educación a través de subsidios educativos para estudiantes de escasos recursos y para madres jefes de hogar, para apoyar la consecución de libros y útiles escolares. Adicionalmente, se comienzan a identificar y fortalecer experiencias e innovaciones administrativas y pedagógicas exitosas para ser difundidas entre instituciones de menores logros.

El plan de desarrollo "Cambio para construir la Paz" fue el que recogió los diferentes objetivos en materia de educación para la población rural, a través de "Un Plan Educativo para la Paz", en el cual se formula el Proyecto Educación para el sector rural -PER, que busca fortalecer la educación básica mediante la sistematización y promoción de experiencias de educación básica, media y técnica formal, así como otras modalidades no formales de atención a jóvenes y adultos. Por resultar de especial interés para los propósitos del presente trabajo, más adelante se dedica una sección a la ampliación de este proyecto educativo.

El Plan "La Revolución Educativa" 2002-2006 dispuso continuar la aplicación del PER, mediante la asignación de 60.000 nuevos cupos educativos para este proyecto y el desarrollo de su portafolio de ofertas educativas para el sector rural. Dentro de los programas, se resaltan la identificación de experiencias exitosas para referenciar planes de mejoramiento en instituciones educativas, la continuación del programa de conectividad e informática y la creación de un canal y una programación de televisión educativa y cultural, dirigida a la audiencia infantil y juvenil de todo el país.

[14] Adoptado como modelo oficial para la educación primaria en zonas rurales mediante Decreto 1490 de 1990.

2 Marco normativo de la educación durante el período 1990-2003

La Constitución Política en 1991 consagró la educación como un derecho fundamental de los niños y un derecho social, económico y cultural del pueblo colombiano[15]. Establece además la participación de la comunidad educativa en la dirección de las instituciones educativas, ratifica el derecho de los integrantes de grupos étnicos a una formación que promueva su identidad cultural y define como obligaciones del Estado la erradicación del analfabetismo y la educación de personas con limitaciones físicas o mentales.

Una disposición importante en materia educativa, es la fijación de los criterios para la distribución de recursos y competencias, en el marco de la descentralización de funciones estatales. Para ello, definió el situado fiscal, que es el porcentaje de los ingresos corrientes de la nación cedidos a las entidades territoriales para la atención del servicio educativo en preescolar, primaria, secundaria y media. En cuanto a la participación de este situado por parte de las entidades territoriales, la Constitución determinó un porcentaje fijo de 15% para ser repartido por partes iguales entre departamentos y distritos, y asignó el porcentaje restante en forma proporcional al número de usuarios actuales y potenciales del servicio educativo, tendiendo además en cuenta el esfuerzo fiscal y la eficiencia administrativa de la respectiva entidad territorial. En cuanto a los municipios, los criterios de asignación de las participaciones establecieron un 60% en proporción directa al número de habitantes con necesidades básicas insatisfechas y al nivel relativo de pobreza de la población del respectivo municipio y el porcentaje restante en función de la población total, la eficiencia fiscal y administrativa y el progreso demostrado en calidad de vida.

La Ley 60 de 1993, conocida como Ley de Competencias y Recursos, reglamentó los criterios de asignación del situado fiscal antes señalados, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución, y definió las competencias de las entidades territoriales y la nación en relación con la atención del servicio educativo. En términos generales, las competencias establecidas para los municipios fueron la administración de recursos en los niveles de preescolar, básica y media, el financiamiento de programas y proyectos educativos y la evaluación del servicio educativo. Los departamentos, además de administrar y evaluar el servicio educativo conjuntamente con los municipios, tienen que ver con la distribución del situado fiscal, la promoción y evaluación de la oferta de capacitación docente, y la administración de currículo y los recursos educativos. Finalmente, las competencias de la nación se orientan a la formulación de políticas, la distribución del situado fiscal, la

[15] El artículo 67 de la Constitución señala que "*La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica y a los demás bienes y valores de la cultura. La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente. El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica. La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos. Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo. La nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la Ley*".

asistencia técnica a las entidades territoriales y la administración de fondos de financiación y crédito.

La Ley 115 de 1994 consagra la educación como *"un proceso de formación permanente, personal, cultural y social que se fundamenta en una concepción integral de la persona humana, de su dignidad, de sus derechos y de sus deberes*[16]*"*. Esta Ley, conocida como Ley general de Educación, define la estructura del servicio educativo y las modalidades de atención a poblaciones, que se resumen en los cuadros siguientes.

Cuadro 20. Estructura del Servicio Educativo en Colombia

Modalidad	Definición	Nivel
Educación Formal	La educación formal es aquella que se imparte en establecimientos educativos aprobados, en una secuencia regular de ciclos lectivos, con sujeción a pautas curriculares progresivas, y conducentes a grados y títulos.	Preescolar (1 grado) Educación Básica (9 grados) Básica Primaria (5 grados) Básica Secundaria (4 grados) Educación Media (2 grados) Con opción en: • Media Académica • Media Técnica
Educación no formal	La educación no formal se ofrece con el objeto de complementar, actualizar, suplir conocimientos y formar en conocimientos y aspectos académicos o laborales sin sujeción al sistema de niveles y grados establecidos para la educación formal.	
Educación Informal	Se considera educación informal todo conocimiento libre y espontáneamente adquirido, proveniente de personas, entidades, medios masivos de comunicación, medios impresos, tradiciones, costumbres, comportamientos sociales y otros no estructurados.	

Fuente. Ley 115 de 1994

[16] Ley 115 de 1994, artículo 1

Cuadro 21. Modalidades de atención educativa a poblaciones

Modalidad	Definición
Educación para personas con limitaciones o capacidades excepcionales	Esta educación se brinda a personas con limitaciones físicas, sensoriales, psíquicas, cognoscitivas, emocionales o con capacidades intelectuales excepcionales. Para ello, los establecimientos educativos organizarán directamente o mediante convenio, acciones pedagógicas y terapéuticas que permitan el proceso de integración académica y social de dichos educandos.
Educación para adultos	La educación de adultos es aquella que se ofrece a las personas en edad relativamente mayor a la aceptada regularmente en la educación por niveles y grados de servicio público educativo, que deseen suplir y completar su formación o validar sus estudios.
Educación para grupos étnicos	Esta educación se ofrece a grupos o comunidades que integran la nacionalidad y que poseen una cultura, una lengua y tradiciones autóctonas.
Educación Campesina y Rural	Esta modalidad promueve un servicio de educación campesina y rural formal, no formal e informal, con sujeción a los planes de desarrollo respectivos. Comprende especialmente la formación técnica en actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales que contribuyan a mejorar las condiciones humanas, de trabajo y la calidad de vida de los campesinos.
Educación para la rehabilitación social	La educación para la rehabilitación social comprende programas para personas cuyo comportamiento exige procesos educativos integrales que permitan su reinserción a la sociedad.

Fuente. Ley 115 de 1994

A su vez, el artículo 72 estableció que *"El Ministerio de Educación Nacional, preparará en coordinación con las entidades territoriales, por lo menos cada diez años, el Plan Decenal de Desarrollo Educativo, que incluirá las acciones correspondientes para dar cumplimiento a los mandatos constitucionales y legales sobre la prestación del servicio educativo. El Plan tendrá carácter indicativo, será evaluado, revisado permanentemente y considerado en los planes nacionales y territoriales de desarrollo"*.

De esta forma, mediante Decreto 1719 de 1995, se dictaron las normas para la preparación y formulación del Plan Decenal de Educación 1996-2005, que recrea el papel estratégico de la educación, considerándola como *"un proceso continuo que permite al educando apropiarse científicamente de los saberes, competencias, actitudes y destrezas necesarios para comprender la realidad, penetrarla, valorar su universo simbólico y darle sentido a los eventos y circunstancias de su cotidianidad. No se limita al aula escolar ni a lo propuesto por un currículo. Desborda los límites de la escuela y copa todos los espacios y ambientes de la sociedad".* Dentro de los principales objetivos del Plan Decenal se tiene la generación de una movilización nacional de opinión por la educación, la superación de las formas de discriminación e inequidad del sistema educativo, el aseguramiento de la educación completa y de calidad en todas las instituciones de educación básica.

A finales de la década se formuló el Plan de Reorganización del sector educativo, cuya finalidad es superar las restricciones en la oferta de la educación pública mediante el uso óptimo de la infraestructura y la redistribución de los recursos humanos, físicos y financieros. El objetivo general es *"asegurar el acceso y permanencia en el sistema educativo en condiciones de calidad a los niños y los jóvenes que hoy se encuentran excluidos del mismo, mediante el pleno aprovechamiento de los recursos destinados al sector"*[17], y los criterios orientadores son la extensión de la cobertura, el mejoramiento de la equidad, el aumento de la eficiencia y el mejoramiento de la calidad.

El plan busca incrementar la cobertura del servicio educativo mediante una mejor distribución y utilización del factor humano vinculado al sector. Para ello, prevé realizar movimientos de personal directivo, docente y administrativo necesarios para superar las inequidades que se presentan en la distribución de dichas plantas de personal. Además, pretende establecer los montos de situado fiscal que se invierte en cada uno de los municipios y establecimientos educativos, buscando generar un proceso permanente de ajuste en búsqueda de mejorar los niveles de equidad en la distribución de estos recursos. Finalmente, establece normas para promover la equidad interregional en la asignación de los recursos provenientes de transferencias nacionales y recursos propios de las entidades territoriales. Con estas medidas se busca ampliar la cobertura a más de un millón de niños y jóvenes excluidos del sistema, fortalecer la gestión educativa de las entidades territoriales e intervenir los grupos históricamente más desfavorecidos en el acceso a la educación.

La Ley 715 de 2001 reforma sustancialmente la Ley 60 de 1993 en relación con la distribución de las competencias de la Nación y las entidades territoriales y la asignación y distribución de los recursos del situado fiscal en educación. Esta Ley se origina en el supuesto de que la ley 60 de 1993 permitió un incremento significativo de los recursos financieros para las regiones y localidades, pero este incremento no fue consecuente con las metas esperadas en calidad y cobertura de la educación. Para atender este problema, la Ley 715 de 2001 formula cinco estrategias: (i) profundización de la descentralización; (ii) precisión de responsabilidades entre los distintos niveles de gobierno, (iii) distribución de recursos en función de las necesidades del servicio; (iv) fortalecimiento de las instituciones educativas; y (v) aplicación de normas mínimas de racionalización de la estructura del sector.

[17] MEN – DNP, 2000, p. 6

La principal reforma que instituyó la presente Ley fue la derogación del sistema de asignación de recursos del situado fiscal contemplado en la Constitución y regido por la Ley 60 de 1993, el cual fue reemplazado mediante acto legislativo por el Sistema General de Participaciones, el cual define tres criterios de distribución de los recursos destinados a la educación: población atendida, población por atender en condiciones de eficiencia y equidad.

En relación con el criterio de población atendida, la nación determina en forma anual la asignación por alumno atendiendo los niveles educativos (preescolar, básica y media) y las zonas rural y urbana. Esta asignación se multiplica por la población atendida con recursos del Sistema General de Participaciones en cada municipio y distrito. Este resultado se denomina participación por población atendida y constituye la primera base para la asignación de recursos del Sistema General de Participaciones. En cuanto al criterio de población por atender en condiciones de eficiencia, se asigna a cada distrito o municipio una suma residual que se calcula así: se toma un porcentaje del número de niños en edad escolar que no están siendo atendidos por el sistema educativo y se multiplica por la asignación de niño por atender que determine la nación, con prioridad a las entidades territoriales que presentan menores coberturas en educación. Finalmente, el criterio de equidad dispone asignar a cada distrito o municipio una suma residual que se distribuirá de acuerdo con el indicador de pobreza.

3 Proyecto Educación para el Sector Rural –PER

Los antecedentes del PER se remontan a 1996, año en el cual el gobierno nacional coordinó un debate que condujo a suscribir el denominado Contrato Social Rural, que presenta un balance de las necesidades del sector rural y plantea un conjunto de políticas multisectoriales. Este Contrato destacó la educación como un factor estratégico para el desarrollo de las áreas rurales y enfatizó la necesidad de aumentar la cobertura y mejorar cualitativamente la educación básica secundaria y media técnica en estas regiones. Adicional a estos debates, el MEN, con el apoyo financiero del Banco Mundial, realizó una consulta nacional sobre las necesidades educativas de los pobladores rurales y un reconocimiento de experiencias educativas significativas y susceptibles de réplica en el contexto rural del país[18].

[18] Según Naspirán (2003) dentro de las áreas críticas identificadas en estos debates están: la sistematización y caracterización de experiencias en el medio rural Colombia; la identificación y caracterización de la oferta y demanda para la formación, actualización y capacitación de docentes rurales; el diseño de una estrategia de articulación entre la formación profesional del SENA y los programas educativos que se ofrecen en el sector rural; relación entre la educación y la producción; análisis de la inversión pública destinada a la educación rural; condiciones de trabajo y calidad de vida del docente rural; educación preescolar y grado 1° de primaria rural en Colombia y procesos significativos de educación indígena y afrocolombiana; análisis y prospectiva sobre el uso de la radio, la televisión y la informática en la educación rural; información estadística del sector y; el diseño de un plan de participación y un sistema de seguimiento, evaluación e información.

Con base en estas consideraciones, el plan de gobierno "Cambio para construir la Paz", estableció el marco político para la vigencia del PER, articulándolo a la estrategia de equidad y acogiendo los puntos diagnósticos del Plan Decenal, en especial el desarrollo de procesos educativos pertinentes al medio rural. El objetivo general del PER es *"ampliar la cobertura y promover la calidad de la educación en el sector rural para las poblaciones focalizadas, fortalecer la capacidad de gestión educativa de las entidades territoriales, promover procesos de formación de las comunidades para la convivencia y la paz, y generar políticas para la educación técnica rural"*, y sus componentes son los siguientes[19]:

Cuadro 22. Componentes del Proyecto Educación para el Sector Rural.

Componente	Descripción
Cobertura y Calidad de la Educación básica	Promueve la implementación de modelos educativos probados en el medio rural, según la realización de un ejercicio de diagnóstico participativo que identifique necesidades educativas locales. Prevé expandir la educación preescolar, cualificar las Escuelas Normales Superiores, promover una red de asistencia técnica y acompañamiento, generar actividades de formación permanente para maestros y constituir redes de agentes educadores.
Fortalecimiento de la capacidad institucional y de gestión de proyectos municipales	Consiste en la implementación de un programa de fortalecimiento de redes educativas en los niveles nacional, departamental y municipal y la conformación de espacios para la participación y cogestión del PER mediante la constitución de Alianzas Estratégicas Departamentales y Unidades Operativas Municipales.
Formación para la convivencia escolar y comunitaria	Este componente comprende tres ámbitos: el aula, la institución y la comunidad rural. En términos generales, pretende modificar las relaciones en el aula, incrementar la participación y el trabajo colectivo y cooperativo, la formación integral sin discriminaciones de género, el desarrollo de habilidades para la solución de conflictos, y el intercambio de saberes y experiencias sobre procesos democráticos.
Educación Media Técnica Rural	Contempla la elaboración de un estado del arte de la educación media técnica en el sector rural, la realización de estudios técnicos regionales orientados a caracterizar esta oferta educativa, la identificación y acompañamiento de experiencias significativas y, la concertación de una política educativa nacional de Educación media Técnica Rural.

Fuente. Adaptado de Naspirán, J. (2003)

El PER busca fundamentalmente crear institucionalidad local y regional para garantizar su sostenibilidad financiera y operativa durante las fases de ejecución. En tal sentido, resulta crucial su divulgación para identificar aliados en los niveles departamental y municipal, con el propósito de constituir alianzas estratégicas que faciliten la oferta de la educación básica en el sector rural. Para ello, la organización del PER está compuesta por diferentes instancias, así:

[19] El horizonte de implementación del programa es de diez años y está previsto desarrollarse en tres etapas, así: implementación y aprendizaje (2000-2003); expansión y sostenibilidad (2004-2007) y; expansión y consolidación (2007-2010). Para el desarrollo de la primera fase se han vinculado alrededor de 108 municipios en diez departamentos, a saber: Antioquia, Bolívar, Boyacá, Cauca, Caquetá, Córdoba, Cundinamarca, Huila, Norte de Santander y Guaviare.

- **Unidad Operativa Municipal**. Dentro de sus funciones están: (i) realizar el diagnóstico educativo a nivel municipal y priorizar las necesidades y demandas educativas; (ii) formular un proyecto municipal de educación rural atendiendo la ampliación de la cobertura con calidad, el fortalecimiento institucional, y la convivencia escolar; (iii) realizar seguimiento y evaluación al proceso de implementación en cada una de las instituciones educativas.
- **Alianza Estratégica Departamental.** Esta alianza es convocada por la Gobernación del departamento mediante comunicación pública y constituye la unión de intereses públicos y privados, departamentales y locales, en torno al objetivo de promover la educación rural. Su función es contextualizar el PER a las necesidades regionales, para lo cual consolida las demandas de los municipios en un plan operativo y de gestión.
- **Unidad Coordinadora Nacional**. Está conformada por un equipo de profesionales y consultores al servicio del MEN, con la misión de orientar y apoyar el proceso de implementación, seguimiento y evaluación del PER.
- **Agente Cooperante**. Administra los recursos provenientes del crédito externo y las contrapartidas nacionales y departamentales, garantizando la transparencia en la distribución de estos recursos. Esta organización es el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura – IICA.

Cuadro 23. Modelos educativos que promueve el PER

Nivel	Modelo	Tipo	Grados	Descripción general
BÁSICA PRIMARIA	Escuela Nueva	MODELOS ESCOLARIZADOS REGULARES	1 a 5	Basado en el aprendizaje activo, la promoción flexible, la relación escuela-comunidad, el aprendizaje cooperativo centrado en el alumno, así como estrategias curriculares, comunitarias, de capacitación, seguimiento y evaluación.
	Aceleración del Aprendizaje		2 o 3 últimos grados de primaria	Concibe al estudiante como el centro del proceso educativo, a partir de su capacidad para aprender, progresar y mejorar su autoestima. Desarrolla competencias básicas, afianza la capacidad de trabajo individual y colectivo, enfatiza en la importancia de la lectura y evalúa periódicamente a los estudiantes.
BÁSICA SECUNDARIA	Telesecundaria		6 a 9	Modelo escolarizado que ofrece la básica secundaria en el campo a partir de redes de escuelas primarias. Es una propuesta educativa activa, que integra estrategias de aprendizaje centradas en el uso de la televisión educativa y en módulos de aprendizaje en el aula.
	Postprimaria		6 a 9	Este modelo permite que varias escuelas vecinas formen una red y ofrezcan en una de ellas el ciclo de educación básica secundaria. El plan de estudios y los materiales pedagógicos inducen a combinar el trabajo académico con el desarrollo de competencias productivas, a través un Proyecto Institucional Educativo Rural.
BÁSICA Y MEDIA	Sistema de Aprendizaje Tutorial	MODELOS DESESCOLARIZADOS	Secundaria y Media en tres ciclos	El modelo fue diseñado hace más de dos décadas y difundido en varias regiones del país con características metodológicas y administrativas diversas. Existe libertad para la elaboración de planes de estudio, pero bajo parámetros comunes donde prima el desarrollo de competencias y destrezas en el contexto rural.
	Servicio de Educación Rural –SER		6 ciclos, equivalentes a primaria, secundaria y media	Modelo semipresencial que define líneas de formación y núcleos temáticos partiendo de la realidad y de las potencialidades existentes en cada comunidad. Articula actividades de autoaprendizaje, desarrollo de proyectos comunitarios, productivos, culturales, lúdicos y artísticos, el trabajo en equipo y la autogestión educativa.
	CAFAM		5 etapas, equivalentes a primaria, secundaria y media	CAFAM es el único modelo que no ofrece directamente el grado de bachiller, sino la preparación adecuada para que el alumno valide sus estudios. La metodología es abierta, flexible y centrada en el autoaprendizaje

Algunos de estos modelos, se han constituido en experiencias educativas significativas para la educación de la población rural del país e incluso algunas han sido reconocidas como exitosas en el contexto de la educación mundial. El siguiente capítulo está destinado a la ampliación de los modelos más representativos que hacen parte de este portafolio de ofertas educativas.

CAPITULO IV: CASOS EMBLEMÁTICOS EN EDUCACIÓN BÁSICA RURAL

Este capítulo contiene una relación de experiencias educativas que se han venido consolidando en el ámbito de la educación básica rural en Colombia, describiendo los modelos y programas educativos considerados emblemáticos para el fomento de la educación para la población rural y reseñando otras experiencias que vienen implementándose en zonas rurales, algunas de ellas tomadas de otros países y que se encuentran todavía en etapa de experimentación y pilotaje[20].

1 Escuela Nueva

Escuela Nueva es un modelo ideado por docentes rurales que surge de la experiencia de escuelas unitarias demostrativas en el departamento de Norte de Santander (Colombia) a comienzos de los sesenta por parte de la Universidad de Pamplona. En 1967 el MEN promueve su expansión en la modalidad de escuela unitaria y en 1975 se consolida como Escuela Nueva, implementándose en 500 escuelas rurales de los departamentos de Norte de Santander, Boyacá y Cundinamarca. Durante los años siguientes, con recursos de la banca multilateral y de entidades nacionales e internacionales se amplió la cobertura a otros departamentos del país. Mediante Decreto 1490 de 1990 se adopta la metodología Escuela Nueva como la principal estrategia para la atención de la educación básica primaria en zonas rurales y urbano-marginales de Colombia.

Escuela Nueva ha sido reconocida como una importante experiencia para la educación básica rural en Colombia que ha logrado resultados destacables en términos de mejoramiento de la cobertura, la calidad y la eficiencia de la educación para la población rural , y se ha constituido en un caso emblemático a nivel internacional, especialmente para los países de América Latina y el Caribe (Schiefelbein, 1993; Banco Mundial, 1992; Banco Mundial-PNUD, 1998). La evaluación del LLECE (1998) muestra que los resultados de los estudiantes colombianos de las áreas rurales fueron superiores a los de los estudiantes de esas mismas zonas en los restantes países, hecho ratificado por la UNESCO (1999) en un estudio comparativo sobre calidad de la educación.

En términos generales, el modelo integra de forma sistemática estrategias curriculares, comunitarias, de capacitación, seguimiento y evaluación para ofrecer la primaria completa y mejorar la calidad de las escuelas rurales del país, especialmente las de tipo multigrado. Desarrolla en el estudiante un aprendizaje activo, participativo y cooperativo, y propende por fortalecer las relaciones entre la escuela y la comunidad. Utiliza el mecanismo de promoción flexible según las condiciones y necesidades de la niñez campesina y respeta el ritmo de aprendizaje de cada estudiante. De acuerdo con el MEN, el modelo promueve:

[20] Esta sección esta basada en el documento "Alternativas para la expansión del acceso a la secundaria en las zonas rurales: el Sistema de Aprendizaje Tutorial –SAT y la expansión del modelo Escuela Nueva a la Post-primaria", realizado por el CRECE (2001) en el marco del Diálogo Regional de Política del Banco Interamericano de Desarrollo –BID.

- *Un aprendizaje activo, participativo y cooperativo centrado en los estudiantes.*
- *Un currículo relevante relacionado con la vida diaria del estudiante.*
- *Un calendario y sistemas de evaluación y promoción flexibles.*
- *Una relación más cercana con la comunidad.*
- *Un énfasis en la formación de valores y actitudes democráticas y participativas.*
- *Una formación docente más efectiva y práctica.*
- *Un nuevo rol del docente.*
- *Un nuevo concepto de textos o guías de aprendizaje interactivos.*

Como elementos del modelo pedagógico, se tienen los *principios de educación activa*, que permiten desarrollar capacidades de aprendizaje, pensamiento analítico, creación e investigación, resolución de problemas y toma de decisiones, entre otras. El *proceso pedagógico en el aula* apoya al docente para atender los diferentes niveles de logro de los alumnos mediante el uso de guías de auto-aprendizaje. Otro elemento es la *adaptación del sistema escolar* a las condiciones particulares del entorno rural y a las necesidades de sus comunidades. Dentro de las estrategias pedagógicas que contempla el modelo se tienen las siguientes[21]:

- *A través de las guías de aprendizaje se evalúan logros académicos y los alumnos se promueven mediante un sistema de promoción flexible.*
- *Las guías de autoaprendizaje orientan el proceso de aprendizaje del alumno y se adaptan a sus necesidades y a las características del entorno rural.*
- *El trabajo pedagógico del docente incluye el manejo simultáneo de diferentes grupos a través de la estrategia multigrado.*
- *El gobierno escolar promueve la participación activa y democrática de los estudiantes en diferentes actividades escolares.*
- *La biblioteca escolar se organiza y actualiza con el fin de complementar las fuentes de consulta, información y entretenimiento de que disponen los alumnos, docentes y la comunidad en el medio rural.*
- *Los rincones de trabajo promueven hábitos de investigación a través de la identificación y utilización de materiales y recursos propios de la localidad.*
- *La relación escuela-comunidad se estimula mediante acciones orientadas a la identificación de necesidades comunales y mediante el levantamiento de información cartográfica y censal de las comunidades y veredas rurales.*
- *La capacitación de docentes se realiza en cuatro fases: iniciación y organización del modelo Escuela Nueva; estudio y aplicación de materiales educativos; organización y uso de la biblioteca escolar; y complementación en temas operativos y administrativos.*
- *Los textos escolares están disponibles en forma gratuita para los alumnos de todos los grados de la básica primaria, y el mobiliario escolar incluye mesas trapezoidales que facilitan el trabajo en pequeños grupos.*
- *Los Centros de Recursos Educativos del Plantel son un conjunto de materiales educativos diseñados para atender las necesidades de la comunidad educativa.*

[21] MEN, 1998, pp. 108-110

Escuela Nueva está dirigido a niños, niñas y jóvenes de zonas rurales y urbano-marginales del país. En cuanto a las instituciones partícipes, existen cuatro entidades de los sectores público y privado que promueven la implementación y expansión del modelo a nivel nacional. Como primera instancia, se encuentra el MEN, que formula las políticas y programas de atención educativa para la población rural y coordina la ejecución del PER, en el cual está inscrito el modelo Escuela Nueva. Para la implementación en las zonas rurales del país, el MEN tiene convenios con tres instituciones: la Fundación Volvamos a la Gente, La Universidad de Pamplona y el Comité Departamental de Cafeteros de Caldas.

A nivel internacional, diversas evaluaciones han encontrado que el modelo Escuela Nueva ha mejorado significativamente la cobertura educativa y el logro académico de los estudiantes rurales, y ha incrementado la participación de la comunidad educativa en actividades y asuntos escolares[22]. Asimismo, el modelo fue presentado en la Conferencia Mundial de Jontiem (1990) como una de las experiencias educativas más innovadoras en América Latina y fue seleccionado por el Banco Mundial dentro de las experiencias educativas de mayor éxito emprendidas por países en desarrollo. Por último, delegaciones de más de 35 países han visitado esta experiencia en Colombia, buscando replicar algunos de sus principios y elementos constitutivos.

En el contexto nacional, las Pruebas SABER realizadas por el MEN (2002) muestran que los resultados de logro en las áreas de matemáticas y lenguaje de los estudiantes de 5° grado en escuelas rurales que trabajan con el modelo Escuela Nueva son superiores al promedio nacional. Estos resultados se han logrado bajo la premisa de que el mejoramiento de calidad requiere acciones simultáneas y coherentes con alumnos, docentes, familiares, comunidades y agentes administrativos, a la vez que han demostrado que en las escuelas rurales de bajos recursos económicos se pueden realizar cambios positivos para cualificar la educación. A este respecto, la Misión Social (1997) señala que este modelo permite “compensar” las fuertes limitaciones socioeconómicas de los estudiantes de las áreas rurales y la Misión Rural (1998) ratifica su valoración como experiencia exitosa en el contexto de la educación para la población rural .

2 Post-primaria Rural con metodología Escuela Nueva en el departamento de Caldas

El departamento de Caldas ha adelantado una exitosa estrategia de implantación y expansión del modelo Escuela Nueva en zonas rurales cafeteras, constituyéndose en un esfuerzo continuado de más de dos décadas que ha comprometido a entidades de los sectores público y privado en la solución de los problemas educativos del sector rural. En 1982 se firma un Convenio entre el MEN, el departamento de Caldas, y el Comité Departamental de Cafeteros de Caldas para impulsar el modelo Escuela Nueva con los siguientes objetivos:

[22] Psacharopoulos, G, et. al., 1992

- *"Mejorar la educación rural del departamento.*
- *Promover aprendizajes activos y crear oportunidades para la toma de decisiones.*
- *Generar sistemas de evaluación frecuentes pero flexibles adaptados al entorno de los alumnos.*
- *Elevar la participación del alumno en diversos niveles: discusión en clase, proyectos de extensión con la comunidad y gobierno escolar.*
- *Vincular a la comunidad y a los padres y madres de familia a las actividades de la escuela"*[23].

Además de intentar responder a las necesidades educativas creadas por la universalización del acceso a la primaria a través de Escuela Nueva, el modelo de Post-primaria también pretendía resolver las principales deficiencias del sistema educativo tradicional, tales como la baja cobertura en secundaria para la zona rural y la desarticulación del currículo con la realidad rural. En 1988 el Comité Departamental de Cafeteros de Caldas promovió la realización de una experiencia de adaptación de la metodología Escuela Nueva para el grado 6º, con la participación de la Secretaría Departamental de Educación, la Universidad de Caldas y el Centro Experimental Piloto. Esta experiencia se llevó a cabo con un grupo de 30 estudiantes provenientes de primarias rurales de Escuela Nueva**.** En 1993 y 1994 se vincularon al programa el MEN, la OEA (a través del Proyecto Multinacional de Educación Básica, PRODEBAS), UNESCO y UNICEF, para financiar, sistematizar y hacer un seguimiento de esta innovación. Después de las primeras aplicaciones para 6º grado, el modelo se fue expandiendo de manera gradual hacia las demás zonas rurales del departamento y hacia los grados restantes que conforman la básica secundaria.

Los objetivos del modelo son *contribuir a la universalización de la educación básica mediante la transferencia de la metodología Escuela Nueva a la población estudiantil en la zona rural del departamento de Caldas*; y *desarrollar metodologías de enseñanza y alternativas de tipo curricular para evitar la deserción en el sector rural ocasionada por el paso de la escuela primaria a la secundaria, ofreciendo así garantías sociales a las comunidades campesinas que permitan disminuir la migración*. El modelo conserva los principios de la Escuela Nueva e introduce una serie de innovaciones adaptadas a los objetivos de aprendizaje esperados en el nivel de post-primaria, entre ellas:

- *En lo curricular, se incluye la utilización de un cuadro de autocontrol de progreso donde el alumno registra los logros obtenidos durante el proceso de aprendizaje, la realización de proyectos demostrativos y la comprobación práctica del aprendizaje mediante proyectos que mejoren la productividad o la calidad de vida en la región.*
- *En lo comunitario, el modelo contempla la realización de proyectos comunitarios (agrícolas, pecuarios, ambientales) orientados a la búsqueda de soluciones inmediatas o de largo plazo a las necesidades de la comunidad a la que pertenece la escuela.*
- *El Plan Padrinos de Escuela Nueva, conformado por docentes en ejercicio, supervisores y directores de núcleo que operan en el nivel departamental y presta servicios de asesoría y acompañamiento a las escuelas durante la implementación del modelo.*
- *Existe un programa de capacitación que incluye áreas complementarias al programa oficial de Escuela Nueva. Cuenta además con la Colonia Escolar La Enea, un centro que coordina los programas de capacitación a nivel departamental.*

[23] Banco Mundial, PNUD, 1998, pp. 67

- *Conformación de alianzas estratégicas, que convocan instituciones de diverso orden, para el financiamiento y asistencia durante el proceso de implementación del modelo.*
- *En cuanto al mobiliario se cuenta con materiales educativos complementarios para la enseñanza en el nivel de post-primaria los cuales incluyen laboratorios de ciencias, sala de informática, textos escolares y material educativo*[24].

Por otra parte, dentro de las adaptaciones importantes, se destaca la incorporación dentro de los contenidos metodológicos de los programas "Escuela y Café" y "Escuela Virtual". El primero tiene por objetivos desarrollar competencias para generar empleo, elevar el nivel de escolaridad de los caficultores, mejorar la competitividad de la caficultura y los diferentes procesos de producción mediante la capacitación de los jóvenes rurales y el aprovechamiento de su capital humano en las actividades productivas. Escuela Virtual busca fortalecer el modelo Escuela Nueva introduciendo tecnologías de la información y las comunicaciones para mejorar los procesos de enseñanza-aprendizaje, promover la comunicación con otras comunidades educativas y garantizar el acceso masivo a la información, bajo la consigna de "educar para el mundo sin salir de la comunidad".

En relación con la población beneficiaria, el modelo está dirigido a niños, niñas y jóvenes rurales de las zonas cafeteras del departamento de Caldas que han cursado el ciclo de educación primaria, preferiblemente siguiendo el modelo de Escuela Nueva. En el funcionamiento del modelo participan el MEN, instituciones territoriales (secretaría departamental de educación y administraciones municipales), universidades, ONGs (Comité Departamental de Cafeteros de Caldas y Confamiliares), entidades internacionales y la banca multilateral.

En términos de resultados (PRODEBAS, 1995), los logros más visibles de la aplicación y expansión del modelo han sido: aumento de la cobertura en educación básica, mejoramiento de la calidad, incremento en la retención y promoción escolar, fortalecimiento de los vínculos entre la comunidad (como agente educativo) y la escuela, generación de actividades de extensión a la comunidad, y mayor equidad educativa entre zonas urbanas y rurales. Por esa razón ha sido catalogado una experiencia exitosa en cuanto a alianzas para reducir la pobreza en Colombia (Banco Mundial, PNUD, 1999)

[24] CRECE, 2001

Una reciente evaluación (CRECE, 1999) muestra que las post-primarias que trabajan con este modelo presentaron un mejor desempeño que los tradicionales colegios agropecuarios y encuentra como resultados adicionales la ampliación de la oferta en educación media (grados 10° y 11º), el desarrollo de la capacidad de gestión de las escuelas y comunidades, la revaloración y reconocimiento del maestro rural y el fortalecimiento de la innovación en los microcentros rurales. La implantación del modelo contribuyó igualmente a generar la "Red de Escuela Nueva", una organización de maestros, padres de familia y autoridades educativas municipales que apoyan las acciones del "equipo de padrinos", como también la conformación de "convenios escolares" o redes educativas entre escuelas de primaria con las de post-primaria.

Otro desarrollo importante se refiere a las innovaciones realizadas al modelo Escuela Nueva, a través de los programas de Escuela y Café y Escuela Virtual. En relación con estos programas, una reciente evaluación sobre los impactos generados por Escuela y Café[25] encuentra: (i) los alumnos utilizan lo aprendido dentro del programa y dialogan con sus padres acerca de las prácticas productivas más recomendables; (ii) las prácticas pedagógicas son más significativas al vincular los contenidos curriculares a las necesidades de los estudiantes y la comunidad rural; (iii) el programa puede adaptarse a otros ejes productivos diferentes del café. De otra parte, algunas conclusiones de un estudio similar realizado al programa Escuela Virtual[26] son: (i) los docentes y estudiantes han utilizado mayoritariamente las TIC para resolver problemas educativos y pedagógicos; (ii) se ha fomentado el intercambio de experiencias entre colegios rurales e instituciones educativas en los niveles local, nacional e internacional; y (iii) el programa ha servido para rescatar y divulgar los valores e idiosincrasia de las comunidades rurales.

3 Post-primaria Rural del MEN y la Universidad de Pamplona

Este modelo inició como una aplicación del modelo Post-primaria Escuela Nueva del departamento de Caldas, pero ha tenido variaciones metodológicas a lo largo su implantación. Al igual que el modelo anterior, surge como respuesta a los problemas cuantitativos y cualitativos de la educación para la población rural en el país, manifestados en la escasa oferta de la educación pública en secundaria y la impertinencia del currículo frente al modo de vida rural. Entre 1991 y 1993, se inició su expansión a través de un convenio entre el MEN y el Plan Nacional de Rehabilitación (Convenio MEN-PNR). El modelo se formuló para ofrecer educación secundaria a jóvenes rurales del país, articulando el sistema educativo al contexto rural, optimizando el uso de los recursos existentes, enfatizando en la pertinencia y calidad educativa y combinando procesos de educación formal, no formal e informal. Un requerimiento adicional fue garantizar el desarrollo de las áreas obligatorias de la educación básica y complementarlas con la realización de proyectos pedagógicos en educación ambiental, educación sexual y educación para la convivencia, así como proyectos pedagógicos productivos.

[25] CRECE, 2002, a
[26] CRECE, 2002, b

Tal como se mencionó, este modelo empezó a implementarse siguiendo los lineamientos del modelo de post-primaria con metodología Escuela Nueva desarrollado en el departamento de Caldas, y en su desarrollo conservó los principios generales de esta metodología, pero introdujo modificaciones importantes que lo convierten en un modelo diferente. Por ejemplo, mientras el modelo de Caldas funciona con la figura del docente multigrado, el modelo MEN no opera de esta manera y, en su lugar, establece la figura de docentes multiárea. El trabajo multigrado de un docente es una entre varias de las estrategias pedagógicas que este modelo contempla para los casos donde se requiera esta alternativa. Para implementar el modelo es necesario organizar varias escuelas de básica primaria en zonas rurales y concentrar en una de ellas la oferta del nivel de post-primaria, la cual se articula a través de un Proyecto Institucional Educativo Rural –PIER. Los objetivos del modelo son:

- *"Ofrecer una alternativa educativa posterior a la primaria brindando posibilidades a los jóvenes de prepararse en aprendizajes en lo formal, no formal e informal.*
- *Flexibilizar y diversificar el currículo escolar que permita educación en los distintos contextos socio-económicos del medio rural.*
- *Atender y respetar la diversidad de experiencias en curso y los ritmos y estilos de aprendizaje de las zonas rurales.*
- *Adaptar permanentemente contenidos y actividades a las condiciones culturales y productivas, aprovechando las potencialidades del medio natural y sociocultural.*
- *Centrar contenidos y actividades en aspectos relacionados con el trabajo socialmente productivo para la resolución de problemas de orden práctico y aspectos de orden teórico, ético y moral que contribuyan a la formación integral del educando.*
- *Propiciar una educación de calidad que maximice el Desarrollo Humano Sostenible.*
- *Desarrollar un currículo pertinente fundamentado en las áreas obligatorias de la educación básica, complementadas con los proyectos pedagógicos productivos.*
- *Actualizar y perfeccionar a los docentes y directivos docentes de los centros de básica para el desarrollo de los componentes administrativo, pedagógico, comunitario y de proyectos productivos.*[27]*"*

Para acercarse al cumplimiento de estos propósitos, el modelo contempla las siguientes estrategias: (i) promueve el desarrollo de proyectos de investigación a partir de las áreas obligatorias, así como proyectos pedagógicos y proyectos pedagógicos productivos; el aprendizaje es cooperativo y fomenta un proceso de diálogo creativo entre pares escolares; se integra la educación formal, no formal e informal; (ii) el plan curricular garantiza el desarrollo de las áreas obligatorias de la educación básica determinadas por la Ley General de Educación[28] y son complementadas con proyectos pedagógicos en educación ambiental, educación sexual y educación para la democracia, y con el desarrollo de proyectos pedagógicos productivos; (iii) la institución que ofrecerá el ciclo de post-primaria debe formular un Proyecto Institucional de Educación Rural –PIER, que tiene cinco componentes básicos: conceptual; organización, administración y gestión; pedagógico; interacción y participación

[27] CRECE, 2001, pp. 30-31

[28] Son ellas: ciencias naturales y educación ambiental; ciencias sociales, historia, geografía, Constitución Política y democracia; educación artística; educación ética y en valores humanos; educación física, recreación y deportes; educación religiosa; humanidades, lengua castellana e idiomas extranjeros; matemáticas; tecnología e informática.

comunitaria; proyectos pedagógicos productivos; (iv) se ofrecen ciclos de capacitación y actualización de docentes en temas diversos y bajo modalidad semipresencial.

El modelo de Post-primaria Rural está dirigido a niños, niñas y jóvenes rurales que han culminado el ciclo de educación básica primaria. En cuanto a las instituciones participantes, el modelo es promovido por el MEN, para lo cual tiene un convenio suscrito con la Universidad de Pamplona. En el nivel local, el modelo se inscribe dentro de cada plan educativo municipal. Por último, diversas entidades locales (ONGs e instancias municipales como las UMATAS) se vinculan en su mayoría participando en el desarrollo de proyectos pedagógicos productivos.

Dentro de los principales resultados del modelo, se cuenta con su efectividad en la ampliación de la cobertura educativa hasta la básica secundaria en la zona rural y su eficiencia en términos de bajo costo. Este modelo representa una respuesta por parte del Estado a los problemas de la educación secundaria en zonas rurales del país. A su vez, ha facilitado la capacitación de los maestros de primaria para que puedan orientar la secundaria, lo que ha permitido disminuir el déficit de maestros rurales con formación en este nivel.

De otra parte, la participación de los alumnos y la comunidad en el desarrollo de los proyectos productivos de acuerdo con las necesidades de la zona y la adquisición de aprendizajes básicos para la vida rural han logrado interesar tanto a estudiantes como a padres y personas de la comunidad en la creación de proyectos productivos. Finalmente, y de acuerdo con los docentes de Post-primaria (Parra, 1999), la aplicación del modelo ha detenido procesos migratorios y ha generado mayor conciencia sobre el cuidado del medio ambiente y el uso racional de recursos naturales.

4 Sistema de Aprendizaje Tutorial – SAT

Para atender los problemas de escasez de cobertura de la educación para la población rural y su desadaptación contextual, la Fundación para la Aplicación y Enseñanza de las Ciencias (FUNDAEC) comenzó a trabajar con algunas comunidades rurales del norte del departamento del Cauca, con el objeto de *"promover la búsqueda de sistemas sostenibles de producción y de tecnologías apropiadas para la zona"* (Gamboa et. al., 1997). De acuerdo con este propósito, la Fundación se dio a la tarea de diseñar un programa pedagógico que sirviera de base a los demás programas específicos de mejoramiento de las prácticas productivas.

En 1975 se realizó una prueba piloto con un pequeño grupo de jóvenes rurales que habían sido 'expulsados' por el sistema educativo oficial, debido precisamente a los problemas mencionados de dicho sistema. El único criterio que se utilizó para la selección es que los jóvenes quisieran permanecer en la comunidad y trabajar por ella. El objetivo de este primer trabajo era formar Ingenieros en Bienestar Rural (título no formal), es decir, personas con las habilidades y conocimientos necesarios para diagnosticar y proponer soluciones a problemas de desarrollo rural. La figura del tutor

surgió para dar respuesta a la necesidad de ofrecer educación en el campo sin tener que trasladar el sistema administrativo completo hasta las comunidades mismas; además, esta figura corresponde a una de las hipótesis del modelo, según la cual éste funcionaría adecuadamente en la medida en que la comunidad se vinculara activamente. Después de esta primera experiencia, en 1980 el programa comenzó a extenderse a otros departamentos mediante un proceso irregular de expansión, en el cual se involucraron diferentes instituciones de los sectores público y privado.

Lo que caracteriza al SAT como una innovación no es el currículo, sino el propósito de desarrollar capacidades y habilidades, puesto que este currículo se organiza alrededor del concepto de servicio a la comunidad, que constituye el principal motivador, en contrate con el beneficio meramente individual. Otro de los aspectos conceptuales más importantes del SAT es que pretende lograr una integración interdisciplinaria para la solución de problemas prácticos. De esta forma, uno de los componentes del SAT estaba pensado como un medio de articulación interdisciplinaria al servicio de la solución de problemas específicos de desarrollo rural.

El objetivo general del SAT es buscar que jóvenes y adultos de las zonas rurales del país completen el bachillerato por medio de una metodología que posibilite la integración de la educación con el trabajo y los procesos de organización social y comunitaria. Las capacidades básicas que pretende desarrollar el SAT en los estudiantes son cinco: capacidades científicas, matemáticas, comunicativas, tecnológicas y capacidades de servicio. A diferencia del modelo tradicional, que concibe el bachillerato como una única etapa, el SAT se cumple en tres fases, cada una de las cuales se articula con las demás, pero pretende que, si por alguna razón el estudiante sale del sistema, pueda ser funcional. Esas fases están distribuidas así (Torné & Correa, 1995):

- **Impulsor en Bienestar Rural**: Esta fase dura aproximadamente dos años, pero debido a la flexibilidad del sistema su duración puede variar. Se espera que el impulsor promueva acciones en su comunidad y participe activamente en el estudio y solución de problemas comunitarios, para lo cual recibe conocimientos teóricos y prácticos orientados a realizar acciones integrales de servicio a la comunidad, relacionadas con la salud, el saneamiento ambiental, la producción agropecuaria y la alfabetización. Esta fase corresponde a los grados 6º y 7º de bachillerato formal.

- **Prácticos en Bienestar Rural**: Esta fase tiene una duración similar a la anterior, pero con una intensidad de trabajo mayor. En esta etapa el estudiante apoya y promueve campañas diversas de salud, alfabetización, reforestación y, en general, campañas que conducen al bienestar comunitario. Al finalizar sus estudios, el práctico está en capacidad de preparar y organizar proyectos productivos, pequeñas empresas de transformación o de comercialización, y asesorar a familias de su comunidad en asuntos tecnológicos relacionados con la producción. Corresponde a los grados 7º y 9º del bachillerato formal.

- **Bachiller en Bienestar Rural**: Esta fase corresponde a los grados 10º y 11º del bachillerato formal. Las capacidades administrativas y de organización comunitaria del bachiller son superiores a las del práctico, por lo tanto puede ocuparse en unidades de producción agropecuaria, de transformación, comercialización o servicio, o participar como empleado en entidades que tienen presencia en la región.

Las principales estrategias metodológicas que el modelo contempla para dar cumplimiento a esta serie de objetivos, se pueden clasificar en: (i) *curriculares*, que buscan la articulación entre los contenidos y las necesidades prácticas de los estudiantes; (ii) *comunitarias*, para lo cual existen tutores que son personas de la comunidad, y se exige que el estudiante diseñe y realice proyectos comunitarios; (iii) *de capacitación*, que incluye la formación de tutores y la realización de seminarios de seguimiento y actualización en los componentes temáticos y las estrategias metodológicas que hacen parte del modelo.

En relación con la población beneficiaria del modelo, el SAT está dirigido a niños, niñas, jóvenes y adultos rurales, que hayan cursado el ciclo completo de educación básica primaria. En cuanto a las instituciones participantes, una característica común a todos los ejemplos de expansión del modelo SAT es que ha crecido desde la demanda y, en este sentido, no ha contado con una estructura organizacional estable. Sin embargo, se han consolidado algunas instancias institucionales que controlan y organizan tanto el funcionamiento como las nuevas aplicaciones del modelo. Es así como, por ejemplo, surge en 1999 la Corporación Nacional para la Educación Rural – SAT (COREDUCAR), institución que reúne a todas las ONGs encargadas de la ejecución del modelo en el país, con el propósito de representarlas para gestionar recursos gubernamentales, privados y de cooperación internacional. Otro desarrollo institucional importante del modelo lo constituye la Fundación Centro Universitario de Bienestar Rural, institución creada por FUNDAEC en 1988 que surgió frente a la necesidad de mejorar el nivel educativo de los tutores.

A lo largo del proceso de expansión, se pueden reconocer diferentes tipos de logros del modelo. Uno de los más importantes tiene que ver con las alianzas que ha contribuido a formar entre el Estado y la sociedad civil. Otro aspecto de este primer tipo de logro tiene que ver con la transformación del papel de las comunidades dentro de la promoción de su propio desarrollo (Villegas, 2000). Un segundo tipo de resultados se relaciona con la generación de empleos en la zona rural; dentro de este tipo de logro también hay una serie de aspectos relacionados con la aplicación interdisciplinar de las ciencias a la solución de problemas prácticos (Villegas, 2000). Finalmente, un resultado importante del SAT tiene que ver con el cumplimiento de la mayoría de las hipótesis en las cuales estaba basado el modelo: el proceso ha mostrado que es posible involucrar a la comunidad de manera participativa en la educación, que no es necesaria una infraestructura especial para el desarrollo de alternativas educativas, y que se pueden articular los contenidos curriculares a la realidad que sirve de entorno al sistema educativo, de tal forma que el conocimiento pueda ponerse al servicio de la solución de problemas de desarrollo.

5 Programa de Educación Continuada de CAFAM

La Caja de Compensación Familiar (CAFAM) comenzó este Programa en 1981, dirigido a trabajadores, empleados y adultos en general. El analfabetismo, la baja escolaridad y la necesidad de incorporar personas jóvenes y adultas a la vida nacional mediante una educación para la participación y la integración social fueron los problemas centrales que motivaron la puesta en marcha del Programa. Adicionalmente, en el contexto de la educación de adultos no se había estructurado un currículo ni existía una oferta diversificada de programas y los pocos existentes estaban concentrados en la modalidad formal[29].

El Programa de CAFAM enfoca la educación del adulto desde el punto de vista humanístico, buscando el crecimiento de las personas y de los grupos a través de los siguientes indicadores: aumento de conocimientos y habilidades cognoscitivas, conciencia de su dignidad como persona, conciencia de sus responsabilidades individuales y colectivas, y habilidad para integrarse al contexto en forma responsable. En síntesis, intenta brindar al adulto una educación que lo haga responsable y partícipe de su progreso mediante el desarrollo cognoscitivo, psicológico y social. Los objetivos del Programa son:

- *Brindar al adulto un tipo de educación integral que lo haga responsable, participativo y consciente de que es un elemento de paz y de progreso social.*
- *Brindar al adulto la oportunidad de iniciar el desarrollo de destrezas de lecto-escritura (alfabetización), iniciar o continuar aprendizajes básicos (post-alfabetización) para alcanzar desempeños de calidad en su entorno familiar, comunitario y laboral.*
- *Brindar al adulto oportunidad de desarrollar destrezas y adquirir conocimientos básicos que son prerrequisitos para una capacitación laboral[30].*

Estos objetivos buscan que el estudiante adquiera un desarrollo que le permita realizarse como persona y como miembro de una comunidad, valorando el estudio y el esfuerzo personal como medio para alcanzar metas de superación y la responsabilidad social como elemento para la convivencia y la solución de problemas comunitarios. De esta forma, la educación de adultos se replantea a partir de dos perspectivas: parte del adulto colombiano desde su realidad psicológica y social, familiar y laboral y, plantea un cambio de estrategia y metodología que responda a los intereses particulares de los alumnos, así:

- *Facilita el acceso de los estudiantes, porque no se exigen certificados de estudios previos.*
- *Desescolariza el estudio, ya que se elimina la asistencia diaria a clases, y se cambia por un horario de cuatro horas semanales que el estudiante escoge libremente*
- *Suprime el esquema de grados escolares y agrupa los aprendizajes por temas y competencias*
- *Los adultos estudian y progresan a su propio ritmo, y se evalúan cuando ellos mismos se sienten preparados, eliminando los calendarios académicos de evaluación*

[29] MEN, 1986.
[30] FEDECAFÉ – CORPOEDUCACIÓN, 2000, 95-96

- *Los adultos alcanzan metas de aprendizaje, en vez de cumplir grados escolares por calendario académico*
- *Los participantes cuentan con materiales de instrucción de uso individual que les permiten trabajar en forma individual y colectiva, eliminando la asistencia a clases*[31]*.*

Al entrar al programa el participante se ubica en una de las siguientes etapas según sus conocimientos y mediante una prueba diagnóstica: (i) desarrollo de destrezas de lecto-escritura (1°, 2° y 3° de básica primaria); (ii) fundamental (4° y 5° de básica primaria); (iii) complementaria (6° y 7° de básica secundaria); (iv) áreas básicas de interés (8° y 9° de básica secundaria); y (v) áreas avanzadas de interés (10° y 11° de educación media). Posteriormente, debe tomar una inducción en la metodología y, una vez vinculado, debe asistir a sesiones semanales en las cuales se trabaja en pequeños grupos asistidos por un tutor.

El Programa de Educación Continuada de CAFAM está dirigido jóvenes y adultos analfabetas o con escolaridad incompleta, con cobertura nacional. Una gran cantidad de instituciones de diferente naturaleza se han unido en torno a la promoción de este Programa. Básicamente, CAFAM es la institución oferente, y en su patrocinio se han asociado diferentes instituciones, así: Cajas de Compensación Familiar; organizaciones de servicio social; comunidades religiosas; secretarías de educación; alcaldías; colegios; universidades; empresas del sector privado; e instituciones de rehabilitación.

Dentro de los resultados más sobresalientes del programa, se encuentra su presencia en 26 departamentos del país a través de las Cajas de Compensación Familiar y diversas instituciones que patrocinan la implementación del programa. Además, se cuenta con 500 participantes en todo el país a través de las distintas instituciones vinculadas al Programa. Algunos resultados destacados en los participantes son el aumento de su autoestima, mayor conciencia sobre sus potenciales para el aprendizaje y mejor desempeño en sus roles sociales.

En el componente pedagógico, los resultados indican logros positivos en aspectos como el aprendizaje cognoscitivo, la autovaloración, valoración de la educación como realización personal e interacción social. El componente administrativo ha promovido el funcionamiento, permanencia y expansión del Programa, en tanto que el componente evaluativo ha permitido controlar este proceso y su calidad académica. Por último, el componente de planeamiento de materiales de apoyo y de actividades complementarias se ha mantenido en constante actualización como respuesta a las expectativas de los participantes.

El replanteamiento de la estrategia metodológica para la educación de adultos ha facilitado la vinculación de trabajadores y adultos, y ha rescatado áreas de interés de los participantes, a través de la elaboración de nuevos módulos con conocimientos que los participantes requerían para un mejor desempeño familiar y social, así como la introducción de nuevas áreas en el campo ocupacional. El ha servido además para dar

[31] MEN, 1986

continuidad a la escolarización de la población desplazada en el país. Es así como en varios departamentos, y por intermedio de la Red de Solidaridad Social, se está promoviendo su aplicación a través del Programa de Educación Básica para jóvenes y adultos desplazados.

Para finalizar esta sección, serán reseñadas otras experiencias que se han venido consolidando a lo largo de la última década y que hacen parte del portafolio de ofertas educativas del MEN. No han sido consideradas como casos emblemáticos por cuanto el tiempo de su desarrollo no es comparable con los casos antes reseñados y algunas se encuentran en fase experimental. Dentro de estas experiencias se destacan el programa de educación preescolar del MEN, el cual se viene ofreciendo en a través de modalidades de atención escolarizada y desescolarizada; el Programa de Telesecundaria, adaptado de México, atiende a niños y jóvenes rurales en secundaria a través de estrategias de aprendizaje centradas en el uso de la televisión educativa y en módulos de aprendizaje en el aula; el Programa de Aceleración del Aprendizaje, adaptado de Brasil, ha servido para atender problemas de extraedad en estudiantes de primaria y secundaria en las zonas rurales; el Servicio Educación Rural –SER es un modelo semi-presencial en educación básica y media jóvenes y adultos rurales que define líneas de formación y núcleos temáticos partiendo de la realidad y de las potencialidades de cada comunidad. Finalmente, el programa de Etnoeducación del MEN ha sistematizado diferentes experiencias educativas en comunidades afrocolombianas e indígenas del país.

CAPITULO V: CONCLUSIONES

Uno de los primeros aspectos que se destaca dentro del estudio es el bajo crecimiento de la población en zonas rurales de Colombia y su marcado contraste en relación con el aumento de la población urbana. Durante el período comprendido entre 1985 y 2003, el crecimiento de la población se estimó en once millones de habitantes en zonas urbanas y un millón en zonas rurales, lo que evidencia el acelerado proceso de *urbanización* del país y la migración de la población campesina hacia municipios y ciudades. Desde el punto de vista educativo, el aspecto más negativo es la alta migración de la población rural más joven y con mayor escolaridad.

El sector rural del país deriva su sustento esencialmente de la actividad agropecuaria, de la cual dependen las tres cuartas partes de su población. Los cambios en materia de política cambiaria y arancelaria durante la apertura económica a comienzos de los noventa, llevaron a disminuir la participación del sector agrícola en el PIB nacional y disminuyeron los ingresos reales de los pobladores del campo mientras el desempleo rural aumentó de forma drástica. Esta situación se agravó por las condiciones del mercado internacional, en especial la tendencia reiterada de bajos precios internacionales en productos agrícolas primordiales para la economía del país, como el caso del café. Una consecuencia directa de las anteriores circunstancias fue el crecimiento sostenido de la pobreza rural a lo largo de los noventa, que pasó del 68% a comienzos de la década, a cerca del 83% a finales. A su vez, la precariedad de los programas y mecanismos de asistencia social en las zonas rurales acrecentó esta problemática, que tiene consecuencias negativas para la educación, por ejemplo en términos de desnutrición infantil y abandono del sistema escolar, entre otros.

Por otra parte, el recrudecimiento del conflicto armado y su expansión hacia las zonas rurales del país, ha ocasionado el desplazamiento masivo de la población campesina, el abandono de actividades productivas y, en el peor de los casos, la vinculación de la población rural al conflicto. Desde el punto de vista educativo, este problema ha causado la suspensión parcial o definitiva de actividades escolares por problemas de orden público, el aumento de la deserción escolar por efecto del desplazamiento, la destrucción de la infraestructura educativa y la intimidación de grupos de interés en las actividades propias de las escuelas rurales, factores que han afectado a estudiantes, maestros y directivos de la educación en las zonas rurales del país.

El panorama cuantitativo del sector educativo colombiano durante los noventa muestra un balance positivo es aspectos como el aumento del alfabetismo y la escolaridad promedio de la población, así como incremento de las tasas de asistencia en educación básica y de permanencia de los estudiantes en el sistema escolar. Sin embargo, diversas evaluaciones nacionales e internacionales han sugerido la deficiente calidad de la educación básica e incluso han señalado su tendencia a desmejorar en los últimos años.

En cuanto a la educación para la población rural, se corrobora el aumento de las tasas de alfabetismo, escolaridad promedio y asistencia escolar durante este período. En materia de calidad, las escuelas y estudiantes rurales han mostrado importantes logros a nivel nacional e internacional, los cuales se deben principalmente a la expansión y consolidación de modelos educativos concebidos para estas zonas, como el caso de Escuela Nueva. No obstante estos avances significativos, la magnitud de la brecha educativa del sector rural con su contraparte urbana es aún bastante alta, con lo cual los avances alcanzados no han sido suficientes para equiparar las condiciones de desarrollo del país y para asegurar el mandato constitucional de ofrecer educación a toda su población. Esta situación muestra la importancia del Proyecto Educación para la Población Rural de la FAO y UNESCO.

Dentro de los principales desafíos de la educación par la población rural en Colombia, se destaca la necesidad de desarrollar estrategias de reincorporación social y educativa para los niños y jóvenes rurales que habitan en zonas en conflicto militar y han sido desplazados por la violencia. En cuanto a los docentes rurales, se hace necesario una mayor cualificación profesional para atender necesidades educativas, especialmente en primaria y secundaria, niveles en los cuales la asignación del magisterio oficial es deficitaria y requieren competencias específicas por parte de los maestros. En este sentido, se precisa una mayor preparación de los docentes rurales en cuanto a la formulación de objetivos educacionales, la diversificación de contenidos y su adecuación al medio rural, y el diseño y aplicación de metodologías que fomenten habilidades prácticas para el diario vivir.

Desde el punto de vista de las experiencias expuestas como casos emblemáticos en educación para población rural, es indudable su desarrollo ha contribuido a resolver significativamente los graves problemas educativos que les dieron origen. Si bien los modelos parten de aspectos conceptuales, pedagógicos y operativos diferentes, tienen en común el hecho de que han dado la oportunidad de acceso a la educación básica a niños, jóvenes y adultos rurales, han contribuido a aumentar la retención y promoción escolar en estas zonas, han generado vínculos importantes entre la comunidad y la escuela, han fortalecido los procesos de capacitación de docentes y han permitido la conformación de redes interinstitucionales y alianzas estratégicas. Es decir, a pesar de las carencias tan severas que enfrenta el medio rural, la educación en este sector ha logrado generar modelos alternativos eficaces, con resultados muy importantes desde varios puntos de vista y adecuados sus propias condiciones.

Los resultados de estas experiencias en Colombia así como los modelos mismos, se constituyen sin lugar a dudas en aportes sustanciales que deben ser tenidos en cuenta en el Proyecto Educación para la Población Rural, en la medida en que contribuyen a cerrar la brecha entre la educación urbana y rural, incrementando el acceso a la educación para la población rural y mejorando su calidad, que son precisamente algunos de los objetivos de esta iniciativa.

Acápite: Lecciones aprendidas a partir de la experiencia Colombiana

Una primera lección a considerar en relación con la promoción de la educación para la población rural es la experiencia del Escuela Nueva en Colombia. Este modelo, oficializado por el Gobierno Nacional en 1990 para el nivel de básica primaria, fue diseñado para atender necesidades educativas particulares de los pobladores rurales, buscando contribuir al triple propósito de aumentar la cobertura y mejorar la calidad y equidad de la educación. El modelo está basado en el aprendizaje activo, la promoción flexible, la relación escuela-comunidad, el aprendizaje cooperativo centrado en el alumno, así como estrategias curriculares, comunitarias, de capacitación, seguimiento y evaluación. Los buenos resultados mostrados por este modelo han hecho posible la expansión del modelo, no sólo hacia otras zonas rurales del país, sino además hacia el nivel de educación secundaria, a través del modelo de Post-primaria Rural.

A nivel internacional, diversas evaluaciones han encontrado que el modelo Escuela Nueva ha mejorado significativamente la cobertura educativa y el logro académico de los estudiantes rurales, y ha incrementado la participación de la comunidad educativa en actividades y asuntos escolares. Asimismo, el modelo fue presentado en la Conferencia Mundial de Jontiem (1990) como una de las experiencias educativas más innovadoras en América Latina y fue seleccionado por el Banco Mundial dentro de las experiencias educativas de mayor éxito emprendidas por países en desarrollo. Por último, delegaciones de más de 35 países han visitado esta experiencia en Colombia, buscando replicar algunos de sus principios y elementos constitutivos.

En el contexto nacional, las Pruebas SABER realizadas por el MEN (2002) muestran que los resultados de logro en las áreas de matemáticas y lenguaje de los estudiantes de 5° grado en escuelas rurales que trabajan con el modelo Escuela Nueva son superiores al promedio nacional. Estos resultados se han logrado bajo la premisa de que el mejoramiento de calidad requiere acciones simultáneas y coherentes con alumnos, docentes, familiares, comunidades y agentes administrativos, a la vez que han demostrado que en las escuelas rurales de bajos recursos económicos se pueden realizar cambios positivos para cualificar la educación.

Una segunda lección está relacionada con el desarrollo de alianzas educativas que han involucrado a instituciones de los sectores público y privado, lo que muestra que además de la búsqueda de mejores resultados en términos de calidad de la educación, un resultado importante se da desde lo institucional y organizacional, logrando la integración de organizaciones de muy diferente tipo (gubernamentales, no gubernamentales, productivas, religiosas) en torno de propósitos comunes de desarrollo. A este respecto, también se debe resaltar que el modelo de Escuela Nueva del departamento de Caldas y el Sistema de Aprendizaje Tutorial -SAT surgieron como respuestas de la sociedad civil organizada, a graves problemas rurales.

Con respecto a lo anterior, las variadas modalidades de intervención de estas instituciones han constituido en una innovación importante para la promoción de la educación para la población rural en Colombia (BID–CRECE, 2001). Por ejemplo, en el desarrollo de los modelos de Escuela Nueva en el departamento de Caldas y el Sistema de Aprendizaje Tutorial, dos organizaciones privadas (Comité Departamental de Cafeteros de Caldas y Fundación para la Aplicación y Enseñanza de las Ciencias, respectivamente) se comprometieron de manera sistemática y decidida en la solución de un problema que ha correspondido de manera exclusiva al sector público. Además, al interior de su estructura organizacional, estos modelos han logrado incluir de diferente manera a las comunidades mismas donde se desarrollan, fortaleciendo el vínculo entre éstas con las escuelas y con las entidades educativas oficiales. De esta forma, se identifican diferentes alternativas en el arreglo institucional de estos programas: su desarrollo va desde lo privado, hasta alianzas entre sector privado y sector público, o hasta lo completamente público.

Por último, una tercera lección está dada por la definición de un proyecto de largo plazo que atiende las necesidades educativas de la población rural. El Proyecto de Educación para el sector Rural -PER, se constituye esfuerzo más importante en materia de educación para la población rural en el país, el cual es fruto de un debate social cuyos antecedentes se remontan a 1996, año en el cual el gobierno nacional suscribió el denominado Contrato Social Rural, que presenta un balance de las necesidades del sector rural y plantea un conjunto de políticas multisectoriales. Este Contrato destacó la educación como un factor estratégico para el desarrollo de las áreas rurales y enfatizó la necesidad de aumentar la cobertura y mejorar la calidad de la educación básica secundaria y media técnica en estas regiones. Adicionalmente, el Ministerio de Educación realizó una consulta nacional sobre las necesidades educativas de los pobladores rurales y un reconocimiento de experiencias educativas significativas y susceptibles de réplica en el contexto rural del país. De esta forma, los componentes del PER atienden cuatro aspectos cruciales para la educación de la población rural en Colombia:

- *Cobertura y calidad de la educación básica:* Promueve la implementación de modelos educativos probados en el medio rural, según la realización de un ejercicio de diagnóstico participativo que identifique necesidades educativas locales. Prevé expandir la educación preescolar, cualificar las Escuelas Normales Superiores, promover una red de asistencia técnica y acompañamiento, generar actividades de formación permanente para maestros y constituir redes de agentes educadores.
- *Fortalecimiento de la capacidad institucional y de gestión de proyectos municipales:* Consiste en la implementación de un programa de fortalecimiento de redes educativas en los niveles nacional, departamental y municipal, y la conformación de espacios para la participación y cogestión del PER mediante la constitución de alianzas estratégicas departamentales y unidades operativas municipales.
- *Formación para la convivencia escolar y comunitaria:* Este componente comprende tres ámbitos: el aula, la institución y la comunidad rural. En términos generales, pretende modificar las relaciones en el aula, incrementar la participación y el trabajo

colectivo y cooperativo, la formación integral sin discriminaciones de género, el desarrollo de habilidades para la solución de conflictos, y el intercambio de conocimientos y experiencias sobre procesos democráticos.

- *Educación Media Técnica Rural:* Contempla la elaboración de un estado del arte de la educación media técnica en el sector rural, la realización de estudios técnicos regionales orientados a caracterizar esta oferta educativa, la identificación y acompañamiento de experiencias significativas y la concertación de una política educativa nacional de Educación Media Técnica Rural

Uno de los propósitos centrales del PER es crear condiciones de institucionalidad local y regional que permitan la sostenibilidad financiera y operativa durante las fases de ejecución del Proyecto. En tal sentido, una de sus principales estrategias es la búsqueda de *aliados* en los niveles departamental y municipal, para constituir alianzas estratégicas que faciliten la oferta de la educación básica en el sector rural. En este sentido, otro de las lecciones importantes que resultan de la experiencia de este Proyecto está referida a la capacidad para convocar entidades de diversos sectores en torno a la atención de los problemas sociales apremiantes para el país. Teniendo presente que varios de los modelos y programas que ofrece el PER han sido diseñados y promovidos por entidades privadas de diversa naturaleza, estas experiencias han mostrado al sector público, especialmente a las administraciones de la educación, que el sector privado se convierte en un aliado indispensable para resolver conjuntamente los problemas educativos de la población.

Por otra parte, desde el punto de vista de las experiencias que promueve el PER, es indudable su desarrollo ha contribuido a resolver significativamente los graves problemas educativos que les dieron origen. Si bien los modelos parten de aspectos conceptuales, pedagógicos y operativos diferentes, tienen en común el hecho de que han dado la oportunidad de acceso a la educación básica a niños, jóvenes y adultos rurales, han contribuido a aumentar la retención y promoción escolar en estas zonas, han generado vínculos importantes entre la comunidad y la escuela, han fortalecido los procesos de capacitación de docentes y han permitido la conformación de redes interinstitucionales y alianzas estratégicas. Es decir, a pesar de las carencias tan severas que enfrenta el medio rural, la educación en este sector ha logrado generar modelos alternativos eficaces, con resultados muy importantes desde varios puntos de vista y adecuados sus propias condiciones.

De esta manera, los resultados en la implementación de estas iniciativas en Colombia y las dinámicas institucionales que han propiciado, se constituyen, sin lugar a dudas, en aportes sustanciales que deben ser tenidos en cuenta en el Proyecto Educación para la Población Rural, en la medida en que han contribuido a cerrar la brecha entre la educación urbana y rural, han incrementando el acceso a la educación de la población campesina y mejorando su calidad y han hecho más pertinentes los contenidos de la educación, todo ello a pesar de las privaciones características del mundo rural.

CAPITULO VI: BIBLIOGRAFÍA

- Banco Mundial – Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo –PNUD (1998) Alianzas para la reducción de la pobreza. Experiencias exitosas en Colombia. Caracas
- Bejarano, J. (1997) Colombia: inseguridad, violencia y desempeño económico en las áreas rurales, Sigma Editores. Bogotá
- Bustamante, D (1998) Expedición a la diversidad biológica y cultural. Hacia el conocimiento y la innovación partiendo de lo rural. Misión Rural Volumen 5. IICA– TM Editores. Bogotá.
- Centro de Estudios Ganaderos –CEGA (1994) Boletín de Coyuntura Agropecuaria No. 4. Bogotá
- Comité Departamental de Cafeteros de Caldas (2000). "Programa de Educación Básica Rural con Metodología Escuela Nueva en el departamento de Caldas – Colombia". Documento institucional inédito. Manizales
- Consejo Nacional de Política Económica y Social –CONPES (1994) Documento N° 2738 El Salto Educativo: la Educación, eje del desarrollo del país. Bogotá
- Corporación para el Desarrollo de la Educación Básica -CORPOEDUCACIÓN (2001) Situación de la educación básica media y superior en Colombia". Casa Editorial El Tiempo. Bogotá
- CRECE (1999) Evaluación de Impacto del Programa Escuela Nueva Post-primaria en la Zona Rural del Departamento de Caldas. Informe final. Manizales
- _____ (2001) Alternativas para la expansión del acceso a la secundaria en las zonas rurales: el Sistema de Aprendizaje Tutorial –SAT y la expansión del modelo de Escuela Nueva a la post-primaria. Documento de trabajo presentado para el Diálogo Regional de Política del Banco Interamericano de Desarrollo – BID. Washington
- _____ (2002 a) Evaluación de los impactos parciales y potenciales del Programa Escuela y Café. Informe final. Manizales
- _____ (2002 b) Evaluación de impactos parciales del programa Escuela Virtual. Informe final. Manizales
- Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas –DANE (1996) XVI Censo Nacional de Población y V de Vivienda – 1993. Bogotá
- _____ (2002) Caracterización del sector educativo. Bogotá
- Departamento Nacional de Planeación –DNP (1993) Perfil de Pobreza para Colombia, Bogotá
- _____ (1998), La Paz: El Desafío para el Desarrollo, TM Editores, Bogotá.
- _____ Misión Social (1997) *La calidad de la educación y el logro de los planteles educativos* en Revista Planeación y Desarrollo Vol. XXVIII N° 1, Enero-Marzo. Bogotá
- _____ Misión Social, PNUD (1998) Informe de Desarrollo Humano para Colombia 1998. TM Editores. Bogotá
- _____ (1999), Informe de Desarrollo Humano para Colombia 1999, TM Editores. Bogotá

- _____ PNUD Agencia Colombiana de Cooperación Internacional –ACCI. Programa Nacional de Desarrollo Humano –PNDH (2003) Diez años de Desarrollo Humano en Colombia. Alfaomega colombiana. Bogotá
- _____ (1998) Sistema de Indicadores Sociodemográficos -SISD Boletín N° 16 Pobreza, Bogotá
- _____ (1999) Boletín N° 19 La Educación en Cifras, Bogotá
- _____ (1999) Boletín N° 20 Indicadores de Política Social, Bogotá
- _____ (2000) Boletín N° 26 Coyuntura Económica e Indicadores Sociales, Bogotá
- _____ (2001) Boletín N° 28 Eficiencia del Sistema Educativo, Bogotá
- _____ (2001) Boletín N° 30 Coyuntura Económica e Indicadores Sociales, Bogotá
- _____ (2001) Boletín N° 31 Impacto Social de la Crisis, Bogotá
- FAO-UNESCO (2003), "Educación para el desarrollo rural: hacia nuevas respuestas normativas" Un estudio conjunto de la FAO y la UNESCO . Coordinado por Atchoarena, D (UNESCO/IIPE) y Gasperini, L (FAO), FAO-UNESCO, Roma-Paris, 2003. http://www.fao.org/sd/2003/KN12033_es.htm
- Federación Nacional de Cafeteros de Colombia –FEDECAFÉ. CORPOEDUCACIÓN (2000) Estrategia educativa: políticas, programas y portafolio de servicios. Programa de Reestructuración Cafetera. Bogotá
- Gallego, L y R. Ospina (1998) Escuela Nueva dimensionada en la Educación Básica Post-primaria Rural de Caldas. Manizales
- Gamboa, C., F. Torné y G. Correa (1997) Sistematización y caracterización de una experiencia de educación para el campo: el Sistema de Aprendizaje Tutorial-SAT. Fundación para la Aplicación y Enseñanza de las Ciencias -FUNDAEC, Cali
- Gómez, A y M. Duque (1998), Tras el Velo de la Pobreza, TM Editores, Bogotá.
- Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación – LLECE (1998) Primer Estudio Internacional Comparativo sobre Lenguaje, Matemática y factores asociados en Tercero y Cuarto Grado. UNESCO – OREALC. Santiago
- Lora, E. y A. Herrera (1994) *Ingresos rurales y evolución macroeconómica* En: Competitividad sin Pobreza. TM Editores. Bogotá. pp. 31-51
- May, E. (1996), La Pobreza en Colombia. TM Editores. Bogotá.
- Ministerio de Educación Nacional – MEN (1986) Programa de Educación Continuada de CAFAM. Documento presentado en el Seminario-taller Latinoamericano sobre Evaluación de Programas de Alfabetización y Educación de Adultos (Bogotá, Colombia, 7-11 de julio/1986)
- _____ (1996) Plan Decenal de Educación 1996-2005. Educación para la Democracia, el Desarrollo, La Equidad y la Convivencia.
- _____ (1998) Educación para la población rural: Balance prospectivo. Bogotá.
- _____ (1999) Educación para Todos: evaluación del año 2000. Informe nacional Colombia. Bogotá.
- _____ (2003) La Revolución Educativa, Plan Sectorial de Educación 2002-2006. Bogotá

- Naspirán, J. (2003) *Proyecto Educación para el sector rural –PER: un proceso creciente en función de la equidad educativa en Colombia* en Revista Perspectivas Universitarias N° 12 Año 8, junio. Bogotá
- Organización Panamericana de la Salud –OPS. Organización Mundial de la Salud –OMS (2000) La Juventud colombiana en el naciente Milenio. Vía Internet en: http://www.col.ops-oms.org
- Observatorio de Coyuntura Socioeconómica –OCSE (2002), Boletín No. 12: Desplazamiento Forzado en Colombia, Bogotá.
- Pardo, C. (1999) *LLECE: Educación rural en Colombia, ¿La mejor del país?* en Revista Alegría de Enseñar No. 39 Abril-Junio. Bogotá
- Parra, F y C. Cruz (1996) La educación rural de la utopía a la realidad. Fondo Resurgir –FES. Corporación Universitaria de Ibagué. UNICEF. Ibagué
- Parra, R. (1996) La escuela rural. Tomo II. Serie Escuela y modernidad en Colombia. TM Editores. Bogotá
- Perfetti, M., P. Arango y S. Leal (2001) *Alternativas exitosas de la educación rural en Colombia* en Revista Coyuntura Social No. 25 FEDESARROLLO, Bogotá.
- Presidencia de la República – DNP (1991) "La Revolución Pacífica" Plan de Desarrollo Económico y Social 1990-1994.
- _____ (1995) El Salto Social. Plan Nacional de Desarrollo 1994-1998
- _____ (1999) Cambio para Construir la Paz. Plan Nacional de Desarrollo 1998-2002
- _____ (2002) Hacia un Estado Comunitario. Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006
- PROFAMILIA (2000), Salud Sexual y Reproductiva en Colombia. Bogotá.
- PROFAMILIA. Demographic and Health Surveys–DHS (1991) Encuesta de Prevalencia, Demografía y Salud 1990, Bogotá
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD, (2003) Informe Nacional de Desarrollo Humano, Colombia 2003: Conflicto Callejón con Salida. Bogotá
- Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe –PREAL. CORPOEDUCACIÓN. Fundación Restrepo Barco (2003) Entre el avance y el retroceso: Informe de progreso educativo Colombia. Bogotá.
- Proyecto Multinacional de Educación Básica –PRODEBAS (1995) Serie Documentos de Trabajo *Post-primaria Rural con metodología Escuela Nueva Escuela Hojas Anchas, Supía, Caldas*. N° 9 Bogotá
- _____ (1995) Informe del segundo corte evaluativo PRODEBAS Colombia N° 12. Bogotá
- Psacharopoulos, G., C. Rojas y E. Vélez (1992) Achievement Evaluation of Colombia's Escuela Nueva. Is multigrade the answer? World Bank, Washington.
- República de Colombia (1991) Constitución Política de Colombia
- _____ Ley 60 de 1993
- _____ Ley 115 de 1994
- _____ Ley 375 de 1997

- _____ Ley 715 de 2001
- Schiefelbein, E. (1993) En busca de la escuela del siglo XXI ¿Puede darnos la pista la Escuela Nueva de Colombia?. UNESCO. Santiago
- Torné, F. y G. Correa (1995) Para salvar las barreras. El Sistema de Aprendizaje Tutorial – SAT. FUNDAEC, Cali
- UNESCO (2000) Marco de acción de Dakar. Educación para Todos: cumplir nuestros compromisos comunes. París
- UNESCO-OREALC (2001) Situación educativa de América Latina y el Caribe 1980-2000. Proyecto Principal de Educación. Santiago
- Villegas, L. (2000) El Sistema de Aprendizaje Tutorial SAT: una propuesta educativa para el desarrollo rural humano, armónico y sostenible. Documento presentado en la Conferencia del Banco Mundial "Educación y Pobreza: Incluyendo a los Excluidos" (Madrid, España, 29-31 de Marzo/2000)
- Zamora, L. (1999) La educación inicial en zonas rurales de Colombia: situación, perspectivas y condiciones para su implementación y expansión. Universidad Pedagógica Nacional – CINDE. Bogotá

ESTUDIO SOBRE LA EDUCACIÓN PARA LA POBLACIÓN RURAL EN HONDURAS

Preparado por Russbel Hernández[1]

[1] Investigador-Docente y Coordinador de la Maestría en Investigación Educativa de la Universidad Pedagógica Nacional Francisco Morazán de Honduras. M.Sc. Política Económica con mención en Economía Ecológica y Desarrollo Sostenible de la UNA, Costa Rica.

RESUMEN EJECUTIVO

En el presente documento se presenta el fenómeno de la educación que se imparte en el área rural de Honduras. Se hace una revisión de las características de la población rural y del sistema educativo nacional precisando el impacto de la educación en el área rural, en el período 1990–2003 y en los aspectos de cobertura, recursos humanos y materiales, currículo, infraestructura y resultados del proceso educativo.

También se hace una presentación de las políticas orientadas a la educación en el área rural así como de 20 experiencias desarrolladas en el país y que están más vinculadas con la búsqueda de solución de los múltiples problemas que enfrenta la educación en ésa área.

En Honduras no existe educación primaria rural; la oferta educativa es uniforme para toda la población, independientemente de la zona de su residencia. En el área rural las condiciones educativas son deficitarias en infraestructura, materiales educativos y recurso humano. No se adecua la propuesta curricular a las características del entorno rural y aunque se desarrollan diversos proyectos orientados a su mejoramiento, los resultados siguen siendo inferiores a los que se obtienen en el área urbana.

En el período analizado las propuestas de gobierno han planteado políticas para la educación en el área rural encaminadas a mejorar cobertura, construir aulas, disminuir el analfabetismo y dotar de materiales educativos. Sólo muy recientemente se plantean la reforma curricular, la participación comunitaria y la evaluación externa de los resultados de la educación, sin mayores implicaciones para la educación de la mayoritaria población rural de Honduras.

INTRODUCCION

La educación básica ha sido la prioridad en las políticas educativas de Honduras en las últimas décadas, tal como se registra en los documentos oficiales.

Este trabajo se concentra en la caracterización de la situación de la educación básica de niños y de adultos en el área rural, analizando las tendencias manifiestas en la atención de este nivel educativo, en ésta área en particular, en el período transcurrido desde 1990 a la fecha.

El documento se estructura en cinco partes esenciales identificadas como capítulos. En el primer capítulo se aborda una breve reseña de los antecedentes generales que hace referencia a los aspectos histórico, social, económico y político del contexto hondureño.

El segundo capítulo incluye la descripción del sistema educativo destacando sus características principales de organización, financiamiento, cobertura y logros en el aprendizaje.

En el tercer capítulo se aborda el impacto de las decisiones en la atención de la educación para la población rural .

El capítulo cuarto hace una presentación de las políticas educativas ejecutadas desde 1990, en relación con la educación básica en el área rural, especificando las acciones y estrategias de cumplimiento. El quinto capítulo recoge la caracterización de algunas iniciativas llevadas a cabo para enfrentar las demandas planteadas por la educación de la mayor parte de la población hondureña que reside en el área rural.

Finalmente se incluyen las conclusiones generales tratando de identificar las tendencias que ha presentado la educación en el área rural de Honduras.
El estudio fue solicitado por el Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación (CIDE), en colaboración con la Red Latinoamericana de Información y Documentación en Educación (REDUC), por encargo de la UNESCO y la FAO. Se espera haber dado cuenta de la evolución de la educación en el área rural hondureña, en el período analizado, relevando sus características esenciales.