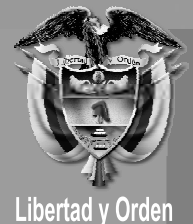


MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL
DIRECCIÓN DE POBLACIONES
Y PROYECTOS INTERSECTORIALES

Lineamientos de política para la atención educativa a poblaciones vulnerables

Revolución
Educativa
Colombia aprende

Ministerio de
Educación Nacional
República de Colombia



Libertad y Orden

Cecilia María Vélez White
Ministra de Educación Nacional

Juana Inés Díaz Tafur
Viceministra de Educación Preescolar,
Básica y Media

Isabel Segovia Ospina
Directora de Poblaciones y
Proyectos Intersectoriales

Bertha Quintero Medina
Subdirectora de Poblaciones

Yirama Castaño Guiza
Jefe Oficina Asesora de Comunicaciones

Equipo de trabajo Subdirección de Poblaciones

Proyecto de Educación Rural (PER)
Adriana González Rivera - Coordinadora PER
Jesús Alirio Naspiran Patiño
Joselín Pinto Gómez

Atención a población étnica y de fronteras
Sonia Rodríguez Reinel
Agustín Almendra Velasco
Gisella Olivera Donato
Juana Vargas Villaveces

Necesidades educativas especiales
Fulvia Cedeño Ángel
Carlos Alberto Pinzón Salcedo

Atención a población afectada por la violencia
Janeth Guevara Triana
Catalina Londoño Amaya
Claudia Lilibiana Vargas Guevara
Gloria Patricia Velandía Méndez

Atención a población de jóvenes y adultos iletrados
Omar Raúl Martínez Guerra
Luis Mauricio Julio Cucachón
Luz Jael Zapata Peláez

1ª edición: 2.500 ejemplares

Diseño e impresión:
Lagos&Lagos Impresores
Teléfono: 430 4838 - E-mail: lagosylagos@tutopia.com

Corrección de estilo:
Lina Andrea Morales B.

Derechos reservados. Prohibida su reproducción
total o parcial sin autorización escrita del Ministerio
de Educación Nacional de Colombia.

Ministerio de Educación Nacional
Bogotá, Colombia. Julio de 2005
www.mineducacion.gov.co

Distribución gratuita
Impreso en Colombia

TABLA DE CONTENIDO

PRESENTACIÓN	5
ATENCIÓN EDUCATIVA A POBLACIONES VULNERABLES	7
EL DERECHO A LA EDUCACIÓN	9
LA VULNERABILIDAD, PRINCIPIOS PARA SUPERARLA	10
ARTICULACIÓN DEL SECTOR EDUCATIVO	12
• El Ministerio de Educación Nacional	12
• Las secretarías de educación	12
• Las instituciones y centros educativos	13
• Los docentes	13
• Las familias y las comunidades	14
LINEAMIENTOS DE POLÍTICA PARA LA ATENCIÓN EDUCATIVA A LAS POBLACIONES VULNERABLES	15
Poblaciones étnicas	16
• Marco jurídico	17
• Acciones para la atención educativa a poblaciones étnicas	18
• Aplicación de los criterios del plan de acción	19
• Seguimiento y evaluación	19
Población con necesidades educativas especiales	20
• Marco jurídico	21
• Acciones para la atención educativa a las poblaciones con necesidades educativas especiales	22
• Aplicación de los criterios del plan de acción	24
• Seguimiento y evaluación	25
Población afectada por la violencia	26
• Marco jurídico	27
• Acciones para la atención educativa de las poblaciones afectadas por la violencia	29
• Aplicación de los criterios del plan de acción	29
• Seguimiento y evaluación	31

Menores en riesgo social	32
<i>Niños, niñas y jóvenes trabajadores</i>	32
● Marco jurídico	32
● Acciones para la atención educativa a niños, niñas y jóvenes trabajadores	33
● Aplicación de los criterios del plan de acción	34
● Seguimiento y evaluación	35
<i>Adolescentes en conflicto con la ley penal</i>	35
● Marco jurídico	35
● Acciones para la atención educativa a los jóvenes en conflicto con la ley penal	36
● Aplicación de los criterios del plan de acción	36
● Seguimiento y evaluación	37
<i>Niños, niñas y adolescentes en protección</i>	37
● Marco jurídico	38
● Acciones para la atención educativa a los niños, niñas y adolescentes en protección	38
● Aplicación de los criterios del plan de acción	39
● Seguimiento y evaluación	39
Jóvenes y adultos iletrados	40
● Marco jurídico	40
● Programas de alfabetización, educación básica y media de jóvenes y adultos	42
● Acciones para la atención educativa a jóvenes y adultos iletrados	43
● Aplicación de los criterios del plan de acción	44
● Seguimiento y evaluación	45
Habitantes de frontera	46
● Marco jurídico	47
● Acciones para la atención educativa a las poblaciones de fronteras	48
● Aplicación de los criterios del plan de acción	48
● Seguimiento y evaluación	48
Población rural dispersa	49
● Marco jurídico	49
● Acciones para la atención educativa a la población rural	50
● Aplicación de los criterios del plan de acción	51
● Seguimiento y evaluación	51

PRESENTACIÓN

Uno de los desafíos en materia de atención educativa es que el Estado garantice el acceso al servicio público educativo, así como la permanencia en él, tanto de los niños y niñas como de los jóvenes y adultos, sin distinciones de raza, género, ideología, religión o condición socioeconómica.

Frente a ese reto, el Plan Sectorial La Revolución Educativa se propuso desde un comienzo diseñar e implementar procesos y acciones alrededor de sus tres ejes de política: mayores oportunidades para el acceso mediante el aumento de la cobertura, permanencia en condiciones de mejor calidad y puesta en marcha de las herramientas y procedimientos que aseguren la eficiencia.

Los beneficiarios directos de este plan son los colombianos que hacen parte de lo que la Ley General de Educación identificó como las **poblaciones vulnerables**, personas que, por su naturaleza o por determinadas circunstancias, se encuentran en mayor medida expuestos a la exclusión, la pobreza y los efectos de la inequidad y la violencia de todo orden.

El país, y en particular el sector educativo, entiende la vulnerabilidad como un fenómeno que deteriora el bienestar y la calidad de vida de las personas y que retrasa el desarrollo de los pueblos. Por este motivo, merece enfrentarse con políticas y con estrategias integrales y sostenibles, capaces de transformar en plazos razonables las causas que la generan. Hoy está más que demostrado que el principal instrumento para ese cambio es la educación.

Para lograrlo, se busca institucionalizar la atención educativa de las poblaciones vulnerables, soportada en diagnósticos claros sobre su realidad que luego se traduzcan en planes de acción con metas y acciones pertinentes y alcanzables, regulados por labores de permanente seguimiento y evaluación.

Lo anterior contribuye a la superación progresiva de reconocidas concepciones y prácticas con las que las mismas instituciones pudieron favorecer más la discriminación y la exclusión. La razón para que el Ministerio de Educación se haya propuesto la divulgación de los **Lineamientos de política para la atención educativa a poblaciones vulnerables** es precisamente la de entregar orientaciones y herramientas que permitan consolidar, desde las mismas secretarías de educación, una gestión basada en la inclusión, la equidad y la calidad del servicio educativo para estas poblaciones.

ATENCIÓN EDUCATIVA A POBLACIONES VULNERABLES

La Revolución Educativa, como herramienta principal de equidad social del Gobierno Nacional, se ejecuta por medio de la articulación de tres ejes fundamentales de política:

- La ampliación de cobertura dirigida a la creación de 1,5 millones de cupos educativos, dando especial atención a la población más vulnerable, como un mecanismo para asegurar mayor equidad en la distribución de oportunidades.
- La política de calidad que busca movilizar el sistema educativo en función del mejoramiento de los esquemas de aprendizaje y de la motivación de los niños por el acceso al conocimiento, para que aprendan lo que necesitan aprender y lo sepan aplicar y aprovechar a lo largo de su vida. Con esta política, se espera que los estudiantes desarrollen competencias básicas y ciudadanas que contribuyan a elevar y consolidar los principios de convivencia, democracia y solidaridad, buscando el continuo mejoramiento de toda la comunidad educativa: estudiantes, padres de familia, docentes, directivos docentes, instituciones y centros educativos, secretarías de educación y el Ministerio.
- La política de eficiencia busca la reorganización institucional del sector educativo, mejorando los procesos de planeación, implementación, evaluación y seguimiento de la gestión en los ámbitos nacional y regional.

La Ley General de Educación, 115 de 1994, expresa que el servicio público de la educación

debe cumplir una función social acorde con las necesidades e intereses de las personas, de la familia y de la sociedad, y que les corresponde al Estado, a la sociedad y a la familia velar por la calidad de la educación y promover el acceso a la misma. Es responsabilidad de la Nación y de las entidades territoriales garantizar su cubrimiento.

El Ministerio de Educación Nacional (MEN), a través del Plan Sectorial de Educación (2002-2006) “La Revolución Educativa”, se ha propuesto dar especial atención a las poblaciones vulnerables, definidas como aquellas que, por sus diferencias socioculturales, económicas y biológicas, han permanecido excluidas del sistema educativo.

Para la atención a las poblaciones vulnerables, la actual administración se propuso dar continuidad, consolidar y desarrollar programas y políticas que se venían ejecutando para su atención, creando la Dirección de Poblaciones y Proyectos Intersectoriales, que tiene como propósito diseñar y divulgar políticas y orientaciones que generen mecanismos necesarios para brindar a estas poblaciones oportunidades de acceder, permanecer y promocionarse en el servicio educativo, en condiciones apropiadas de calidad, pertinencia y equidad.

Los lineamientos de política para la atención a las poblaciones vulnerables deben propender por el fortalecimiento de la oferta educativa de las entidades territoriales, reconociendo la diversidad y heterogeneidad de las regiones y territorios locales en el marco de la descentralización, y se proponen orientar las acciones

de las entidades territoriales, para prestar una atención educativa acertada y oportuna en el marco de la diversidad étnica, cultural y social, con el fin de lograr la inclusión, la equidad y la solidaridad, teniendo en cuenta las características culturales y geográficas, los contextos socioeconómicos y las condiciones físicas y psicológicas de estas poblaciones.

El Ministerio de Educación Nacional ha considerado como grupos vulnerables prioritarios de atención a:

- a. Las comunidades étnicas (indígenas, afrocolombianos, raizales y el pueblo Rom).
- b. Los jóvenes y adultos iletrados.
- c. Los menores con necesidades educativas especiales (con discapacidad o limitaciones o con talentos o capacidades excepcionales).
- d. Los afectados por la violencia (población en situación de desplazamiento, menores desvinculados de los grupos armados al margen de la ley e hijos en edad escolar de adultos desmovilizados).

- e. Los menores en riesgo social (menores trabajadores, adolescentes en conflicto con la ley penal y niños, niñas y adolescentes en protección).
- f. Los habitantes de frontera.
- g. La población rural dispersa.

Para la atención educativa a estas poblaciones, el Ministerio ha definido diversas estrategias orientadas a fomentar el acceso y la permanencia en el sistema educativo, mejorando la calidad de la educación.

En este sentido, se pretende apoyar a las entidades territoriales para que, a través de las secretarías de educación, logren avanzar en sus procesos de reorganización, asignación de docentes, coordinación de acciones necesarias para identificar y caracterizar las poblaciones vulnerables dentro y fuera del sistema, proponer orientaciones pedagógicas para elaborar y adecuar currículos, implementar, identificar y desarrollar modelos educativos flexibles, crear herramientas pedagógicas y didácticas, definir canastas educativas, formar a funcionarios, directivos docentes y docentes, entre otros.

EL DERECHO A LA EDUCACIÓN

“Educación para todos” es una de las metas del milenio con las que Colombia se comprometió, buscando cumplir los objetivos y finalidades de la educación para todos los ciudadanos, velando porque todos los niños, niñas y jóvenes, pero sobre todo los que se encuentren en situaciones difíciles, tengan acceso a la enseñanza primaria de buena calidad y la terminen satisfactoriamente.

El derecho a la educación se desarrolla en dos grandes dimensiones: a) la libertad individual que se ejerce a través de la construcción de autonomías en el mundo de saberes y valores y b) la sociopolítica que se desarrolla en el marco de la solidaridad, la cooperación, la justicia y el bienestar social. Ambas dimensiones tienen un proceso gradual acorde con el crecimiento de los niños, niñas y jóvenes y buscan disminuir los obstáculos para garantizar el acceso al sistema educativo y fortalecer el crecimiento personal y colectivo mediante la apropiación de elementos que contribuyan al mejoramiento de la calidad de vida.

El ejercicio del derecho a la educación en las poblaciones que, por razones específicas, han permanecido excluidas del sistema educativo

tradicional, sólo es posible mediante la intervención de todos los estamentos pertinentes: la comunidad, la familia, la sociedad en general y el Estado. Superar la exclusión exige desarrollar los medios institucionales y sociales que faciliten la reinstalación en las condiciones más amplias posibles de la libertad individual y colectiva para la construcción de la autonomía.

La Revolución Educativa está comprometida con el mejoramiento del sector para la educación institucional tradicional, pero también para garantizar el derecho a las poblaciones excluidas, mediante la combinación de estrategias que amplíen la cobertura, brinden una educación adecuada y pertinente a las particularidades de estas poblaciones y racionalidad y eficiencia en la gestión de los recursos y en el buen funcionamiento del sector, bajo los parámetros de eficacia institucional, descentralización administrativa y autonomía del establecimiento educativo.

Estas estrategias se complementan con acciones que se apoyan en los avances tecnológicos del internet, televisión y radio, y la flexibilidad de los modelos y procesos pedagógicos que deben estar orientados a reducir la brecha de las inequidades sociales.

LA VULNERABILIDAD, PRINCIPIOS PARA SUPERARLA

La vulnerabilidad es una situación producto de la desigualdad que, por diversos factores históricos, económicos, culturales, políticos y biológicos (agentes cognitivos, físicos, sensoriales, de la comunicación, emocionales y psicosociales), se presenta en grupos de población, impidiéndoles aprovechar las riquezas del desarrollo humano y, en este caso, las posibilidades de acceder al servicio educativo.

La vulnerabilidad se refiere específicamente a poblaciones que presentan las siguientes condiciones:

Institucionales:

- Poca o nula presencia del o en el Estado o imposibilidad de acceso a los servicios que éste debe prestar.
- Carencia de un desarrollo institucional en las escalas local y regional que atienda las necesidades básicas de las poblaciones.
- Dificultades de comunicación y relaciones de dependencia y desequilibrio con la economía de mercado.
- Asentamientos en zonas de difícil acceso y de alto riesgo, rurales dispersas o urbano marginales.

Ambientales y del entorno:

- Ausencia de manejo sostenible del medio ambiente, deterioro de ecosistemas por fenómenos de extracción indiscriminada de recursos naturales.

- Presencia de cultivos ilícitos que degradan los ecosistemas, intensificando todo tipo de problemas económicos, sociales y culturales.
- Presencia de condiciones de extrema pobreza.
- Expansión de situaciones de violencia armada y desplazamiento forzoso.
- Para zonas de frontera, factores como la falta de documentación y el contrabando.

Salud:

- Problemas graves de seguridad alimentaria.
- Problemas de desnutrición y anemia.
- Altos índices de mortalidad, que afectan especialmente a niños y niñas, mujeres y ancianos.

Culturales:

- Situación de discriminación o riesgo de extinción no sólo en términos biológicos, sino sociales y culturales.
- En el caso de las poblaciones étnicas, la vulnerabilidad está relacionada con las afectaciones a la integridad y a la capacidad de pervivir, transformar condiciones de vida y lograr legitimidad en su interacción con el resto de la sociedad, sin perder su cohesión, autonomía e identidad.

Educativas:

- Bajos índices de escolaridad.
- Dificultades frente a los procesos de aprendizaje.

La condición de vulnerabilidad de estas poblaciones conforma un universo de problemáticas particulares que requieren mecanismos de superación. Se puede partir por brindarles un servicio educativo pertinente, con políticas específicas que permitan su acceso y permanencia en el sistema y que conlleven a vincularlas a un crecimiento económico sostenible que mejore su calidad de vida.

La vulnerabilidad marca el derrotero de las acciones que desde el servicio educativo se deben priorizar para orientar las actividades concernientes a la formulación de políticas, procesos de mejoramiento institucional y distribución y asignación de recursos humanos, técnicos, administrativos y financieros, que generen las oportunidades para superar esta situación.

Entre los principios para lograr este objetivo, se encuentran:

- **Corresponsabilidad:** la superación de la situación de vulnerabilidad es una acción que conjuga la responsabilidad de los individuos, las familias, la comunidad, la sociedad y el Estado.
- **Participación:** la acción educativa promueve y reconoce la participación activa de los distintos actores, fortaleciendo la formación de ciudadanos comprometidos con el desarrollo social y humano.
- **Equidad:** la acción educativa otorga igualdad de oportunidades a todos, generando inclusiones y permitiendo superar cualquier tipo de discriminación.
- **Reconocimiento:** la socialización de los esfuerzos de las instituciones o centros educativos y docentes que implementan experiencias significativas debe servir para enriquecer el trabajo de los pares en otras zonas del país.
- **Multiculturalidad:** la escuela y el aula son centros de confluencia pluricultural y multiétnica y los procesos educativos deben fortalecer las culturas que allí se expresan y promover el respeto por la diferencia.

ARTICULACIÓN DEL SECTOR EDUCATIVO

La acción institucional del Ministerio de Educación Nacional (MEN) por sí sola no garantiza la inclusión de las poblaciones a los procesos sociales, económicos, políticos y culturales si no se profieren acciones conjuntas con otras instancias y organizaciones con intereses comunes para aportar al sector. En este sentido, se hace necesario realizar un trabajo de articulación interna del sector educativo entre el Ministerio de Educación Nacional, las secretarías de educación, las instituciones y centros educativos, los docentes, los estudiantes y las familias para generar una racionalidad en la consecución de las metas.

EL MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL

A través de estrategias como la reorganización del sector educativo, la introducción de mejoras en la distribución y utilización de los recursos financieros transferidos a las entidades territoriales, la optimización en el uso de los recursos físicos y humanos, la capacidad instalada y la destinación y asignación de recursos financieros adicionales, el MEN propende por el aumento de matrículas y por una mayor equidad en la distribución de oportunidades.

Así mismo, el MEN formula los lineamientos de política, diseña estrategias y presta asistencia a las entidades territoriales, por medio de un plan integral de asistencia técnica que busca fortalecer la capacidad de gestión de los ámbitos regional y local, brindando instrumentos para mejorar la prestación del servicio educativo a las poblaciones vulnerables.

Los lineamientos tienen como propósito dar orientaciones específicas que permitan eliminar los obstáculos institucionales que dificulten o impidan el acceso al sistema educativo de las poblaciones que requieren atención especial, garantizando la pertinencia y la permanencia de los estudiantes para que culminen el ciclo educativo.

De acuerdo con los tres ejes de la política sectorial, se presta asistencia técnica por parte de los equipos del MEN, a través de diferentes mecanismos: encuentros, foros, talleres, mesas regionales, visitas, divulgación de documentos técnicos, entre otros.

La coordinación de la asistencia técnica busca que la programación y ejecución de actividades se realice de manera integral, propiciando una mayor coherencia, pertinencia y aprovechamiento de los recursos disponibles.

LAS SECRETARÍAS DE EDUCACIÓN

El Ministerio de Educación Nacional no ejecuta directamente acciones, lo hace a través de las secretarías de educación departamentales, distritales y de municipios certificados, que son las responsables de la administración del servicio educativo en los ámbitos regional y local, y de la ejecución de las acciones directas en las instituciones, los centros educativos y la comunidad.

Para desarrollar este trabajo, es necesario que las entidades territoriales conformen equipos técnicos con capacidad de orientar la prestación

pertinente del servicio educativo dirigido a las poblaciones vulnerables en su ámbito de acción. Estos equipos deben direccionar, asesorar y acompañar a los establecimientos educativos en la atención a estas poblaciones, por medio de la definición de objetivos, estrategias y metas, creando indicadores de proceso y resultado y estableciendo instrumentos de seguimiento y evaluación. Cada secretaría de educación debe tener un plan de acción como instrumento para orientar y ejecutar sus programas y proyectos.

Los planes de acción para la atención a poblaciones vulnerables deben tener en cuenta los siguientes procesos:

- Identificación del perfil y necesidades educativas de cada grupo poblacional enmarcado en el contexto local.
- Caracterización de los grupos de población vulnerables atendidos, de acuerdo con la matrícula del sector oficial y no oficial, e identificar aquellos que se encuentran por fuera del sistema.
- Realización de diagnósticos de las instituciones y centros educativos con los requerimientos de infraestructura, personal docente, directivo docente y administrativo y la oferta de programas.
- Diseño de estrategias que incluyan programas y proyectos, recursos institucionales y sociales para la atención adecuada de las poblaciones vulnerables y divulgación de la oferta educativa pertinente, a través de diferentes mecanismos y medios.
- Evaluación de los diferentes procesos pedagógicos implementados en las instituciones y centros educativos.

LAS INSTITUCIONES Y CENTROS EDUCATIVOS

Las instituciones y centros educativos son, ante todo, una construcción social en la que participan varios actores, los educadores y los educandos, las autoridades, los padres y sus

comunidades. Como construcción social, son espacios múltiples y complejos, donde se conjuga la diversidad humana y una rica confluencia multicultural.

En un territorio específico, urbano o rural, son una expresión autónoma y comprometida de sus actores internos y de las condiciones donde existe. Visto desde abajo hacia arriba, las instituciones y centros educativos son el primer escaño institucional de la política educativa, son el centro institucional de ejecución de los procesos pedagógicos, los modelos educativos, las innovaciones y los programas de extensión.

Las instituciones y centros educativos deben promover programas escolarizados y no escolarizados y la aplicación de metodologías y modelos pedagógicos para atender las particularidades de la población en situación de vulnerabilidad, según los niveles y las modalidades, teniendo en cuenta que se debe garantizar el ciclo completo de educación básica y media.

LOS DOCENTES

Los docentes son quienes promueven la creatividad en las prácticas pedagógicas, reconocen las condiciones y circunstancias de vida de cada estudiante e identifican las necesidades y especificidades de la inclusión en los procesos educativos y sociales. Son los agentes de la interacción con los estudiantes, las familias, las comunidades y las autoridades educativas. Ese papel de mediación les otorga un lugar significativo en la atención a la población en situación de vulnerabilidad.

El MEN valora la especialización académica de los docentes o lo que, por efecto del trabajo diario, han construido con las poblaciones que requieren atención especial. El trabajo de las secretarías de educación con otras entidades estatales y con las organizaciones sociales institucionales o privadas, se complementa con el trabajo de los docentes en el intercambio de experiencias significativas, mejoramiento permanente de los procesos pedagógicos y la innovación de los modelos educativos en proce-

Los escolarizados o en programas de extensión para cada grupo poblacional.

LAS FAMILIAS Y LAS COMUNIDADES

Las poblaciones que requieren atención educativa especial tienen en común que no siempre se han incorporado a la escuela tradicional por diferentes causas y motivos. Las consecuencias de tal situación también afectan a las familias que son discriminadas o señaladas socialmente, lo que genera dificultades de convivencia y limita la solidaridad.

El derecho humano a la educación de cada niño, niña o joven se enriquece con la acción de los padres, los adultos y sus pares. Si este aporte social está enrarecido por la existencia de discriminaciones y cargas sociales excluyentes, la formación y la educación en la vida familiar darán origen a niños, niñas y jóvenes con dificultades de integración social.

Es necesario que las secretarías de educación, las instituciones y los centros educativos establezcan diálogos con los padres de familia y busquen los mecanismos para informar sobre la oferta educativa a estas poblaciones.

LINEAMIENTOS DE POLÍTICA PARA LA ATENCIÓN EDUCATIVA A LAS POBLACIONES VULNERABLES

El MEN, dentro de su proceso de reorganización y modernización, se propone transformar el servicio educativo en magnitud y pertinencia y presenta herramientas tanto pedagógicas como jurídicas para orientar la aplicación de acciones de acuerdo a sus ejes de política. Cuenta con un marco jurídico bastante amplio y dinámico y la formulación de normatividad que permite la orientación directa a las entidades territoriales y a las instituciones o centros educativos en la atención pertinente de cada grupo de población vulnerable.

De acuerdo a los tres ejes de política, la Dirección de Poblaciones y Proyectos Intersectoriales desarrolla proyectos para fomentar la ampliación de cobertura en el sistema educativo

de estas poblaciones, propicia condiciones para la permanencia de estudiantes en el sistema, orienta la educación para grupos poblacionales, desarrolla e implementa modelos educativos flexibles y apoya la reorganización de la oferta pública educativa.

Los lineamientos para cada grupo poblacional parten de la identificación de necesidades educativas de la población objetivo y del marco jurídico específico de cada grupo poblacional. De esta forma, se establecen las directrices que cada entidad territorial debe realizar en los planes de acción para atender la vulnerabilidad, así como los criterios para hacer seguimiento y evaluación a dichos planes.

Poblaciones étnicas



La Constitución Política reconoció como patrimonio de la Nación la diversidad étnica y cultural del país, que se expresa en la existencia de más de 83 pueblos indígenas, identificados en el Conpes 1994-1998, y 11 pueblos más que forman parte de procesos recientes de autorreconocimiento, hablantes de aproximadamente 68 lenguas y 292 dialectos; la presencia de comunidades afrocolombianas en todo el territorio nacional y de raizales en San Andrés, Providencia y Santa Catalina, así como de representantes del pueblo Rom (gitanos de Colombia) concentrados fundamentalmente en Bogotá (Cundinamarca), Girón (Santander) y Cúcuta (Norte de Santander).

Hay que destacar el aporte social e histórico que han hecho estas poblaciones a la construcción de la nación y de la identidad colombiana, incluyendo la participación de diversas corrientes de emigrantes de otros países que también conforman la colombianidad.

El reconocimiento a la contribución étnica en los procesos sociales, económicos y culturales ha cambiado la visión de sociedad y la idea de nación, marcando la construcción de nuevos sentidos sociales, nuevas formas de interpretar la propia realidad, en los cuales reconocer y proteger la diversidad enmarcan prioritariamente las acciones que se deben implementar.

La educación para los grupos étnicos hace parte del servicio público educativo y exige al sistema el reconocimiento de la condición de pluralidad de la sociedad en su conjunto, con propuestas pedagógicas que permitan, cada vez más, dar

respuestas incluyentes a las múltiples expresiones de la diversidad con la posibilidad de construir nuevas alternativas educativas.

Para las comunidades étnicas organizadas, la educación constituye uno de los pilares fundamentales para la pervivencia cultural, situación a la que ha respondido el sistema educativo colombiano con la oferta de una forma alterna de educación más acorde con las necesidades e intereses de estos grupos a través de la etnoeducación, donde se posibilita la construcción de currículos bilingües con participación comunitaria.

Para garantizar el derecho que estas poblaciones tienen a la educación, el MEN viene desarrollando una política de inclusión que se expresa en normas jurídicas y planes de acción, para crear condiciones apropiadas y orientar a las diferentes entidades gubernamentales del orden nacional, territorial y local, como gobernaciones, alcaldías, secretarías de educación, instituciones y centros educativos, organizaciones y personas, para conseguir que la mayor parte de los niños, niñas y jóvenes pertenecientes a las etnias acceda al servicio educativo, principalmente a los programas de etnoeducación, con los ajustes necesarios que permitan que ingresen, permanezcan y se promocionen dentro de los mismos, según sus condiciones particulares.

La propuesta de etnoeducación es el modelo que se ha formulado para atender a las poblaciones étnicas, el cual se construye y se reconstruye a partir del conocimiento y valoración de las diferentes culturas y debe ofrecer un componente de formación específico orientado por los criterios de integralidad, diversidad lingüística, participación comunitaria, flexibilidad y progresividad.

Marco jurídico

La principal herramienta para la atención de las poblaciones étnicas en materia de legislación es la Constitución Política de 1991 y la Ley 21 de 1991 (ratificatoria del Convenio 169 de la OIT). En el caso de la atención educativa por parte del Estado, son importantes los artículos 7º, 10, 13,

27, 63, 68, 70 y 243, a partir de los cuales se terminó de instaurar el derecho de los grupos étnicos a una educación más adecuada a sus condiciones culturales y a su historia.

Además de lo enunciado, se cuenta con:

- **La Ley 21 de 1991 - Convenio 169 de la OIT**, a través de los cuales se hacen algunas recomendaciones y medidas por tomar frente al manejo que deben tener los Estados miembros frente a las poblaciones indígenas y tribales. Los artículos 6º, 7º, 26, 27, 28, 29, 30 y 31 sobre educación y comunicación en los cuales se establece que los programas y servicios destinados a los pueblos interesados deberán desarrollarse y aplicarse en cooperación con estos, con el fin de responder a sus necesidades particulares, conocimientos, técnicas, historia, sistemas de valores y demás aspiraciones sociales, económicas y culturales.
- **La Ley General de Educación (Ley 115 de 1994)**, que establece, en el capítulo 3º, la necesidad de brindar una educación pertinente a los grupos étnicos, de acuerdo con su cultura, lengua, tradiciones y fueros propios y autóctonos.
- **La Ley 70 de 1993** reglamenta el artículo 55 transitorio de la Constitución Política sobre la ubicación y conformación de territorios comunales para las comunidades negras, artículos 2º, 3º, 5º, 6º, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 43, 44, 45 y 46, en los cuales se plantea que el Estado debe reconocer y garantizar el derecho a un proceso educativo acorde con las necesidades y aspiraciones etnoculturales de estas poblaciones.
- **El Decreto 804 de 1995** reglamenta la atención educativa a estas poblaciones.
- **El Decreto 1122 de 1998**, por el cual se expiden normas para el desarrollo de la Cátedra de Estudios Afrocolombianos en todos los establecimientos de educación formal del país.
- **La Directiva Ministerial 08 del 2003** orienta el proceso de reorganización de entidades

territoriales que atienden población indígena.

- La **Directiva Ministerial 011 del 2004** orienta la prestación del servicio educativo en entidades territoriales que atienden población afrocolombiana y raizal.

Acciones para la atención educativa a poblaciones étnicas

La atención educativa a los grupos étnicos tiene como responsables directos a las entidades territoriales y a las instituciones y centros educativos, que, a través de las secretarías de educación, deben proponer acciones de manera concertada con los representantes de las etnias, para lograr un mayor acceso y cubrimiento en el sistema educativo de estas poblaciones, velando por el cumplimiento de las leyes, decretos y reglamentos que rigen su atención, garantizando la autonomía de estos pueblos, de manera que se les permita, entre otras, proponer modelos de educación propia acordes con sus formas de vida.

El punto de partida es la identificación de las poblaciones étnicas dentro y fuera del sistema escolar y la asignación dentro de las secretarías de educación de personas responsables del manejo del tema etnoeducativo tanto en los aspectos administrativos como pedagógicos.

Igualmente, las entidades territoriales deben organizar planes y programas para el desarrollo de la etnoeducación, planes de mejoramiento en donde ya existen y reglamentar programas de capacitación de docentes etnoeducadores, involucrando a las escuelas normales superiores, universidades y organizaciones de reconocida idoneidad en el manejo del tema.

La oferta etnoeducativa tiene como finalidad afianzar los procesos de identidad propios (conocimiento, socialización, protección y uso adecuado de la naturaleza, sistemas y prácticas comunitarias, uso de lenguas vernáculas, formación docente e investigación en todos los ámbitos de la cultura) con acciones de reflexión permanentes y construcción colectiva a partir de los proyectos educativos comunitarios (PEC),

que permiten el reconocimiento y la preservación de las autonomías culturales.

Los procesos pedagógicos fundamentados en la etnoeducación tienen el compromiso de elaboración colectiva, en el intercambio de saberes, vivencias, conocimientos científicos y tecnológicos con miras a mantener, recrear y desarrollar un proyecto global de vida de acuerdo con sus culturas, lenguas, tradiciones y fueros propios y autóctonos.

En el marco de la etnoeducación, estos procesos deben combinar la utilización de modelos educativos flexibles (escuela nueva, aceleración del aprendizaje, etc.), la elaboración de currículos propios, el diseño de materiales educativos en lengua materna y español y la asignación de docentes etnoeducadores concertados con las poblaciones étnicas, así como la inclusión en los programas educativos de las cátedras de cada etnia, como la de estudios afrocolombianos, en el área de sociales o de multiculturalismo.

A través de convenios con las secretarías de educación, se puede buscar el apoyo de universidades regionales y centros educativos para apoyar procesos de capacitación, programas de nivelación, profesionalización y/o actualización, a los docentes en etnoeducación que laboran con estas comunidades, según las necesidades identificadas en cada etnia.

Las secretarías de educación deben incorporar al plan de acción, para la atención educativa a estas poblaciones, procesos de consulta y concertación (mesas permanentes o comités de etnoeducación) con las comunidades o sus representantes para definir conjuntamente los criterios básicos de la etnoeducación, la selección de las instituciones o centros educativos y los docentes que ofertan los programas etnoeducativos, así como la identificación de estas poblaciones, tanto las que se encuentran dentro del sistema como las que están por fuera.

En el desarrollo de estrategias pedagógicas, se debe tener en cuenta:

- Utilizar modelos educativos flexibles para la atención etnoeducativa.

- Permitir la flexibilidad curricular.
- Promover el intercambio de experiencias pedagógicas, para mejorar los procesos educativos e impulsar el desarrollo de nuevos modelos acordes con las necesidades de la población que será atendida.
- Promover la capacitación de etnoeducadores.
- Realizar un inventario de instituciones y centros educativos que atienden poblaciones étnicas, así como de los programas y proyectos de etnoeducación.
- Delimitar las estrategias institucionales, pedagógicas y financieras, definiendo las metas de corto, mediano y largo plazo.

Aplicación de los criterios del plan de acción

La educación como factor primordial, estratégico y prioritario, condición esencial para el desarrollo social y económico de cualquier conglomerado humano es un derecho universal, un deber del Estado y de la sociedad y se convierte en un instrumento esencial en la construcción de sociedades autónomas, justas y democráticas. Esto señala la importancia de generar estrategias transversales y coordinadas que involucren a las diferentes instancias y sectores en la promoción de ofertas educativas en igualdad de oportunidades para las poblaciones étnicas, que no siempre han visto a la educación o la forma como se imparte pertinente a sus culturas.

La atención educativa a estas poblaciones se brindará en las entidades territoriales desde el nivel preescolar hasta la educación media y superior, en instituciones de educación formal y comunitaria con los apoyos pedagógicos requeridos. La prestación del servicio etnoeducativo para estas poblaciones se debe fundamentar en los principios de la interculturalidad, integración social y educativa, desarrollo humano, oportunidad, equilibrio y soporte técnico, utilizando estrategias, metodologías e instrumentos que respondan a las necesidades de la población en mención. Es fundamental que la elaboración del

currículo, el desarrollo de indicadores de logros y la definición de los objetivos específicos consideren la diversidad cultural y la evaluación del rendimiento escolar y que sean consecuentes con las características de los educandos. Para responder a estos requerimientos, se necesita contar con el recurso humano idóneo que fortalezca los procesos educativos propios de estas poblaciones.

Las escuelas normales superiores y las instituciones de educación superior con facultades de etnoducción deben incluir en sus currículos y planes de estudio la temática de la diversidad cultural de los estudiantes que pertenecen a las diferentes etnias, teniendo en cuenta los ritmos de aprendizaje y las características étnicas, culturales, lingüísticas y ambientales de cada región y comunidad.

Esta política establece también que los establecimientos educativos estatales que actualmente atienden poblaciones étnicas reorganicen su oferta educativa teniendo en cuenta la demanda y la integración académica y social y, además, cumplan con la medición de competencias, selección de docentes y los criterios básicos establecidos para este proceso.

Seguimiento y evaluación

Para el seguimiento y evaluación, las secretarías de educación tendrán en cuenta la concertación con las comunidades o sus representantes, definiendo la periodicidad, los planes y estrategias de mejoramiento cuantitativo y cualitativo de los procesos pedagógicos; identificando los avances, logros y dificultades y desarrollando indicadores de proceso y resultado.

Con el apoyo del Ministerio de Educación Nacional, construirán los procesos de acompañamiento y evaluación en la atención a las poblaciones étnicas, con el fin de valorar la ejecución de los procesos pedagógicos y garantizar la participación de las comunidades. Se espera que, con el proceso de seguimiento y evaluación, se formulen las alternativas de fortalecimiento y mejoramiento continuo a los procesos administrativos, pedagógicos y operativos para la atención educativa a las etnias.

Población con necesidades educativas especiales

Se identifican como poblaciones con necesidades educativas especiales las personas que presentan discapacidad o limitaciones y aquellas que poseen capacidades o talentos excepcionales.

Las necesidades educativas y la inclusión del concepto de personas con necesidades educativas especiales, en el sistema educativo, se plantea en la actualidad como una alternativa efectiva tanto para la comprensión del desempeño en el aprendizaje, como para la oferta de servicios de carácter educativo y social, lo cual contribuye significativamente a la construcción de una cultura de atención a la diversidad.

La postura sobre necesidades educativas apunta a una concepción pedagógica más cualitativa donde la estructura de apoyos se ha convertido en el elemento fundamental del concepto dado que combina la interpretación y análisis de las características individuales, con las condiciones contextuales y la participación de los entornos para la oferta de servicios. Las necesidades educativas especiales se refieren a aquellas que son individuales, pues no pueden ser resueltas a través de los medios y los recursos metodológicos que habitualmente utiliza el docente y que requieren, para ser atendidas, de ajustes, recursos o medidas pedagógicas especiales o de carácter extraordinario, distintas a las que requieren comúnmente la mayoría de los estudiantes.

El concepto de necesidades educativas especiales hace referencia a aquellos estudiantes que presentan dificultades mayores que el resto para acceder a los aprendizajes que les corresponden por edad o que presentan desfases con relación al currículo por diversas causas, por las

cuales pueden requerir, para progresar en su aprendizaje, de medios de acceso al currículo, adaptaciones curriculares, servicios de apoyo especiales, adecuaciones en el contexto educativo o en la organización del aula.

Estos apoyos son concebidos de acuerdo con la intensidad de la intervención que se requiere, el momento de la vida en que se encuentre el niño,



niña o joven y el ámbito en que se desarrollen; lo cual sugiere que cualquier persona, en condición o no de discapacidad, requiere de ayudas personales, materiales, organizativas, tecnológicas o curriculares a lo largo de su escolaridad, para acceder a los contenidos ofrecidos por la institución o centro educativo; esta intervención debe ofrecerse en forma articulada, atendiendo a las necesidades individuales de la persona.

Es importante aclarar que las necesidades educativas especiales pueden derivarse de factores relacionados con las dimensiones del desarrollo humano, tales como: factores cognitivos, físicos, sensoriales, de la comunicación, emocionales y psicosociales.

Existe población que presenta deficiencias o alteraciones en las funciones o en las estructuras corporales, limitaciones en las actividades que puede realizar una persona de su edad y contexto, así como restricciones en la participación de los espacios de la vida cotidiana. Los estudiantes pueden presentar necesidades educativas especiales por su condición de discapacidad auditiva, visual, motora, cognitiva, autismo o discapacidad múltiple.

El grupo reconocido con capacidades excepcionales se refiere a aquellos estudiantes que obtienen resultados muy altos, fuera de lo común, en pruebas desarrolladas para medir la capacidad intelectual y predecir el desempeño académico, así como en resultados muy altos en pruebas de conocimiento general. Poseen altos grados de creatividad y dedicación en las tareas o actividades emprendidas. El grupo reconocido con talentos excepcionales se refiere a aquellas personas que poseen un potencial dirigido a un área de trabajo específico, en donde concentran toda su voluntad y capacidad.

Marco jurídico

En el contexto internacional, la **Conferencia Mundial de Jomtien de 1990 Unesco** fija el objetivo de la “educación para todos”. Más adelante, en junio de 1994, en el marco de la **Conferencia Mundial sobre Necesidades Educativas Especiales: Acceso y Calidad**, se aprueba el principio de la educación integradora,

mediante el documento denominado “Declaración de Salamanca”, que, en la última década, se ha convertido en la carta de navegación para la atención educativa de esta población.

Así mismo, en abril del 2000, durante el **Foro Mundial de la Educación de Dakar**, se señala la urgencia de brindar oportunidades educativas a aquellos estudiantes vulnerables a la marginación y la exclusión.

El marco de acción mundial de la educación inclusiva, cuyo fundamento es el derecho humano a la educación consagrado en la **Declaración Universal de los Derechos Humanos** de 1949, involucra dos procesos estrechamente relacionados entre sí: el de reducir la exclusión de estudiantes que están escolarizados en las escuelas comunes y el de aumentar la participación de todos los estudiantes, incluidos aquellos que tienen discapacidad, en las culturas, currículos y comunidades de dichas escuelas. Igualmente, apunta a eliminar las barreras para el aprendizaje y la participación de todos los estudiantes que puedan estar en situación de desventaja o ser vulnerables a la exclusión, que son muchos más que aquellos que tienen una o varias discapacidades.

En el contexto nacional, la **Constitución Política de 1991** señala que el Estado debe promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva, adoptar medidas a favor de grupos discriminados o marginados y proteger especialmente a las personas que, por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta. También dispone que el Estado adelante una política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a quienes se prestará la atención especializada que requieran. Y plantea que la educación de personas con limitaciones físicas o mentales o con capacidades excepcionales es obligación del Estado.

- La **Ley General de Educación** establece que la educación para personas con limitaciones y con capacidades o talentos excepcionales es parte integrante del servicio público educativo. Señala que los establecimientos educativos deben organizar,

directamente o mediante convenio, acciones pedagógicas y terapéuticas que permitan el proceso de integración académica y social de dichos educandos. Sobre la atención de estudiantes con capacidades excepcionales anuncia que se definirán las formas de organización de proyectos educativos institucionales (PEI) especiales para su atención. Y deja planteada la necesidad de contar con unos apoyos para llevar a buen término este proceso. Entre los fines y objetivos de la educación que esta ley propone para la población colombiana, están el pleno desarrollo de la personalidad, dentro de un proceso de formación integral; la formación en el respeto a la vida y a los demás derechos humanos, en los principios democráticos de convivencia, pluralismo, justicia, solidaridad y equidad, así como en el ejercicio de la tolerancia y de la libertad; la formación para facilitar la participación en las decisiones que los afectan; el acceso al conocimiento, la ciencia, la técnica y demás bienes y valores de la cultura y la formación en la práctica del trabajo. Además de éstos, es importante destacar dos elementos muy importantes en la educación de la población con necesidades educativas especiales: la formación para la autonomía y para la participación social.

- El **Decreto 2082 de 1996**, reglamentario de la Ley General de Educación, menciona que la atención de la población con discapacidad y con capacidades o talentos excepcionales es de carácter formal, no formal e informal y se debe ofrecer en instituciones educativas estatales y privadas de manera directa o mediante convenio.
- El **Decreto 2247 de 1997** indica que el ingreso al nivel de preescolar no está sujeto a ninguna prueba de admisión, examen psicológico o de conocimientos, o a consideraciones de raza, sexo, religión, condición física o mental y establece que los procesos curriculares se desarrollan mediante la ejecución de proyectos lúdico-pedagógicos y actividades que tengan en cuenta: la integración de las dimensiones del desarrollo humano (corporal, cognitiva, afectiva, comunicativa, ética, estética, actitudinal y valora-

tiva); los ritmos de aprendizaje; las necesidades de aquellos menores con limitaciones o con capacidades o talentos excepcionales y las características étnicas, culturales, lingüísticas y ambientales de cada región y comunidad.

- El **Decreto 3011 de 1997**, que reglamenta la educación de adultos, establece en el artículo 9º que los programas de educación básica y media de adultos deberán tener en cuenta lo dispuesto en el Decreto 2082 de 1996.
- El **Decreto 3012 de 1997**, que reglamenta la organización y funcionamiento de las escuelas normales superiores, establece que éstas tendrán en cuenta experiencias, contenidos y prácticas pedagógicas relacionadas con la atención educativa de las poblaciones de las que trata el título III de la Ley 115 de 1994, en el momento de elaborar los correspondientes currículos y planes de estudio.
- El **Decreto 3020 del 2002**, reglamentario de la Ley 715 del 2001, señala que para fijar la planta de personal de los establecimientos que atienden a estudiantes con necesidades educativas especiales, la entidad territorial debe atender los criterios y parámetros establecidos por el MEN. Además, indica que los profesionales que realicen acciones pedagógicas y terapéuticas que permitan el proceso de integración académica y social sean ubicados en las instituciones educativas que defina la entidad territorial para este propósito.
- La **Resolución 2565 del 2003** establece los parámetros y criterios para la prestación del servicio educativo a las poblaciones con necesidades educativas especiales, otorgando la responsabilidad a las entidades territoriales.

Acciones para la atención educativa a las poblaciones con necesidades educativas especiales

La educación para la población con necesidades educativas especiales reconoce que entre los seres humanos existe infinidad de diferencias,

derivadas de su género, raza, religión, cultura, posibilidades de aprendizaje, entre otras; esta concepción lleva a que los sistemas del Estado garanticen la igualdad de oportunidades a todos los servicios, no sólo por el hecho de ser ciudadanos, sino por su condición humana. Estas personas tienen derecho a acceder a una educación de calidad a lo largo de toda la vida, que promueva su desarrollo integral, su independencia y su participación, en condiciones de igualdad, en los ámbitos público y privado. Para cumplir este mandato, el servicio educativo, debe, entre otras acciones:

- Asegurar que los estudiantes y sus familias tengan acceso a la información sobre la oferta educativa existente para que puedan ejercer su derecho a elegir, garantizándoles el acceso a la educación de calidad, en todos los niveles y modalidades educativas.
- Impulsar proyectos que promuevan principios de respeto a la diferencia y que la valoren como una posibilidad de aprendizaje social, velando al mismo tiempo por el cumplimiento de los principios de igualdad, no discriminación y buen trato contemplados en las normas uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad.
- Gestionar para que los estudiantes reciban las ayudas técnicas, pedagógicas y materiales de enseñanza y aprendizaje que les permitan el acceso y la participación en actividades curriculares.
- Promover el acceso a subsidios, estímulos y recursos de financiamiento bajo las estrategias que establece el Estado.
- Diseñar y aplicar estándares de calidad para las instituciones públicas y privadas, que garanticen condiciones educativas óptimas dentro del marco de los derechos humanos.
- Garantizar que se expidan certificados oficiales que reconozcan las competencias, destrezas y conocimientos adquiridos por las personas con discapacidad en el proceso de aprendizaje.

- Diseñar lineamientos para la formación de docentes, en el marco de la diversidad, en los programas iniciales y de actualización.
- Identificar currículos de las facultades de educación, que forman docentes sensibilizados para atender la diversidad de la población, con el propósito de fortalecerlos.
- Establecer mecanismos de coordinación entre las instituciones que desarrollan programas de atención directa y las facultades de educación, para concertar las necesidades de la formación de los docentes y poner en marcha proyectos de investigación, de prácticas y propuestas de extensión a padres de familia, administradores y líderes comunitarios.
- Establecer foros permanentes de discusión sobre los avances de estrategias y el cambio hacia la no discriminación.
- Incluir en todos los niveles de la educación programas de democracia y valores frente al reconocimiento de los derechos de las personas que presentan necesidades educativas especiales.

Las instituciones y centros educativos tienen, por lo tanto, un papel protagónico en la evolución social del ser humano; esto lleva a plantear y replantearse permanentemente su proyección en lo cotidiano, para que responda a las necesidades del momento social, político y cultural que le toca vivir; imaginar nuevos enfoques, programas, proyectos y estrategias que den respuestas a las demandas de las personas con necesidades educativas especiales. Las instituciones y centros educativos deben tener una actitud humanista caracterizada por:

- Brindar una educación en y para la diversidad, reconociendo las diferencias.
- Desarrollar criterios de igualdad de oportunidades para todos los seres humanos.
- Crear las condiciones para que la libertad, el respeto, la convivencia y la solidaridad sean los pilares de la formación del sujeto y crear

mecanismos de apoyo interinstitucional como una responsabilidad compartida.

Aplicación de los criterios del plan de acción

La responsabilidad de la aplicación de la política y de la prestación del servicio educativo recae en las entidades territoriales y en las instituciones educativas. Cada instancia debe asumir unas tareas y garantizar su cumplimiento. En este sentido, las entidades territoriales deben identificar y caracterizar a las poblaciones con necesidades educativas especiales dentro y fuera del sistema; definir en las secretarías de educación un responsable de los aspectos administrativos y pedagógicos para la prestación del servicio educativo; levantar un inventario de las instituciones donde se desarrollan programas y proyectos de educación formal y no formal que incluyan a estas poblaciones y, con base en los recursos institucionales y sociales con los que cuentan, organizar su oferta definiendo los establecimientos que les brindarán servicio educativo. Estos establecimientos educativos deben contar con los apoyos requeridos en planta de personal docente, materiales didácticos y otros recursos que garanticen brindar una educación pertinente.

Igualmente, las entidades territoriales deben organizar planes y programas de formación de docentes, involucrando en este proceso a las escuelas normales superiores, universidades y organizaciones de reconocida idoneidad en el manejo del tema y que, en la medida de lo posible, funcionen en la región.

Las instituciones o centros educativos definidos para atender poblaciones con necesidades educativas especiales incluirán en el proyecto educativo institucional (PEI) orientaciones para la adecuada atención de los estudiantes allí matriculados y deberán contar con los apoyos especializados. Los apoyos o soportes son todo aquello que hace posible que la escuela sea capaz de responder a la diversidad. Incluyen los recursos que facilitan el aprendizaje de los estudiantes; se refieren sobre todo a aquellos que son complementarios a los que proporciona el maestro de la clase ordinaria. Desde una

perspectiva de educación inclusiva, se consideran esas actividades que aumentan la capacidad de la institución educativa para responder a la diversidad de los estudiantes y que se conciben y estructuran desde la perspectiva de los estudiantes y su desarrollo.

El recurso humano de apoyo a la integración académica y social de los estudiantes con necesidades educativas especiales que se asigne a los establecimientos educativos que los atienden debe tener formación docente en áreas como: educación especial, psicología, fonoaudiología, terapia ocupacional, trabajo social o tener formación como intérpretes de lengua de señas colombiana o certificar haber recibido formación para desempeñarse como modelos lingüísticos y culturales para los estudiantes sordos usuarios de la lengua de señas. Todos deben contar con capacitación certificada en el tema o experiencia mínima de dos años en el ejercicio de sus funciones. Al recurso humano de apoyo, las secretarías de educación deben asignarle, mediante un acto administrativo, entre otras, las siguientes funciones:

- Promover la integración académica y social de los estudiantes con necesidades educativas especiales a la educación formal.
- Participar en el desarrollo de actividades relacionadas con el registro, caracterización y evaluación psicopedagógica de la población.
- Coordinar y concertar la prestación del servicio con otros sectores, entidades, instituciones o programas especializados, con el fin de garantizar los apoyos y recursos técnicos, pedagógicos, terapéuticos, administrativos y financieros necesarios.
- Proponer y desarrollar proyectos de investigación en las líneas de calidad e innovación educativa y divulgar sus resultados y avances.
- Asesorar a la comunidad educativa en la construcción, desarrollo y evaluación del PEI, en lo que respecta a la atención educativa de la población en mención.

- Coordinar y concertar con el docente del nivel y grado donde está matriculado el estudiante, los apoyos pedagógicos que éste requiera, los proyectos personalizados y las adecuaciones curriculares pertinentes.
- Brindar asesoría y establecer canales de comunicación permanente con los docentes de los diferentes niveles y grados donde están matriculados los estudiantes con necesidades educativas especiales.
- Participar en las comisiones o comités de formación, evaluación y promoción.
- Preparar, coordinar, prestar y evaluar el servicio de interpretación de lengua de señas colombiana o de enseñanza de lengua de señas, para el caso de los intérpretes y los modelos lingüísticos, respectivamente.

Para el caso de la población con discapacidad o limitación auditiva, la institución o centro educativo tendrá en cuenta en su propuesta educativa sus particularidades lingüísticas y comunicativas.

En general, las entidades territoriales y las instituciones educativas tendrán en cuenta las orientaciones pedagógicas producidas por el MEN para la educación de estudiantes con capacidades o talentos excepcionales y para los que presentan discapacidad.

Las secretarías de educación incorporarán en los planes de acción la inclusión social y comunitaria del grupo de personas con limitaciones o discapacidades, a partir de procesos que permitan superar los obstáculos institucionales o sociales que los ponen en situación de vulnerabilidad, evitando la agudización innecesaria de sus problemas; igualmente, incorporarán al servicio educativo a las personas con capacidades o talentos excepcionales, a partir de su detección temprana y de la ejecución de procesos pedagógicos que les garanticen el normal desarrollo de sus dotes excepcionales, respetando su derecho a la educación, a la equiparación de oportunidades y a la integración social, teniendo en cuenta sus necesidades y vinculando su riqueza individual a la creación colectiva.

El trabajo en el sector educativo debe ir más allá de transformar mediaciones pedagógicas o procedimientos administrativos, debe incidir en la conciencia y sensibilidad de la comunidad educativa, para lograr que la atención de los estudiantes que presentan necesidades educativas especiales sea un compromiso institucional.

Seguimiento y evaluación

Las secretarías de educación, con el apoyo del MEN, construirán los procesos de acompañamiento y evaluación al servicio educativo que se brinda a las poblaciones que presentan necesidades educativas especiales. Es importante garantizar el cumplimiento de la política que establece que la atención educativa de la población con necesidades educativas especiales se brindará desde el nivel preescolar hasta la educación media y superior, en instituciones o centros de educación formal con los apoyos técnicos, materiales y humanos requeridos.

Para esto, podrán contratar con agentes externos e internos a los procesos educativos, sean del orden nacional, regional o local, con el fin de valorar la ejecución de los procesos pedagógicos, garantizar la participación de las comunidades y fundamentar el trabajo interinstitucional. Se espera que, con el proceso de seguimiento y evaluación, se formulen las alternativas de fortalecimiento y mejoramiento continuo a los procesos administrativos, pedagógicos y operativos de la educación que se oferta a las poblaciones con necesidades educativas especiales.

En materia de seguimiento, se definirán las secuencias de acompañamiento del MEN, la evaluación periódica de los procesos educativos para precisar objetivos y definir prioridades, la identificación de los avances, logros y dificultades en los procesos y la definición de los planes y estrategias de mejoramiento cuantitativo y cualitativo de la educación de las poblaciones que presentan necesidades educativas especiales.

Población afectada por la violencia



Se han identificado como poblaciones afectadas por la violencia, la población en situación de desplazamiento, los menores desvinculados de los grupos armados al margen de la ley e hijos en edad escolar de adultos desmovilizados.

El desplazamiento forzado constituye, por su magnitud y características, una verdadera crisis humanitaria y una grave violación de los derechos humanos, civiles y políticos, convirtiéndose este grupo de población en el grupo más vulnerable.

Se entiende por población desplazada todas aquellas personas que se han visto forzadas a migrar dentro del territorio nacional, abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, integridad física, seguridad o libertad personal han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, por alguna de las siguientes situa-

ciones: conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de derechos humanos, infracciones al derecho internacional humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores, que puedan alterar o que alteren drásticamente el orden público (Ley 387 de 1997, artículo 1°).

El segundo grupo corresponde a los desvinculados de los grupos violentos que son todas aquellas personas menores de dieciocho años de edad, que han dejado de participar por diferentes modalidades (rendición, captura, entrega voluntaria y bajo el marco de las negociaciones de paz) en las acciones de violencia orientadas por un grupo armado al margen de la ley.

El Gobierno Nacional ha asumido a este grupo poblacional como afectados por la violencia, toda vez que las condiciones de pobreza, desintegración y maltrato intrafamiliar, falta de oportunidades y alternativas en actividades productivas y la socialización de la violencia, entre otras, constituyen factores que estimulan la vinculación de niños, niñas y jóvenes a los grupos armados al margen de la ley. En este sentido, son protegidos por el programa de atención a víctimas de la violencia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF).

El tercer grupo es identificado como aquellos menores de dieciocho años de edad, que son hijos de adultos que han decidido voluntariamente desmovilizarse de grupos armados al margen de la ley y acogerse a los beneficios establecidos en el Decreto 128 del 2003 y que han sido certificados por el Comité Operativo para la Dejación de Armas (CODA). Este grupo poblacional se ha asumido como afectado por la violencia debido a que la situación de los padres conlleva a estos niños y jóvenes a desplazarse de sus sitios de origen, enfrentándose a las dificultades que este tipo de eventos produce.

En apoyo a la Política Nacional de Reincorporación, el sector educativo facilita las condiciones

para garantizar que los hijos en edad escolar de los adultos que han dejado de participar voluntariamente en grupos armados accedan y permanezcan en el sistema educativo.

Marco jurídico

El marco jurídico para la población en situación de desplazamiento se empieza a configurar a partir del escalonamiento de la situación de violencia interna desde 1995 en adelante. Con el incremento subsecuente de desplazamientos masivos, el Estado reconoció de manera explícita el problema y empezó a diseñar y ejecutar políticas orientadas a su tratamiento, como:

- El **Conpes 2804** del 13 de septiembre de 1995, en el que se constituye el Programa Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia en Colombia. El 27 de mayo de 1997, se revisa y actualiza este documento, dando paso al **Conpes 2924** de 1997. A través del **Decreto 1165** de abril de 1997, se crea la Consejería Presidencial para la Atención Integral a la Población Desplazada.
- La **Ley 387 de 1997**, por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado, la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia.
- El **Decreto 173** del 26 de enero de 1998, por el cual se adopta el Plan Nacional para la Atención a la Población Desplazada por la Violencia. Mediante el **Decreto 489** de 11 de marzo de 1999, la Red de Solidaridad asume la función de coordinar el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada (SNAIPD).
- El **Conpes 3057** de 1999, en el cual propone el plan de acción dirigido a mejorar los mecanismos e instrumentos de respuesta institucional al fenómeno del desplazamiento. El 25 de mayo del 2001, se publica el documento **Conpes 3115**, el cual se expide como respuesta a la falta de resultados de la política propuesta en el Conpes 3057.

- En noviembre del 2001, se expide la **Directiva Presidencial 6**, con el fin de mejorar la implementación de las políticas de atención a la población desplazada y ordena la conformación del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada. De igual manera, se expide la **Directiva Presidencial 7**, en donde el Gobierno “reitera su voluntad de trabajar coordinada y concertadamente con las organizaciones de carácter humanitario a favor de la asistencia a la víctimas”.
- La Corte Constitucional ha interpretado el fenómeno del desplazamiento generando diferente jurisprudencia en el tema, las sentencias más importantes son la 1635 y la T-025 del 2004. Esta última le impone al Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada cumplir una serie de obligaciones con la población desplazada en el cumplimiento de los nueve derechos mínimos vitales.
- El **Decreto 250** de febrero del 2005, por el cual se expide el Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia, deroga el Decreto 173 de 1998 de conformidad con la Ley 387 de 1997.

En materia de educación: la Ley 387 decreta en su artículo 19, numeral 10, que el Ministerio de Educación Nacional y las secretarías de educación departamentales, municipales y distritales adoptarán programas educativos especiales para las víctimas del desplazamiento por la violencia. Tales programas podrán ser de educación básica y media especializada y se desarrollarán en tiempos menores y diferentes a los convencionales, para garantizar su rápido efecto en la rehabilitación y articulación social, laboral y productiva de las víctimas del desplazamiento interno por la violencia.

La circular conjunta de julio del 2000 del Ministerio de Educación Nacional y la Red de Solidaridad Social señala que:

- Las secretarías de educación departamentales, distritales y municipales ofrecerán el servicio educativo a la población desplazada en cualquier momento del año, según el nivel educativo y la edad.

- Las instituciones educativas expedirán las certificaciones académicas sobre grados cursados previamente de la población en edad escolar desplazada que no cuente con ellas.
- Las instituciones educativas eximirán del pago de costos educativos a la población escolar desplazada.

El **Decreto 2562** de noviembre 27 del 2001, por el cual se reglamenta la Ley 387 de 1997, establece que las entidades territoriales deben:

- Garantizar la prestación del servicio público educativo a la población desplazada por la violencia en los niveles de preescolar, básica y media.
- Efectuar la matrícula en las instituciones educativas sin exigir los documentos que se requieren a los estudiantes que no estén en capacidad de presentarlos.
- Adecuar instalaciones provisionales en la etapa de emergencia para desarrollar los programas educativos.
- Desarrollar programas de formación y capacitación a docentes que atienden la población desplazada.
- Garantizar el cupo en los establecimientos educativos a la población desplazada en situaciones de retorno, reubicación o reasentamiento.

El **Decreto 250 del 2005**, el cual deroga el Decreto 173 de 1998, establece que el sector educativo debe:

- Vincular y mantener a los menores en el sistema educativo formal.
- Ampliar la cobertura de educación a los niños, mediante la asignación de cupos en los planteles educativos.
- Implementar modelos educativos flexibles y pertinentes que restituyan el derecho a la educación de los menores en situación de desplazamiento.

- Fortalecer la prestación del servicio educativo en zonas de retorno y reubicación de población desplazada.
- Mejorar la calidad de la educación mediante el desarrollo de planes y programas de capacitación de docentes, que optimicen los procesos para la atención a esta población.
- Apoyar la construcción, reparación y adecuación de la infraestructura física y dotación de los planteles educativos que prestan el servicio a la población desplazada.

Para el caso de los menores desvinculados de los grupos armados e hijos en edad escolar de adultos desmovilizados, existen varios instrumentos nacionales e internacionales en materia normativa que protegen los derechos de los niños, niñas y jóvenes en particular, para evitar que participen en las hostilidades del conflicto, y otros que protegen la restitución de derechos a aquellos víctimas del conflicto armado.

De conformidad con el artículo 39 de la Convención sobre los Derechos del Niño, el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, ratificado por Colombia el 5 de agosto del 2002 señaló la obligación del Estado de proteger y promover el bienestar de las víctimas infantiles de los conflictos armados. En este sentido, los Estados partes (entre ellos Colombia) adoptarán todas las medidas apropiadas para promover la recuperación física y psicológica y la reintegración social de todo niño víctima de cualquier forma de abandono, explotación o abuso; tortura u otra forma de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Esa recuperación y reintegración se llevará a cabo en un ambiente que fomente la salud, el respeto de sí mismo y la dignidad del niño. Además, el artículo 6(3) del Protocolo sobre los Niños Soldados dispone que los Estados partes prestarán a las personas que hayan sido reclutadas o utilizadas en hostilidades toda la asistencia conveniente para su recuperación física y psicológica y su reintegración social.

El Decreto 128 del 2003¹ del Ministerio de Defensa Nacional reglamentó el proceso de

¹ Por medio del cual se reglamenta la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por la Ley 548 de 1999 y la Ley 782 del 2002 en materia de reincorporación.

reincorporación a la vida civil de las personas adultas que han participado en grupos armados al margen y estableció el proceso de atención para los menores de edad.

El artículo 30 del mismo decreto indica la gestión interinstitucional para la obtención de otros beneficios que fortalezcan la reincorporación a la vida civil, entre ellos la educación.

En materia educativa, el artículo 67 de la Constitución Política y la Ley General de Educación (115 de 1994) establecen la educación para la rehabilitación social como parte integral del servicio público educativo.

La Resolución 2620 de septiembre del 2004 del Ministerio de Educación Nacional “establece las directrices, criterios y procedimientos para la prestación del servicio educativo a niños, niñas y jóvenes desvinculados del conflicto armado y menores de edad hijos de personas desmovilizadas de grupos armados al margen de la ley”.

Algunos aspectos que contiene esta resolución son:

- Los establecimientos educativos efectuarán la matrícula sin exigir los documentos de identidad ni las certificaciones de los niveles de escolaridad que se requieran.
- Las secretarías de educación reportarán a los estudiantes que se encuentran matriculados en los formatos establecidos de acuerdo con lo establecido en la Resolución 166 del 2003.
- Los establecimientos educativos estatales eximirán del pago de matrícula, pensión y derechos académicos a la población escolar desvinculada y a los hijos de adultos desmovilizados.

Acciones para la atención educativa de las poblaciones afectadas por la violencia

Para la atención educativa de estas poblaciones, el Ministerio de Educación Nacional ha coordinado con las secretarías de educación departamentales, municipales y distritales, la Red de Solidaridad Social, el Ministerio de Interior y

Justicia-Programa de reincorporación a la vida civil de personas y grupos alzados en armas, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y otros ministerios y entes gubernamentales acciones que ofrezcan condiciones que faciliten el reasentamiento de las familias y contribuyan en los procesos de reincorporación a la vida social y productiva.

Las acciones que se desarrollen deben estar orientadas a facilitar a estas poblaciones el acceso en condiciones especiales a los beneficios y servicios que presta el Estado, generando condiciones educativas para diseñar proyectos de vida, basados en la reconstrucción del arraigo, el ejercicio de derechos y la recuperación como ciudadanos.

La incorporación de estas poblaciones a la cotidianidad escolar tiene como propósito fundamental fortalecer su identidad a través del desarrollo de competencias personales, sociales y ciudadanas que les permitan defender y ejercer sus derechos vulnerados.

El MEN ofrece asistencia técnica orientada a fortalecer la capacidad de planeación, ejecución y seguimiento en las secretarías de educación departamentales, distritales y municipales de los entes territoriales que reciben en mayor medida a estas poblaciones.

Aplicación de los criterios del plan de acción

Las secretarías de educación deben apoyar a las instituciones y centros educativos para que puedan prestar un servicio educativo oportuno, pertinente y de calidad en las etapas de prevención, emergencia, retorno y reubicación de las poblaciones desplazadas y durante las fases del proceso de inserción a la vida social y productiva de las personas que se han desmovilizado de los grupos armados, realizando acciones que les permitan:

- Identificar las necesidades y el perfil educativo de las poblaciones afectadas por la violencia y definir las prioridades para ser atendidas por los diferentes programas, de acuerdo con criterios de pertinencia.

- Identificar la magnitud de la demanda educativa de población afectada por la violencia, de acuerdo con las certificaciones emitidas por la autoridades competentes, y que estén vinculados o con necesidad de vincularse a un establecimiento educativo.
- Inventariar la existencia de programas y proyectos escolarizados o no escolarizados y de los recursos institucionales y sociales, para vincular al sector educativo a las personas afectadas por la violencia, acorde con sus necesidades educativas.
- Formular las metas a corto, mediano y largo plazo pertinentes para la atención educativa a las poblaciones afectadas por la violencia en el marco de la calidad, la eficiencia y la cobertura, de acuerdo con las dinámicas locales.
- Crear un mapa local de la oferta institucional educativa oficial y privada como aquella dada a través de organismos no gubernamentales nacionales e internacionales que optimice los recursos y las acciones.
- Participar en los comités departamentales y municipales para la atención a estas poblaciones y consolidar equipos técnicos y pedagógicos locales que involucren e impulsen la participación de los demás organismos del Estado, en cumplimiento de su responsabilidad social.
- Seleccionar los programas y las instituciones o centros encargados de prestar el servicio educativo.
- Apoyar la formulación de planes de formación y capacitación a docentes que tendrán a su cargo la atención educativa de estas poblaciones.

Las instituciones y centros educativos que atiendan población afectada por la violencia, incluirán en el proyecto educativo institucional (PEI) orientaciones para la adecuada atención a estas poblaciones.

Las secretarías de educación identificarán los modelos educativos para la atención de la pobla-

ción afectada por la violencia, bien se trate de adultos, jóvenes o niños, o de procesos escolarizados o no escolarizados, en las áreas rural o urbana.

En su mayoría, las poblaciones afectadas por la violencia se ubican en zonas urbanas, por lo que los modelos validados y aprobados por el Ministerio de Educación Nacional pertinentes e identificados para atender a estas poblaciones son: a) aceleración del aprendizaje, propuesta que en lo pedagógico desarrolla competencias básicas, enfatiza la lectura y el desarrollo de la autoestima, para niños y niñas que se encuentran en extraedad y b) programa de educación continuada con metodología Cafam orientado a alfabetizar y brindar educación básica a los jóvenes y adultos a través de ciclos lectivos.

Adicionalmente, el MEN está desarrollando pilotos de dos modelos educativos: los “Círculos del aprendizaje”, como adaptación de Escuela Nueva a las características de la población en situación de desplazamiento y en extraedad, y el modelo relacional, basado en metodologías y herramientas de aprendizaje innovadoras desarrolladas por Julio Fontán y Cía. Ltda., en instituciones educativas de Bogotá y Medellín. El modelo es pertinente para esta población ya que tiene un enfoque constructorista y sistémico, con un plan de estudio individual que busca que los estudiantes sean autónomos en sus procesos de aprendizaje (autodidaxis).

Así mismo, y con el fin de fortalecer y cualificar el capital humano que tiene a su cargo la atención educativa de la población escolar afectada por la violencia, es necesario brindar a los directivos docentes y docentes de las instituciones y centros educativos herramientas de atención psicosocial que contribuyan a mejorar los procesos pedagógicos para la atención educativa pertinente y de calidad a esta población. Para esto, el MEN cuenta con la propuesta pedagógica “Escuela y Desplazamiento”, la cual está encaminada a la recuperación de la identidad infantil y juvenil, a través de un trabajo pedagógico colectivo, que les permita a los niños, niñas y jóvenes resignificar el mundo de la vida, mediante la utilización de espacios y contextos de animación y aprendizaje. También, como complemento, el MEN forma a los maes-

tros en temáticas relacionadas con herramientas pedagógicas y desarrollo de competencias para la convivencia.

Los talleres de herramientas pedagógicas se realizan por ciclos de capacitación que comprenden las siguientes temáticas:

Derechos humanos: al abordar esta temáticas, se capacita a docentes en temas relacionados con los derechos de los niños y las niñas, de manera que la educación sea para los docentes un derecho fundamental que debe restituirse con todas las garantías a esta población y a los niños en general.

Cultura de paz: dada la experiencia traumática por la que han atravesado los niños, niñas y jóvenes en situación de desplazamiento, se hizo necesario brindar herramientas a los docentes que les permitieran identificar la fuente de los conflictos de los estudiantes y contar con mecanismos que contribuyan a su solución dentro y fuera del aula.

Salud sexual y reproductiva: la población en situación de desplazamiento presenta otras dificultades asociadas, como son el embarazo precoz y la poca información acerca del manejo de su sexualidad. En este sentido, se buscó brindar herramientas a los docentes que les permitiera a los niños, niñas y jóvenes conocer sus derechos sexuales y reproductivos.

Herramientas pedagógicas: le permite a los docentes cualificar su rol a través de la identificación de elementos de análisis e intervención pedagógica para niños, niñas y jóvenes afectados por la violencia, con el fin de mejorar sus procesos de enseñanza aprendizaje.

En cuanto al desarrollo de **competencias ciudadanas**, este ciclo de talleres comprende temáticas que permiten promover el desarrollo de competencias sociales en sus estudiantes, es decir, la capacidad o habilidad para interactuar

de manera exitosa con su ambiente y lograr la satisfacción legítima de sus necesidades, logrando en ellos actitudes de confianza, autonomía y responsabilidad. De igual manera, promueve el desarrollo de competencias para la solución y regulación de los conflictos en sus estudiantes, es decir, identificar conflictos y enseñar a los estudiantes a resolverlos cuando se presentan en el aula y fuera de ella.

Promover el desarrollo de **competencias personales**, es decir, lograr en los estudiantes la superación de las secuelas tras la experiencia de la violencia. Estas competencias personales incluyen aspectos motivacionales, afectivos y actitudinales que permiten en los estudiantes la interiorización de valía de los derechos humanos.

Seguimiento y evaluación

Las secretarías de educación con el apoyo del Ministerio de Educación construirán procesos de acompañamiento y evaluación en la atención a las poblaciones afectadas por la violencia. Para esto, podrán contratar con agentes externos e internos a los procesos educativos, sean del orden nacional, regional o local, con el fin de valorar la ejecución de los procesos pedagógicos, garantizar la participación de las comunidades y fundamentar el trabajo interinstitucional. Se espera que con el proceso de seguimiento y evaluación se formulen las alternativas de fortalecimiento y mejoramiento continuo a los procesos administrativos, pedagógicos y operativos de la educación a las poblaciones afectadas por la violencia.

Así mismo, se definirán las secuencias de acompañamiento del Ministerio de Educación Nacional, la evaluación periódica de los procesos educativos para precisar objetivos y definir prioridades, la identificación de los avances, logros y dificultades en los procesos y definición de los planes y estrategias de mejoramiento cuantitativo y cualitativo de la educación de las poblaciones afectadas por la violencia.

Menores en riesgo social

Se han identificado como menores en riesgo social las niñas y niños trabajadores, los adolescentes en conflicto con la ley penal y los niños y niñas en protección.

NIÑOS, NIÑAS Y JÓVENES TRABAJADORES

Se entiende por menores trabajadores a los niños, niñas y jóvenes que realicen actividades físicas o mentales, remuneradas o no, dedicadas a la producción, comercialización o transformación, venta o distribución de bienes o servicios, realizada en forma independiente o al servicio de otra persona natural o jurídica.

La Encuesta Nacional de Trabajo Infantil, en el 2001, indagó sobre las opciones que podrían ocupar la mayor parte del tiempo activo de los niños, niñas y jóvenes durante una semana: trabajando, estudiando, haciendo oficios del hogar, en vacaciones escolares, buscando trabajo y otras. Los resultados obtenidos señalan cómo sobre un total de 2.318.378 niños entre 5 y 17 años, 563.550 ocuparon la mayor parte del tiempo en el trabajo; 1.004.297, a trabajar y estudiar; 69.077 se dedicaba a la búsqueda de un empleo; 115.516 estudiaba y buscaba un empleo y 565.938 niños, niñas y jóvenes se dedican solo a estudiar. Estos datos confirman el predominio de la escolaridad en cuanto a dedicación de tiempo por parte de los niños, tal como lo indican los porcentajes de 63,4%, en el total nacional; 65,2%, en la cabecera, y 59,2%, en el resto.



Esta misma encuesta señala que del total de la población de 5 a 17 años, 1.502.000 niños no asisten a una escuela, colegio o universidad. El principal motivo para no asistir a la escuela es la falta de ingreso por parte de los padres, seguido de la falta de motivación para asistir a la misma. En este último aspecto, los resultados obtenidos señalan que la mayoría de los niños y niñas no reciben malos tratos dentro del establecimiento educativo, pero que más de una tercera parte de ellos sí los padecen (34,4%), no necesariamente de los docentes, sino por parte de los propios compañeros.

Marco jurídico

La erradicación del trabajo infantil ha sido promovida por la Organización Internacional del Trabajo (OIT). En 1973, este organismo

promulgó el Convenio 138 que exige a los Estados partes diseñar y aplicar una política nacional que asegure la abolición efectiva del trabajo infantil y fije las edades mínimas de admisión al empleo. Este convenio fue ratificado por Colombia mediante la Ley 515 de 1999, la cual establece, entre otros aspectos, como edad de ingreso al trabajo 15 años.

Por otra parte, el Convenio 182 de 1999 sobre las peores formas de trabajo infantil, reconoce que el trabajo infantil en gran parte es consecuencia de la pobreza y que se soluciona con un crecimiento económico sostenible que conduzca al progreso social. El convenio describe como trabajo intolerable o inaceptable, cualquiera que, por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo, implique un perjuicio a la salud, la seguridad o la moral de los niños, y busca prohibir y actuar de manera urgente sobre las peores formas de trabajo infantil. Este convenio fue ratificado por Colombia en el 2001, mediante la Ley 704.

La Convención Internacional sobre los Derechos de los Niños, aprobada por las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989, es el marco sobre el cual se orienta a los países para que se ocupen de la infancia. La convención otorga al niño, niña y joven el derecho a la protección contra la explotación económica o cualquier tipo de trabajo que pueda poner en riesgo su bienestar. Reafirma que los niños, niñas y jóvenes tienen los mismos derechos que todas las personas. La Convención fue ratificada por Colombia mediante la Ley 12 de 1991, convirtiéndola en un instrumento de obligatoria aplicación y cumplimiento y en norma de carácter superior, condición por la cual las diferentes instancias deben remitirse a ella siempre que sus decisiones afecten o puedan llegar a afectar los derechos de los niños, niñas y jóvenes.

Acciones para la atención educativa a niños, niñas y jóvenes trabajadores

Las acciones que realiza el sector educativo para los niños, niñas y jóvenes trabajadores se enmarcan dentro de la política sectorial educativa y son formuladas en concordancia con las líneas de acción identificadas en el Comité

Interinstitucional para la Erradicación del Trabajo Infantil².

Línea investigativa

Esta línea tiene como propósito producir conocimiento sobre el tema del trabajo infantil y juvenil. En ella, se elaboran caracterizaciones y diagnósticos y se desarrollan sistemas de información y sistematización de experiencias. El sector educativo a través de las secretarías de educación debe caracterizar la población de niños trabajadores e identificar las necesidades específicas de esta población.

Línea de políticas públicas

En esta línea se desarrollan y articulan políticas públicas tendientes a prevenir el ingreso de niños y niñas al trabajo infantil, a restituir los derechos vulnerados o a proteger el trabajo juvenil. Dentro de esta línea de acción, el MEN emprende acciones para ampliar la cobertura educativa, a través de: a) la reorganización del sistema educativo, mediante la mejor distribución y utilización de recursos del sistema general de participaciones y b) la destinación y asignación de recursos adicionales para la atención a población vulnerable.

Línea formativa

Esta línea tiene como propósito sensibilizar a los funcionarios directivos docentes y docentes de las secretarías de educación, así como a la comunidad educativa en general acerca de la erradicación del trabajo infantil y busca transformar los patrones culturales que legitiman la problemática. Para tal fin, el Ministerio de Educación Nacional cuenta con varias estrategias de comunicación para la promoción, publicación, consulta e intercambio de experiencias significativas de atención a esta población y progra-

2 El Comité Interinstitucional para la Erradicación del Trabajo Infantil está conformado por organismos del Estado: Ministerio de la Protección Social, Ministerio de Comunicaciones, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Social, DNP, ICBF, Instituto Colombiano del Deporte, Ingeominas, Procuraduría General de la Nación, Defensoría del Pueblo, Ministerio del Interior y de Justicia, DANE, Sena; gremios de empleadores: ANDI y Asocollflore y las asociaciones de trabajadores: CUT, CGTD y CTC, además de la Confederación Colombiana de ONG, Unicef y OIT-IPEC.

mas de oferta de modelos educativos flexibles que contribuyan a brindar una educación pertinente a los niños, niñas y jóvenes trabajadores.

Línea normativa

Esta línea desarrolla y aplica la legislación protectora de los derechos de los niños y las niñas en los diversos niveles territoriales. Los presentes lineamientos se enmarcan dentro de esta línea de acción y deben constituirse en el marco de acción de las secretarías de educación.

Las secretarías de educación podrán contar con el apoyo del Ministerio de Educación Nacional para: a) la identificación e implementación de modelos educativos flexibles, b) para presentar proyectos de ampliación de cobertura a través de la contratación del servicio educativo y c) identificar la oferta local de programas académicos para brindar la atención educativa pertinente a esta población.

Aplicación de los criterios del plan de acción

Las secretarías de educación deben apoyar a las instituciones y centros educativos para fortalecer los procesos de retención y permanencia escolar para la población en riesgo de vincularse a la fuerza laboral y ampliar su capacidad de cobertura y atención educativa a través de:

- La creación de un mapa local de la oferta institucional educativa oficial como aquella dada a través de organismos no gubernamentales nacionales e internacionales que oriente la optimización de los recursos y de las acciones.
- La integración y participación activa en los comités regionales para la erradicación del trabajo infantil y en los comités de política social para coordinar acciones interinstitucionales con metas de corto, mediano y largo plazo que maximicen los esfuerzos interinstitucionales.
- La formulación de proyectos educativos pertinentes que retengan al menor en la escuela y que apoyen las acciones de los

comités antes mencionados en el marco de la calidad, la eficiencia y la ampliación de la cobertura.

- La identificación de las necesidades y perfil educativo de las poblaciones que se encuentran en riesgo de ser vinculadas a la fuerza laboral, de conformidad con los diagnósticos locales realizados por organismos gubernamentales y no gubernamentales.
- La identificación de estrategias para fortalecer la retención y permanencia escolar de los estudiantes en zonas con alto riesgo de vinculación a la fuerza laboral.
- El inventario de la existencia de programas y proyectos escolarizados o no, y de los recursos institucionales y sociales que respondan a las necesidades educativas de los menores trabajadores.
- La creación de los indicadores de proceso y resultado de los proyectos y programas implementados para apoyar desde el sector educativo la erradicación del trabajo infantil y prevenir la vinculación de niños a la fuerza laboral.
- El establecimiento de los procesos de seguimiento y evaluación que permitan retroalimentar las acciones interinstitucionales planeadas en los comités de erradicación del trabajo infantil y en el comité de política social.

Las instituciones o centros educativos que atiendan menores trabajadores, incluirán en el proyecto educativo institucional (PEI) orientaciones para la adecuada atención de estos menores.

Las secretarías de educación identificarán los modelos educativos para la atención de la población en edad escolar en riesgo de vincularse o que se encuentra vinculada a la fuerza laboral, tanto en el área rural o urbana, así como la supervisión, análisis e implementación de nuevos modelos que sean pertinentes para la atención educativa de esta población.

Por otra parte, el MEN y las secretarías de educación analizarán las propuestas de formación y

capacitación a docentes que tienen a su cargo la atención educativa de esta población y apoyarán los procesos que orienten la labor pedagógica con esta población.

Seguimiento y evaluación

Las secretarías de educación, con el apoyo del MEN, construirán los procesos de acompañamiento y evaluación de las acciones dirigidas a la prevención y atención de menores trabajadores. Para esto, podrán contratar con agentes externos e internos a los procesos educativos, sean del orden nacional, regional o local, con el fin de valorar la ejecución de los procesos pedagógicos, garantizar la participación de las comunidades y fundamentar el trabajo interinstitucional. Se espera que con el proceso de seguimiento y evaluación, se formulen las alternativas de fortalecimiento y mejoramiento continuo a los procesos administrativos, pedagógicos y operativos de la educación a esta población.

En materia de seguimiento, se definirán las secuencias de acompañamiento del MEN, la evaluación periódica de los procesos educativos para precisar objetivos y definir prioridades, la identificación de los avances, logros y dificultades en los procesos y definición de los planes y estrategias de mejoramiento cuantitativo y cualitativo de la educación de la población en edad escolar trabajadora.

En materia de evaluación, se definirán los indicadores de proceso y resultado que permitan realizar ajustes en los procesos pedagógicos como una forma continua de mejorar la calidad y pertinencia de la educación para estas poblaciones, que a su vez redunden en los planes de acción regionales de los comités de política social y comités para la erradicación del trabajo infantil.

ADOLESCENTES EN CONFLICTO CON LA LEY PENAL

Se consideran jóvenes en conflicto con la ley penal a los adolescentes de ambos sexos mayores de 12 años y menores de 18 que han

sido autores o partícipes de una infracción a la ley penal y puestos a disposición de la autoridad competente (juez de menores o promiscuo de familia).

Marco jurídico

La Convención Internacional sobre los Derechos de la Niñez es uno de los instrumentos jurídicos dirigido a mejorar las condiciones de vida de la población infantil a través de la protección integral. Fue aprobada por Colombia mediante la Ley 12 del 22 de enero de 1991 y recoge las Reglas de Beijing en lo relacionado con la administración de justicia de menores, estableciendo mediante los artículos 37 y 40, derechos específicos para los niños, niñas y adolescentes en conflicto con la ley penal.

Las reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad, aprobadas mediante Resolución 45/113 de abril de 1991, tienen por objeto: “Establecer normas mínimas para la protección de menores privados de libertad en todas sus formas, compatibles con los derechos humanos y las libertades fundamentales, con miras a contrarrestar los efectos perjudiciales de todo tipo de detención y fomentar la integración en la sociedad”. En consecuencia, determina las condiciones esenciales en los centros de detención preventiva e internamiento para los menores de edad en aspectos como salud, educación, registro, información y personal, entre otros.

El artículo 45 de la Constitución Política de Colombia define a los adolescentes como sujetos de derecho y el artículo 67 hace referencia a su educación específicamente.

El Código del Menor (Decreto 2737 de 1989) define las situaciones irregulares bajo las cuales puede encontrarse un niño, niña y adolescente, así como las medidas que deben adoptarse para brindarle tutela. El artículo 31, del mismo decreto, establece como una de las situaciones irregulares en que puede encontrarse un menor de edad, haber sido autor o partícipe de una infracción penal y determina en el título quinto (artículos del 163 al 219) las disposiciones generales, actuación procesal y las medidas

aplicables a los menores de edad infractores entre 12 y 17 años, así como su cumplimiento.

De estas disposiciones legales, se desprenden las diferentes modalidades de atención para los adolescentes entre 12 y 17 años que han infringido la ley penal, las cuales deben ser diseñadas, organizadas y puestas en marcha bajo la coordinación del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF.

La Ley General de Educación de 1994, en su título III, capítulo V, artículos 68 al 71, estableció la educación para la rehabilitación social como parte integrante del servicio público educativo.

La educación para la rehabilitación social comprende los programas educativos que se ofrecen a personas cuyo comportamiento individual y social exige procesos educativos integrales que le permiten su reincorporación a la sociedad.

La Resolución 1515 del 2003 del MEN, en su artículo 2º, estableció los lineamientos generales para la organización y asignación de cupos y matrícula para garantizar el acceso al sistema educativo y especialmente el literal a) que establece la prioridad a las poblaciones en estratos uno y dos y población vulnerable.

Acciones para la atención educativa a los jóvenes en conflicto con la ley penal

El Código del Menor, así como los servicios prestados por el ICBF, tienen la finalidad de proteger, reeducar y brindar atención integral a aquellos niños, niñas y adolescentes que se encuentran en conflicto con la ley, de tal manera que se restituya y garantice el pleno ejercicio de sus derechos.

Los servicios de atención prestados por el ICBF para adolescentes en conflicto con la ley penal se clasifican en: a) medio institucional y b) medio sociofamiliar, de acuerdo con las medidas contempladas en el Código del Menor.

Los servicios en medio institucional responden a la detención preventiva a través del centro de recepción, la etapa de observación se cumple en centros de observación y el cumplimiento de la

medida de ubicación institucional se realiza en instituciones de régimen cerrado o semicerrado. La medida de libertad asistida y en algunos casos reglas de conducta se cumplen a través de programas de libertad asistida. Adicionalmente, la ley dispone un servicio de residencia de egreso como medida post-institucional dirigida a adolescentes que una vez cumplida otra medida institucional, careciere de familia o ésta no le ofreciere un ambiente adecuado.

Teniendo en cuenta lo anterior, los jóvenes en conflicto con la ley penal pueden estar realizando su proceso de reeducación en instituciones de medio cerrado, donde se requiere que el servicio educativo sea prestado dentro de las instituciones del ICBF. Aquellos que se encuentran en medio semicerrado, así como aquellos en libertad asistida, residencia de egreso y en medio sociofamiliar podrán acceder a la oferta de las instituciones o centros educativos locales. En cualquiera de los dos casos, es necesario que los adolescentes se encuentren matriculados en una institución o centro educativo y, a su vez, sean reportados en los registros de matrícula según la Resolución 166 del 2003.

En este sentido, es necesario que cada entidad territorial coordine con el ICBF acciones que le permitan identificar el perfil y necesidad educativa de esta población, con el fin de analizar la oferta educativa más pertinente para su atención.

Las secretarías de educación podrán contar con el apoyo del MEN para la identificación e implementación de modelos educativos flexibles y también podrán prestar el servicio educativo a través de su oferta de programas académicos locales.

Aplicación de los criterios del plan de acción

Las secretarías de educación, a través de sus instituciones o centros educativos, prestarán el servicio educativo para los adolescentes en conflicto con la ley por medio de:

- La identificación de las necesidades y perfil educativo de esta población en coordinación

con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, en concordancia con las etapas o medida institucional en la que se encuentren los adolescentes.

- La formulación de proyectos educativos para la ampliación de la cobertura que permita la consecución de cupos de forma oportuna.
- La identificación e implementación de modelos educativos flexibles pertinentes a las necesidades educativas de esta población.
- La creación de los indicadores de proceso y resultado de los proyectos y programas implementados para apoyar desde el sector educativo la atención integral prestada por el ICBF.
- El establecimiento de equipos técnicos locales entre secretaría de educación y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar que permitan el análisis y mejoramiento continuo de los servicios educativos prestados a esta población.

El MEN y las secretarías de educación analizarán las propuestas de formación y capacitación a docentes que tienen a su cargo la atención educativa y apoyarán los procesos que orienten la labor pedagógica con esta población.

Seguimiento y evaluación

Las secretarías de educación, con el apoyo del MEN, construirán los procesos de acompañamiento y evaluación de las acciones dirigidas a garantizar la atención educativa a los adolescentes en conflicto con la ley penal. Se espera que, con el proceso de seguimiento y evaluación, se formulen las alternativas de fortalecimiento y mejoramiento continuo a los procesos administrativos, pedagógicos y operativos de la educación a esta población.

En materia de seguimiento, se definirán las secuencias de acompañamiento del MEN, la evaluación periódica de los procesos educativos para precisar objetivos y definir prioridades, la identificación de los avances, logros y dificul-

tades en los procesos y definición de los planes y estrategias de mejoramiento cuantitativo y cualitativo de la educación de la población adolescente en conflicto con la ley penal.

En materia de evaluación, se definirán los indicadores de proceso y resultado que permitan realizar ajustes en los procesos pedagógicos como una forma continua de mejorar la calidad y pertinencia de la educación para estas poblaciones y que a su vez redunden en los propósitos de atención integral propuestos por el ICBF para esta población.

NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN PROTECCIÓN

El concepto de niños, niñas y adolescentes en protección se refiere a aquellos que se encuentran en situación de abandono o amenaza grave contra su vida y su integridad y que requieren el cuidado y la protección necesarios que garantice el ejercicio de sus derechos.

El Código del Menor en su artículo 30 señala que un niño, niña o adolescente está en situación irregular cuando “se encuentra en situación de abandono o de peligro, carezca de la atención suficiente para la satisfacción de sus necesidades básicas, su patrimonio se encuentre amenazado por quienes lo administren, carezca de representante legal, presenta deficiencia física, sensorial o mental, sea adicto a sustancias que produzcan dependencia o se encuentre expuesto a caer en adicción, sea trabajador en condiciones no autorizadas por la ley o se encuentre en una situación especial que atente contra sus derechos o su integridad”. Así mismo, señala que un niño, niña o adolescente se encuentra en situación de abandono o peligro cuando es huérfano; faltan en forma absoluta o temporal personas que le brinden el cuidado personal de su crianza o éstas carecen de calidades morales o mentales para asegurar la formación del niño; ha sido objeto de abuso sexual o ha estado sometido a maltrato físico o mental por parte de los padres o de quienes lo cuidan; presenta problemas graves de comportamiento o su salud física y mental se ve amenazada por las desavenencias familiares.

Marco jurídico

Se han establecido diferentes requisitos legales y reglamentarios relacionados con el servicio de protección, entre los que se cuenta la Convención Internacional de los Derechos del Niño. Este instrumento está dirigido a mejorar las condiciones de vida de la población infantil a través de la protección integral, haciendo especial énfasis en aquellos que viven en condiciones difíciles. La convención fue aprobada por Colombia mediante la **Ley 12 de 1991**.

La **Constitución Política de Colombia**, en su artículo 13, expresa la igualdad de todas las personas y la protección del Estado a aquellas que se encuentran en circunstancias de debilidad. El artículo 44 consagra los derechos de los niños y niñas otorgando la categoría de prevalentes sobre los de los demás.

La **Ley General de Educación de 1994**, en su título III, capítulo V, artículos 68 al 71, estableció la educación para la rehabilitación social como parte integrante del servicio público educativo. La educación para la rehabilitación social comprende los programas educativos que se ofrecen a personas cuyo comportamiento individual y social exige procesos educativos integrales que le permiten su reincorporación a la sociedad.

El **Código del Menor (Decreto 2737 de 1989)** define las situaciones irregulares bajo las cuales puede encontrarse un niño, niña o adolescente, así como las medidas que deben adoptarse para brindarles protección. Los artículos 30 y 31 definen cuándo un menor se halla en situación irregular y cuándo se encuentra en situación de abandono o peligro.

De estas disposiciones legales, se desprenden las diferentes modalidades de atención para estos niños que requieren protección, las cuales deben ser diseñadas, organizadas y puestas en marcha bajo la coordinación del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF).

La **Resolución 1515 del 2003 del MEN**, en su artículo 2º, estableció los lineamientos generales para la organización y asignación de cupos y matrícula para garantizar el acceso al sistema educativo y especialmente el literal a) que

establece la prioridad a las poblaciones en estratos uno y dos y población vulnerable.

Acciones para la atención educativa a los niños, niñas y adolescentes en protección

El Código del Menor, así como los servicios prestados por el ICBF, tienen la finalidad de proteger, reeducar y brindar atención integral a los niños, niñas y adolescentes que se hallen en situación irregular o en situación de abandono o peligro, de tal manera que se restituya y garantice el pleno ejercicio de sus derechos.

Los servicios de protección prestados por el ICBF para esta población se clasifican en: internado, seminternado y externado.

Se considera internado al programa que ofrece servicios durante las 24 horas los 7 días a la semana, donde los niños, niñas y adolescentes permanecen en medio institucional o bajo el cuidado de familias sustitutas. El seminternado es una modalidad de protección en medio sociofamiliar en la que se brinda atención 8 horas diarias. Los niños viven con sus familias y asisten diariamente a jornadas que brinda el seminternado. El externado es una modalidad en medio sociofamiliar donde los niños reciben atención cuatro horas diarias y donde los beneficiarios viven con sus familias.

Teniendo en cuenta estas modalidades de atención, los niños, niñas y adolescentes en protección pueden asistir a los establecimientos educativos más cercanos a sus sitios de residencia, en cualquiera de las modalidades de atención en protección (internado, seminternado o externado).

En este sentido, es necesario que cada entidad territorial coordine con el ICBF acciones que le permitan identificar el perfil y necesidad educativa de esta población, con el fin de analizar la oferta educativa más pertinente para su atención.

Así mismo, las secretarías de educación deben promover la formación de docentes que les permita la comprensión de las dificultades por las que han atravesado estos niños, niñas y adoles-

centes, de manera que les proporcione herramientas para brindar una atención educativa pertinente que contribuya en los procesos de desarrollo, afianzamiento, seguridad y autoestima durante su proceso educativo.

Por otro lado, las instituciones o centros educativos deben fomentar en la comunidad educativa (padres, estudiantes, comunidad, entre otros) programas de prevención en los temas que generalmente pueden llevar a un niño, niña o adolescente a estar en situación irregular, de abandono o peligro, haciendo especial énfasis en los padres o cuidadores a cargo de los niños. Para ello, es indispensable coordinar actividades con el ICBF y otras redes de apoyo nacional o internacional que intervengan en esta problemática.

Las secretarías de educación podrán contar con el apoyo del Ministerio de Educación Nacional para: a) implementar modelos educativos flexibles, b) presentar proyectos de ampliación de cobertura a través de la contratación del servicio educativo y c) identificar la oferta local de programas académicos que brinden atención educativa a esta población.

Aplicación de los criterios del plan de acción

Las secretarías de educación, a través de sus instituciones y centros educativos, prestarán el servicio educativo a los niños, niñas y adolescentes en protección por medio de:

- La identificación de las necesidades y perfil educativo de esta población en coordinación con el ICBF, en concordancia con las modalidades de atención anteriormente descritas.
- La formulación de proyectos educativos para la ampliación de la cobertura que permita la consecución de cupos de forma oportuna.
- La identificación e implementación de modelos educativos flexibles pertinentes a las necesidades educativas de esta población.
- La creación de los indicadores de proceso y resultado de los proyectos y programas implementados para apoyar, desde el sector

educativo, la atención integral prestada por el ICBF.

- El establecimiento de equipos técnicos locales entre secretaría de educación y el ICBF que permitan el análisis y mejoramiento continuo de los servicios educativos prestados a esta población.

El MEN y las secretarías de educación analizarán las propuestas de formación y capacitación a docentes que tienen a su cargo la atención educativa de esta población y apoyarán los procesos que orienten su labor pedagógica.

En general, la integración y la dinámica de estos niños a los programas educativos deben contribuir en la restitución de sus derechos vulnerados.

Seguimiento y evaluación

Las secretarías de educación, con el apoyo del MEN, construirán los procesos de acompañamiento y evaluación de las acciones dirigidas a garantizar la atención educativa a los niños, niñas y adolescentes en protección. Se espera que con el proceso de seguimiento y evaluación, se formulen las alternativas de fortalecimiento y mejoramiento continuo a los procesos administrativos, pedagógicos y operativos de la prestación del servicio educativo a esta población.

En materia de seguimiento, se definirán las etapas de acompañamiento del MEN, la evaluación periódica de los procesos educativos para precisar objetivos y definir prioridades y la identificación de los avances, logros y dificultades en los procesos y definición de los planes y estrategias de mejoramiento de la prestación del servicio educativo para la población en protección.

En materia de evaluación, se definirán los indicadores de proceso y resultado que permitan realizar ajustes en los procesos pedagógicos como una forma continua de mejorar la calidad y pertinencia de la educación para estas poblaciones y que, a su vez, redunden en los propósitos de atención integral propuestos por el ICBF para esta población.

Jóvenes y adultos iletrados

Se consideran sujetos de atención educativa las personas adultas o jóvenes mayores de 13 años, residentes en zonas rurales o urbanas que nunca accedieron al servicio público educativo formal escolarizado o en su defecto desertaron prematuramente del mismo, no logrando culminar al menos el 2º o 3º grado de educación básica primaria, convirtiéndose en analfabetos absolutos o analfabetos funcionales.

En el primer caso, las personas no tienen ningún conocimiento ni dominio sobre los procesos de lectura y escritura, ni sobre las nociones básicas del cálculo matemático elemental a partir de los números y sus operaciones básicas de suma, resta, multiplicación y división. Estas personas encuentran graves limitaciones para aprender todo aquello que tenga como condición ineludible, la comunicación lingüística y matemática.

En el segundo caso, el analfabeto funcional es quien habiendo recibido las primeras nociones o cursado algunos meses, incluso dos o más años de educación primaria, presenta serias deficiencias para comprender y aplicar lo aprendido, por no tener las oportunidades suficientes de practicar la lectura o la escritura, o las operaciones matemáticas en su vida cotidiana.

En las zonas rurales este fenómeno es más común y convierte en analfabeto funcional o por desuso (pese a saber leer y escribir) a personas que presentan incapacidad para utilizar la lectoescritura con sentido y significado, no entienden instrucciones y se les dificulta diligenciar un formulario, limitando gravemente el desarrollo de procesos cognitivos más elevados y complejos.

La falta de cupos en la escuela, la deserción escolar en los primeros grados por razones

económicas o académicas, la pobreza crítica y los bajos ingresos de las familias que convierten a los niños en trabajadores, la condición de padres de familia analfabetos que no le dan importancia al estudio y no envían sus hijos a la escuela, la indiferencia de autoridades, la ausencia de políticas para la debida atención del problema y finalmente la violencia y el desplazamiento forzado en buena parte del territorio nacional, son entre otras los factores que inciden en esta situación y se convierten en las principales causas del analfabetismo.



Marco jurídico

En el contexto internacional, la Unesco le ha dado particular atención al análisis del analfabetismo y en general de la educación de adultos, a través de las conferencias de **Jomtien** (1990) y de **Dakar** (2000).

En la **V Conferencia Mundial de la Educación de Adultos**, realizada en Hamburgo, Alemania, en el año de 1997, se formularon recomendaciones para planes de acción en todos los países, en donde se incorporan otros sectores poblacionales, tales como los grupos étnicos, los adultos con discapacidades, las mujeres trabajadoras, las personas en situación de desplazamiento, así como nuevos temas que afectan a los adultos en el mundo contemporáneo, entre ellos el aprendizaje, la formación para la democracia y la paz, los derechos humanos, la equidad de género, el trabajo, la salud, el ambiente, la comunicación y la tecnología.

La **Conferencia Latinoamérica**, realizada en Brasilia en enero de 1997, divulgó el documento "Los aprendizajes globales del siglo XXI", acorde con las nuevas exigencias de la educación y el trabajo para América Latina y los países del Tercer Mundo. Esta conferencia determinó que en la región era apropiado hablar de educación de jóvenes y adultos y no solamente de adultos, dado que el analfabetismo y las carencias de la educación básica han venido afectando en forma significativa a la juventud, obligada por las circunstancias sociales y económicas a desistir de su derecho a la educación.

En el contexto nacional, la **Constitución Política de Colombia**, artículo 68, establece entre las obligaciones especiales del Estado la erradicación del analfabetismo.

La **Ley 115 de 1994** destina el capítulo II a la educación para adultos, definiéndola como aquella que se ofrece a las personas en edad relativamente mayor a la aceptada regularmente en la educación por niveles y grados del servicio público educativo, que deseen suplir y completar su formación o validar sus estudios. Este mismo artículo establece que el Estado facilitará las condiciones y promoverá especialmente la educación a distancia y semipresencial para los adultos.

Determina que son objetivos específicos de la educación de adultos:

a) adquirir y actualizar su formación básica y facilitar el acceso a los distintos niveles educativos;

b) erradicar el analfabetismo; c) actualizar los conocimientos, según el nivel de educación y d) desarrollar la capacidad de participación en la vida económica, política, social, cultural y comunitaria.

Así mismo, determina los programas semipresenciales para adultos, ordenando que los establecimientos educativos de acuerdo con su proyecto educativo institucional (PEI), puedan ofrecer programas semipresenciales de educación formal o de educación no formal de carácter especial, en jornada nocturna, dirigidos a personas adultas, con propósitos laborales. El Gobierno Nacional reglamentará tales programas.

El **Decreto 3011 de 1997** es la norma reglamentaria de la Ley 115 de 1994, mediante la cual se establecen normas para el ofrecimiento de la educación de adultos y se dictan otras disposiciones. El mencionado decreto establece los principios, los programas, las orientaciones curriculares especiales y las condiciones de organización y funcionamiento.

Define la educación de adultos como el conjunto de procesos y de acciones formativas organizadas para atender de manera particular las necesidades y potencialidades de las personas que, por diversas circunstancias, no cursaron grados de servicio público educativo, durante las edades aceptadas regularmente para cursarlos o de aquellas personas que deseen mejorar sus aptitudes, enriquecer sus conocimientos y mejorar sus competencias técnicas y profesionales.

Establece que la educación de adultos ofrecerá programas de: alfabetización, educación básica, educación media, educación no formal y educación informal.

Considera la alfabetización como un proceso formativo tendiente a que las personas desarrollen la capacidad de interpretar la realidad y de actuar, de manera transformadora, en su contexto, haciendo uso creativo de los conocimientos, valores y habilidades a través de la lectura, escritura, matemática básica y la cultura propia de su comunidad.

El proceso de alfabetización hace parte del ciclo de educación básica primaria y su propósito

fundamental es vincular a las personas adultas al servicio público educativo, asegurar el ejercicio del derecho fundamental a la educación y la consecución de los fines de la misma consagrados en el artículo 5° de la Ley 115 de 1994.

El **Decreto 114 de 1996** reglamenta la educación no formal, definida como aquella que se ofrece con el objeto de complementar, actualizar, suplir conocimientos y formar, en aspectos académicos o laborales sin sujeción al sistema de niveles y grados establecidos en el artículo 11 de la Ley 115 de 1994. Entre los programas que pueden ofrecer los establecimientos de educación no formal, se encuentran la alfabetización y la preparación para la validación del bachillerato. Sin embargo, estos estudios no conducen a certificación ni titulación.

La **Directiva Ministerial 14**, de julio del 2004, dispuso por parte del Ministerio de Educación, lineamientos orientadores de una política nacional para la atención a jóvenes y adultos iletrados.

Así mismo, establece algunos lineamientos para los programas de alfabetización, educación básica y media de jóvenes y adultos.

Programas de alfabetización, educación básica y media de jóvenes y adultos

De acuerdo con la Ley 115 de 1994 y el Decreto reglamentario 3011 de 1997, la educación de personas adultas hace parte del servicio público educativo y puede prestarse mediante programas formales de carácter presencial o semipresencial, organizados en ciclos regulares o ciclos lectivos especiales integrados, conducentes en todos los casos a certificación por ciclos y título de bachiller académico. A esta modalidad pueden acogerse los jóvenes que, habiendo cumplido por lo menos los 13 años de edad, no hubieren accedido al nivel de básica primaria o lo hayan cursado de manera incompleta, así como aquellos que, teniendo por lo menos 15 años de edad, no hayan iniciado la básica secundaria, sin necesidad de haber permanecido determinado tiempo por fuera del servicio educativo.

Carácter institucional de la educación de jóvenes y adultos

La prestación del servicio educativo en las modalidades de alfabetización, educación básica y media reguladas por el Decreto 3011 de 1997, sea que se trate de programas presenciales o semipresenciales, son de responsabilidad de las instituciones educativas, las cuales deben incorporarlos en el proceso de implementación y desarrollo del proyecto educativo institucional de acuerdo con el comportamiento de la demanda que presente el contexto. Las entidades territoriales propenderán por su inclusión previendo los recursos y los instrumentos indispensables para su adecuada atención. Será responsabilidad de los rectores y directores el cumplimiento cabal de esta determinación, así como del reporte anual en la Resolución 166 y en el formulario DANE C-600 para el sector oficial y no oficial.

La formación en competencias básicas y ciudadanas como parte del objeto de la alfabetización y de la educación básica de jóvenes y adultos

La alfabetización constituye la base fundamental y el primer ciclo lectivo especial integrado del proceso educativo formal de los jóvenes y adultos y debe promover, en concordancia con los estándares básicos de calidad expedidos por el MEN, la formación inicial de competencias en: producción e interpretación textual, estética del lenguaje, otros sistemas simbólicos y ética de la comunicación. El desarrollo del pensamiento matemático y los valores básicos de convivencia ciudadana se deben desarrollar en el tiempo equivalente a los tres primeros grados de primaria de la educación formal regular, continuando de manera similar con la formación de competencias en los niveles y ciclos equivalentes a la educación básica y media.

Dado que la alfabetización corresponde en sus competencias básicas al ciclo de educación básica, tal como lo establece el 2° inciso del artículo 14 del Decreto 3011 de 1997, las instituciones o centros educativos pueden ofrecerla de manera permanente como parte del ciclo lectivo especial integrado, con la expectativa de que los alumnos que aspiran a la alfabetización,

también puedan acceder a la totalidad de la educación básica.

Prioridad, la superación del analfabetismo

Es evidente que un desafío en el país es la erradicación del analfabetismo, por lo que se deben garantizar los mecanismos para que el Estado en todas sus instancias cumpla efectivamente con lo establecido en el inciso 6° del artículo 68 de la Constitución Política, sin perjuicio de los esfuerzos que se puedan adelantar para asegurar por lo menos el nivel de educación básica. Cabe recordar que el país cuenta con una tasa nacional del 7,6%, que equivale a 2.240.000 personas iletradas mayores de 15 años de edad, lo que hace necesario que las entidades territoriales, en especial las más afectadas, dispongan de las acciones pertinentes para su progresiva solución.

Apoyo nacional a programas de educación de jóvenes y adultos

El MEN apoyará a las entidades territoriales con mayores tasas de analfabetismo, fomentando la aplicación de metodologías exitosas que aseguren el alcance de los logros propuestos en condiciones de calidad. En cuanto a la asignación y pago de los docentes, podrá hacerse a través del Sistema General de Participaciones, según lo estipulado a continuación: a) Asignación académica: una vez los rectores o directores de las instituciones o centros educativos hayan distribuido la asignación académica y demás funciones de los docentes para la prestación del servicio educativo a los niños y jóvenes en edad regular, se podrán destinar aquellas horas remanentes para completar la asignación académica de los docentes en la atención a los programas de alfabetización, educación básica y media de jóvenes y adultos. Se debe tener en cuenta que la planta de personal aprobada por el MEN no será ajustada con base en la matrícula de los programas de jóvenes y adultos. Si una vez cubierta la totalidad de la asignación académica se necesitan más docentes para cubrir la demanda, se podrá recurrir al pago de horas extras. Adicionalmente, las entidades territoriales podrán contratar directamente la prestación del servicio educativo para los programas de educación formal de jóvenes y

adultos, según lo regulado por el Decreto 1528 de julio 24 del 2002. b) Financiación: los estudiantes de educación formal en programas para jóvenes y adultos contarán como población atendida para la tasación de los recursos del Sistema General de Participaciones. El Gobierno Nacional definirá el porcentaje del per cápita de cada una de las tipologías que la Nación girará con cargo al SGP por la atención de cada joven o adulto mediante los programas de alfabetización y educación básica y media. c) Fomento a la vinculación de la empresa privada: las secretarías de educación departamentales, distritales y de municipios certificados, con el apoyo del MEN, deberán adelantar los esfuerzos conducentes a estimular por parte de la empresa privada la dedicación de esfuerzos y recursos en favor de la educación de jóvenes y adultos, buscando que sus beneficiarios sean los mismos trabajadores y sus familias.

Acciones para la atención educativa a jóvenes y adultos iletrados

El MEN viene impulsando la implementación del proyecto de atención educativa a jóvenes y adultos iletrados en las entidades territoriales, mediante la aplicación de modelos educativos especializados en la educación de jóvenes y adultos. Estos modelos tienen las siguientes características:

- Se fundamentan en los intereses y necesidades de las personas jóvenes y adultas.
- Por lo general son de carácter semipresencial.
- Sus currículos son flexibles, permitiendo ajustes según el nivel de conocimientos y destrezas alcanzados por los estudiantes, respetando los diferentes ritmos del aprendizaje y teniendo en cuenta los saberes, conocimientos, prácticas, destrezas y habilidades previamente adquiridas por las personas en el transcurso de la vida.
- Los materiales de trabajo se diseñan con temas, contenidos e ilustraciones ajustados a la realidad de los adultos, facilitando su empleo por fuera del aula, de manera autodidáctica.

- Los horarios implican menor número de horas presenciales en la escuela; en muchos casos, el trabajo se realiza en jornadas nocturnas o fines de semana, atendiendo las ocupaciones laborales de los estudiantes.
- Los calendarios de trabajo no dependen de los calendarios escolares convencionales, puesto que se organizan según las necesidades de atención educativa, a su vez determinados por cambios laborales y desplazamientos.
- Los docentes requieren en la mayor parte de los casos una capacitación específica para el adecuado manejo de los modelos.
- Los modelos responden a las características y necesidades socioculturales de aprendizaje de estas poblaciones y cuentan con programas de capacitación docente, metodología apropiada y materiales educativos propios, así como sistemas de evaluación y seguimiento.

En el país se implementan varios modelos educativos que reúnen las propiedades antes descritas. Algunas entidades territoriales han creado o adoptado sus propias metodologías. El MEN ha brindado apoyo a experiencias exitosas en este campo. Igualmente, viene realizando alianzas estratégicas con entidades como la Caja de Compensación Familiar Cafam, con su Programa de Educación Continuada, que ha demostrado calidad, experiencia y altos niveles de eficiencia, y con algunos organismos de cooperación internacional, para desarrollar los programas a mayor escala en el territorio nacional.

La alfabetización no es sino la etapa inicial del proceso educativo formal y escolarizado en el niño, el joven y el adulto. Cuando no se da, las consecuencias causan irremediablemente carencias o retrasos en el desarrollo personal y social. Se trata de un proceso pedagógico que en los niños siempre será definitivo para estimular su interés por el estudio y su permanencia y que le ayudará a encontrar las bases para seguir aprendiendo por el resto de su vida. Siendo de tanta importancia en el niño, lo es también en el joven y en el adulto, en tanto lo inicia en el mundo

del conocimiento mediante el proceso del aprendizaje.

En consecuencia, la alfabetización y la básica primaria deben constituir primordialmente un proceso continuado, organizado en planes de estudio que fijen los logros en competencias básicas y ciudadanas de acuerdo con la política curricular, adecuando métodos, materiales, tiempos y horarios a las características, necesidades e intereses psicosociales de la población. Los referentes de los aprendizajes básicos para los jóvenes y los adultos iletrados son esencialmente los mismos que regulan la educación básica de los niños. Una meta en el adulto es que aprenda a leer y a escribir de manera clara y comprensiva, utilizando las mismas reglas de la gramática y la ortografía para aplicarlas con sentido y significado en su vida familiar, laboral y ciudadana, comunicándose mejor.

De otra parte, los aprendizajes propios de la etapa de la alfabetización requieren, como todo aprendizaje, una oportunidad para ser debidamente apropiados y llevados a la práctica. Esto último implica que se brinde un tiempo mínimo y ciertas condiciones para ello. La práctica y la praxis permitirán consolidar lo aprendido, evitando que se olvide y por el contrario, estimulando nuevos y más complejos aprendizajes, lo que es posible si existe continuidad en la educación básica. Saber leer y escribir textos sencillos no es suficiente, es necesaria una adecuada comprensión y una puesta en acción en la vida, así como incentivar nuevos y permanentes aprendizajes, en lo que se conoce como educación durante toda la vida. El país cuenta en la actualidad con nuevas alternativas compuestas por modelos creados especialmente para la educación de los jóvenes y adultos, enfoques pertinentes, estructura curricular, metodología, material educativo para estudiantes y docentes y fases definidas para la capacitación docente, la evaluación y el seguimiento.

Aplicación de los criterios del plan de acción

- Identificación de los jóvenes y adultos iletrados con disposición de vincularse al proyecto.

- Inventario de programas y proyectos escolarizados o semiescolarizados y de los recursos institucionales para vincular al sector educativo a las personas iletradas, según sus características de edad y género.
- Definición de las metas de corto, mediano y largo plazo.
- Delimitación de las estrategias institucionales, pedagógicas y financieras.
- Creación de los indicadores de proceso y resultado.
- Establecimiento de los procesos de seguimiento y evaluación.

Las secretarías de educación podrán incorporar en el plan de acción los procesos pedagógicos y los modelos ya experimentados, como:

- El Servicio Educativo Rural (SER): programa de educación formal, semipresencial, para jóvenes y adultos campesinos, con el currículo estructurado en ciclos lectivos especiales integrados, de un año de duración.
- El Programa de Educación Continuada con metodología Cafam: programa de educación orientado a alfabetizar y brindar educación básica a los adultos, con base en metodologías flexibles y lúdicas que preparan al estudiante para la validación de su bachillerato a través del Icfes.
- El Sistema de Aprendizaje Tutorial (SAT): ofrece educación formal en las zonas rurales. Cualquier joven o adulto de remotas regiones campesinas puede tener acceso a una edu-

cación secundaria y media. Su organización y horarios son flexibles. Consta de tres ciclos: impulsor rural, práctico rural y bachiller en bienestar rural.

- Aun cuando solamente tienen alcance regional, el Programa A Crecer fue diseñado específicamente para atender la alfabetización y básica primaria en el departamento de Arauca, en tanto que el Programa Transformemos se hizo para atender jóvenes iletrados entre los 13 y los 17 años en el departamento de Norte de Santander.

Seguimiento y evaluación

Las secretarías de educación, con el apoyo del Ministerio de Educación, definirán como procesos de seguimiento y evaluación:

- La concertación de los procesos de seguimiento y evaluación a la ejecución de los programas pedagógicos, con participación de agentes externos e internos.
- La definición de la periodicidad del seguimiento con el fin de valorar el desarrollo de los procesos, garantizar la participación de las comunidades y fundamentar el trabajo en el marco de la coordinación interinstitucional y la interdisciplinariedad; así como la formulación de las alternativas de fortalecimiento y mejoramiento continuo de los procesos administrativos y operativos.
- La identificación de los avances, logros y dificultades, de las experiencias exitosas en los procesos y la definición de los planes y estrategias de mejoramiento cuantitativo y cualitativo de los procesos pedagógicos.

Habitantes de frontera



Quienes habitan las zonas de frontera constituyen una franja poblacional diversa con una particularidad que influye directamente en las nociones de identidad: la constante movilidad fronteriza con el país vecino. Las zonas de frontera tienen una fluida relación económica, social y cultural con los países limítrofes que les otorga un sentido de identidad regional independiente de la línea divisoria entre países. Esta situación se intensifica aún más en el caso de los pueblos indígenas cuya identidad descansa sobre el pilar de la pertenencia a su pueblo y, en segunda instancia, reconocen ser parte de la nacionalidad colombiana. Sus lazos de parentesco, así como el concepto de “territorio ancestral” generan fuertes lazos de identidad en primera instancia con su pueblo antes que con su “nación”.

El resto de la población fronteriza se debate entre la identidad nacional y la regional. Mientras que en las regiones fronterizas existen brotes de xenofobia y estereotipos negativos que recaen sobre los habitantes del país vecino reivindicando la identidad nacional, se construye al mismo tiempo una identidad regional y transnacional con un gran sentido de unidad. Son estas iniciativas locales las que dieron paso a la legislación fronteriza y a los acuerdos entre países que reconocen, por ejemplo, la

conformación de las zonas de integración fronteriza (ZIF). En este sentido, cuando se ha hecho necesario el diálogo y la concertación con los Estados, la comunidad fronteriza ha actuado como región transnacional.

Estas iniciativas han permitido, entre otras cosas, fortalecer a las regiones en términos de capacidad de diálogo con los Estados. En tanto que las zonas de frontera han sido tradicionalmente consideradas como territorios donde el Estado no hace presencia a través de sus instituciones, consideradas “territorios de nadie”, la conformación de regiones fronterizas facilita la capacidad de sus comunidades para dialogar con los Estados, a quienes se acusa de gobernar para y desde el centro, y ha sido una vía para exigir sus derechos. Tanto la conformación de comunidades regionales como la legislación para las zonas de frontera han sido un proceso relativamente reciente lo que sitúa a los habitantes de frontera en condición de vulnerabilidad. Tradicionalmente, estas comunidades se han quejado del “abandono” por parte del Estado.

Otro de los factores que influyen también en la condición de vulnerabilidad de las poblaciones de las zonas de frontera es la convergencia de recursos naturales explotables, bosques y selvas nativas y territorios indígenas inmersos en el escenario fronterizo. Esta condición ha generado en las regiones la agudización de la violencia armada y la proliferación de cultivos ilícitos con los consecuentes resultados negativos para las comunidades indígenas, campesinas y urbanas que allí habitan. Así mismo, algunas regiones de frontera, principalmente la Orinoquía y la Amazonía, han sido escenarios de colonización, lo que ha generado conflictos en los ámbitos ambiental y social con las comunidades indígenas ancestralmente asentadas allí.

En este diverso y complejo escenario económico, social y cultural el sector educativo debe responder con pertinencia y calidad a las

características de la población fronteriza y a las nociones de identidad de sus habitantes. También, debe realizar grandes esfuerzos de cobertura, aun cuando las características geográficas, ambientales y de conflicto armado sean en muchos lugares adversas y complejas. La condición de movilidad fronteriza y de identidad regional debe ser asumida en el contexto regional educativo de manera que el paso de una frontera no se convierta en un obstáculo para continuar el curso del desarrollo académico.

Marco jurídico

La **Constitución Política de 1991**, en sus artículos 337 y 289 abrió la posibilidad jurídica para el establecimiento de normas especiales en materias económicas y sociales tendientes a promover el desarrollo de las zonas de fronteras terrestres y marítimas. Así mismo, estableció la viabilidad para que los departamentos y municipios ubicados en zonas fronterizas puedan adelantar directamente con la entidad territorial limítrofe del país vecino, de igual nivel, programas de cooperación e integración, dirigidos a fomentar el desarrollo conjunto, la prestación de servicios públicos y la preservación del ambiente.

La isla de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, como frontera marítima de Colombia con siete países, cuenta también con un espacio legislativo constitucional (artículo 310) que permite, además de la aplicación de las normas especiales para zonas de frontera, la creación de leyes especiales en materia administrativa, de inmigración, fiscal, de comercio exterior, de cambios, financiera y de fomento económico.

La **Ley 191 de 1995**, en desarrollo del mandato constitucional, definió tres figuras territoriales que describen diversos aspectos de las fronteras como son:

Las zonas de frontera: se definen como aquellos municipios y corregimientos colindantes con los límites de la República de Colombia en cuyas actividades económicas y sociales se advierte la influencia directa del fenómeno fronterizo.

Las unidades especiales de desarrollo fronterizo: conformadas por aquellos municipios, corregimientos y áreas metropolitanas pertenecientes a las zonas de frontera en los que se hace indispensable crear condiciones especiales para el desarrollo económico y social, mediante la integración con las comunidades fronterizas de los países vecinos.

Las zonas de integración fronteriza: definidas a través de convenios con los países vecinos, constituyen aquellas áreas de los departamentos fronterizos cuyas características geográficas, ambientales, culturales y/o socioeconómicas, aconsejen la planeación y la acción conjunta de las autoridades fronterizas.

La **Ley 191 de 1995**, respecto a la educación en las fronteras busca promover el intercambio entre las comunidades educativas de Colombia con los países vecinos. En este sentido, el MEN tiene la función de adoptar las medidas necesarias para facilitar convenios de cooperación e integración en materia de educación formal, no formal e informal. Así mismo, la ley promueve el desarrollo de las instituciones o centros de educación básica y media, así como de educación superior a partir del fortalecimiento de las mismas y la asignación de recursos específicos. En cuanto a proyectos de infraestructura, la Ley 191 establece que el Ministerio de Educación Nacional dará prioridad en la asignación de recursos de la Ley 21 de 1982 a los proyectos dirigidos a esta población, que cumplan con los requisitos exigidos para la aplicación de estos recursos.

Durante el año 2002, el Departamento Nacional de Planeación expidió el documento **Conpes 3155** que recoge los lineamientos para el desarrollo de la política de integración y desarrollo fronterizo. El MEN, en conjunto con las entidades territoriales respectivas, debe promover a través de los programas de ampliación de cobertura y mejoramiento de la calidad, el acceso y permanencia en el servicio educativo. En el marco de la cooperación con los países vecinos la orientación del Conpes 3155 recoge la idea de la Ley 191 de 1995 en el sentido de considerar la importancia de la vida regional. De esta manera, se asume el concepto de “pueblo” y “territorialidad” para los grupos étnicos y se

deben buscar los consensos necesarios para tratar temas de carácter técnico-administrativo, por ejemplo, las equivalencias de grados, homologación de títulos y certificaciones, así como temas de carácter pedagógico: propuestas de currículos binacionales, estándares de calidad y textos escolares.

Acciones para la atención educativa a las poblaciones de fronteras

Las entidades territoriales deben reconocer, preservar y potenciar la pertenencia nacional de los habitantes de frontera y la integración cultural binacional o trinacional de los grupos y de las personas, buscando que la demanda educativa de la diversidad de estas poblaciones sea atendida con una oferta pertinente.

Con el propósito de fortalecer los procesos de calidad y eficiencia, las secretarías de educación certificadas de los departamentos de fronteras, con el apoyo del MEN, deben formular criterios para homologar los grados y los títulos de las personas de las fronteras de los países vecinos.

Se deben conformar mesas de trabajo, binacionales o trinacionales, con el apoyo de los Ministerios de Relaciones Exteriores y de Educación Nacional, cuando sea pertinente, para identificar problemáticas educativas comunes y desarrollar acciones conjuntas, con las poblaciones de fronteras, creando alianzas departamentales y convenios, a partir de las políticas de intervención en las fronteras fijadas por el Gobierno Nacional.

Así mismo, se deben identificar las modalidades educativas y pedagógicas necesarias para atender a las personas que habitan en las fronteras, implementando modelos educativos flexibles y divulgando aquellas experiencias educativas significativas, para la atención de estas poblaciones.

Aplicación de los criterios del plan de acción

Las secretarías de educación, deberán realizar actividades que permitan:

- Identificar las poblaciones de fronteras atendidas y por atender, de acuerdo con la ubicación en centros urbanos o en lugares dispersos y según sus características culturales, sociales y personales.
- Realizar un inventario de la existencia de programas y proyectos escolarizados o no y de los recursos institucionales y sociales, para vincular al sector educativo a los habitantes de fronteras.
- Formular los objetivos del plan de acción para la atención de los habitantes de fronteras, definiendo metas de corto, mediano y largo plazo, en el marco de la calidad, la eficiencia y la ampliación de la cobertura.
- Delimitar las estrategias institucionales, pedagógicas y financieras.

Seguimiento y evaluación

Las secretarías de educación, con el apoyo del MEN, construirán los procesos de acompañamiento y evaluación, en la atención a los habitantes de fronteras. Para esto, podrán contratar con agentes externos e internos a los procesos educativos, sean del orden nacional, regional o local, con el fin de valorar la ejecución de los procesos pedagógicos, garantizar la participación de las comunidades y fundamentar el trabajo interinstitucional y bi o trinacional. Se espera que, con el proceso de seguimiento y evaluación, se formulen las alternativas de fortalecimiento y mejoramiento continuo a los procesos administrativos, pedagógicos y operativos de la educación a las poblaciones de fronteras.

En materia de seguimiento, se definirán las secuencias de acompañamiento, la evaluación periódica de los procesos educativos para precisar objetivos y definir prioridades, la identificación de los avances, logros y dificultades en los procesos y definición de los planes y estrategias de mejoramiento cuantitativo y cualitativo de la educación de los habitantes de fronteras.

Población rural dispersa

Se estima que el 30% del total de la población en edad escolar colombiana son niños, niñas y jóvenes que habitan las zonas rurales y de difícil acceso. Las cifras que sustentan el estado actual de la educación rural del país destacan las altas tasas de analfabetismo, los bajos niveles de escolaridad y los grandes índices de deserción. Adicionalmente, los diversos estudios muestran que la población en edad escolar ingresa de manera tardía a la escuela y se presenta una vinculación temprana con el mercado laboral.

La prestación del servicio educativo dirigida a la población rural debe brindar oportunidades que permitan superar los cambios económicos, especialmente en el sistema de producción, sufridos por el sector en las últimas décadas. Así mismo, es necesario que los procesos educativos brinden oportunidades que mejoren la calidad de vida de sus pobladores, contribuyendo a disminuir los índices de migración a los centros urbanos.

La población rural requiere de alternativas educativas pertinentes que tengan en cuenta características geográficas, sociales y culturales, con el fin de acercar la escuela a las comunidades y disminuir la brecha existente entre el campo y la ciudad.

Para esto, es de especial importancia que las entidades territoriales direccionen sus esfuerzos hacia la ampliación de cobertura en los niveles de preescolar, básica secundaria y media, ya que es allí donde residen los principales problemas de acceso y permanencia al sistema educativo.

También, se deben ofrecer programas de calidad que garanticen contenidos curriculares, materiales educativos y formación docente acordes con las particularidades de la zona.

Marco jurídico

En la **Ley General de Educación, artículo 64**, se define que el Gobierno Nacional y las

entidades territoriales promoverán un servicio de educación campesina y rural, formal, no formal e informal, con sujeción a los planes de desarrollo respectivos. En el **artículo 65** de dicha ley se determina que las secretarías de educación de las entidades territoriales, o los organismos que hagan sus veces, en coordinación con las secretarías de agricultura de las mismas, orientarán el desarrollo de proyectos institucionales de educación campesina y rural, ajustados a las particularidades regionales y locales. El **artículo 66** precisa la creación del servicio social en educación campesina y el **artículo 67** propone la creación de granjas integrales, en el marco de los planes de desarrollo municipales.

El **Decreto 230** del 11 de febrero del 2002, por el cual se dictan normas en materia de currículo, evaluación y promoción de los educandos y evaluación institucional, señala, en su **artículo 1º**, que se exceptúan, para efectos de la promoción, las modalidades de atención educativa a poblaciones, consagradas en el título III de la Ley 115 de 1994 y los educandos que cursen los programas de Postprimaria Rural, Telesecundaria, Escuela Nueva, Aceleración del Aprendizaje



y otras modalidades que determinará el MEN. La promoción de estas poblaciones será objeto de reglamentación especial por parte del MEN.

En el **Decreto 3020** de diciembre 10 del 2002, se establecen los criterios y procedimientos para

organizar las plantas de personal docente y en su **artículo 9º** señala que, para cada centro educativo rural que cuente al menos con 150 estudiantes, la autoridad competente de la entidad territorial certificada podrá designar un director sin asignación académica. El **artículo 11** señala que, para la ubicación del personal docente, se tendrá como referencia que el número promedio de alumnos por docente en la entidad territorial sea como mínimo 32 en la zona urbana y 22 en la zona rural.

El **Decreto 1171** del 19 de abril del 2004 reglamenta la Ley 115 de 1994 en lo relacionado con estímulos para los docentes y directivos

docentes de los establecimientos educativos ubicados en áreas rurales de difícil acceso.

Acciones para la atención educativa a población rural

Para la atención educativa de estas poblaciones, el MEN promueve la implementación de modelos educativos que buscan brindar alternativas educativas para los distintos niveles, ampliando cobertura con calidad.

Los modelos que promueve actualmente el Ministerio se resumen a continuación:

NIVEL	MODELO	GRADOS	DESCRIPCIÓN
Preescolar	Preescolar escolarizado y no escolarizado	Transición (Grado 0)	Estas estrategias facilitan el ingreso de niños en edad escolar y se adaptan a sus condiciones de dispersión poblacional. Con la implementación de estas estrategias, se busca concientizar a la comunidad sobre la importancia de la educación inicial. En la opción no escolarizada es fundamental el papel de los padres de familia, quienes apoyan el trabajo del docente.
Básica Primaria	Escuela Nueva	1 a 5	Por medio de este modelo, se ofrecen los cinco grados de la básica primaria en escuelas multigrado con uno, dos o hasta tres maestros.
	Aceleración del Aprendizaje	2 ó 3 últimos grados de primaria	Modelo educativo que permite atender a población matriculada en extraedad o que ha abandonado la escuela sin terminar la básica primaria, que saben leer y escribir (nivelación de competencias básicas).
Básica Secundaria	Telesecundaria	Grados 6º a 9º	Modelo que utiliza la televisión con videos pregrabados como herramienta para el aprendizaje. Uno o dos maestros se encargan de ofrecer todos los grados.
	Postprimaria	Grados 6º a 9º	El modelo permite que varias escuelas vecinas o afines, formando una red, ofrezcan en una de ellas la básica secundaria. Uno o dos maestros se encargan de ofrecer todos los grados.
Básica y Media (jóvenes y adultos)	SER	Ciclo 1: Hasta 3, Ciclo 2: 4 a 5; Ciclo 3: 6 a 7; Ciclo 4: 8 a 9; Ciclo 5 y 6: 10 y 11	Estructura el currículo con base en ciclos lectivos especiales integrados de un año de duración. Se implementa con base en la utilización de mediadores pedagógicos, la realización de proyectos de desarrollo comunitario, el marco del PEI y procesos de acompañamiento permanente.
	SAT	Ciclo 1: 6 a 7; Ciclo 2: 8 a 9; Ciclo 3: 10 a 11	Metodología que posibilita la integración de la educación con el trabajo y los procesos de organización social y comunitaria. Opera a través de grupos con horarios y calendarios flexibles, dentro del proyecto educativo institucional (PEI) de una institución educativa.
	Cafam	5 etapas: inicial, fundamental, complementaria, áreas básicas de interés y áreas avanzadas de interés.	Es un modelo pedagógico flexible y pertinente a las necesidades de los jóvenes y adultos. Se sustenta en procesos de autoformación y aprendizajes colaborativos. El modelo prevé un examen como diagnóstico de entrada, cuyos resultados indican la etapa en que debe iniciar cada alumno en particular. Su énfasis es académico y se desarrolla en el marco del PEI de una institución educativa.

Los diversos modelos cuentan con un sustento conceptual, una estructura pedagógica sólida y estrategias metodológicas para el aprendizaje. Se desarrollan utilizando materiales educativos fácilmente adaptables a los contextos de cada zona y se acompañan de canastas educativas que mejoran los ambientes escolares.

Adicionalmente, varios modelos desarrollan proyectos pedagógicos productivos (PPP) brindando herramientas a los estudiantes para aplicar los conocimientos académicos a prácticas laborales, preparando para la vida productiva a los estudiantes que no pueden o no quieren continuar estudios superiores. Estos proyectos

deben estar articulados al Proyecto Educativo Institucional y al Plan de Desarrollo Municipal.

Por otra parte, es importante destacar que uno de los principales problemas que afronta el sector rural colombiano es la baja cobertura en la media. La mayoría de los jóvenes que deberían ingresar a este nivel se encuentran por fuera del sistema, bien sea por la inexistencia en la oferta o por los altos índices de deserción en la básica.

El MEN se encuentra actualmente piloteando dos modelos para la media, los cuales conformarán parte del portafolio de alternativas educativas que tienen las entidades territoriales para la atención pertinente a los jóvenes que habitan las zonas rurales y de difícil acceso.

Adicionalmente, es necesario que las regiones hagan un esfuerzo por articular la media al sector productivo, para lo cual se requiere de un trabajo interinstitucional e intersectorial, donde participen las empresas privadas y las entidades públicas.

Para la implementación de las distintas ofertas educativas, es necesario que las entidades territoriales certificadas, conjuntamente con las autoridades y agentes educativos municipales o locales elaboren un diagnóstico de la situación del sector, el cual deberá incluir la identificación y caracterización de la población dentro y fuera del sistema. El diagnóstico permitirá priorizar la problemática y definir los modelos que darán solución a las necesidades educativas encontradas.

Aplicación de los criterios del plan de acción

Las secretarías de educación, deberán realizar actividades que permitan:

- Identificar la población rural atendida y por atender, de acuerdo con la ubicación en centros urbanos o en lugares dispersos y según sus características culturales, sociales y personales.

- Realizar un inventario de los modelos educativos escolarizados y no escolarizados implementados en la entidad territorial y de los recursos institucionales y sociales para vincular a los habitantes de las zonas rurales y dispersas al sector educativo.
- Formular los objetivos del plan de acción para la atención de los habitantes de las zonas rurales definiendo metas de corto, mediano y largo plazo, en el marco de la calidad, la eficiencia y la ampliación de la cobertura.
- Delimitar las estrategias institucionales, pedagógicas y financieras.
- Crear los indicadores de proceso y resultado.
- Establecer los procesos de seguimiento y evaluación.

Seguimiento y evaluación

Las secretarías de educación, con el apoyo del MEN, construirán los procesos de acompañamiento y evaluación, en la atención a los habitantes de las zonas rurales. Para esto podrán contratar con agentes externos e internos a los procesos educativos, sean del orden nacional, regional o local, con el fin de valorar la ejecución de los procesos pedagógicos, garantizar la participación de las comunidades y fundamentar el trabajo interinstitucional.

Se espera que, con el proceso de seguimiento y evaluación, se formulen las alternativas de fortalecimiento y mejoramiento continuo a los procesos administrativos, pedagógicos y operativos de la educación a las poblaciones rurales.

En materia de seguimiento, se definirán las secuencias de acompañamiento, la evaluación periódica de los procesos educativos para precisar objetivos y definir prioridades, la identificación de los avances, logros y dificultades en los procesos y la definición de los planes y estrategias de mejoramiento cuantitativo y cualitativo de la educación de los habitantes de las zonas rurales.

