

PROYECTO

"Apoyo a la juventud en Suramérica para un desarrollo sostenible e incluyente: compromiso ciudadano y formación en zonas rurales"

Jóvenes rurales

Territorio, educación y nuevos desafíos



LIBRO 3

EDUCACIÓN Y OPORTUNIDADES
PARA LAS JUVENTUDES RURALES:
DEBATES, CONTRIBUCIONES Y
EXPERIENCIAS

Magaly Robalino Campos
Daniel Larrea
Carlos Crespo Burgos
(Coordinadores)

Proyecto: "Apoyo a la juventud en Suramérica para un desarrollo sostenible e incluyente: compromiso ciudadano y formación en zonas rurales"



Financiado por: Ministerio de Relaciones Exteriores de Francia.

Fondos de solidaridad para proyectos innovadores, la sociedad civil, la francofonía y el desarrollo humano (FSPI)

Apoyado por: Ministerio de Agricultura y la Alimentación de Francia

Charles Gendron, Punto Focal

Gerardo Ruiz, Departamento de Cooperación, miembro del Comité Técnico.

Ejecutado en Francia por: FranceAgrimer

Florence Lundy, 2020

Estelle Bitan, 2021

Ejecutado en la Región Andina y Paraguay por:

Agrónomos y Veterinarios sin Fronteras (AVSF).

Coordinación del Proyecto:

Renata Lasso, AVSF Quito - Ecuador

Asesoría Regional del Proyecto: Telmo Robalino,

AVSF La Paz - Bolivia

Seguimiento: Romain Valleur, Francia.

Seguimiento: Sylvian Bleuze, Ecuador.

Depósito Legal: 4-1-1824-2022

INSTITUCIONES COLABORADORAS:

CENAISE, Ecuador; IPDRS, Bolivia; ALER, Ecuador; Ministerio de Educación del Ecuador; Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, Ecuador. CECTEC y FECAPP, Paraguay. Proyecto en Ruralidad, Equidad y Diversidad (Grupo de Investigación Unipluriversidad de la Facultad de Educación de la Universidad de Antioquia Medellín) y Servicio Nacional de Aprendizaje SENA, Colombia; Ministerio de Educación Perú; CIPCA, Perú; Programa Horizontes/UNESCO en Perú; Instituto Tecnológico Agroecológico Colonia Pirai; CIOEC Cochabamba, MANQ´A, y ADAPICRUZ, Bolivia.

Embajadas de Francia en Bolivia, Colombia, Ecuador, Paraguay y Perú.

INFORMACIÓN GENERAL, OBJETIVOS Y RESULTADOS ALCANZADOS

El Proyecto "Apoyo a la juventud en Suramérica para un desarrollo sostenible e incluyente: compromiso ciudadano y formación en zonas rurales" está financiado por el Ministerio Europeo y de Asuntos Exteriores de Francia; liderado por FranceAgriMer y France Volontaires. El componente 2 está coordinado por el Ministerio de Agricultura y la Alimentación de Francia; y ejecutado por Agrónomos y Veterinarios sin Fronteras (AVSF) y tiene una duración de 22 meses.

La finalidad del Proyecto es contribuir al desarrollo sostenible e incluyente en la región: Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia, Paraguay - mediante una mayor participación de los jóvenes, actuando sobre dos ejes estratégicos:

- El compromiso ciudadano, a través del reforzamiento y la estructuración de redes de voluntariado
- El desarrollo de mejores perspectivas profesionales en zonas rurales, gracias a la consolidación de la oferta de formaciones técnicas y profesionales agrícolas y de economía solidaria.

El objetivo del Componente 2 "Formación", implementado bajo la responsabilidad de AVSF es "Apoyar a los socios de capacitación latinoamericanos, públicos y privados, para consolidar esquemas de capacitación agrícola técnica y vocacional que satisfagan las aspiraciones de los jóvenes rurales sudamericanos y las demandas de las zonas rurales para un desarrollo económico local inclusivo, equitativo y respetuoso con el medio ambiente, creando empleos decentes para los jóvenes rurales, basados en una agricultura agroecológica, la promoción de la cooperación agrícola y de la economía social y solidaria".

Los objetivos específicos propuestos son:

- 1** Apoyar a los socios latinoamericanos en la mejora y adecuación de los cursos de capacitación agrícola técnica y profesional a las demandas y necesidades de las habilidades y los oficios en las zonas rurales; y,
- 2** Facilitar y aumentar el acceso a la formación de los jóvenes rurales desfavorecidos.

El Proyecto se orienta a importantes grupos involucrados con la educación de las juventudes rurales, en particular la educación técnica. De este modo, participan:

- Colegios, centros o programas de formación públicos y privados en cada país,
- Organizaciones de agricultores, empresas agrícolas y cooperativas de diferentes países,
- Jóvenes rurales, hombres y mujeres,
- Organizaciones campesinas regionales o nacionales;
- Los ministerios de tutela y las autoridades locales de los países parte.

El Proyecto, sobre la base de un diagnóstico compartido y la situación de las formaciones existentes se propuso involucrar a los actores del territorio, y en particular, a los jóvenes rurales, a los representantes de las organizaciones campesinas, a los funcionarios electos locales y a las empresas agrícolas existentes, a fin de alcanzar los siguientes resultados previstos:

- Promover intercambios nacionales y regionales de prácticas sobre la metodología del diseño de las mallas de formación;
- Identificar las habilidades clave para promover el desarrollo de empleos de apoyo y cooperativos para los jóvenes rurales en el campo del desarrollo agrícola y rural;
- Hacer un balance con las partes interesadas de las modalidades de acceso a la formación de los jóvenes rurales, de los obstáculos existentes -especialmente para los más desfavorecidos- (financieros, logísticos, relacionados con la organización temporal de la formación, etc.) y los márgenes de progreso;
- Mejorar y/o co-construir los cursos de formación;
- Establecer actividades de promoción con instituciones de formación públicas y privadas y socios para promover, si es necesario, la comunicación sobre su oferta de formación al público en las zonas rurales.
- Movilizar a las empresas para promover el desarrollo de pasantías (especialmente cooperativas agrícolas) y un sistema de capacitación alterna, simplificado y adaptado al contexto latinoamericano;
- Apoyar a los socios latinoamericanos en la creación de campañas de información sobre esquemas de capacitación para audiencias objetivo;
- Facilitar, en conjunto con France Volontaires, la identificación y participación en un programa de voluntariado de jóvenes rurales latinoamericanos en Francia.¹

¹ Este resultado previsto está en relación con el Componente 1 del Proyecto.

PROYECTO: “APOYO A LA JUVENTUD EN SURAMÉRICA PARA UN DESARROLLO SOSTENIBLE E INCLUYENTE: COMPROMISO CIUDADANO Y FORMACIÓN EN ZONAS RURALES”

APORTES DE INFORMACIÓN Y CONOCIMIENTO PARA UNA EDUCACIÓN TÉCNICA DE CALIDAD DE LAS JUVENTUDES RURALES

La crisis sanitaria global consecuencia del COVID 19, provocó cambios en la cotidianidad global. El confinamiento, de lo local a lo global, ha impedido la movilidad de las personas, alteró completamente las agendas y por supuesto las lógicas de programas y proyectos concebidos antes de la pandemia.

El proyecto, a pesar del contexto, logró adaptarse y alcanzar los resultados previstos produciendo diagnósticos, sistematizaciones, encuentros virtuales y presenciales. En este camino, fortaleció alianzas con alrededor de 15 socios directos en la región con los cuales se pudo reflexionar sobre el estado de la educación técnica, a nivel rural, las necesidades, los desafíos, y se impulsó procesos concretos de apoyo, impulso y ampliación de experiencias educativas, en particular en relación a la actualización de mallas curriculares.

El Proyecto ha sido una valiosa contribución para la educación técnica en la ruralidad en las zonas de implementación y ha contribuido a constatar que la educación técnica (ET) de calidad, es una de las más potentes herramientas para favorecer el desarrollo económico, social y la movilidad social en los ámbitos rurales. Es una alternativa viable para las juventudes que, por distintas razones, buscan una incorporación temprana en los mercados laborales, permite mejorar la empleabilidad de las personas y capacitarlas de manera que éstas puedan influir de manera positiva en la reactivación productiva.

Para lograr este objetivo la ET, requiere de una articulación eficiente entre las instituciones educativas con los centros de trabajo, la empresa, las cooperativas, a fin de que los estudiantes desarrollen las habilidades y destrezas que el mercado laboral requiere. Asimismo, necesita ser comprendida y pensada desde lo local, relacionada con el potencial productivo del territorio, que motive el arraigo, no puede ser concebida como una adquisición de aprendizajes fija y puntual que sirve para siempre, sino que debe constituir un proceso permanente a lo largo de la vida.

En esta dirección de garantizar pertinencia, relevancia y sentido de la educación técnica para las y los jóvenes rurales, los actores involucrados necesitan información y conocimiento que aporte a avanzar a lograr estos objetivos de calidad e inclusión. Por este motivo, las instituciones y organizaciones promotoras del Proyecto se complacen en poner en sus manos esta publicación que contiene:

- 1) La sistematización de cinco diagnósticos nacionales cinco diagnósticos agrarios y del estado de la educación y capacitación técnica a nivel rural en Bolivia, Colombia, Ecuador, Paraguay y Perú, y,
- 2) La sistematización de dieciocho experiencias educativas desarrolladas en el territorio de estos países. Esta publicación es parte de una serie de producciones generadas para aportar al pleno acceso de las juventudes rurales al derecho humano a la educación.

“Educación y oportunidades para las juventudes rurales: debates, contribuciones y experiencias”, es una publicación del Proyecto “Apoyo a la juventud en Suramérica para un desarrollo sostenible e incluyente: compromiso ciudadano y formación en zonas rurales”

COORDINACIÓN DEL PROYECTO

Renata Lasso
Telmo Robalino
Charles Gendron

Coordinadores de la publicación:

Magaly Robalino Campos
Daniel Larrea
Carlos Crespo Burgos

Autores:

Sandrine Belveze, Francia
Pamela Ruiz Carrasco, Perú
Fernando Carrión Justiniano, Bolivia
Patricia Correa Arangoitia, Perú
Caroline Decombel, Bélgica
Dominique Demellenne, Bélgica / Paraguay
Rosa Hurtado Morejón, Ecuador
Maribel Jarrín, Ecuador
Daniel Larrea, Ecuador
Renata Lasso Rosero, Ecuador
Edwin Lazarte Anturiano, Bolivia
Facundo Carlos Pérez Romero, España / Perú
Alex Ríos, Perú
Telmo Robalino, Ecuador / Bolivia
Magaly Robalino Campos, Ecuador
Joel Troncos, Perú
Martín Vegas, Perú

Esta publicación puede ser reproducida total o parcialmente citando los créditos respectivos.

ISBN: 978-9942-7007-3-5

Quito - Ecuador. Enero 2022

ÍNDICE

Presentación.....	7
Educación de las juventudes rurales en Bolivia, Colombia, Ecuador, Paraguay y Perú. Apuntes sobre brechas y barreras de acceso. Daniel Larrea, Telmo Robalino y Renata Lasso (Compiladores)	9
Brechas y desafíos de la educación técnica y profesional de las juventudes rurales y el desarrollo en el territorio Renata Lasso Rosero y Magaly Robalino.....	29
Educación técnica y trayectorias hacia el mundo del trabajo para adolescentes de ámbito rural Reflexiones y propuestas a partir de la experiencia del Programa Horizontes de la UNESCO en Perú Alex Rios, Martín Vegas, Joel Troncos y Pamela Ruíz Carrasco	48
Formación profesional de jóvenes en un mundo rural en transformación Dominique Demelenne.....	61
El enfoque territorial en la educación rural Construyendo sistemas educativos territoriales y descentralizados: avances, ausencias y desafíos Patricia Correa Arangoitia.....	80
El Marco Nacional de Cualificaciones para Perú como un instrumento para mejorar los niveles de inclusión Facundo Péres Romero	86
Certificación de competencias desde un enfoque descolonizador y comunitario en el Estado Plurinacional de Bolivia Edwin Lazarte Anturiano.....	106
Alianzas educativas - productivas: oportunidades para jóvenes rurales Maribel Jarriny Caroline Decombel.....	120
El sistema de formación francés para docentes de la educación técnica en la ruralidad Sandrine Belveze	127
Formación y Acompañamiento a los docentes en la ruralidad: Retos y temas pendientes L. Fernando Carrión Justiniano.....	139
Decisiones que han configurado la inclusión de las TIC en la educación rural en el Ecuador Rosa Hurtado M.....	148

Educación y oportunidades para las juventudes rurales: debates, aportes y experiencias

PRESENTACIÓN

La presente publicación reúne un conjunto de artículos referido al campo de la educación y la juventud rural, uno de los grandes temas que define al Proyecto: "Apoyo a la juventud en Suramérica para un desarrollo sostenible e incluyente: compromiso ciudadano y formación en zonas rurales" ejecutado en 5 países: Bolivia, Colombia, Ecuador, Paraguay y Perú. El propósito de la publicación es aportar conocimiento surgido de las reflexiones, experiencias, aprendizajes y lecciones aprendidas durante la ejecución del proyecto, para apoyar a la formulación de políticas públicas, definiciones presupuestarias, implementación de estrategias, metodologías y programas que tengan como prioridad mejorar el acceso, pertinencia y calidad de la educación y formación de las juventudes rurales con un enfoque integral e intersectorial, fortaleciendo así la inclusión, igualdad de oportunidades, pertinencia cultural y relevancia social

Los artículos que se presentan en este libro, se asocian a cuatro grandes líneas que implican a la educación en la ruralidad, y dentro de ella a la educación técnica de jóvenes rurales: 1) la comprensión de la educación como un derecho humano; 2) la pertinencia y la relevancia de la educación en, para y desde el territorio y los actores locales; 3) las oportunidades de la vinculación entre educación, trabajo, empleo e inclusión social y económica; y 4) la formación de docentes como condición central de la calidad educativa.

Estas reflexiones y propuestas surgen de las diferentes actividades desarrolladas por el proyecto: estudios, investigaciones, desarrollo de experiencias y propuestas educativas en el territorio, foros, talleres, pasantías, y etc., enriquecidas y complementadas con revisiones de informes nacionales e internacionales; análisis estadístico, e, incluso de trabajos previos elaborados por las y los autores, quienes cuentan con una amplia trayectoria profesional en el ámbito social y educativo.

La publicación inicia con dos artículos que aportan, mediante información y reflexión aspectos centrales sobre la comprensión de la educación desde el enfoque de derechos en el contexto del desarrollo sostenible, con una referencia directa a la educación de la juventud rural, en especial a la educación técnica. Estas colaboraciones son relevantes en esta publicación, precisamente, porque la perspectiva de derechos humanos ha orientado la implementación del Proyecto Jóvenes Rurales. Estos artículos son un aporte de Renata Lasso Rosero, Magaly Robalino Campos, Daniel Larrea y Telmo Robalino.

Luego, se presentan dos artículos que contribuyen a reforzar el concepto de la educación con enfoque territorial, intersectorial y multiactor, aludiendo directamente a la participación y corresponsabilidad local en el diálogo y articulación con las políticas nacionales. Las experiencias que sirven de base para ambos artículos muestran las potencialidades y, al mismo tiempo, la urgencia de avanzar en una educación con, desde y para los territorios para asegurar procesos educativos relevantes, pertinentes y, con capacidades de responder a las realidades y desafíos en los territorios, incluso, en condiciones tan complejas como las derivadas de la emergencia sanitaria a causa de la pandemia por el Covid 19. En estos artículos se cuenta con las contribuciones de: Alex Ríos, Martín Vegas, Joel Troncoso, Pamela Ruiz Carrasco, Dominique Demellenne y Patricia Correa Arangoitia.

Inmediatamente, el libro contiene tres artículos que profundizan el análisis de la relación entre educación, especialmente educación técnica, con el trabajo, empleo, alianzas público - privadas y las oportunidades de reconocimiento de los saberes tradicionales, los conocimientos propios de las personas para su inserción en el trabajo docente, el mejoramiento de la calidad de vida y la continuidad de los estudios. Los tres artículos, con sus especificidades y diferencias dadas por los diversos contextos y momentos, confluyen en el propósito común de avanzar en la vigencia plena del derecho de las personas a la educación a lo largo de la vida, a través de políticas nacionales, leyes y normas, estrategias sectoriales e intersectoriales, e iniciativas concretas, en este caso surgidas de Perú, Bolivia y Ecuador, plasmadas en artículos elaborados por Facundo Pérez Romero, Edwin Lazarte Anturiano, Maribel Jarrín y Caroline Decombel.

El libro cierra con tres artículos escritos por Sandrine Belveze, Fernando Carrión Justiniano y Rosa Hurtado Morejón que abordan diversas áreas asociadas a la formación, el acompañamiento, el manejo de las tecnologías de la información y comunicación, como aspectos fundamentales para contribuir a la calidad del desempeño docente reconocido como un factor clave en el aprendizaje de los estudiantes y, más allá, en el propio acompañamiento a las y los estudiantes para avanzar en sus trayectorias estudiantiles y alcanzar sus metas de vida en contextos en los cuales, el acceso a la conectividad y al equipamiento es un requisito para el cumplimiento del derecho a la educación.

La apuesta del Proyecto es que este conocimiento sea valorado y utilizado para los procesos de transformación hacia la construcción de sociedades, comunidades, organizaciones, instituciones educativas inclusivas que aporten al desarrollo sostenible. Es decir, que sea un conocimiento relevante para la formulación de políticas públicas para la educación a nivel nacional y territorial; para el diseño e implementación de estrategias, programas y proyectos educativos que considere las realidades, saberes, expectativas y sueños de las juventudes rurales.

Confiamos, también que el conocimiento generado desde el Proyecto Jóvenes Rurales, aporte a la articulación de la educación con las vocaciones y oportunidades productivas de los territorios; a la valoración y revitalización de las culturas y las lenguas en su encuentro con la educación en sus distintas modalidades, formales y no formales; a reconocer que las políticas nacionales deben tener un enfoque territorial, intergeneracional e intercultural para que sean herramientas de la gestión pública para cumplir con los objetivos de igualdad, inclusión y justicia social. Asimismo, se espera que este conocimiento sea útil también para el fortalecimiento y ampliación de las organizaciones de jóvenes, que los apoye para la construcción de sus proyectos de vida y su participación en los diferentes niveles de la vida social, en particular, que aporte a su empoderamiento para actuar activamente en la toma de decisiones que competen a sus vidas, familias y territorios.

EDUCACIÓN DE LAS JUVENTUDES RURALES EN BOLIVIA, COLOMBIA, ECUADOR, PARAGUAY Y PERÚ. APUNTES SOBRE BRECHAS Y BARRERAS DE ACCESO²

Daniel Larrea³
Telmo Robalino⁴
Renata Lasso⁵
(Compiladores)

Los Estados del mundo aprobaron en el 2016 la Agenda del Desarrollo Sostenible, conocida también como Agenda 2030, que contiene 17 Objetivos (ODS) para lograr 3 metas extraordinarias que son: erradicar la pobreza, combatir la desigualdad y la injusticia y luchar contra el cambio climático.

La Agenda 2030 se orienta por tres principios: universalidad, integralidad y ¡que nadie se quede atrás! Esto quiere decir que: 1) el cumplimiento de los Objetivos tiene que beneficiar a toda la población, sin ningún tipo de exclusión; 2) el logro de un ODS depende del cumplimiento del resto de Objetivos, es decir, se requiere avanzar en simultáneo en el logro de las metas de los demás objetivos; y, 3) el gran propósito es la inclusión para que nadie sea privado del disfrute de sus derechos humanos.

A partir de este enfoque de implementación de la Agenda 2030, existe un consenso global respecto a que la educación (ODS 4) es un factor crucial e imprescindible para alcanzar los otros 16 ODS y cumplir las 3 metas extraordinarias. Por tanto, en esta lógica de integralidad, trabajar por el logro del ODS 4 es trabajar por el logro de los demás Objetivos. Este consenso implica también la ratificación de la naturaleza de la educación como un derecho humano fundamental que ha de ser garantizado por los Estados a todas las personas, independientemente de cualquier condición: edad, raza, etnia, lugar de residencia, orientación sexual, situación económica, etc. (Rodino, 2015). En esta misma perspectiva, apostar por el derecho a la educación de calidad es apostar por el conjunto de derechos humanos.

2 Esta compilación tiene como fuente principal los diagnósticos nacionales sobre ruralidad, educación y educación técnica rural encargados por AVSF y elaborados por los siguientes profesionales: Carlos Oswaldo Crespo en Bolivia; Carlos Patiño en Colombia; Jaime Robles-Pillco, Martín Tobar y Antonio Almeida en Ecuador; Luis Fernando Cateura en Paraguay; y, Joel Troncos y Omaira Peña en Perú.

3 Ecuatoriano. Ingeniería Comercial en Administración de Empresas por la Universidad Alberto Hurtado, Chile. Maestría en Gestión y Desarrollo Social por la Universidad Técnica. Particular de Loja, Ecuador. Maestría en Estudios para el Desarrollo Internacional, Mención en Educación y Desarrollo por la Universidad de Wageningen, Países Bajos. Experiencia en gerencia y coordinación de proyectos de participación, gobernanza, modelos de gestión, construcción de metodologías, desarrollo productivo, social y educativo local con enfoques de derechos, territorial, inclusivos y de calidad. d-larrea@hotmail.com

4 Ecuatoriano. Estudios de Antropología en la Universidad Católica del Ecuador. Amplia experiencia en políticas públicas y proyectos en el ámbito del desarrollo rural y la gestión ambiental a nivel nacional e internacional. Actualmente es coordinador de la ONG Agrónomos y Veterinarios Sin Fronteras en Bolivia y Asesor del Proyecto regional Jóvenes Rurales, educación técnica y formación que se ejecuta en Colombia, Ecuador, Perú, Paraguay y Bolivia. t.robalino@avsf.org

5 Ecuatoriana. Master en Desarrollo local y economía agrícola de la Universidad Central del Ecuador. Experiencia en coordinación y monitoreo de políticas públicas, implementación de programas y proyectos relacionados con las competencias de los gobiernos locales (GAD) a nivel urbano y rural. Comprometida con la necesidad de trabajar en propuestas y acciones para fortalecer la economía solidaria, garantizar la soberanía alimentaria y fortalecer procesos de educación y capacitación para las juventudes rurales. Actualmente trabaja en Agrónomos y Veterinarios Sin Fronteras (AVSF). Correo electrónico: rlasso@avsf.org

En este sentido, la educación es una condición imprescindible para el desarrollo sostenible, es un derecho humano que debe ser garantizado por los Estados para toda la población; primero, por su condición de derecho en sí mismo y, segundo, porque es un derecho habilitador para el ejercicio de otros derechos como la salud, la información, el trabajo, la alimentación saludable, etc.

Pese a los consensos, avances y compromisos mundiales, el acceso a una educación de calidad a lo largo de la vida todavía es un tema pendiente en muchos países, en particular para sectores poblacionales afectados por las desigualdades y exclusiones sociales, económicas, educativas y culturales. Este es el caso de las juventudes rurales, cuyos indicadores educativos, si bien han mejorado notablemente por lo menos en las últimas dos décadas como es el caso de las tasas de matrícula y años de escolaridad (Cetrángolo y Curcio, 2017), siguen siendo menores en relación a las tasas de las juventudes urbanas en una clara expresión de la persistencia de las brechas entre el ámbito rural y urbano, más aún en el contexto de la pandemia con el paso de la educación presencial a la educación a distancia, en especial virtual.

Breve mirada a las brechas y barreras en la educación de las juventudes rurales en Bolivia, Colombia, Ecuador, Paraguay y Perú

Los diagnósticos nacionales sobre ruralidad y educación técnica -encargados por el Proyecto Jóvenes Rurales en Bolivia, Colombia, Ecuador, Paraguay y Perú que sirven de base para este apartado-, muestran de modo contundente los atrasos y desafíos de la educación en las zonas rurales y, en particular de la educación técnica. A continuación, se resaltan algunos datos que dan cuenta de las problemáticas comunes y específicas de los países.

Brechas de acceso, cobertura y escolaridad

En Bolivia, siguiendo el diagnóstico elaborado por Crespo Flores (2021, p. 47) y respaldado en un estudio realizado por la Fundación Milenio (2019), la escolaridad de la población ha mejorado significativamente.

En los últimos 25 años, Bolivia ha incrementado el nivel de escolaridad de la población. De acuerdo a los datos de la CEPAL, a nivel nacional los años promedio de escolaridad de la población aumentaron de 7.2 en 1997 a 10.3 en 2013. En el área urbana, el aumento en los años promedio de escolaridad fue de 9.0 en 1989 a 12 en 2013. Mientras, en el área rural, los años de escolaridad de la población aumentaron de 4.4 en 1997 a 6.4 en 2013. (p. 47). Nótese en estos datos la diferencia entre la realidad rural y urbana, pese al aumento de años de estudio en el sector rural sigue siendo baja frente al promedio nacional.

En relación a la matrícula, Crespo Flores (2021) señala:

De acuerdo al INE, entre el 2011 al 2018 se ha mantenido estable la relación población matriculada de 5 a 39 años de edad. A nivel nacional, el 2011 eran 3.800.000 y el 2018 se mantuvo dentro esos números. En el área rural, hubo leve descenso, pues de 1.100.000 matriculados, bajó a 1 millón el 2018, de los cuales 53% son varones y 47% mujeres (p. 49).

Por su lado,

La tasa de asistencia de la población entre 6 a 19 años se ha incrementado levemente: el 2011 llegaba al 90%, y el 2019 fue del 92%. Desde la perspectiva de género, mientras el 2011, hombres y mujeres tenían 91% y 87% respectivamente, evidenciando la desproporción, para el 2019 llegó a 92.5% y 92%. Chuquisaca y Pando evidencian menor tasa (89% y 90%), mientras La Paz es el departamento con mayor asistencia (94.5%). (Crespo Flores, 2021, p. 50)

Sin embargo, la brecha urbano-rural se expresa claramente al revisar el nivel educativo que alcanza la población. "La mayor parte de la población rural solo ha cursado el nivel primario de enseñanza (52%); un 22% ha alcanzado hasta el nivel secundario, sólo un 6% hasta el nivel superior y, casi un 20% no tiene ningún grado de enseñanza cursado o concluido" (Jemio, 2014, p. 11, en Crespo Flores, 2021, p. 54).

Un aspecto interesante, reportado por Crespo Flores (2021) en relación a la tasa de asistencia en el sector rural refiere que:

El sector rural, en base a información de los últimos tres censos de población, el INE ha evidenciado el crecimiento en la tasa de asistencia. En 1992 llegaba al 62.5%, de los cuales 66% eran hombres y 59% mujeres; el 2001 ya llegaba al 75%, y entre hombres y mujeres la relación era de 76% y 73%. El 2012, alcanzó al 83.5%, con 84% varones y 83% mujeres (INE, 2020). Otro cuadro muestra que el 2019 llega a 92%, de los cuales 94% son varones y 89% mujeres. (p. 50)

Bolivia, comparada con América Latina:

De acuerdo con las estadísticas disponibles, pese a los avances reportados, la brecha urbano-rural se mantiene en prácticamente todos los indicadores educativos, al igual que en los otros países participantes en este estudio.

En efecto, el diagnóstico de Colombia elaborado por Patiño (2021) anota que "aunque la tasa de cobertura neta de la educación media nacional pasó de 33.97% en 2005, a 42.79% en 2017, la educación media es la de menor cobertura cuando se comparan los diferentes niveles educativos, excluyendo la educación superior" (p. 59); un desafío que mantienen la mayor parte de países de la región que todavía no consiguen revertir la exclusión del sistema educativo de un alto porcentaje de adolescentes y jóvenes.

Patiño (2021, citando al SIMAT 2017) anota que:

[...] entre 2006 y 2016 la brecha en cobertura neta en educación media entre el sector urbano y rural fue de 11.1 puntos porcentuales, situación que se ha presentado gracias a políticas como la gratuidad educativa, implementada desde 2008 y que en 2011 se amplió hasta el grado 11 (MEN, 2017). La cobertura de grados décimo y once fue, en 2015, del 47% en las zonas urbanas, y del 29% en las zonas rurales. (p. 59)

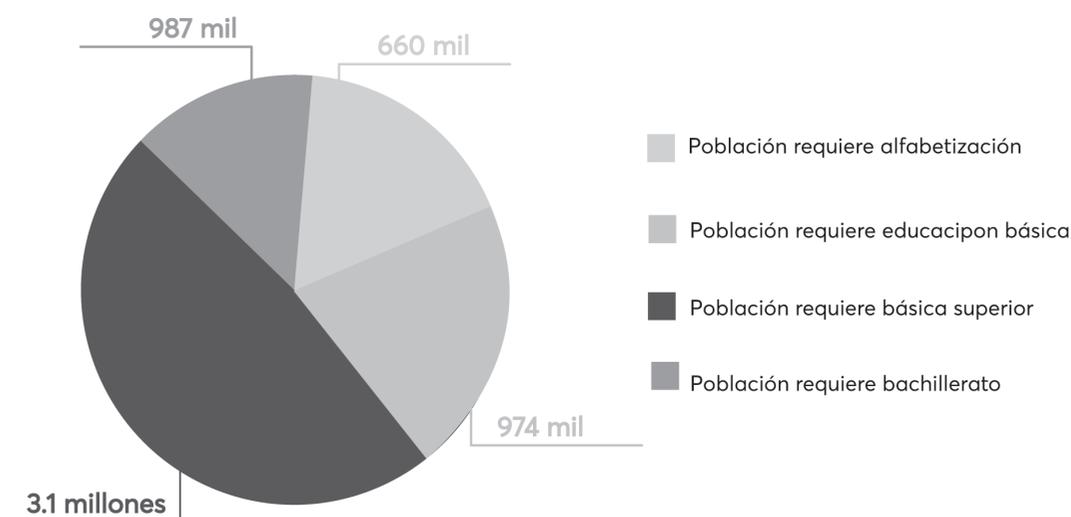
En relación a la tasa de matrícula por género:

Para el período 2005-2018, se evidencia que las mujeres rurales se matriculan en mayor número en educación media que la registrada para los hombres rurales, lo cual podría explicarse en parte, en que los hombres normalmente deben abandonar el colegio con el fin de dedicarse a otros trabajos que les permitan satisfacer sus necesidades u obligaciones económicas [...] Esta brecha ha venido incrementándose en los últimos años. Una situación similar se observa en la educación superior, incluyendo los posgrados, es decir, el número de matriculados de las mujeres rurales es mayor que el de los hombres rurales. (Patiño, 2021, p. 60).

En el caso del Ecuador, las brechas educativas entre los ámbitos urbano y rural persisten y, probablemente, se han ampliado en el contexto de la pandemia por el COVID-19, como muestran informes realizados por UNICEF (2020).

La información sobre las personas con educación inconclusa (PEI) contribuye a ilustrar esta situación. Según la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU, 2020) publicada por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC, citada por Crespo Álvarez, 2021), en el Ecuador existen 5'721.000 de personas con escolaridad inconclusa; cerca de seis millones de una población total estimada de 18 millones de habitantes, esto quiere decir cerca del 30% a nivel nacional.

Gráfico 1. Diagnóstico: Población con Escolaridad Inconclusa

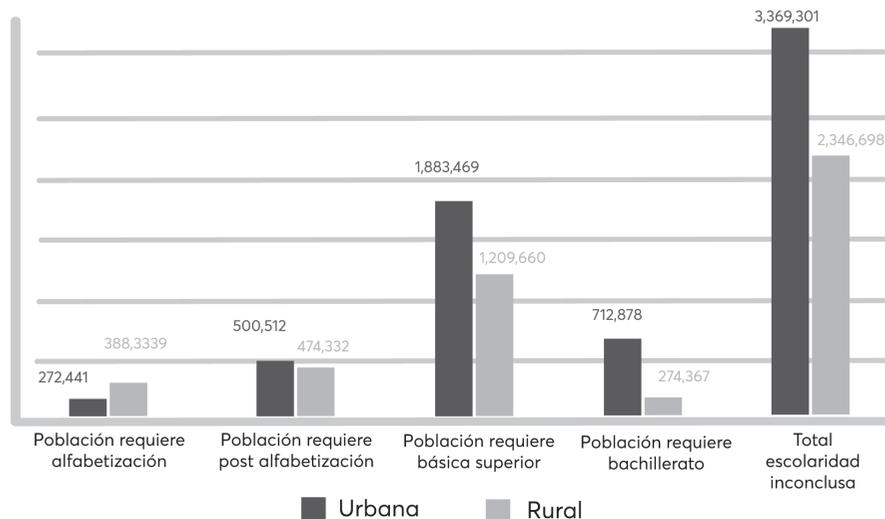


Fuente: Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo - ENEMDU, Dic/2020

Tomado de Crespo Álvarez, D. (2021).

Los gráficos tomados de Crespo Álvarez (2021) muestran que, si se considera la densidad poblacional de los ámbitos urbano y rural, las demandas de educación son mayores en la zona rural. Al 2021, 1'484.027 adolescentes y jóvenes estuvieron fuera del sistema educativo (educación básica superior y bachillerato); cifra que, muy probablemente, se incrementará si se consideran adolescentes y jóvenes que abandonaron los estudios aún antes de completar el nivel primario.

Gráfico 2. Requerimientos educativos de la población.



Tomado de: Crespo Álvarez, D. (2021).

En relación a la pertinencia de la educación técnica rural, Robles-Pillco, Tobar y Almeida (2021) señalan que en relación a la matrícula en Bachillerato Técnico hay un predominio de los jóvenes urbanos sobre los rurales:

[...] los estudiantes matriculados en Bachillerato Técnico corresponden al 32% del total de Bachilleres matriculados en instituciones educativas ordinarias a septiembre de 2020; de este valor el 77% de estudiantes matriculados en las diferentes figuras profesionales pertenecen al área urbana, frente a un 23% de estudiantes del área rural. Estos datos, a más de evidenciar el peso de las acciones en el "área urbana", plantea la necesidad urgente de pensar y actuar en una política pública que tenga como centro de operaciones el territorio rural, que se articule y responda a los retos, exigencias y dinámicas locales. (p. 226)

Asimismo, Robles-Pillco et al. (2020) resaltan que:

[...] tanto las figuras profesionales de producción agropecuaria (8,18%) en el Sistema de Educación Nacional, como las carreras dentro del campo agrícola y pecuario (2,5%) ofertadas por el Sistema de Educación Superior y, el número de operadores de capacitación en agronomía, zootecnia y, especies acuáticas y pesca (2.1%) dan cuenta de una demanda-oferta limitada en comparación a otras figuras profesionales. (p. 226)

Persiste una distancia entre las ofertas educativas en la ruralidad y las reales necesidades de desarrollo de la ruralidad.

En Paraguay, siguiendo el diagnóstico realizado por Cateura (2021):

[...] el tramo de escolarización obligatoria se extiende por 13 años. La proporción de jóvenes que completó el tramo de escolarización obligatoria creció alrededor del 58,9% durante el período 2006- 2016. Al mediar la década de 2010, el 56,7% de las personas de 25 a 35 años había completado la secundaria superior. (SITEAL, en Cateura 2021, p. 5)

Cateura (2021) destaca que:

[...] la proporción de adolescentes de 15 a 17 años escolarizados aumentó un 10,9% durante el período 2006- 2016. En 2016, el 79,5% concurría a establecimientos educativos. La brecha de escolarización asociada con el nivel socioeconómico de las familias de origen y con el área de residencia asciende a 27,6 y 12,2 puntos porcentuales, respectivamente, en perjuicio de los adolescentes que conforman las familias de menor nivel socioeconómico y de aquellos que residen en áreas rurales. (p. 5))

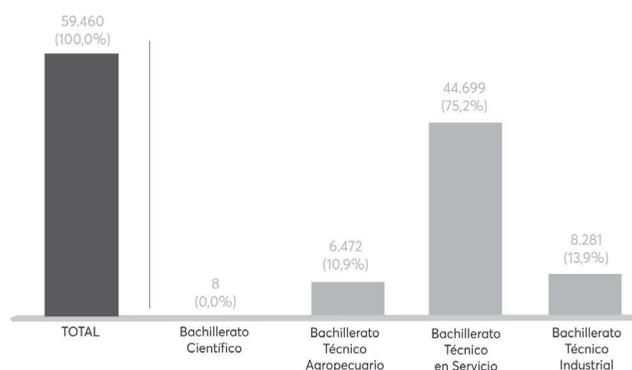
Respecto a la escolarización, Cateura (2021) señala que se observan importantes avances en el período 2006 – 2014, con un incremento en alrededor de 17 puntos porcentuales la cantidad de niños de 6 años escolarizados. “Hacia el año 2014, alrededor del 66% de los niños de esta edad estaban escolarizados. Esto implica una fuerte expansión de la escolarización a la edad de 5 años para el período 2006-2014, que se incrementó en 27 puntos porcentuales” (p. 6). Sin embargo, la brecha entre estratos sociales supera los 30 puntos, aunque se observa una disminución durante el período 2006 – 2014.

Si bien se contempla la gratuidad de los 13 años de formación obligatoria, en el sector rural para la población rural el promedio de años de estudio es aún bajo, 6,9 años. En el área urbana es de 10,4 años (Cateura, 2021 p. 6). Con respecto a los jóvenes de 15 a 17 años (Educación Media) se verifica que la asistencia de los jóvenes se redujo en 1,7% entre el 2017 y el 2019.

Por otro lado, la inasistencia rural es del 25,4%, afectando en mayor medida a los varones 26,7% y 23,8% a las mujeres. A la vez que el abandono escolar sigue siendo uno de los grandes problemas a ser atendidos. En las áreas rurales de Paraguay, solo 4 de cada 10 que inicia su proceso de formación culmina el 9no grado (Cateura, 2021, pp. 6-7).

En cuanto a la relación entre carreras por las que optan los estudiantes y su relación con el mundo del trabajo, se tiene que en la educación media 251.824 alumnos se encuentran matriculados; el 74,6% en Bachillerato Científico y solamente el 23,6% en bachillerato técnico que lo prepara para su inserción laboral (ambas opciones permiten continuar al nivel terciario). A su vez, en el bachillerato técnico se encuentran matriculados 59.460 alumnos, de los cuales el 10,9% cursa el Bachillerato Técnico Agropecuario, según se puede ver en el siguiente gráfico.

Gráfico 3. Bachillerato Técnico. Matrícula según grandes especialidades



Tomado de: Crespo Álvarez, D. (2021).

En relación a la educación técnica, Cateura (2021) señala que:

La educación agropecuaria enfrenta una realidad de un mercado laboral cambiante y en continuo crecimiento, principalmente en cuanto a las innovaciones tecnológicas y su implementación en el campo. En contraste, la educación agropecuaria pública es deficiente. El éxito de algunas instituciones públicas y privadas depende de la gestión individual de los miembros de la comunidad educativa (directores, equipo docente, padres y alumnos, donantes). (pp. 23-24)

En Perú, de acuerdo con el diagnóstico realizado por Troncos y Peña (2021):

El acceso a la educación es otro servicio limitado para la población rural. Aunque en los últimos años se han incrementado el número de instituciones y el personal, sigue habiendo dificultades. El 15,2% de población rural no accede a ningún nivel educativo. Entre los que logran acceder, la mayoría solo llega a secundaria; solo el 9.3% accede a educación superior. (p. 139)

Es más, al revisar las tasas de analfabetismo, según el Instituto de Nacional de Estadística e Informática (INEI, 2018, en Cateura 2021) si bien ha disminuido, sigue siendo una condición de exclusión que afecta más a la población rural; el 17% es población analfabeta, siendo la mayoría mujeres con el 25,1%. La mayor cantidad de población analfabeta se encuentra en las regiones de Huancavelica, Apurímac y Cajamarca, los cuales son tres de los departamentos con mayor población rural.

A nivel nacional, la población que menos asiste a una institución educativa es la de 17 a 24 años, hasta el punto que apenas el 46% está matriculado. El problema es más grave en el área rural donde solo el 28,6% asiste a un centro de educación. Como se observa en el Gráfico 3, precisamente las regiones en donde se encuentran los jóvenes que cuentan con menor acceso a educación superior son también regiones donde hay mayor población rural como Cajamarca, Apurímac y Huancavelica (Troncos y Peña, 2021).

Por otro lado, la pertinencia y relevancia de la educación rural está en debate, en la medida en que se cuestiona la funcionalidad del servicio en relación a las necesidades que tienen las poblaciones y territorios rurales. Muchas veces, las familias matriculan a sus hijos e hijas por obligación y porque están convencidos que la educación es un camino para mejorar las condiciones de vida, pero esto no genera mayores oportunidades para los niños, niñas y adolescentes que terminan un ciclo educativo (Troncos y Peña, 2021).

De hecho, la población en edad de trabajar en el área rural tiene una baja cualificación. La mayoría solo llega a acceder a educación secundaria, con el agravante que, debido al fenómeno migratorio por la falta de oportunidades, la población en edad de trabajar en las áreas rurales decrece de modo progresivo, siendo los jóvenes quienes más rápido migran. (Troncos y Peña, 2021).

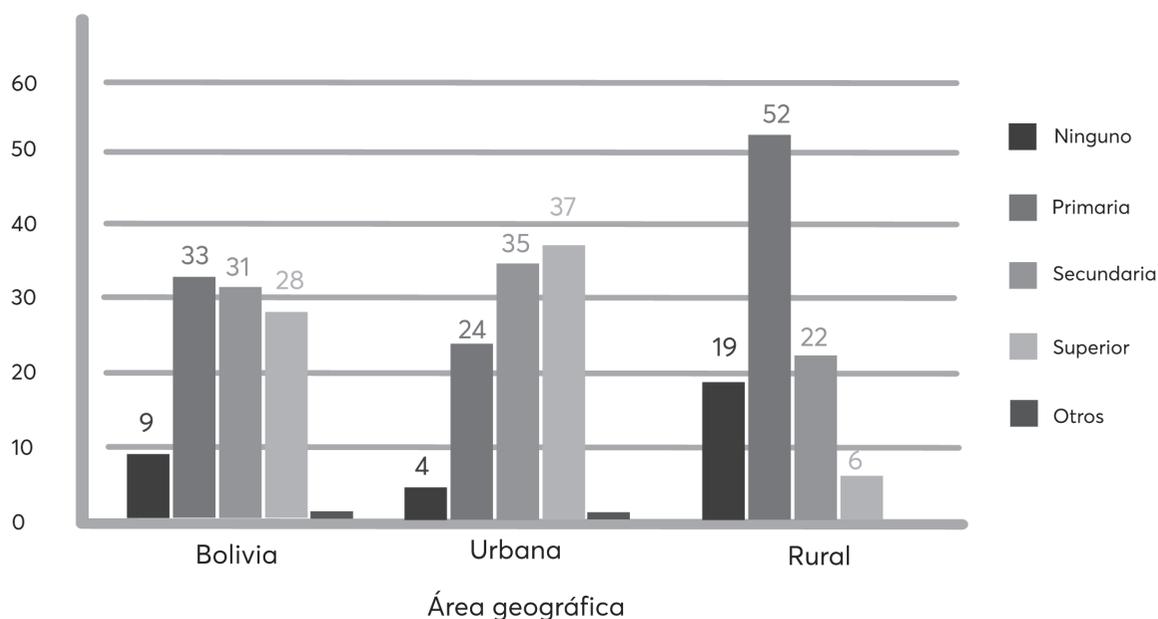
La brecha de acceso a la educación superior

Las brechas educativas de todo tipo en la educación básica afectan a la población rural, y de ella, especialmente a adolescentes y jóvenes, como da cuenta la información presentada

anteriormente; una situación agravada se presenta al revisar las tasas de acceso a la educación superior.

En Bolivia, al 2011, mientras un 37% de la población urbana ha cursado la enseñanza superior o terciaria, apenas un 6% de la población rural ha llegado al nivel superior. (Jemio, 2014, p. 11, en Crespo Flores, 2021, p. 54) como se observa en el siguiente gráfico.

Gráfico 4. Bolivia: Nivel de educación alcanzado por área geográfica de la población (2011)



Fuente: INE. Tomado de Crespo Flores (2020, p. 54).

En el caso de Colombia, Patiño (2021, p. 61) señala que:

[...] la tasa de tránsito inmediato a la educación superior es un indicador de acceso y eficiencia del sistema educativo, que da cuenta de la proporción de bachilleres que ingresan a programas de educación superior al año siguiente a la culminación de la educación media (MEN, 2018). En el año 2016, la tasa de tránsito inmediato a la educación superior fue de 22% en el sector rural, mientras en el sector urbano fue de 42.6%; además, sólo el 1% de la oferta de la educación superior se encuentra en el sector rural (MEN, 2018).

Las razones determinantes para el no tránsito inmediato a la educación superior que menciona Patiño (2021, p. 61, citando a MEN, 2018) son múltiples. Entre ellas: falta de recursos económicos; ausencia de una orientación que apoye a los jóvenes a decidir sobre su trayectoria profesional; preferencia por continuar programas para insertarse rápidamente en el mundo del trabajo; escaso interés de los jóvenes para seguir estudios superiores o aplazamiento para su ingreso; necesidad de vincularse de modo temprano al mundo laboral; bajos resultados en las pruebas de estado SABER 11 o en las pruebas realizadas por las IES para ingresar a los programas seleccionados -que como se mencionó antes, son una barrera de acceso a la educación superior de las juventudes, en especial rurales.

Por otra parte, la elección de las carreras es una problemática adicional al tránsito a la educación superior. Al respecto Patiño (2021) anota que:

A nivel nacional, según las carreras elegidas, de los estudiantes provenientes del sector rural que hicieron tránsito inmediato a la educación superior, el 56% ingresaron a programas de nivel universitario, el 40% al nivel tecnológico y el 4% restante a programas de formación técnico profesional (MEN, 2018). En contraste, [...] en 2016, los bachilleres que se matricularon en programas ofrecidos en municipios rurales y rurales dispersos escogieron en el 40.29% de los casos, matricularse en las áreas de la economía, administración, contaduría y afines; 25.28% en ciencias sociales y humanas, 18.83% en ingeniería, arquitectura, urbanismo y afines, y tan solo 4.48% en áreas relacionadas con la agronomía, veterinaria y afines. La matrícula en matemáticas y ciencias naturales tan solo alcanzó el 1.13% y las ciencias de la salud, el 0.45% (MEN, 2018). Patiño (p. 62)

En Perú los estudiantes rurales también se enfrentan a brechas de acceso asociadas a la situación económica precaria, la incorporación temprana al mundo del trabajo, la falta de instituciones de educación superior en el territorio rural, entre otras. Asimismo, las carreras asociadas al desarrollo de las actividades productivas en la ruralidad son escasas y, además, tienen baja demanda.

Según Troncos y Peña (2021):

La formación universitaria en el Perú contempla algunos programas relacionados al sector agrario. En el Clasificador de Carreras de Educación Superior y Técnico Productivas 2014 se encuentran 58 especialidades relacionadas. Entre otros, hay carreras de Agronegocios, Economía Agraria, Biología, Zootécnica, distintos tipos de Ingeniería, Agropecuaria, Ciencias Forestales, Acuicultura y Veterinaria. (p. 117)

En los porcentajes al 2018 se identifican algunas carreras principales, entre las que se encuentran las siguientes relacionadas al sector agrario y de acuerdo con las cifras reportadas por el INEI (2019) en las cifras.

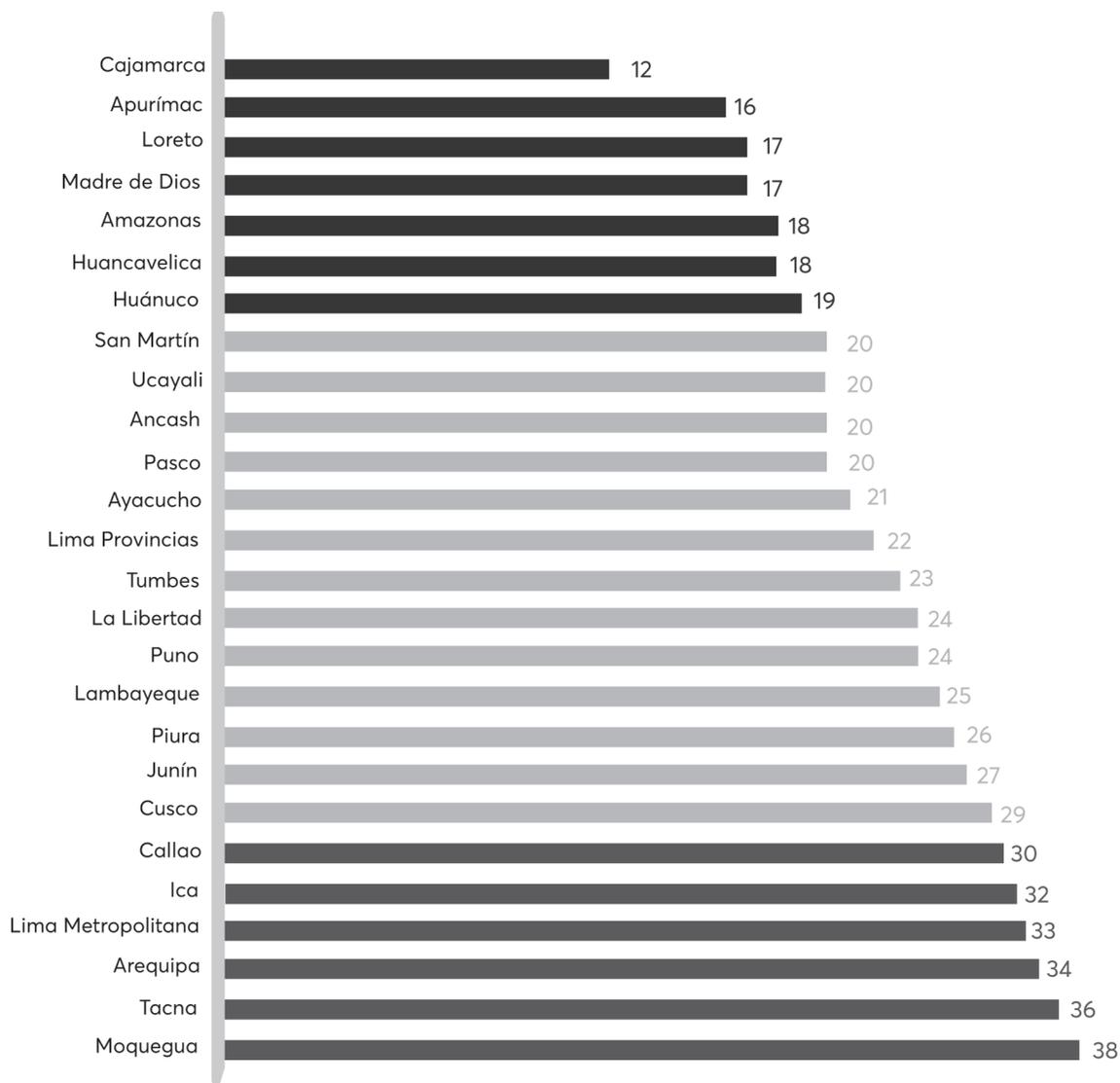
Cuadro 1. Principales carreras en el sector agrario en Perú

CARRERA	PORCENTAJE	HOMBRES	MUJERES
Biología	0,7%	0,7%	0,7%
Zootecnia	0,4%	0,6%	0,3%
Agropecuaria y Veterinaria	2,9%	4%	1,7%

FUENTE: Tomado de Troncos y Peña (2021, p. 117). Elaboración de los autores con datos del INEI (2019).

De las tres carreras, la que cuenta con mayor afluencia de estudiantes es el rubro de Agropecuaria y Veterinaria.

Gráfico 5. Jóvenes que cuentan con educación superior en Perú



Fuente: ESCALE (2018). Elaboración propia

Tomado de Troncos y Peña (2020, p. 117.)

La brecha de aprendizaje medida por las pruebas nacionales

Los rezagos en el aprendizaje, profundizados en tiempo de pandemia debido a la suspensión de la modalidad presencial y agravada por factores económicos y sanitarios, constituye uno de los problemas más serios que enfrentan los países de la región; tal como lo muestran los resultados del Estudio Regional Comparativo y Explicativo en Educación (ERCE 2019), coordinado por el Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE) de la Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y El Caribe (OREALC).

Los datos del ERCE dan cuenta de los logros de aprendizaje y factores asociados de las pruebas realizadas en 2019 a estudiantes de tercer y sexto grado del nivel primario en Lenguaje, Matemática, Escritura y Ciencias Naturales -esta última área solamente a los estudiantes de 6to primaria. En el ERCE participaron 16 países de la región; entre ellos, Colombia, Ecuador, Paraguay y Perú, países que han sido parte del Proyecto Jóvenes Rurales.

Un aspecto de gran preocupación es el estancamiento general en los logros de aprendizaje de las áreas evaluadas. Más aún, en la mayor parte de los países participantes no se evidenciaron mejoras significativas en los logros de aprendizajes de sus estudiantes de primaria entre el anterior estudio regional realizado en el 2013 y el último estudio del 2019; de hecho, algunos países tuvieron retrocesos.

Según la UNESCO (2021), persisten los bajos niveles de logro en la región y, en promedio, no hay avances significativos desde la última evaluación (en 2013). Sólo se observan avances sustantivos en Perú, Brasil y República Dominicana. En promedio, el 40% de los estudiantes de 3° grado y el 60% de 6° grado de primaria que participaron en el estudio en los 16 países, no alcanzan el nivel mínimo de competencias fundamentales en Lectura y Matemática.

Un aspecto central se refiere al aumento de la brecha de variabilidad al interior de los países participantes, lo cual muestra que, por una parte, los factores socio económicos siguen siendo el predictor más importante de los resultados de aprendizaje en las y los estudiantes; y, por otra parte, que las instituciones educativas no están consiguiendo hacer la diferencia e incidir positivamente para que las y los estudiantes tengan las mismas oportunidades de aprendizaje, independientemente de la situación económica de sus familias y de su entorno social.

De acuerdo con Crespo Flores (2021) que cita un estudio de la UNESCO:

[...] los niveles de educación en Bolivia son bajos en áreas como matemáticas, lectura y ciencias naturales. Más de la mitad de los alumnos se encuentran en la parte inferior del conocimiento que deberían tener dependiendo de su edad (y, de modo global) está por debajo del promedio latinoamericano. Asimismo, la gran mayoría de los estudiantes con problemas en matemáticas no domina habilidades fundamentales, como secuencias numéricas, comparar y convertir medidas, o hacer operaciones más difíciles en el ámbito de los números naturales. (p. 48)

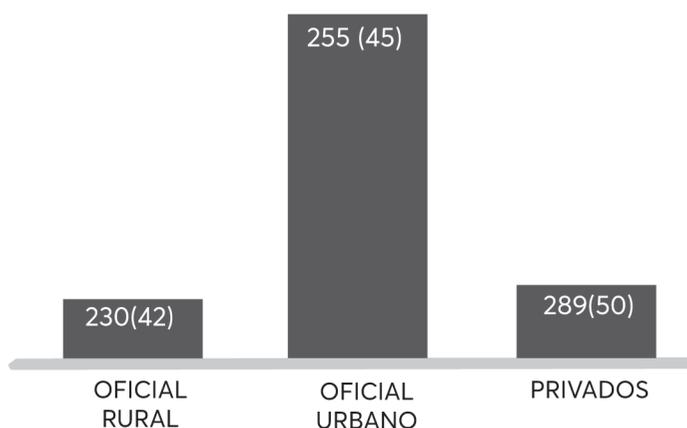
Según el mismo estudio, la situación se agrava a medida que los estudiantes avanzan en su proceso educativo; esto significa que, a mayor edad del estudiante, más rezago se encuentra y, por tanto, mayor riesgo de abandonar el sistema educativo (Crespo Flores, 2021, p. 48).

En Colombia, varios indicadores dan cuenta de los déficits en logros de aprendizaje con especial afectación a estudiantes en zonas rurales. Por ejemplo, al revisar los resultados de la prueba Saber 11, la cual debe presentar los estudiantes que terminan el grado once en la educación media para postular a varias universidades oficiales y privadas del país, se aprecian bajos niveles y brechas. De acuerdo con Patiño (2021):

Para el segundo semestre de 2018, la prueba saber 11 se aplicó a 463.035 estudiantes, el 97.4% del total de estudiantes que presentaron la prueba ese año. 54% fueron mujeres y 46% hombres; 17% provenientes de colegios ubicados en el sector rural, y 83% provenientes de colegios ubicados en el sector urbano; el 80% de los estudiantes provenía del sector oficial, y el 20% de los colegios privados [...] Entre los colegios oficiales, los que provenían del sector urbano tuvieron un puntaje global promedio de 255 ± 45 , mientras los estudiantes provenientes del sector rural alcanzaron 230 ± 45 (gráfica). Los colegios privados lograron un puntaje de 289 ± 50 . Es clara también la brecha de los estudiantes que provienen del sector rural con aquellos del sector urbano, y más aún cuando la comparación se extiende a los colegios privados. (pp. 62-63)

El siguiente gráfico muestra el puntaje global de la prueba Saber 11 (Patiño, 2021) y que, finalmente marcan “las posibilidades de acceso a la educación superior por parte de los jóvenes rurales”, un tema revisado en un apartado anterior.

Gráfico 6. Puntaje global de la prueba Saber 11 (media y desviación estándar), 2018 B, discriminado por oficial urbano, oficial rural y privado.



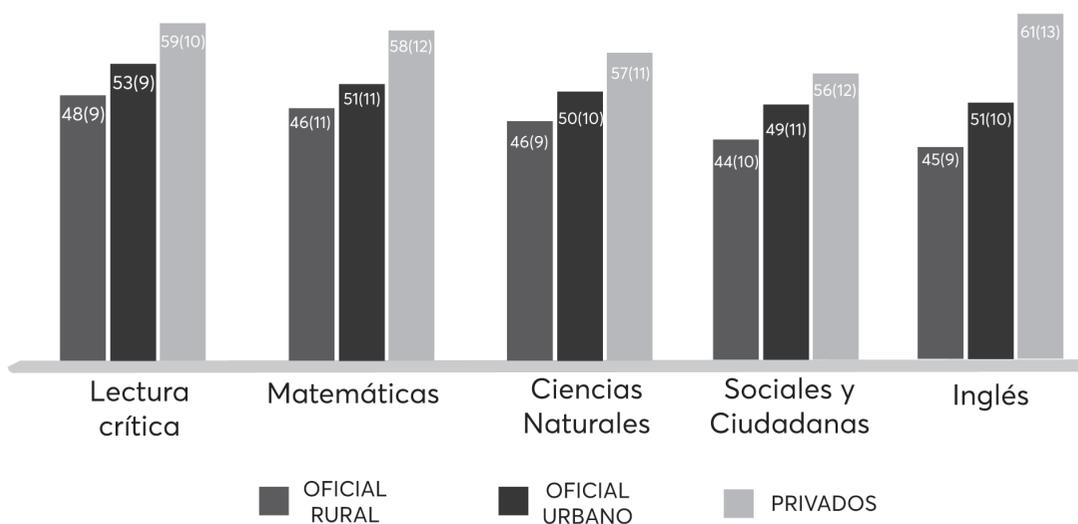
Tomado de Patiño (2021, p. 63). Diagnóstico sobre ruralidad, educación y educación técnica rural, Colombia. Elaboración propia del autor en base a datos ICFES, 2019.

Algunos datos adicionales desagregados por áreas de conocimiento confirman los déficit y brechas. Así:

En el caso de la prueba de lectura crítica, el 7% de los estudiantes provenientes de instituciones ubicadas en zonas rurales están en el nivel desempeño más bajo (1), mientras este porcentaje se reduce al 3% y al 1% en el caso de los estudiantes provenientes de colegios urbanos o del sector privado, respectivamente. Al contrario, sólo el 3% de los estudiantes de las zonas rurales alcanzaron el nivel de desempeño más alto. En los colegios urbanos y en los privados, este porcentaje llega al 10% y al 28% respectivamente. (Patiño, 2021, pp. 63-64).

Una situación similar se observa en las otras áreas del conocimiento, como se puede ver en el siguiente gráfico que muestra puntajes promedio.

Gráfico 7. Puntaje promedio por módulo de la prueba Saber 11 (media y desviación estándar), 2018 B, discriminado por oficial urbano, oficial rural y privado.



Tomado de Patiño (2021, p. 63). Diagnóstico sobre ruralidad, educación y educación técnica rural, Colombia. Elaboración propia del autor (elaboración propia en base a datos ICFES, 2019).

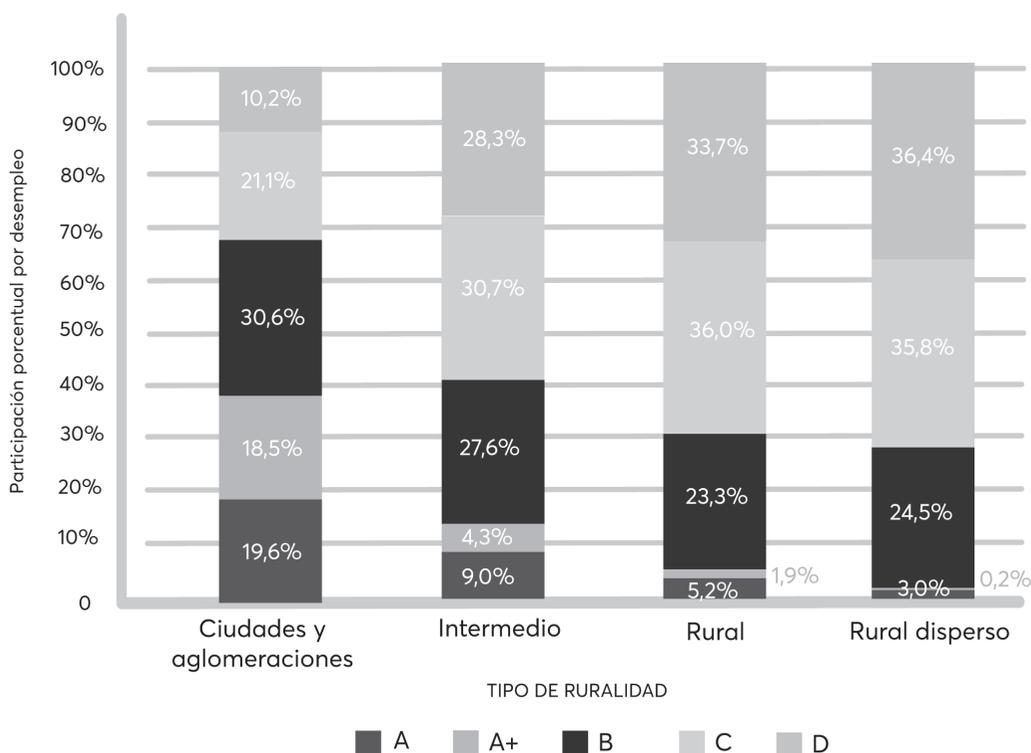
Para ilustrar con otro ejemplo, en este caso el área de Matemática, Patiño (2021) menciona:

Cuando se analiza la prueba de matemáticas, las tendencias son muy similares: el 17% de los estudiantes rurales presentan el nivel de desempeño más bajo, y el 50% se localizan en el nivel de desempeño 2, sólo el 1% alcanza el mayor nivel de desempeño; entre tanto, los estudiantes provenientes del sector urbano alcanzaron a participar con 7%, 39 y 4%, para estos mismos niveles de desempeño. Cuando se comparan los estudiantes provenientes de instituciones rurales oficiales con los provenientes del sector privado la situación es más alarmante, pues en estos últimos se logra un desempeño de nivel 4 en el 14% de los estudiantes, y el 61% se ubica en el nivel de desempeño 3, una brecha bastante amplia. Situaciones similares se evidencian en el desempeño de los módulos de ciencias naturales y en sociales y ciudadanas. (p. 63)

Al profundizar el análisis de los puntajes obtenidos en las instituciones rurales, la situación se complejiza aún más. Patiño (2021) es muy claro al señalar que si se consideran las instituciones educativas, la situación guarda correlación con los resultados previos, como se puede apreciar en el siguiente gráfico y, que según el autor:

[...] muestra la clasificación por desempeño en las pruebas Saber 11 por tipo de ruralidad de las instituciones educativas del país, para el año 2016. Mientras el 19.6% de las instituciones localizadas en las ciudades principales tuvieron un desempeño en el nivel más alto de las pruebas saber 11, sólo el 3% de las instituciones ubicadas en los sectores rurales dispersos tuvieron este mismo desempeño. En el caso de las instituciones localizadas en el sector rural, el porcentaje sólo fue del 5%. Por el contrario, el 72.2% de las instituciones localizadas en los lugares rurales dispersos y el 69.37% de las ubicadas en el sector rural tuvieron los niveles de competencias más bajos (C y D), mientras las instituciones urbanas tuvieron estos desempeños en el 31.3% de los casos. (p. 66).

Gráfico 8. Participación porcentual por desempeño en las pruebas Saber 11 de las instituciones educativas según el tipo de ruralidad, año 2016. Fuente: MEN, 2018.



Fuente: Diagnóstico sobre ruralidad, educación y educación técnica rural, Colombia. Tomado de Patiño (2021, p. 66)

En Paraguay, señala Cateura (2021):

De acuerdo al estudio TERCE, realizado en el año 2013, en 15 países latinoamericanos, el 61% de los estudiantes de 3° grado y el 70% de los estudiantes de 5° grado del nivel primario tiene un bajo desempeño en lectura. El 71% de los estudiantes de 3° grado y el 83% de los estudiantes de 5° grado del nivel primario tiene un bajo desempeño en matemática. Tanto en lectura como en matemática, los niños paraguayos tienen un desempeño por debajo de la media regional. (p. 21)

Lamentablemente, las pruebas nacionales realizadas por Paraguay ratifican los bajos niveles en logros de aprendizaje. Según Cateura (2020):

En las pruebas SNEPE (2018), los resultados publicados por el MEC son poco alentadores. Estas pruebas a nivel nacional establecen que todos los estudiantes están por debajo de los 550 puntos establecidos como puntaje mínimo del nivel de desempeño satisfactorio. De cada 10 estudiantes, hasta 3 de ellos, alcanzan o superan el nivel mínimo de aprendizaje considerado satisfactorio para el grado y área de conocimiento evaluado. En las 3 áreas evaluadas, las mujeres presentan un mejor promedio de rendimiento. (p. 21)

Cateura (2021, p. 22, citando a Miguel H. López, 2020) amplía el panorama de la educación paraguaya:

[...] 6 de cada 10 niñas y niños se ven forzados a abandonar la escuela [...] La afirmación no tiene doble lectura posible. Llevando al plano de proyección 60 de cada 100 escolares quedan fuera del sistema o mirando desde el otro lado, solo 40 de 100 logran terminar la escuela.

Las razones son diversas, pero la mayor parte está generada por los altos niveles de desigualdad y exclusión estructurales. A esto debemos sumar el paulatino deterioro en la calidad del contenido y los componentes dentro del proceso educativo para tener un diagnóstico que no nos gusta. Estamos muy mal y las autoridades nacionales se empeñan en hacer peor sus labores. Sin embargo, nos dicen que cada día estamos mejor [...] Dentro de estas claves del fracaso del sistema educativo –porque en realidad no logra atender en forma y de fondo la situación– se hallan aquellos que ingresan tarde a estudiar y acaban por lo general derrumbados ante la inexistencia de capacidad de las instituciones y la falta de profesionales idóneos para abordar con eficiencia y eficacia tales casos, debiendo soportar penosas situaciones de discriminación.

Cateura (2021, p. 22) concluye que “estas líneas muestran a cabalidad la grave crisis en que está inmersa la educación en el Paraguay”.

La brecha de conectividad: una nueva barrera para el acceso a la educación

La brecha de conectividad era, aún antes de la pandemia, una barrera para el acceso de amplios sectores poblacionales a la información, la comunicación, la cultura, la salud y otros ámbitos del conocimiento. El paso de la educación presencial a la educación a distancia -en especial virtual-, amplió y profundizó la brecha e hizo más evidente esta barrera. A continuación, se repasan algunos datos, la mayor parte tomados de los diagnósticos nacionales que sirven de base a esta compilación.

En Bolivia, según reporta Crespo Flores (2021):

Una encuesta de la Agencia de Gobierno Electrónico y Tecnologías de Información y Comunicación (AGETIC) evidenció que solo un 42% de la población cuenta con una computadora y un 10% con internet fijo. En el área rural, solo el 18% cuenta con una computadora y el 3% cuenta con internet fijo. Por tanto, se habla de brechas digitales profundas de infraestructura y acceso, sumadas a las socioculturales, generacionales y de género. Otro estudio de AGETIC mostró que el 95% de la población tiene acceso a televisión y un 82% a la radio, constituyendo por tanto un potencial educativo. (p. 48)

Asimismo, Crespo Flores (2021) reporta que:

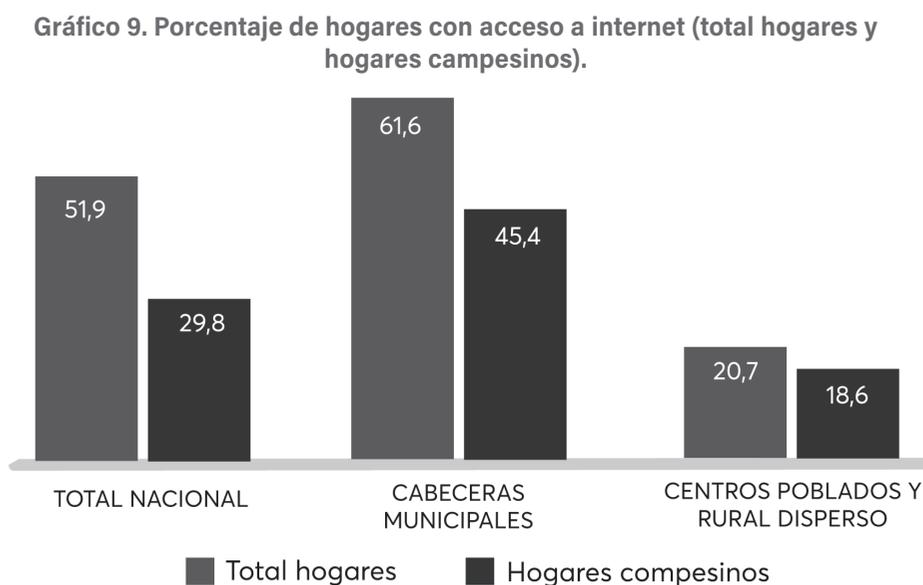
Un estudio de la página We Are Social, 2020, indica que el 65 por ciento de la población boliviana que vive en zonas urbanas tienen conexión de internet domiciliario frente a un 6 por ciento en el área rural. Este dato complica la estrategia gubernamental de implementar la educación virtual, a través de un computador o dispositivo móvil. A pesar que la CPEP declara el Internet como un servicio básico, la mayor parte de los bolivianos accede a este servicio a través de la telefonía móvil y con pequeños paquetes prepago. (p. 16)

Según datos de la AGETIC, los servicios TIC que llegan a las poblaciones rurales -en este caso el internet-, cubre solamente el 6%, mientras que el porcentaje de internautas en las poblaciones rurales llega al 17% del 100% de la población boliviana.

En Colombia, según Patiño, (2021):

Una variable importante en términos de estrategias de educación para el sector rural es el acceso al servicio de Internet. Considerando el total de los hogares la penetración de este servicio es del 51.9%, pero en el caso de los hogares campesinos tan solo es del 29.8%, una brecha de 22.1 puntos porcentuales. (pp. 32-33)

Esto se puede apreciar en el siguiente gráfico.



Fuente: Diagnóstico sobre ruralidad, educación y educación técnica rural, Colombia. Tomado de Patiño (2021, p. 32). Elaboración propia del autor en base a DANE - ECV 2019.

Patiño (2021) enfatiza que:

[...] si se consideran solo los centros poblados y rural disperso, el acceso es de solo el 18.6% en promedio sin perder de vista que en algunos departamentos esta cifra no llega al 5% e incluso hay lugares como es el caso del Vaupés donde la penetración del servicio es prácticamente inexistente. Lo mismo ocurre cuando se revisa el uso del servicio (no solamente la disponibilidad), del total de personas que se identifican como campesinas, de 15 o más años, el 40.1% manifestaron usar internet, inclusive en 22 de los 32 departamentos de Colombia, los promedios se encuentran por debajo del promedio nacional. (pp. 35-36)

Por otra parte, en todos los países latinoamericanos el paso a la educación a distancia ha puesto en primer plano el uso de los teléfonos celulares para acceso a internet, ingreso a las plataformas educativas, comunicación por WhatsApp, recepción y envío de tareas escolares, entre otros, tal como señala Patiño (2021) refiriéndose a Colombia:

[Los] altos porcentajes de tenencia de smartphone explican que el acceso a internet se haga a través de esta vía principalmente, en todos los grupos etarios. En el caso de los jóvenes de entre 15 y 24 años, esta vía de ingreso a Internet es del 89.7%, mientras el uso de computador de escritorio o de computador portátil es del 39.3% y 30.9%, respectivamente. El uso de tabletas solo lo reportan el 3.8% de los individuos. Los grupos etarios con edades entre 25 y 34 años, entre 35 y 44 años y entre 45 a 59 años, todos presentan una mayor frecuencia de uso del celular para acceder a Internet, pero también un uso menor de los computadores de escritorio o portátil. (p. 54)

En el caso del Ecuador, la brecha de conectividad y acceso a equipos de buena calidad ha sido uno de los más graves problemas para el acceso a la educación, en especial en zonas rurales. UNICEF (2020) alertó que más del 50% de jóvenes rurales estaban abandonando los estudios por ausencia de conectividad en sus territorios.

Como ya se mencionó, esta y otras brechas vienen de atrás. Robles et al. (2021) en el diagnóstico realizado en Ecuador, conectan las brechas sociales con la brecha de acceso a Internet:

Es necesario mencionar que, a pesar de las acciones ejecutadas por los diferentes niveles de gobierno del país, persisten déficits que deben ser cubiertos principalmente en las áreas rurales en áreas como educación, salud, infraestructura para servicios básicos (como energía eléctrica, telefonía, agua para consumo humano y, la pandemia provocada por el COVID -19 presente en Ecuador desde enero 2019, visualizó el déficit en cuanto al servicio de Internet); política pública e inversión limitada en el territorio rural, lo cual sostiene la desigualdad e incrementa la pobreza estructural. (pp. 18-19)

En Perú, la situación no difiere de la de otros países. Troncos y Peña (2021) refieren que la estrategia inicial de clases fue a través de la televisión y la radio; posteriormente participaron los docentes en el acompañamiento pedagógico y para ello priorizaron el uso del teléfono celular. En este escenario, las familias rurales han tenido limitaciones en cuanto a teléfonos e internet. Un estudio citado por Troncos y Peña (2021, pp. 134-135) realizado por CIPCA Piura en el 2020) focalizado en instituciones secundarias rurales del Alto Piura, muestra que el 20.7% de estudiantes no tenían acceso a internet en el teléfono y un 3.7% no disponía de ningún medio para comunicarse con sus docentes, por tanto, ninguna posibilidad de conectarse a clases.

A modo de conclusión

La superación de barreras es un desafío prioritario de los Estados. Las relaciones entre los ámbitos rural y urbano en la región están marcadas en gran medida por la exclusión. Las oportunidades de crecimiento económico son limitadas al no existir propuestas de desarrollo que potencien las posibilidades del territorio.

El limitado acceso a la tierra, la baja productividad, la carencia de servicios financieros, técnicos, y de formación especializada, déficit de acceso a las tecnologías de información y comunicación, el intercambio desigual con mercados urbanos, y el incremento del riesgo para la agricultura generada por la variabilidad climática -que afecta también la seguridad alimentaria-, obligan a las familias rurales, en particular a jóvenes, a una migración cíclica para acceder a trabajo e ingresos. En la región, la pobreza tiene rostro rural.

En el caso de la educación, ya se ha dicho, existe una exclusión de origen estructural. Las políticas públicas para lo rural tienen una visión urbana que suprime lo particular por lo global, que no reconocen las culturas, lenguas, saberes y conocimientos propios.

Algunos datos para ilustrar. En Perú, el 15,2% de la población rural no accede a ningún nivel educativo. Entre los que logran acceder, la mayoría solo llega a secundaria y únicamente el 9.3% accede a la educación superior. La población que menos asiste a una institución educativa es la de 17 a 24 años: solo el 46% lo hace; de este grupo de edad, en el área urbana la asistencia llega casi al 50%, mientras que en el área rural solo es del 28,6%. Y esta realidad afecta particularmente a mujeres, y sobre todo rurales e indígenas. Por ejemplo, a nivel nacional el 26,6% de mujeres y el 6,2% de hombres con lengua materna nativa son analfabetos, frente al 5% de mujeres y el 2 % de hombres cuya lengua materna es el castellano.

En Paraguay, el promedio de años de estudio en el sector urbano llega a 10,4 y en el rural 6,9; la retención escolar hasta 9 grado a nivel urbano es de 79% y 41% en lo rural.

Comparando con América Latina, Bolivia reproduce la tendencia de la población urbana con un mayor número de años educativos que la rural. Pero en este país, la brecha es mayor entre las áreas urbana y rural: 10 y 6; es decir, 4 años más de educación, cuando en los países con menor brecha educativa urbano-rural -como Uruguay, Costa Rica y Chile-, la diferencia promedio es de solo 2,5 años.

La brecha urbano-rural también se observa en el nivel de educación alcanzado; la población urbana tiene cursado hasta la enseñanza superior o terciaria en un 37%, mientras que en lo rural solo un 6% hasta llega a este nivel. Hay una condición estructural en esta situación. Los datos relevados a lo largo de este artículo tienen correspondencia con una lógica de planificación centralizada. Por ejemplo, en Colombia sólo el 1% de la oferta de la educación superior se encuentra en el sector rural.

Por otra parte, un tema fuertemente cuestionado es la relevancia y pertinencia de la educación rural frente a los modos de pensar, las demandas, las realidades y aspiraciones de la población joven rural incluyendo a la población indígena y afro.

Si bien se ha incrementado el acceso a la educación para la población rural (fundamentalmente en el nivel primario) en los últimos años, no necesariamente está en relación con el sentido y la utilidad que requieren las juventudes rurales. Es más, el déficit de acceso a una educación de calidad, la continuidad formativa y su conexión con el trabajo y el empleo dignos, están entre las principales causas de la migración, sobre todo para la población entre 18 y 24 años.

Hay una demanda cada vez mayor de las comunidades campesinas y pueblos indígenas, de las organizaciones y diversos actores sociales en el territorio para que los Estados se comprometan con políticas públicas con financiamiento suficiente para garantizar una educación y una formación profesional de calidad; entendiéndose nuevamente como calidad a la correspondencia de la formación con la realidad del territorio y la cultura con las aspiraciones de la población. Particularmente, los pueblos indígenas y afroamericanos han posicionado el tema de la educación como uno de los aspectos claves para fortalecer su identidad; una educación que incorpore los valores, cosmovisión, prácticas, costumbres, estrategias educativas de cada pueblo.

La educación se ha convertido en un escenario, en una estrategia nacional y territorial, que permite reconstituir lo propio desde propuestas contextualizadas que incorporen la atención a temas centrales como: la cultura, los enfoques, la pedagogía, los contenidos, el currículo, los valores, los recursos, las metodologías, las tecnologías, etc. En este escenario están el conjunto de actores involucrados y que desde lo local hacia lo nacional tienen el reto y la obligación de reconocer estas particularidades y sobre todo el derecho de los pueblos, de las juventudes, de las ruralidades a acceder a una educación de calidad que, finalmente, avance en el fortalecimiento de la unidad en el amplio y rico camino de la diversidad.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGETIC - Agencia de Gobierno Electrónico y Tecnologías de Información y Comunicación. (2017). *Primeros Resultados de la Encuesta Nacional de Opinión sobre Tecnologías de Información y Comunicación*. La Paz: AGETIC. 33 pp. <https://agetic.gob.bo/pdf/dia-internet-encuesta.pdf>

Cateura, L. F. (2021). *Diagnóstico de la agricultura y la educación técnica y la formación profesional en Paraguay*. Informe de consultoría, encargada por AVSF en el marco del Proyecto Jóvenes Rurales.

Cetrángolo, O. y Curcio, J. (2017). *Financiamiento y gasto educativo en América Latina*. Serie Macroeconomía del desarrollo, 192. Santiago de Chile: Ediciones CEPAL. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/42403-financiamiento-gasto-educativo-america-latina>

Crespo Flores, C. (2021). *Diagnóstico de la agricultura y la educación técnica y la formación profesional en Bolivia*. Informe de consultoría, encargada por AVSF en el marco del Proyecto Jóvenes Rurales.

Crespo Álvarez, D. (2021). *Presentación realizada en la Semana del Aprendizaje a lo Largo de la Vida organizada por el Ministerio de Educación del Ecuador y la DVV Ecuador*. Noviembre 2021.

Fundación Milenio. (2019) *Informe Nacional de Coyuntura Coy 419 - Transición demográfica y mercado laboral en Bolivia*. <https://fundacion-milenio.org/coy-419-transicion-demografica-y-mercado-laboral-en-bolivia/>

López H.M. (2020). *La falta de educación en la educación paraguaya*. *Diario Última Hora*, 5 de marzo de 2020. Disponible en <https://www.ultimahora.com/la-falta-educacion-la-educacion-paraguaya-n2873309.html>.

OREALC/UNESCO Santiago (2021). *Resultados de logros de aprendizaje y factores asociados del Estudio Regional Comparativo y Explicativo (ERCE 2019)*. Recuperado el 2 de diciembre del 2021. Disponible en: <https://es.unesco.org/news/resultados-logros-aprendizaje-y-factores-asociados-del-estudio-regional-comparativo-y>

Patiño, C. (2021). *Diagnóstico de la agricultura y la educación técnica y la formación profesional en Colombia*. Informe de consultoría, encargada por AVSF en el marco del Proyecto Jóvenes Rurales.

Robalino, M.; Larrea, D.; Crespo, C. y Coral, P. (2022). *Aportes de conocimiento para las políticas públicas y la juventud rural: territorio, educación, trabajo, empleo y experiencias educativas*. *Sistematización de diagnósticos y experiencias educativas*. Sistematización encargada por AVSF en 2021.

Robles-Pillco, J., Tobar, M. y Almeida, A. (2021). *Diagnóstico de la Formación técnica y profesional agrícola en Ecuador. Proyecto "Apoyo a la juventud en Suramérica para un desarrollo sostenible e incluyente: compromiso ciudadano y formación en zonas rurales"*. Informe de Consultoría encargada por AVSF.

Rodino, A. M. (2015). *La educación con enfoque de derechos humanos como práctica constructora de inclusión social*. Revista IIDH, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 61, pp. 201-223. Recuperado el 20 de octubre de 2021. Disponible en: <https://www.iidh.ed.cr/iidh/novedades/revista-61/> <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r34228.pdf>

Troncos, J. y Peña, O. (2021). *Diagnóstico de la agricultura y la educación técnica y la formación profesional en Perú*. Informe de consultoría, encargada por AVSF en el marco del Proyecto Jóvenes Rurales.

UNICEF (2020). *Monitoreo del sistema educativo*. Agosto 2020. Documento de trabajo.

BRECHAS Y DESAFÍOS DE LA EDUCACIÓN TÉCNICA Y PROFESIONAL DE LAS JUVENTUDES RURALES Y EL DESARROLLO EN EL TERRITORIO

Renata Lasso Rosero⁶
Magaly Robalino Campos⁷

Resumen ejecutivo

El presente artículo reflexiona acerca de la problemática de la educación de las juventudes rurales en el contexto latinoamericano con especial énfasis en la educación técnica, a partir de fuentes como las siguientes: revisión de literatura, información generada por los diagnósticos realizados por el Proyecto Jóvenes Rurales de Agrónomos y Veterinarios Sin Fronteras (AVSF), y resultados de estudios recientes. Por tanto, el artículo tiene una especial referencia a los países que participan en el proyecto: Bolivia, Colombia, Ecuador, Paraguay y Perú.

El primer apartado recorre de forma breve los énfasis de la educación técnica en relación con los enfoques de desarrollo predominantes en las últimas décadas en América Latina. El segundo apartado reflexiona sobre el territorio rural, su lugar en la economía, la problemática más importante y las potencialidades para el desarrollo de los países y la recuperación económica. El tercer apartado analiza la condición de las juventudes rurales, sus diversidades, demandas y expectativas, en tanto sujetos de derechos y actores del desarrollo inclusivo. El cuarto apartado revisa algunos aspectos básicos relacionados con la educación de la juventud desde el enfoque de derechos, con base en la información levantada en 5 países que muestra las brechas y desigualdades de las juventudes rurales incluyendo el acceso a conectividad. Finalmente, el quinto apartado cierra con algunas conclusiones y desafíos de cara al empoderamiento de la juventud rural en un contexto de desarrollo inclusivo de los países.

Palabras clave

Enfoques de desarrollo, educación técnica y profesional, juventudes rurales y derechos.

1. Algunos apuntes sobre las relaciones entre las tendencias del desarrollo, educación, educación técnica y formación profesional

La relación entre desarrollo y educación permite comprender las razones que subyacen en las prioridades y decisiones de política que han tomado y toman los países latinoamericanos en el campo de la educación y que, en varios casos, han sido parte de tendencias regionales en sucesivos periodos históricos. Por este motivo se aborda a continuación, de manera muy breve y focalizada, la relación entre los modelos de desarrollo y los énfasis que han puesto los países en educación, en particular, en educación técnica y profesional para las juventudes.

⁶ Ecuatoriana. Master en Desarrollo local y economía agrícola de la Universidad Central del Ecuador. Experiencia en coordinación y monitoreo de políticas públicas, implementación de programas y proyectos relacionados con las competencias de los gobiernos locales (GAD) a nivel urbano y rural. Comprometida con la necesidad de trabajar en propuestas y acciones para fortalecer la economía solidaria, garantizar la soberanía alimentaria y fortalecer procesos de educación y capacitación para las juventudes rurales. Actualmente trabaja en Agrónomos y Veterinarios Sin Fronteras (AVSF). Correo electrónico: rlasso@avsf.org

⁷ Ecuatoriana. Doctora en Educación por la Universidad Federal de Minas Gerais, Brasil. Magíster en Liderazgo y Desarrollo Educativo por la Universidad Central del Ecuador. Especialista en gestión de proyectos por la Universidad San Francisco de Quito. Trabaja en temas de educación, políticas públicas, gestión de conocimiento y fortalecimiento de capacidades. Integra varias redes de conocimiento y acción, entre ellas: ESTRADO, KIPUS, Coalición por el Derecho a la Educación en el Ecuador y RRED, Red por la Ruralidad y la Educación. Actualmente, colabora con el Centro Nacional de Investigaciones Sociales y Educativas, CENAISE. Correo electrónico: magalyrobolino@gmail.com

El término desarrollo aparece por primera vez en un documento público en la primera Declaración Inter-Aliada de 1941 y en la Carta del Atlántico del mismo año (Sunkel, 1991; Prats, 1999) y se reafirmó en la Conferencia de San Francisco en 1945 que dio origen a la Organización de Naciones Unidas (ONU). En estos primeros años, la noción de desarrollo aparece como sinónimo de progreso (Becerra y Pino, 1986), bienestar y crecimiento económico medido por el producto interno bruto (PIB) un indicador que dio lugar a que los países sean clasificados como más o menos desarrollados.

Esta perspectiva de desarrollo implicó también una visión sobre la educación. De acuerdo con Guichot (2006) es posible identificar algunos paralelismos entre modos de producción, por un lado y, por otro, la dinámica educativa, el financiamiento, los costes de funcionamiento de los sistemas escolares, y su umbral de productividad. En efecto, América Latina experimenta a partir de los años 50 una expansión de la educación técnica y, particularmente, de la formación profesional que inciden en un notorio incremento de la cobertura educativa y en la ampliación de sus metas iniciales (Wiñar, 1981) en especial a nivel de la educación de adolescentes y jóvenes para satisfacer la demanda de un sector industrial en proceso de crecimiento.

Junto con la expansión de la educación técnica y la formación profesional aparece una tensión, que se mantiene hasta hoy, referida al valor que la sociedad asigna a este nivel, ubicada como una educación de segunda clase, destinada a jóvenes de estratos bajos de la sociedad (Wiñar, 1981; Sepúlveda, 2017).

En contraste con esta subvaloración, la expansión de la educación técnica en América Latina continuó durante los años 60 y 70 en relación con un proceso de desarrollo entendido como un "fenómeno económico por el cual el crecimiento del PNB (...) repercutirá poco a poco en toda la población en forma de empleo y otras oportunidades económicas..." (Todaro, 1988) en un tiempo caracterizado por la gran expansión urbana y el auge petrolero e industrial. Es el periodo de creación de centros o institutos de formación para el trabajo (Briascó, 2000) y de fortalecimiento de un nivel de institucionalidad regional mediante iniciativas como el Centro de Investigación y Documentación para la Capacitación Vocacional en América Latina (CINTERFOR) de la OIT (Wilson, 1995) que estimulan el apareamiento de instancias de formación profesional (Sepúlveda, 2017) como el SENA en Colombia o el SECAP en Ecuador⁸ los cuales diversifican las ofertas para hombres y mujeres (Gallart, 2003; Weiss y Bernal, 2013). Sin embargo, esta expansión y crecimiento de la educación técnica, no tuvo la misma importancia en el medio rural. La oferta, además de reducida, no se conectó con las transformaciones que vivía el mundo rural en países como el Ecuador marcados por las discusiones y decisiones sobre la Reforma Agraria que modificó las relaciones sociales, laborales y de producción.

Posteriormente, en la década de los 80, la región vivió un período de una aguda crisis social a causa de la caída de la actividad económica en todos los países latinoamericanos, el fuerte crecimiento del endeudamiento externo, y el deterioro de los términos de intercambio económico, lo cual generó un alto crecimiento del desempleo, una brusca reducción de los salarios, y un aumento considerable del costo de vida.

8 El Servicio Nacional de Aprendizaje Industrial (SENAI) Brasil es una institución privada brasileña de interés público, sin fines de lucro, con personalidad jurídica de derecho privado, se encuentra fuera de la Administración Pública. Se llama entidad paraestatal y es reconocida en la categoría de Servicios Sociales Autónomos. Similares se crearon en toda la región acogiendo la experiencia, SENA en Colombia, SECAP en Ecuador, cada uno con características propias pero relacionados por la visión de generar capacidades para el empleo.

La aplicación de las políticas neoliberales y sus planes de ajuste frente a la crisis produjeron el auge de las privatizaciones y el debilitamiento de la institucionalidad. Amplios sectores de la población fueron afectados en sus expectativas de vida, así como al acceso a la educación y empleo (Braslavsky, 1989; PNUD, 1990). La inversión en educación disminuyó y la educación técnica promovió una incorporación más temprana de los y las jóvenes a los mercados laborales, pero en empleos de menor calidad. (CEPAL, 2018).

En un contexto de crisis, los países latinoamericanos impulsaron programas alternativos de capacitación para emprendimientos en la economía informal, políticas de mejoramiento de la empleabilidad, y políticas nacionales para la promoción del empleo femenino que se apoyaron en una modalidad de educación técnica para mejorar las condiciones de vulnerabilidad y desigualdad de acceso al mercado del trabajo de las mujeres pobres y excluidas (Fawcett y Howden, 1998).

A nivel rural, la mayoría de los gobiernos abandonó las políticas sectoriales y las estrategias de desarrollo rural y se concentró en las políticas macroeconómicas que tendieron a empeorar la situación del agro latinoamericano, los mecanismos de dominación y poder ejercidos sobre la producción, comercialización, las deficientes condiciones de vida de los pequeños productores agrícolas y el funcionamiento real de los mercados internacionales terminaron profundizando las brechas. (Trpin, 2005).

Desde los 90 se hacen más evidentes nuevas miradas de desarrollo y la educación de la juventud. Ante el fracaso de las políticas neoliberales en América Latina y en otras partes del mundo para responder y garantizar la calidad de vida de toda la población, empiezan a instalarse otras nociones de desarrollo como el concepto de desarrollo humano entendido como “el proceso de ampliar la gama de opciones de las personas brindándoles mayores oportunidades de educación, atención médica, ingreso y empleo y abarcando el espectro total de opciones humanas, desde un entorno físico en buenas condiciones hasta libertades económicas y políticas”. (PNUD, 1992, p. 18).

Es importante señalar que, en este escenario en el Ecuador, al igual que en otros países, la educación intercultural bilingüe (con diferentes denominaciones) surge como una reivindicación de los pueblos y nacionalidades indígenas y originarios y como una condición para garantizar el derecho a la educación para todas y todos. Pese a ello, a nivel rural la educación siguió adoleciendo de calidad, pertinencia, docentes suficientes y especializados, adecuada infraestructura, entre otros problemas. Del mismo modo, la educación técnica en el territorio rural permaneció ligada al sector agropecuario, y con altas limitaciones.

En el nuevo siglo, las miradas emergentes de desarrollo presionan por un uso racional de los recursos naturales, la protección de los ecosistemas, las respuestas al cambio climático; la lucha contra todas las formas de violencia y discriminación, en especial, en contra de la violencia de género. Desde el concepto del desarrollo humano toman fuerza las perspectivas sobre el desarrollo local como una visión renovada sobre los territorios, la necesidad de apuestas políticas por sociedades más justas y equitativas, ambiental, cultural, y socialmente. Las dimensiones de lo global y lo local se vinculan a través del gran desarrollo de las tecnologías de la información y la comunicación que transforman las formas tradicionales de socialización y de reproducción social (Castells, 2005).

En este contexto, el debate educativo plantea la necesidad de construir modelos educativos más adecuados al tiempo actual para la formación de sujetos con capacidades de adaptabilidad a los cambios, reconceptualizando el aprendizaje laboral como una actividad que debe verificarse a lo largo de la vida (O'Connell, 1999). Lamentablemente, aún en el contexto de estas nuevas visiones e incluso, luego de la aprobación global de la Agenda del Desarrollo 2030, los países siguen perdiendo grandes oportunidades para el desarrollo sostenible debido a que la educación técnica, continúa subvalorada y homologada a la preparación para el trabajo manual. Las políticas relacionadas con la educación técnica mantienen una orientación centralizada con ofertas en el ámbito rural que carecen de un enfoque descentralizado, no están adaptadas a los territorios y a su potencial productivo y, no son una respuesta efectiva al desarrollo de la juventud como actor clave de la nueva ruralidad.

2. Territorios rurales: nueva ruralidad, dinámicas y demandas

El concepto de territorio puede tener distintas miradas desde el ámbito global, regional, nacional y local. Desde estos distintos niveles, el territorio como concepto tiene la particularidad de vincular procesos sociales, culturales, ambientales y políticos que identifican, unen el tejido social y se articulan. (Baroja, 2017).

En el territorio se produce el proceso de construcción social que une lo urbano y lo rural a través de iniciativas individuales y colectivas, públicas, privadas y comunitarias para generar vínculos con el mercado, la producción, la tecnología, los sistemas de información y los cambios resultantes en las dimensiones sociales, económicas, ambientales y culturales. Por tanto, es el espacio en el cual el desarrollo desde abajo y desde adentro es una posibilidad real (Trpin, 2005).

El territorio se encuentra abierto a influencias provenientes de los contextos nacionales y supranacionales como también de las relaciones interterritoriales. En este sentido, el territorio y sus relaciones están vivas, en movimiento y evolución, dependientes de los flujos internos y externos que modifican visiones y acciones.

Entre el territorio urbano y rural hay vínculos variados por ser espacios en movimiento e interrelaciones permanentes. Desde esta mirada, la ruralidad no es sinónimo de lo agrario, es un ámbito con una gran diversidad en el cual se conjugan relaciones e interrelaciones entre estructuras capitalistas patronales, campesinas familiares, artesanales, con procesos de urbanización creciente de mediano y pequeño alcance, que muestra el desarrollo de modelos tecnológicos intensivos, transformación de la estructura del mercado laboral, y procesos de emigración campo - ciudad. (Romero, 2012).

El territorio rural no es un espacio aislado y caracterizado por la producción primaria sino un espacio articulado e integrado en el cual se intercalan actividades del sistema económico productivo primario, secundario y del tercer sector (Romero, 2012) que se vinculan con lo urbano y lo global y en el cual se generan desequilibrios por el acceso a los recursos principalmente agua y tierra con su manejo inadecuado e insostenible.

Este es el escenario de lo que se ha denominado la nueva ruralidad, en la que se han agudizado fenómenos que reflejan la intensificación del dominio del capital sobre el agro, en el marco de un proceso capitalista crecientemente globalizado, la precarización del empleo rural, la

multiocupación, la expulsión de medianos y pequeños productores, las continuas migraciones campo-ciudad, la orientación de la producción agropecuaria hacia los mercados externos, la articulación de los productores agrarios a complejos agroindustriales en los que predominan las decisiones de núcleos de poder de grandes empresas transnacionales. (Trpin, 2005)

Estas dinámicas y relaciones desiguales entre lo global y lo local han contribuido al aumento de la pobreza rural en la región debido a que inciden en la disminución de la población campesina de medianos y pequeños productores y trabajadores rurales permanentes, un fenómeno que se ha acentuado en ciertos sectores de la población como indígenas, adultos mayores, mujeres cabezas de familia, y jóvenes que en muchos casos son expulsados de sus territorios. (Pérez, 2002).

Las inequidades entre el campo y la ciudad se acentúan debido a la falta de políticas adaptadas a la realidad de cada territorio pensadas desde una centralidad única y homogénea que no reconoce las diferencias culturales, productivas, ambientales. Lo rural se ha entendido tradicionalmente desde las estadísticas nacionales a partir de definiciones censales que operan por descarte respecto de lo urbano, considerando esencialmente variables como tamaño y densidad poblacional o prevalencia de la actividad agrícola (Dirven y otros, 2011), por lo que las políticas públicas parten desde las lógicas y demandas del territorio urbano, se concentran en él y se aplican al territorio nacional sin consideración de las especificidades.

A pesar de la falta de políticas diferenciadas adecuadas, la economía rural entendida como aquellas actividades productivas desarrolladas en áreas rurales, representa el 4,8% del Producto Interno Bruto según los Indicadores de Desarrollo del Banco Mundial (2020), siendo Latinoamérica una de las regiones con mayor participación de la actividad rural en el valor agregado total. Así también, para el año 2019 el 19,2% del total de ocupados de América Latina provenían del empleo rural (agrícola y no agrícola) representando a cerca de 52 millones de trabajadores (OIT, 2020). De hecho, ya antes de la pandemia el empleo rural sostenía a una de cada cinco personas que trabajan en la región.

Estas realidades demandan la formulación e implementación de políticas integrales e intersectoriales adecuadas a las diversidades de los territorios, orientadas al ordenamiento y organización del territorio rural, enfocadas al impulso de zonas de producción para; la soberanía alimentaria, acceso a la tierra y agua; protección y desarrollo de zonas de vida y servicios; y, desde luego para mejorar la educación, capacitación y formación profesional que garantice habilidades y capacidades a las juventudes para que puedan quedarse en sus territorios, vivir dignamente y si deciden migrar como parte de sus derechos, lo puedan hacer en las mejores condiciones para transitar entre distintos territorios y conectarse con otros mundos, contribuyendo al fortalecimiento de sus culturas, comunidades y de su propio desarrollo personal y profesional.

3. Las juventudes rurales: diversidad y necesidad de actoría social y económica

No existe una definición internacionalmente aceptada del grupo de edad que comprende el concepto de juventud, sin embargo, con fines estadísticos, las "Naciones Unidas, sin perjuicio de cualquier otra definición hecha por los Estados miembros, definen a los jóvenes como aquellas personas de entre 15 y 24 años" (ONU, 1985).

Considerando la edad como criterio para definir la población joven, de acuerdo con la ONU en la actualidad hay una población de entre 15 y 24 años de 1.200 millones en el mundo, es decir el 16% de la población total. Para 2030, se estima que la cantidad de jóvenes habrá aumentado en un 7%, llegando a casi 1.300 millones. América Latina es un continente joven y diverso en el que viven 110 millones de jóvenes de entre 15 y 24 años. De estos, aproximadamente el 80% vive en áreas urbanas (89 millones) y el 20% en áreas rurales (21 millones), diferencia que debería aumentar en los próximos años a favor de las áreas urbanas, debido en gran parte a los procesos migratorios de este grupo etario (Guskin, 2019).

Esta población tiene un gran potencial político y económico, sin embargo, es la población que presenta mayor fragilidad a causa del empobrecimiento, la falta de políticas públicas de salud, educación, fomento productivo, protección social, acceso a la información y al conocimiento, etc. Más aún, si bien la edad es un criterio bastante utilizado, entender las juventudes implica ver más allá de la variable edad. En general, los conceptos generalmente utilizados para clasificar a la población son ambiguos y difíciles de definir, según Margulis y Urresti (1996) infancia, juventud o vejez son categorías imprecisas, debido a las transformaciones de instituciones tradicionales, a las diferencias económicas, sociales y culturales.

Por otro lado, desde las ciencias sociales y en específico, desde la sociología de la juventud se ha trabajado ampliamente los temas referidos a las diversidades, acogiendo miradas como las de (Margulis y Urresti 1996) que precisan la necesidad de no hacer referencia a la juventud, sino a las juventudes, las mismas que están definidas por condiciones históricamente construidas y determinadas por un conjunto de variables que incluyen edad, pero van más allá.

En efecto, siguiendo a Hernández (2013) las juventudes son múltiples, van más allá de la cuestión de la edad, es un constructo social determinado por un contexto, sea el campo o la ciudad, el trabajo o la escuela, la clase social, el origen étnico, entre otros. La juventud no es igual para ninguno, e incluso al interior de cada uno de estos espacios es diferente. La juventud se construye también desde la relación espacio-tiempo, es una construcción socio-histórica permeada por aspectos como la política, la cultura, la ciencia y el arte.

El concepto de juventudes, es una construcción social que reconoce contextos en tiempo y espacio, realidades colectivas y a cada persona que protagoniza su propia historia como una persona integral, reconocer las diferencias lejos de dividir, permite sumar y articular, desde la suma de las diferencias y reconociendo en común que la persona joven es sujeto y sujeta de derechos (Hernández, 2013).

Las juventudes rurales han sido pensadas desde la misma lógica uniformizadora, homogeneizante y centralizada, desde la cual se definen políticas para los territorios rurales.

Se ha abordado la atención a las juventudes desde una perspectiva predominantemente urbana, sin considerar la diversidad de las juventudes que residen en áreas rurales que difiere en múltiples aspectos respecto de sus pares urbanos y que las ha llevado a una situación de mayor exclusión y vulnerabilidad social.

La ausencia de políticas públicas diferenciadas y adaptadas a las realidades diversas de cada territorio y con enfoque generacional es una de las causas que han motivado la migración de jóvenes rurales en mayor grado que los jóvenes urbanos y los adultos rurales, debido a

que buscan conformar nuevos hogares, ingresar a la universidad o incorporarse a empleos que implican desplazamientos en función de oportunidades y capacidades que no pueden promoverse en el lugar de origen (CEPAL, 2008).

Considerando la diversidad y particularidades de cada territorio, es importante señalar que no todos los territorios rurales son expulsores de jóvenes, sin embargo, aparecen como condicionantes aspectos asociados al modelo de desarrollo extractivista, a una industrialización desigual, a la inequidad en el acceso a la tierra y al agua, al uso y abuso de agroquímicos, a la tala incontrolada, que en conjunto afectan duramente a los ecosistemas.

Este contexto en los últimos años ha profundizado los desequilibrios a nivel local afectando duramente las economías rurales, ha transformado muchos territorios reduciendo la autonomía local y poniendo en riesgo el derecho al territorio de manera particular para las juventudes rurales. En conjunto esta problemática, ha tenido efectos directos en las decisiones que toman las y los jóvenes sobre sus proyectos de vida y en muchos casos optan por el abandono del campo y la migración en condiciones de vulnerabilidad.

La pandemia del COVID-19 como resultado de los desequilibrios en los ecosistemas, ha profundizado aún más la precarización de las condiciones de vida; ha afectado la salud física y mental, la seguridad y el bienestar, y ha tenido profundas implicaciones sobre el crecimiento económico y el desarrollo social. Las brechas de desigualdad son crecientes y la pobreza y pobreza extrema han aumentado provocando un debilitamiento de la cohesión social y manifestaciones de descontento popular (Cepal, 2020).

La situación de las juventudes en el territorio rural es compleja con un nivel de pobreza que podría llegar al 60%, los indicadores de educación, salud y empleo ponen en evidencia que las mayores brechas que afecta a la juventud rural (Rimisip, 2020). Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) que plantean alcanzar un desarrollo más justo y equitativo considerando la crisis sanitaria están en riesgo de no lograrse, más aún si los Estados no tienen respuestas sostenidas, de largo plazo, que aborde las diversidades e incluya a toda la población con especial atención en los jóvenes.

En relación al empleo decente, para los jóvenes, las cuestiones del desempleo, el subempleo y la mala calidad han demostrado ser persistentes y desalentadoras. A pesar de las nuevas dinámicas, la multifuncionalidad, la diversidad de sectores de la producción primaria agropecuaria para el consumo local, el sector agroexportador, el incremento de industrias de transformación, el desarrollo turístico, servicios y comercio, entre otros podrían dar cuenta de una mejora en el empleo rural juvenil, esta transformación ha sido muy disímil entre los distintos países. En general las condiciones de inserción laboral, siguen caracterizadas por la precariedad y la debilidad en el acceso efectivo a derechos. (Guiskin, 2019).

La mayor parte de los jóvenes rurales están empleados en la economía informal como trabajadores familiares no remunerados, agricultores de subsistencia, microempresarios del hogar o trabajadores no calificados. Por lo general, perciben salarios bajos, trabajan con modalidades temporales o estacionales y deben enfrentar condiciones laborales inseguras y a menudo de explotación que los obligan a migrar a zonas urbanas. Estas condiciones se han empeorado con la crisis sanitaria, sin embargo, es necesario matizarlo con las condiciones en los espacios urbanos marcados por la informalidad (FAO, 2020).

Los grupos más afectados son aquellos que no pueden realizar teletrabajo. de acuerdo con la OIT (2020) en este ámbito se encuentran las mujeres, quienes más perdieron el empleo y tuvieron que retirarse del mercado laboral para realizar tareas de cuidado y del hogar; los trabajadores informales, afectados por la prohibición de circulación y la menor capacidad de contratar trabajadores. Del mismo modo, han sido afectados los trabajadores jóvenes que recién se insertan al mercado laboral por la falta de generación de nuevos empleos; los trabajadores rurales, de menor calificación en general, más informales y de necesidad de proximidad física.

Pese a la compleja situación, las juventudes rurales vinculadas con la Agricultura Familiar Campesina (FC) desarrollaron iniciativas diversas de comercialización en circuito corto principalmente sistemas de canastas, con entrega a domicilio. El dinamismo del sector fue claro y se activaron los vínculos con las ciudades pese a que las dinámicas de comercialización no fueron generalizadas y muchas organizaciones tuvieron dificultades para comercializar y vender sus alimentos, así como para proveerse de insumos.

La pandemia, como muestran los estudios disponibles, ha puesto sobre la mesa las capacidades del territorio rural y sus juventudes para responder a una situación inédita, altamente compleja, que requiere respuestas integrales dentro de las cuales la educación es una prioridad.

4. Educación en la ruralidad, un breve repaso sobre el acceso al derecho a la educación de las y los jóvenes: una revisión de información en 5 países

“Los tratados globales y regionales sobre derechos humanos señalan a la educación como un derecho civil, cultural, económico, social y político” (Tomasevski, 2004, p.343) y, al mismo tiempo, como facilitador del ejercicio de otros derechos. Es decir, su defensa está asociada no sólo al derecho a la educación en sí mismo sino, a la defensa y acceso a otros derechos que son posibles, a través de la educación (de Beco, 2009 citado en Ruiz, 2014).

Esta perspectiva interpela la visión de la educación como un servicio, como una responsabilidad casi exclusiva de las familias y de los propios estudiantes y cuestiona la comprensión instrumental de la calidad educativa. A partir de finales de los 90 e inicios de los 2000 toma fuerza un debate que recupera la noción de la educación como derecho humano de la mano de movimientos sociales que tuvieron un rol importante para recolocar en las agendas de política pública y en declaraciones internacionales el reconocimiento de la educación como un derecho fundamental para mejorar las oportunidades sociales, económicas y culturales de las personas, las familias y las comunidades; y para la construcción de ciudadanía y de sociedades con mayores niveles de justicia social (Robalino, Crespo, Larrea y Coral, 2021).

Hay una vasta evidencia que muestra la relación entre el acceso al derecho a la educación y el mejoramiento en la calidad de vida, un aspecto crucial para las juventudes en el territorio rural. Al respecto Cetrángolo y Curcio (2017, p.7) señalan que “Gran parte de los problemas distributivos en los países de la región tienen su origen en la desigualdad de oportunidades al comienzo de la vida y durante el ciclo de la educación, que a su vez impacta de manera significativa en las posibilidades de lograr niveles más elevados de productividad, desarrollo y empleo de calidad.”

Siguiendo a Tomasevski (1999) y a la UNESCO (2007) el enfoque de derechos de la educación tiene principios y dimensiones sustantivas, que cobran pleno sentido al hablar de la educación para la ruralidad. Tomasevski afirmó cuatro principios conocidos como las 4 A: accesibilidad, asequibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad. Asequibilidad o disponibilidad se refiere a que existan centros escolares y modalidades suficientes, docentes formados que atiendan las escuelas, libros y materiales educativos, infraestructura y equipamiento. Accesibilidad se refiere a que todas las personas estén en condiciones de acceder a una educación teniendo a la gratuidad como un elemento esencial. Aceptabilidad se refiere a que existan modelos y métodos pedagógicos, programas de estudio, horarios, textos, materiales y lenguas de aprendizaje adaptados a las necesidades de los estudiantes. Adaptabilidad se refiere a que la educación se transforme en la medida que cambian las necesidades de la sociedad; que contribuya a superar las desigualdades y que pueda adaptarse a contextos específicos.

Por su lado, UNESCO/OREALC (2007) levantó 5 dimensiones de una educación de calidad para todas y todos: equidad, pertinencia, relevancia, eficiencia y eficacia. Equidad asociada a la inclusión y se refiere a que una educación es de calidad en un país, si todas y todos tienen acceso a una buena educación sin ningún tipo de restricción o discriminación. Pertinencia se refiere a que la educación tenga valor para los territorios y los contextos locales e impulse su desarrollo. Relevancia se refiere a una educación que tiene sentido para las personas, que se conecta con sus expectativas, sueños y proyectos de vida. Eficiencia y eficacia son dimensiones operativas que dan cuenta del cumplimiento de las tres dimensiones sustantivas antes señaladas.

A la luz de estos principios y dimensiones, la educación en el territorio rural y, en específico, la educación técnica y profesional para la juventud rural está lejos de responder a las necesidades de las y los estudiantes, de las comunidades, las familias y los territorios, pese a los avances importantes en cobertura que se observaron antes de la pandemia señalados por Cetrángolo y Curcio (2017) quienes señalan que. "La cobertura en el área rural se incrementó a un ritmo mayor al desarrollado por los habitantes de espacios urbanos, reduciendo significativamente la distancia en la cobertura por área geográfica en todos los niveles educativos y grupos etarios" (p. 56).

A pesar de lo anterior, incluso antes de la crisis sanitaria, se constató que los jóvenes rurales tenían mayores tasas de analfabetismo, un menor promedio de años de estudio, menores probabilidades de concluir la educación secundaria y un limitado acceso a la educación universitaria a diferencia de los jóvenes urbanos (Díaz y Fernández, 2017). Si bien, tanto en el área urbana como en la rural, los años promedio de educación aumentaron entre 2000 y 2010, sin embargo, los jóvenes urbanos presentan un promedio de años de educación mayor que los jóvenes rurales, dando cuenta de la persistencia de la brecha educacional en la región por lugar de residencia.

La pandemia ha empeorado esta situación, el paso de la educación a la modalidad virtual ha expulsado a cientos de jóvenes, debido a la falta de conectividad, equipamiento, acceso a internet, preparación para el uso pedagógico de las TIC, dejándolos en una situación de exclusión que será difícil recuperar considerando que, al momento, supera 12 meses, un equivalente a 2 ciclos escolares o 1 año lectivo, una situación que conjugada con la crisis muy probablemente dejará fuera del sistema educativo a un importante número de jóvenes, como ya alertan organismos internacionales, organizaciones de la sociedad civil y los propios gobiernos.

En efecto, en el contexto de la pandemia por el Covid 19 el paso de los sistemas educativos a la modalidad a distancia, particularmente a través de medios virtuales, está significando un retroceso en los logros alcanzados (CAF, 2020). "La información disponible confirma que alrededor de la mitad de estudiantes en la región tienen contacto intermitente o han perdido el contacto con los sistemas educativos, una cifra que sube dramáticamente en la zona rural donde hay áreas donde no llega ni siquiera la radio o la televisión por ausencia de servicios básicos como la electricidad" (Robalino, Andrade y Larrea, 2020, p. 14).

Un breve repaso de la situación educativa de los países con base en los diagnósticos realizados por el Proyecto Jóvenes Rurales (AVSF, 2021) en Bolivia, Colombia, Ecuador, Paraguay y Perú además de otras fuentes, dan cuenta de los problemas de exclusión y desigualdad educativa que afectan, de modo particular, a la población rural, en especial a jóvenes, mujeres y población indígena. Algunos datos alarmantes muestran la situación de vulnerabilidad educativa de las y los jóvenes en países latinoamericanos y en mayor medida de la juventud rural.

En Bolivia, los adolescentes tienen dificultades para acceder y terminar la escuela secundaria. Según UNICEF Bolivia (2020) de acuerdo a estimaciones del Censo 2012 alrededor de 151.000 adolescentes no van al colegio, 4 de cada 10 adolescentes bolivianos no terminan la escuela secundaria. El 18% de los adolescentes bolivianos del área rural no asisten a la escuela en comparación con el 8% del área urbana. Asimismo, la brecha de escolaridad entre las áreas urbana y rural corresponde a 4 años, mientras en la zona rural corresponde a 10 de estudios, en el área rural alcanza 6 años. Por otro lado, varios organismos alertaron del impacto negativo añadido a la pandemia por la decisión gubernamental de terminar de manera abrupta el año escolar en agosto del 2020;

En Colombia de acuerdo con Patiño (2021) la opción universitaria que tienen los jóvenes rurales es absolutamente restringida y se reduce aún más mientras más alejada es la zona de vivienda en relación a las ciudades principales. Solo para comparar el caso de las personas habitantes de las cabeceras municipales: mientras entre las familias urbanas el acceso a la universidad es del 7%, en las comunidades rurales el porcentaje solo alcanza el 1.1%. Igualmente, la opción de seguir ofertas académicas de nivel técnico profesional o tecnológico es el doble en las cabeceras municipales que en los centros poblados y rurales dispersos. En el caso de los jóvenes hombres entre 14 y 17 años, el porcentaje de extraedad es del 36.52%, y se reduce a 25.27% en el caso de las mujeres de la misma edad. En relación al nivel educativo más alto logrado por las poblaciones entre 14 y 17 años, el 57.59% de los hombres han alcanzado la secundaria y el 27.23% la media básica, mientras entre las mujeres, un porcentaje más alto, el 34.16%, ha logrado este último grado.

En Ecuador, la tasa nacional neta de asistencia en el Bachillerato General Unificado (BGU) alcanzó el 70.8% en el 2017, el 61,8% en la zona rural y 79.8% en la zona urbana (INEVAL, 2018). Es decir, 4 de cada 10 jóvenes rurales estaban fuera de la educación secundaria antes de la pandemia. Durante la pandemia la situación ha sido extremadamente complicada para la mayoría de población pobre del país. El Ministerio de Educación no ha hecho pública información actualizada al respecto, sin embargo, otras fuentes dan cuenta que se ha perdido el rastro de cerca de 100 mil estudiantes en lo que va del año (Plan V, 2020).

En Perú, según Troncos y Peña (2021) a nivel nacional solo el 46% de la población entre 17 a 24 años asiste a una institución educativa, en el área urbana corresponde casi al 50%

mientras que, en el área rural, solo alcanza el 28,6%. Entre los que logran acceder, apenas el 9,3% accede a la educación superior. Algunas de las regiones en donde se encuentran los jóvenes que cuentan con menor acceso a educación superior son también regiones donde hay mayor población rural como Cajamarca, Apurímac y Huancavelica. La tasa de atraso escolar (rezago escolar o extraedad) al 2014, de la población entre 6 a 17 años que asiste a primaria correspondió al 26,3% y a secundaria al 23,8%. Del total (24,6%) la mayor cantidad se concentra en el ámbito rural, superando en más de 10 puntos porcentuales al ámbito urbano, con 31,3%. (Troncos y Peña, 2021 con base en Alarcón, 2016).

En Paraguay, el promedio de años de estudio en el sector urbano llega a 10,4 y en el rural 6,9, y la retención escolar hasta 9 grado en el área urbana es del 79 % mientras que en área rural es del 41% (Cateura, 2021). Dicho de otro modo, apenas 4 de cada 10 adolescentes rurales concluyen su noveno año de estudios.

La educación técnica y profesional ETP, en este escenario complejizado por la pandemia, puede ser una oportunidad de responder con pertinencia a las demandas de las juventudes, en especial en el territorio rural de cara a los temas planteados en los apartados anteriores. Sin embargo, una opción de política pública para priorizar las modalidades técnicas y profesionales para la ruralidad pasan, primero, por reconocer y superar una problemática presente en el conjunto de la educación técnica en una buena parte de los países latinoamericanos, ilustrada en los diagnósticos realizados en los países antes mencionados (AVSF, 2021); y, segundo, pasa por avanzar en transformaciones con enfoques territorial y generacional que conecte con el desarrollo local y el mejoramiento significativo de la calidad de vida de la población y las oportunidades de desarrollo de las y los jóvenes rurales. Los países estudiados coinciden en menor o mayor grado en algunas grandes problemáticas.

Un aspecto se refiere al peso específico que tiene la atención a la educación técnica y formación profesional en el conjunto del sistema. Si bien, los países han emprendido acciones para fortalecer la educación técnica, la formación profesional y la capacitación, los datos demuestran que, en relación a los otros campos de educación y formación universitaria, no tienen una presencia significativa y menos, prioritaria. De hecho, todos los países cuentan con marcos normativos que respaldan este nivel de estudios y varios, como el caso del Ecuador, han formulado propuestas de reformas educativas, sin embargo, su continuidad y sostenibilidad están entre los nudos críticos. Lizárraga (2011, citada en Crespo 2021) afirmaba que para la gestión del sistema de educación técnica se puede inferir que, si bien existe un marco normativo que privilegia a la educación técnica en perspectiva histórica comparada, los programas existentes para educación técnica y capacitación laboral no están logrando aprovechar las condiciones normativas favorables.

La pertinencia de la educación técnica en relación a las demandas del desarrollo de los países y, en específico a las realidades y demandas de los territorios rurales es otro gran tema. La interacción entre educación técnica y formación profesional con: el sector productivo, la investigación científica y tecnológica, la innovación, la diversificación y mejora de la productividad y la competitividad sistémica, no aparece como un aspecto constitutivo esencial en las políticas, estrategias y programas para la educación técnica y la formación profesional (Robles Pilco, 2021).

Esta problemática se conecta con otra referida a las lógicas de planificación de la educación desde las visiones urbanas y homogéneas. La política para educación técnica continúa siendo transversal a la política para otros niveles de educación. No existe un análisis coherente de la situación del sector rural y, por tanto, las estrategias y programas identificados son poco específicos (Lizárraga, 2011 citada en Crespo 2021).

La débil conexión de la educación técnica y la formación profesional con el territorio rural es una problemática que aparece en los países participantes en el estudio. Los modelos pedagógicos, las especializaciones, los contenidos curriculares, la relación entre teoría y práctica, la preparación docente, así como la vinculación de las comunidades en el campo, están entre los temas coincidentes en los diagnósticos realizados, problemas que impiden que esta modalidad educativa asuma un rol central en la formación profesional para la juventud rural y en desarrollo inclusivo en la ruralidad.

La gestión de la educación técnica y la formación profesional, en ocasiones como responsabilidad exclusiva de los Ministerios de Educación, resta oportunidades de avanzar en políticas, estrategias y programas multisectoriales que articulen educación, empleo, producción, etc. con participación de múltiples actores gubernamentales y no gubernamentales, de nivel nacional y territorial. Esta situación además significa que la organización y la gestión de la educación técnica pierde especificidad y entra en los mismos modos de entender los otros niveles educativos.

Los jóvenes rurales en América Latina “estudian profesiones no necesariamente relacionadas con lo rural. Las familias actualmente no son netamente campesinas, tienen relaciones locales y globales en muchos casos relacionadas con el mercado de sus productos.” (CEPAL, 2019). Los ingresos de las familias dependen cada vez menos de los ingresos agropecuarios. Las mujeres son las impulsoras de la diversificación de los ingresos rurales. La población tiene un pie en el campo y otro en la ciudad, se desplazan con frecuencia entre una y otra zona por razones de trabajo. La educación técnica y la formación profesional requieren responder a estas realidades del campo.

La transición a programas pensados desde la ruralidad y en perspectiva del futuro deseado como la agroecología o la economía solidaria son todavía limitadas en la región, a pesar de ser demanda desde el sector campesino, estas han tenido limitado impulso. Sin embargo, las experiencias existentes, en Paraguay, (CECTEC), o el proceso de construcción del Bachillerato técnico en agroecología por la Secretaría de Educación del DMQ, en Ecuador, dan cuenta la necesidad de este tipo de formaciones, y la necesidad de pensar la educación desde lo local, no solo con base en la demanda sino con lógicas prospectivas de planificación territorial.

La incidencia en acciones de cambio o ajustes en los bachilleratos a nivel rural, permitirá una secuencia lógica para analizar la educación superior particularmente institutos técnicos y/o tecnológicos, públicos o privados, asentados en la ruralidad y que pueden de manera más ágil plantear propuestas educativas adaptadas a cada territorio, y al mismo tiempo permitir que los jóvenes hombres y mujeres se profesionalicen. Asimismo, el fortalecimiento de los vínculos con las propuestas de educación superior que consideren las particularidades y los contextos específicos de la ruralidad aparecen como imprescindibles (AVSF, 2021).

La política educativa sigue siendo pensada desde lo urbano, desde las centralidades, sin considerar las diferencias del territorio, no ha existido voluntad política descentralizadora, que permita adaptar la educación particularmente la técnica al potencial productivo territorial, a los planes de vida de las juventudes, que permitan la continuidad educativa, y opciones reales de empleo. Por otro lado, la educación técnica sigue subvalorada, no se han emprendido procesos sostenidos para avanzar en la revaloración de la educación técnica como una opción profesional reconocida por la sociedad, la población y las juventudes rurales.

En relación a la conectividad, si antes de la pandemia por el Covid 19, ya constituía un factor de exclusión, en particular en las áreas rurales, donde incluso la ausencia de servicio eléctrico anula cualquier posibilidad de comunicación a través de las tecnologías. Al momento, las brechas tecnológicas y digitales se han evidenciado y ampliado en el actual escenario y se ha convertido en un nuevo rostro de la desigualdad, tal como alertó Bárcena (Entrevista en Noticias ONU, septiembre 2020).

La problemática se agudiza en los territorios rurales, a modo de ejemplos se menciona información levantada por el Proyecto Jóvenes Rurales (AVSF, 2021). En Bolivia, la encuesta realizada por Agencia de Gobierno Electrónico y Tecnologías de Información y Comunicación (AGETIC, 2017) evidenció que solo un 42% de la población cuenta con una computadora y un 10% con internet fijo. En el área rural, solo el 18% cuenta con una computadora y el 3% cuenta con internet fijo. Hay profundas brechas digitales de infraestructura y acceso (Crespo, 2021).

En Colombia, de igual modo, una variable importante en términos de estrategias de educación para el sector rural es el acceso al servicio de Internet. Apenas el 51.9% del total de los hogares tiene este servicio, pero en el caso de los hogares campesinos tan solo es del 29.8%, una brecha de 22.1 puntos porcentuales. Si se consideran solo los centros poblados y rural disperso, el acceso es de solo el 18.6% en promedio, pero a nivel de departamentos, la situación es crítica, por citar unos ejemplos, en los departamentos de Guainía, Vichada, donde la cifra no alcanza el 5%. En el caso del Vaupés, la penetración del servicio es prácticamente inexistente, sólo del 0.9%. (Patiño, 2021).

En Ecuador, la situación no es muy diferente. Según la encuesta del INEC (2019) solo el 24,5% de hogares disponían de una computadora de escritorio, apenas el 11,2% tenían computadora de escritorio y portátil; y, el 37,2% a nivel nacional tenían acceso a internet, el 46,6% en el área urbana y el 16,1% en el área rural.

Hoy, el acceso a conectividad, es el más amplio sentido del término, es una condición para el ejercicio de los derechos a la educación, salud, información, empleo, etc. para la población en el mundo y, evidentemente, para las juventudes rurales.

Las teorías de desarrollo han ubicado a las juventudes como mano de obra disponible, y la educación técnica, en particular, sigue pensada en función de las necesidades del sector productivo principalmente desde las dinámicas ligadas a la urbanidad. La educación está pensada desde la centralidad, sin consideración de las particularidades locales, del potencial productivo, de las relaciones e interrelaciones entre sectores productivos y con los mercados.

Es necesario volver los ojos a la ruralidad y a las juventudes rurales, impulsar políticas públicas diferenciadas que respondan a la diversidad del mundo rural en el nivel productivo, ambiental y

cultural; que respondan también a las juventudes que viven en este territorio, pueblos indígenas, afro, montubios, mestizos, que tienen las mayores capacidades para integrar dinámicas locales y globales, y utilizar aquello que les sea útil en sus propios contextos.

El territorio rural, en la concepción de muchos actores, sigue siendo un territorio “a desarrollar” en el que se concentra la pobreza y las carencias. Es visto, habitualmente, en oposición a lo urbano. Sin embargo, el territorio rural tiene sus propias dinámicas, relaciones e interrelaciones entre lo local y lo global, es un territorio en transición no para ser urbano, sino en construcción desde enfoques de desarrollo propios, integrados a los procesos nacionales e internacionales; fortaleciendo articulaciones entre actores productivos, sociales y culturales.

El territorio rural es paisaje, es agua, es cultura, es patrimonio es el territorio, que garantiza a las ciudades: agua, alimentos primarios y transformados, es turismo, y relaciones de comercio local y de exportación, en esta perspectiva se debe entender la educación desde la diversidad que considere el potencial productivo.

La agricultura familiar campesina es productora de alimentos especialmente para el consumo local en cerca del 60% del territorio en América Latina, cuyo rol e importancia para la soberanía alimentaria de los pueblos y los países, se ha hecho más evidente en el contexto de la pandemia, demostrando capacidad de organización, y resiliencia frente a un escenario altamente complejo.

Las juventudes rurales son diversas, integran pueblos y nacionalidades, afro, indígenas, montubios, mestizos que viven en la ruralidad, son portadores de conocimientos, saberes y dinámicas productivas y comerciales, que deben ser consideradas a la hora de pensar la estrategia de educación técnica a nivel rural y la reactivación económica del país. Es imprescindible dejar de ver a las juventudes rurales desde el lente urbano. Es necesario generar oportunidades en el propio territorio que les permitan quedarse en sus lugares natales, y si quieren migrar que lo hagan como un derecho, y no por ser expulsados.

Las juventudes, hombres y mujeres en el territorio urbano o rural, exigen oportunidades y soluciones más justas, equitativas y progresivas en sus sociedades para ser actores del desarrollo, para lo cual requieren y demandan educación y capacitación de calidad para acceder al mercado laboral y contribuir a una economía más justa.

La educación para los jóvenes es un derecho humano y desde este enfoque, debe ser pública, laica, gratuita, territorial, relevante y pertinente, es decir, culturalmente adaptada. En este sentido la educación técnica y profesional puede convertirse en una opción de preparación profesional de calidad, que sea asequible y que proporcione a los jóvenes habilidades fundamentales para el empleo y capacidades para lograr relaciones sociales y laborales más equitativas y justas y transformaciones sustentables en sus territorios.

Es fundamental entender que la política pública priorice a la educación como una clave para el desarrollo territorial, para la reactivación productiva. En esta dirección, la educación técnica requiere una estrategia propia para la ruralidad, priorizar sectores estratégicos, como el campesino productor de alimentos, como las poblaciones que tienen potencial turístico, agroindustrial y de servicios, en clave de soberanía alimentaria, de autonomía territorial, de equilibrio con la naturaleza. Al mismo tiempo, la educación puede abrir otros importantes campos relacionados con la cultura, el patrimonio, los saberes tradicionales, etc.

La educación técnica ha de ser priorizada en la agenda pública incluyendo financiamiento. La sociedad y la propia población rural siguen catalogando a la educación técnica como menos relevante, debido a que recibe asignaciones insuficientes, cuenta con infraestructura inadecuada, pocos docentes especializados, entre otros déficits que deben ser resueltos.

Las propuestas educativas para la ruralidad desde la agroecología o la economía solidaria, no puede ser vista solo desde las universidades, se requiere bachilleres, técnicos y tecnólogos, se requiere facilitar la continuidad educativa, y facilitar que las juventudes rurales puedan encontrar mecanismos a través de la certificación de competencias o de capacitaciones, ingresar o continuar procesos de educación superior.

Por otra parte, está abierto el gran campo de la capacitación técnica, la cual siendo importante no reemplaza a la educación. Los procesos de sustitución técnica van unidos a una demanda mayor de trabajadores con una sólida base educativa que participen regularmente en niveles de actualización que brinda el sistema de capacitación.

Las políticas de la educación técnica y la formación profesional requieren formulaciones e implementaciones en alianzas y corresponsabilidades de gobierno con sectores productivos, GAD, organizaciones de la sociedad civil, organizaciones sociales y comunitarias, universidades y otros actores involucrados con la educación para garantizar propuestas formativas adaptadas a la cultura, pertinentes para el territorio, y los proyectos de vida de los jóvenes. Ofertas educativas que puedan ser el engranaje para asumir el contexto territorial y la necesidad de otras apuestas de políticas públicas, como un adecuado ordenamiento territorial, revisión de leyes de tierra, agua, agrobiodiversidad, colocando como uno de los aspectos centrales, el derecho de las juventudes rurales al territorio.

La crisis sanitaria global consecuencia del COVID 19 ha provocado cambios, en distintos niveles y plantea la necesidad de repensar las relaciones sociales, productivas y ambientales de una manera más sustentable. El potencial del territorio rural y las capacidades e iniciativas de las juventudes han tenido múltiples expresiones durante la pandemia y representan una oportunidad para la formulación de políticas y estrategias multisectoriales e interinstitucionales que atiendan las demandas y posibilidades del desarrollo rural y el empoderamiento de las juventudes rurales en cuanto sujetos de derechos y actores de las dinámicas de transformación en el territorio, en esta perspectiva la educación tiene un rol central.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Agrónomos y Veterinarios Sin Fronteras, AVSF (2021). Proyecto Jóvenes Rurales. Documento de trabajo.

Bárcena, A. (2020). Entrevista en Noticias ONU, septiembre 2020. Disponible en: <https://news.un.org/es/story/2020/09/1481182>

Baroja G. y Lasso R. (2017). Serie Territorios en debate, Volumen 5 Gobiernos Intermedios entre lo local y lo nacional, CONGOPE.

Becerra, L. y otros. (2005), Evolución del concepto de desarrollo e implicaciones en el ámbito territorial: experiencia desde Cuba, Economía, Sociedad y Territorio [en línea]. ISSN: 1405-8421. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11101705>

Braslavsky, C. (1989), «Estudios e investigación sobre juventud en América Latina: balance y perspectivas». En: RODRÍGUEZ, E. y OTTONE E. (Comp.). Mitos, certezas y esperanzas. Tendencias de las investigaciones sobre juventud en América Latina, Montevideo, CELAJU-UNESCO, p. 17-48.

CAF (2020). Disponible en: <https://www.caf.com/es/conocimiento/visiones/2020/10/las-brechas-de-escolaridad-en-america-latina-progreso-perdido/>

Castells, M. (2005). La era de la información. La sociedad red, Editorial Alianza.

Cateura, L. F. (2021). Diagnóstico de la agricultura y la educación técnica y la formación profesional en Paraguay. Informe de consultoría, encargada por AVSF en el marco del Proyecto Jóvenes Rurales.

CEPAL (2019), Vínculos rurales-urbanos y tejidos territoriales para el desarrollo inclusivo, Bogotá. CEPAL.

Labarca, G. (1995), Revista No 59 La formación de habilidades básicas y la capacitación para el trabajo productivo, Santiago de Chile.

CEPAL (2020). Informe Especial No 3. El desafío social en tiempos del COVID-19.

Cetrángolo, O. y Curcio, J. (2017). Financiamiento y gasto educativo en América Latina. Serie Macroeconomía del desarrollo, 192. Santiago de Chile: Ediciones CEPAL. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/42403-financiamiento-gasto-educativo-america-latina>

Crespo, C. (2021). Diagnóstico de la agricultura y la educación técnica y la formación profesional en Bolivia. Informe de consultoría, encargada por AVSF en el marco del Proyecto Jóvenes Rurales.

Díaz, V. y Fernández, J. (2017). "¿Qué sabemos de los jóvenes rurales? Síntesis de la situación de los jóvenes rurales en Colombia, Ecuador, México y Perú". Serie documento de trabajo, N° 228, Grupo de Trabajo Inclusión Social y Desarrollo.

Dirven, M. y otros (2011), "Hacia una nueva definición de rural con fines estadísticos en América Latina", Documentos de Proyectos, Comisión Económica para América Latina (CEPAL). Disponible en: <https://news.un.org/es/story/2020/09/1481182>

FAO, (2020). Empleo rural decente. Disponible en: <http://www.fao.org/rural-employment/work-areas/youth-employment/es/>

Gallart, M. A., et al. (2003). Tendencias de la educación técnica en América Latina, París: Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación.

Guichot Reina, V. (2006). Historia de la Educación: Reflexiones sobre su objeto, ubicación epistemológica, devenir histórico y tendencias actuales. Revista Latinoamericana de Estudios Educativos (Colombia) [en línea]. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=134116859002>

- Hernández, A. (2013). *Juventudes: un concepto plural*, Publicado el 28 mayo de 2013 en La Banda.
- INEC (2019). Boletín Técnico N° 01, Encuesta Multipropósito-TIC. Encuesta de Seguimiento al Plan Nacional de Desarrollo. Indicadores de tecnología de la información y la comunicación. Quito, septiembre 2019. Disponible en: <https://bit.ly/3mw2rJf>
- INEVAL (2018). *La educación en Ecuador: logros alcanzados y nuevos desafíos. Resultados educativos 2017-2018*. Quito: INEVAL.
Disponible en: <https://www.evaluacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2019/02/CIE-ResultadosEducativos18-20190109.pdf> Recuperado: 26 de noviembre de 2020.
- Guiskin, M. (2019), "Situación de las juventudes rurales en América Latina y el Caribe", serie Estudios y Perspectivas. Sede subregional de la CEPAL en México, N° 181 (LC/TS.2019/124-LC/MEX/TS.2019/31), Ciudad de México. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Margulis, M., Urresti, M. (1996), *La Juventud es más que una Palabra*. Buenos Aires: Biblos.
- CEPAL (2019). *Vínculos rurales-urbanos y tejidos territoriales para el desarrollo inclusivo*. Oficina en Bogotá.
- OIT (2020). *Panorama Laboral en tiempos de la COVID-19 Nota técnica regional, Efectos de la COVID-19 en la economía rural de América Latina*.
- OIT (2020), *Sector rural y desarrollo local en América Latina y el Caribe*. <https://www.ilo.org/americas/temas/sector-rural-y-desarrollo-local/lang--es/index.htm>
- Patiño, C. (2021). *Diagnóstico de la agricultura y la educación técnica y la formación profesional en Colombia*. Informe de consultoría, encargada por AVSF en el marco del Proyecto Jóvenes Rurales.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD (1992). *Desarrollo Humano. Informe 1992*. Disponible en: http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr.1992.es_completo_nostats.pdf
- Prats J, (1999) *Reforma del Estado y cooperación para la reforma del Estado en América Latina*. Nueva Sociedad.
- Pérez Correa, E.; Farah, M. A. y De Grammont, H. (Compiladores) (2008): *La nueva ruralidad en América Latina, Avances teóricos y evidencias empíricas/ Bogotá: Editorial Pontificia Universidad Javeriana: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales*.
- PLAN V (2020). *Más de 100 mil estudiantes no volvieron al sistema educativo*. <https://www.planv.com.ec/historias/sociedad/mas-100-mil-estudiantes-no-volvieron-al-sistema-educativo>
- RIMISP (2020). *Programa Jóvenes Rurales, Territorios y Oportunidades: Una Estrategia de Diálogos de Políticas*. Santiago de Chile.
- Robalino, M., Andrade, P. y Larrea, D. (2020). *Diagnóstico de derecho humano a la educación en tiempo de pandemia*. Informe de consultoría, encargada por la Campaña por el Derecho a la Educación, CLADE y presentado en la Asamblea General de CLADE, noviembre 2020.

Robalino, M., Crespo, C.; Larrea, D. y Coral, P. (2021). Sistematización de diagnósticos sobre el estado de la agricultura y la educación. Informe de consultoría, encargada por AVSF en el Proyecto Jóvenes Rurales.

Robles Pilco, J. (2021). Diagnóstico de la agricultura y la educación técnica y la formación profesional en Ecuador. Informe de consultoría, encargada por AVSF en el marco del Proyecto Jóvenes Rurales.

Romero, J. (2012). Lo rural y la ruralidad en América Latina: categorías conceptuales en debate. Universidad de la República, Uruguay.

Ruiz, M. M. (2014). El derecho a la educación y la construcción de indicadores educativos con la participación de las escuelas. Revista Sinéctica, versión On-line ISSN 2007-7033. Sinéctica No. 43 Tlaquepaque jul./dic. 2014. <http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci-arttext&pid=S1665-109X2014000200006> Recuperado: 15 de septiembre de 2020

Sepúlveda, L. (2017). La educación técnico-profesional en América Latina Retos y oportunidades para la igualdad de género. Asuntos de género, CEPAL. <http://www.codajic.org/sites/www.codajic.org/files/La%20educaci%C3%B3n%20t%C3%A9cnico-profesional%20en%20Am%C3%A9rica%20Latina.pdf>

Sunkel, O. (Comp.) (1991). El desarrollo desde dentro. Un enfoque neoestructuralista para América Latina, Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.

Sunkel, O. y Paz, P. (1970). El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo, Ciudad de México: Siglo XXI

Todaro, M.P. (1988). El significado del desarrollo y sus diversas teorías explicativas. En: El desarrollo económico del Tercer Mundo. Madrid: Ed. Alianza Universidad Textos.

Tomasevski, K. (1999). Derechos económicos, sociales y culturales. Informe preliminar de la Relatora Especial sobre el Derecho a la Educación. Presentado de conformidad con la resolución 1998/33 de la Comisión de Derechos Humanos. Naciones Unidas. Nueva York: Naciones Unidas.

Tomasevski, K. (2004). Indicadores del derecho a la educación. Revista IIDH/Instituto Interamericano de Derechos Humanos, pp. 341-151. Recuperado el 21 de septiembre de 2020. Disponible en: <http://www.derechoshumanos.unlp.edu.ar/assets/files/documentos/indicadores-del-derecho-a-la-educacion.pdf>

Troncos, J. y Peña, O. (2021). Diagnóstico de la agricultura y la educación técnica y la formación profesional en Perú. Informe de consultoría, encargada por AVSF en el marco del Proyecto Jóvenes Rurales.

Trpin, V. (2005). El desarrollo rural ante la nueva ruralidad. Algunos aportes desde los métodos cualitativos. AIBR. Revista de Antropología Iberoamericana [en línea], ISSN: 1695-9752. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=62304207>

UNESCO/OREALC (2007). Educación de calidad para todos: un asunto de derechos humanos. Publicaciones UNESCO: Santiago de Chile. Disponible en: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000150272>

UNICEF Bolivia (2020). Garantizar que todos los niños y adolescentes aprendan y desarrollen todo su potencial. Disponible en: <https://www.unicef.org/bolivia/educaci%C3%B3n>

Weiss, E. y Bernal, E. (2013). Un diálogo con la historia de la educación técnica mexicana, Perfiles educativos vol.35 no.139 México.

Wilson, D. (1995). Reforma de la Educación Vocacional y Técnica en América Latina, Programa de la Reforma Educativa en América Latina.

Wiñar, D. L. (1981). Proyecto "Desarrollo y Educación en América Latina y El Caribe". UNESCO - ECLA - UNDP. Disponible en: <https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/28572/S8100592.es.pdf;sequence=>

EDUCACIÓN TÉCNICA Y TRAYECTORIAS HACIA EL MUNDO DEL TRABAJO PARA ADOLESCENTES DE ÁMBITO RURAL

REFLEXIONES Y PROPUESTAS A PARTIR DE LA EXPERIENCIA DEL PROGRAMA HORIZONTES DE LA UNESCO EN PERÚ

Alex Ríos⁹
Martín Vegas¹⁰
Joel Troncos¹¹
Pamela Ruiz Carrasco¹²

Resumen

El artículo presenta los aportes de la educación técnica con doble certificación a la adolescencia rural para desarrollar sus proyectos de vida en articulación con las comunidades locales a partir de la experiencia del Programa Horizontes impulsado por la UNESCO en el Perú, y más específicamente a partir de la experiencia realizada en el Corredor del Alto Piura, en el Departamento del mismo nombre, zona agrícola que colinda con Ecuador.

El artículo se organiza en seis secciones, la primera presenta la experiencia del Programa Horizontes de Secundaria Rural y las premisas de las que parte respecto al desarrollo territorial rural en el Perú. La segunda sección presenta los desafíos de las trayectorias educativas de los adolescentes. La tercera sección realiza una revisión de la investigación existente sobre la relación entre educación técnica, mundo del trabajo y educación superior.

La cuarta sección describe la propuesta de doble certificación que está implementando el Programa Horizontes y la quinta sección presenta cómo en la región Piura se está respondiendo a la crisis educativa ocasionada por la pandemia, con una propuesta de educación técnica que relaciona las dinámicas familiares y comunales con metodologías educativas adaptadas a contextos educativos con cierre de escuelas y sin conectividad. Finalmente, la sexta sección presenta la influencia de las experiencias territoriales del Programa Horizontes en las políticas educativas del Perú.

Palabras clave

Desarrollo territorial rural, secundaria, adolescencia, educación y formación técnica y vocacional

9 Peruano. Responsable de monitoreo y evaluación en el Proyecto Horizontes a.rios@unesco.org;

10 Peruano. Coordinador del Programa Horizontes de Educación Secundaria Rural de UNESCO-Perú e integrante del Grupo de investigación "Desarrollo sostenible e inclusión" de la Universidad Antonio Ruiz de Montoya, m.vegas@unesco.org

11 Peruano. Coordinador territorial del Programa Horizontes en Piura e integrante del Grupo de investigación "Desarrollo sostenible e inclusión" de la Universidad Antonio Ruiz de Montoya j.troncos@cipca.pe

12 Peruana. Responsable de educación técnica en el Programa Horizontes-Piura, pcarrasco@cipca.pe

1. Horizontes, Programa de Secundaria Rural en el Perú

El escenario de las ruralidades en el Perú

Perú vive una paradoja, a la vez que ha experimentado un crecimiento económico continuo y estable, persiste insoluble una inequidad marcada entre lo urbano y lo rural. Más aún, los escenarios rurales peruanos pueden caracterizarse desde la siguiente paradoja: concentran las mayores situaciones de pobreza y desigualdad, pero a la vez encierran un potencial aún desaprovechado.

Para varios autores, existen cambios importantes en las áreas rurales que configuran lo que es calificado como la nueva ruralidad donde la agricultura no es la única actividad económica y social relacionada con la gestión de los recursos naturales, sino también la minería, el turismo, la silvicultura, la acuicultura, la artesanía, etc. Estos cambios pueden producir un desarrollo territorial rural entendido como:

“un proceso de transformación productiva e institucional en un espacio rural determinado, destinado a reducir la pobreza rural. La transformación productiva tiene como objetivo articular las economías territoriales y los mercados dinámicos de una manera competitiva y sostenible. El desarrollo institucional tiene como objetivo estimular y facilitar la interacción y concentración de los actores locales, y entre ellos y agentes externos relevantes” (Schejtman y Berdegué, 2004, p. 4).

En el caso del Perú, cabe agregarse, que este proceso de desarrollo tiene a la base una dimensión cultural que proviene de las culturas originarias del Perú, sus concepciones del “buen vivir” y una relación sagrada con la naturaleza.

Si los cambios que están ocurriendo en el mundo rural se orientan hacia una transformación productiva en diálogo con las identidades culturales originarias y una institucionalidad que afirme el protagonismo de los pueblos costeños, andinos y amazónicos del Perú entonces se estará frente a la posibilidad de un desarrollo territorial sostenible.

Los jóvenes rurales son los agentes que podrán lograr este cambio. Al ser la generación más educada de sus familias pueden capitalizar el potencial crecimiento económico originado en el bono demográfico cuyos dividendos se calculan se mantendrán en el Perú hasta el año 2038 (Villavicencio, 2017).

Las ventajas del bono demográfico se materializan en la medida en que los jóvenes logren insertarse con relativo éxito en el mundo laboral y puedan realizar sus proyectos de vida; y esto depende a su vez de la calidad de la educación que reciben. Si existe un momento en el que debe invertirse en los jóvenes, sobre todo los de ámbitos rurales, ese momento es el presente. Como sostiene Pinto (2011), los países de América Latina se encuentran ante una oportunidad única en su historia “para acelerar su crecimiento, reducir la pobreza y desigualdades, y mejorar las condiciones de vida de sus poblaciones”.

No obstante, la educación secundaria en Perú no ha contribuido al desarrollo de habilidades en adolescentes para permitirles aprovechar los cambios en los escenarios rurales. Existe un bajo nivel de contenidos relevantes en el currículum escolar, una pedagogía no adaptada a las áreas rurales y contextos interculturales.

Los modelos institucionales escolares son inadecuados para contextos rurales e interculturales. La propuesta educativa se encuentra desconectada del mundo laboral y el desarrollo local. Los niños y adolescentes rurales son la población más excluida y, debido a la baja calidad y pertinencia de la educación que reciben, se encuentran en riesgo de quedar atrapados en un ciclo de reproducción intergeneracional de la pobreza.

La propuesta de Horizontes

HORIZONTES, surge como una propuesta innovadora para el país, que busca transformar esta realidad y hacer de la ruralidad una nueva oportunidad buscando desplegar el potencial de la adolescencia rural y de sus comunidades. Inició sus actividades en el 2018 en una alianza interinstitucional que coordina la UNESCO. Se inició en 4 territorios del país: Cuenca Media del Marañón-Amazonas, Quispicanchi-Cusco, Víctor Fajardo y Cangallo-Ayacucho, y corredor del Alto Piura-Piura. Durante la pandemia se ha extendido a 3 más: Caylloma-Arequipa, Acomayo-Cusco, Sandia-Puno. Se implementa desde la oficina de UNESCO en el Perú en alianza con contrapartes en cada territorio¹³.

HORIZONTES tiene como propósito contribuir a que jóvenes egresados de colegios públicos de secundaria en ámbitos rurales estén preparados para implementar sus proyectos de vida vinculados con su comunidad. Para ello, el Programa busca que las y los adolescentes de escuelas públicas, incluso aquellos afectados por factores de riesgo, terminen sus estudios de secundaria desarrollando un conjunto de habilidades socioemocionales e interculturales, y obteniendo una formación técnica que incluye una doble certificación. Esto lo logra en el marco de un enfoque de derechos humanos que incluye un enfoque de género, un enfoque intercultural, un enfoque territorial, y un enfoque integral del desarrollo de niños, niñas y adolescentes.

Para lograr los resultados propuestos, el Programa se organiza a través de tres componentes:

- i Calidad y pertinencia, busca desarrollar un conjunto de habilidades socioemocionales e interculturales en docentes y adolescentes de escuelas secundarias; a la vez que se busca brindar una formación técnico-productiva que incluye una doble certificación para los estudiantes: secundaria y técnica
- ii Retención de adolescentes, busca desarrollar la capacidad de resiliencia de estudiantes que afrontan situaciones de embarazo, violencia y trabajo; a la vez que despliega una red intersectorial y comunal que apoye a la escuela para prevenir, detectar, atender, referir y acompañar a estudiantes que afrontan situaciones de riesgo y deserción.
- iii Conocimiento e incidencia, busca posicionar en la política nacional y regional el tema de secundaria rural en base a una coalición nacional y regional, y un observatorio que gestiona evidencia y conocimiento sobre educación rural.

Las tres líneas se articulan sistémicamente y se realizan en el marco de un enfoque de derechos humanos que incluye los enfoques antes mencionados (género, intercultural, territorial, y enfoque integral del desarrollo de niñas, niños y adolescentes). Si bien existe un tronco

¹³ Vicariato San Francisco Xavier en Condorcanqui, UGEL Quispicanchi y UGEL Acomayo en Cusco, Tarea en Ayacucho, CIPCA en Piura, DESCOSUR en Arequipa, UGEL Sandia en Puno

común, la implementación del Programa está llevando a que en cada territorio se incorporen innovaciones que territorializan el programa con estrategias específicas y pertinentes.

2. Trayectorias educativas que se truncan en la secundaria media

En este apartado profundizaremos en el reto de las trayectorias educativas en la adolescencia rural y cómo la educación técnica contribuye a incrementar las oportunidades para que las y los jóvenes sean protagonistas de sus proyectos de vida.

Un análisis de trayectorias en cuatro regiones del país mostró que independientemente de la experiencia que afronten, los niños y niñas inician y se mantienen como parte del sistema educativo hasta llegar al tercer año de secundaria (Ríos, 2018), lo que explica en parte la universalización de la educación primaria. Con excepción de algunas partes de la selva, casi la totalidad de la niñez peruana es matriculada y forma parte del sistema educativo al llegar a los 6 años; conforme avanzan, un porcentaje de niños se va retrasando principalmente por repetir uno o más años. Las escuelas primarias, independientemente de la calidad de la enseñanza, son efectivas para retener a los niños y niñas. Pasar a la secundaria puede ser un cambio drástico sobre todo en ámbitos rurales: la nueva escuela se encuentra más lejana, los obliga a migrar temporalmente, les exige recibir clases en una lengua que nunca usaron para el caso de las bilingües (Balarin, Alcázar, Rodríguez y Glave, 2017; Trivelli y Urrutia, 2018).

No obstante, las y los estudiantes no abandonan la escuela hasta el momento que llegan a tercero de secundaria o entran a la adolescencia media, momento en el cual, la escuela no llega a ser lo suficientemente atractiva o no brinda un valor agregado para que los adolescentes terminen sus estudios (Lavado y Gallegos, 2005; Ríos, 2018). Algo empieza a suceder en la vida de los adolescentes a partir de la segunda etapa de secundaria que la educación no se convierte en una razón poderosa para continuar asistiendo a las escuelas (Ríos, 2018). De acuerdo con la UNESCO (2012), cuando los adolescentes consideran que la enseñanza secundaria carece de sentido o que no les brinda una preparación adecuada para la vida y el trabajo, puede empezar un proceso gradual de distanciamiento que socava el aprendizaje o conduce al abandono escolar. Dicho de otra manera, la escuela secundaria tendría problemas de limitada pertinencia para responder las expectativas de los adolescentes y sus familias (Busso, Cristia, Hincapié, Messina y Ripani, 2017).

Esto puede explicarse porque los adolescentes enfrentan desafíos sustanciales en su transición de la escuela al mundo del trabajo o la educación superior. Muchos de ellos, especialmente adolescentes de entornos desfavorecidos, desertan prematuramente por la falta de habilidades básicas necesarias para tener éxito en el mundo del trabajo; como resultado, muchos quedan desempleados o atrapados en empleos de bajos salarios, inestables o informales que ofrecen pocas oportunidades para fortalecer sus habilidades (Banco Mundial, 2018).

Para aquellos adolescentes que quieren continuar sus estudios, la migración y el uso de redes serán indispensables para cumplir sus aspiraciones. Las familias establecen estrategias para activar redes familiares y amicales que permitan migrar a los adolescentes a otro lugar geográfico, con el fin de que puedan culminar sus estudios (Trivelli y Urrutia, 2018).

Adicionalmente, para aquellos de ámbito rural, la importancia de migrar para seguir estudiando es vista como una forma de abandonar la vida campesina (Guerrero, Sugimaru, Cusianovich, De Fraire y Cueto, 2016).

3. La educación técnica como bisagra hacia el mundo del trabajo y educación superior

Por ello, la escuela secundaria, sobre todo en su segundo ciclo (años 9, 10 y 11 de la educación básica), debería ampliar el conocimiento de la formación en competencias para los proyectos de vida, el mundo del trabajo y la educación superior. Según UNESCO (2012), algunos países han logrado que la enseñanza secundaria sea más equitativa y adecuada al mundo del trabajo diversificando los planes de estudios para responder a una mayor variedad de intereses y aptitudes; estableciendo un equilibrio entre las asignaturas de carácter técnico y profesional y las asignaturas generales, y facilitando la transición de la escuela a la educación superior o al trabajo haciendo hincapié en habilidades socioemocionales.

Posiblemente, la ausencia de ese equilibrio de competencias en la segunda mitad de la educación secundaria impulsa la deserción o la sobrevaloración de la formación superior universitaria entre quienes deciden terminar la secundaria. Una revisión sistemática de 82 programas en 28 países (Busso, Cristia, Hincapié, Messina y Ripani, 2017) muestra que experiencias de escuelas secundarias donde se combina programas de estudios académicos y técnicos en vínculo con posibles empleadores o instituciones tecnológicas están mostrando resultados más alentadores, aunque preliminares¹⁴. Según Bassi y Ñopo (2016), los retornos de la secundaria técnica, para el caso peruano, son un 19% más altos que si solo se tiene secundaria regular.

Dos de los tres tipos de programas de capacitación laboral¹⁵ pueden ser considerados en la formación regular o alternativa de la secundaria de adolescentes y jóvenes: 1) Los programas de capacitación laboral a corto plazo que a menudo tienen impactos limitados, pero que con un diseño integral y cuidadoso podrían tener mejores resultados; y, 2) La educación y formación técnica y profesional (TVET) que ofrece un camino viable, sobre todo cuando los programas están diseñados e implementados en asociación con empleadores (Banco Mundial, 2018). La Educación y Formación Técnica y Vocacional (TVET) puede generar retornos en ingresos equivalentes a los de educación formal básica. Con una duración que puede fluctuar entre seis meses a tres años, la TVET se puede ofrecer en los últimos años de la educación secundaria.

De acuerdo con el Banco Mundial (2018), un metaanálisis realizado con programas de todo el mundo encontró que menos de un tercio de capacitaciones cortas de formación laboral alcanzaron impactos positivos y significativos en el empleo e ingreso. Dado su corta duración y calidad heterogénea, estos programas rara vez tienen impactos tan grandes como los retornos que ofrece el completar un programa de educación formal¹⁶. Los programas de formación laboral de corto plazo que han tenido mejores resultados no sólo ofrecen formación de habilidades técnicas, sino servicios integrales que incluyen orientación vocacional, tutoría y asistencia para la búsqueda de empleo.

Por ejemplo, programas integrales de formación que incluyen habilidades técnicas, habilidades socioemocionales y pasantías lograron efectos positivos en Kenia, Brasil y Nepal (Banco Mundial, 2018). En el Perú, existen experiencias como la UGEL 7 de Lima Metropolitana que implementó una experiencia sobresaliente en el 2016. Lavado y Martínez (2014) han promovido una propuesta de formación técnica para distritos PEPI¹⁷.

14 Por ejemplo, Career Academies en Estados Unidos u Horizontes en Perú

15 El tercer programa hace referencia a la capacitación en el lugar de trabajo que resulta poco viable para la adolescencia

16 Banco Mundial (2018) Learning to Realize Education's Promise. Washington DC: International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank

17 PEPI: Provincias En Proceso de Inclusión.

En la actualidad la CEFOP Fe y Alegría 57 y el programa Horizontes implementan acuerdos de colaboración entre escuelas secundarias, centros de Educación Técnico Productiva (CETPRO) e Institutos Superiores Tecnológicos para ofrecer formación técnica desde la secundaria.

Sin embargo, la formación técnica y la preparación hacia la educación técnica o el mundo del trabajo no es sencilla y afronta al menos tres principales problemas, de acuerdo con Busso, Cristia, Hincapié, Messina y Ripani (2017): 1) No existe una oferta de secundaria técnica desde el sector público. En América Latina, las escuelas técnicas representan el 21% de la matrícula de las escuelas secundarias, fluctuando desde el 3% en Honduras hasta el 36% en Brasil; 2) La vinculación entre las escuelas secundarias técnicas y el mercado laboral ha sido débil e inconsistente, sin apoyo a la integración laboral, la práctica, pasantía o el emprendimiento de los egresados; y, 3) La percepción de la educación técnica es la de una opción de segunda clase. Los alumnos que se inscriben en este tipo de escuela suelen tener niveles socioeconómicos más bajos y obtienen peores resultados en términos de desempeño académico; y suelen carecer de la información o de las oportunidades para seguir estudios postsecundarios.

En el caso específico peruano, como sostiene Lavado y Martínez (2014) la educación básica se ha enfocado en potenciar el capital de transición que lleva a estudios superiores universitarios, en detrimento del entrenamiento que permitiría insertar exitosamente a jóvenes en el mercado laboral sin una formación superior. Ello ha ocasionado que exista una sobrevaloración por la educación superior universitaria. Contrario a ello, según la Encuesta de Demanda Ocupacional del año 2015, sólo un 8% de la demanda de mano de obra de las empresas peruanas de los sectores más dinámicos es de nivel profesional (universitario), mientras que el 30% de esta demanda se focaliza en egresados de la formación técnica. Por su parte, según la Encuesta de Habilidades de Trabajo (ENHAT), las vacantes más difíciles de cubrir son aquellas que requieren profesionales técnicos y empleados administrativos (Novella, Alvarado, Rosas, y González-Velosa. (2019).

También es importante considerar que poner a los estudiantes en ruta técnica demasiado pronto en su educación básica podría limitar sus oportunidades profesionales para toda la vida; los niños, niñas y adolescentes necesitan dominar las habilidades fundamentales de lectura, escritura, aritmética, pensamiento crítico y resolución de problemas, antes de participar significativamente en TVET (Banco Mundial, 2018).

4. La Educación técnica productiva con doble certificación, una propuesta de renovación de las secundarias rural¹⁸

Desde la perspectiva del Programa Horizontes de Educación Secundaria Rural, la formación técnica es aquella que tiene la función de habilitar para el mundo laboral con las competencias genéricas (habilidades cognitivas y socioemocionales) y específicas básicas (técnicas) enmarcadas en el Currículo Nacional del Perú y un enfoque de derechos. Además, la formación técnica va acompañada de la educación vocacional orientada a lograr que los estudiantes reconozcan sus habilidades y destrezas, así como sus potencialidades.

¹⁸ Este apartado está basado en el Marco Teórico del Programa Horizontes para la educación técnica con doble certificación, formulado por Luis Alberto Quintanilla

No se considera a la formación técnica como un fin en sí mismo, sino que contribuye a objetivos individuales y colectivos importantes como, por ejemplo, la reducción de la pobreza, el empleo productivo, la disminución de la deserción escolar, la conclusión oportuna de la educación y mayores oportunidades para transitar a la educación superior.

Las habilidades socioemocionales priorizadas en el Programa son el pensamiento crítico, la creatividad, la capacidad de organización, las habilidades sociales y de comunicación, la adaptabilidad, la resolución de problemas, la capacidad de cooperar sobre una base democrática que son necesarias para formar activamente un futuro pacífico las que se desarrollan en un itinerario específico, denominado Programa Naturaleza, en proyectos de aprendizaje interáreas curriculares y en el propio desarrollo de las actividades específicas de educación técnica.

Las habilidades técnicas específicas, definidas de manera operacional como posesión de alguna habilidad y conocimiento para hacer algo o alcanzar un objetivo poniendo en juego conocimientos, comportamiento, actitudes y valores se implementa en el Programa Horizontes mediante un mecanismo de doble certificación que implica culminar la secundaria y una carrera técnica a la vez. Ello permite que los estudiantes egresados de la educación básica puedan incorporarse al mercado laboral, emprender microempresas personales o continuar estudios post secundarios mediante mecanismos de transitabilidad.

La doble certificación constituye una opción educativa bivalente que añade un valor adicional al programa regular de educación secundaria, ofreciendo capacitación en competencias laborales de modo que, al egresar de la secundaria cuenten no solo con el certificado de estudios de culminación de la educación básica sino además con una certificación modular, un Título de Auxiliar Técnico o un Título Técnico en una determinada especialidad.

Para que esto sea posible, el Programa promueve convenios entre Centros Técnico-Productivos (CETPRO)¹⁹, Institutos Superiores Tecnológicos y las instituciones educativas de secundaria rural de las regiones priorizadas para que las y los adolescentes y jóvenes estudien una carrera técnica mientras están en la secundaria, en el marco de su proyecto de vida y su vocación, aprovechando la disponibilidad de la infraestructura tecnológica y de los docentes de las especialidades técnicas existentes.

Además, se desarrollan estrategias en red para mejorar la cobertura, la retención y la conclusión oportuna de los estudiantes, principalmente de aquellos que se encuentran en riesgo potencial. Las estrategias al interior de las escuelas están enfocadas a mejorar el clima escolar y reducir la violencia dentro y fuera de la escuela. En tal orientación, la doble certificación tiene como argumento central que la formación tenga sentido y sea significativa para los estudiantes, para lo cual aprovecha las potencialidades culturales, sociales, económicas y productivas de sus comunidades.

El itinerario de formación técnica que se implementa para la obtención de la doble certificación de los estudiantes de educación secundaria se plasma en una propuesta de articulación interinstitucional entre la Educación Básica, la Educación Técnico-Productiva y la Educación Superior Tecnológica, en base al marco legal nacional.

¹⁹ En el Perú, los CETPRO son instituciones de formación técnica que ofrecen los niveles 1 y 2 de formación técnica (Auxiliar y Técnico).

Se suscriben convenios entre las instituciones participantes y la UGEL (Unidad de Gestión Educativa Local) en los que se establece el recorrido formativo del estudiante desde secundaria hasta la superior y los procedimientos de convalidación que permitan continuar estudios postsecundarios en las instituciones de formación técnica. Los estudiantes que concluyen 1.000 horas de trabajo obtienen el Título de Técnico Auxiliar y, al concluir 2.000 horas, reciben el Título de Técnico. Ambos títulos los podrán convalidar en un Instituto Superior Tecnológico para obtener el Título Profesional de Técnico.

5. La educación técnica en tiempos de pandemia. El caso del CIPCA en la región Piura.

La Secundaria rural en el contexto de pandemia.

Perú fue, durante varios meses, el país con más fallecidos por millón de habitantes del mundo; sufrió una reducción del PBI de más de 10 puntos porcentuales debido a la estrategia de confinamiento social que tuvo que adoptarse y, además, vivió una crisis política que llevó, el año 2020, a tener 3 presidentes de la República en 12 meses y a uno de los procesos electorales más complejos desde el inicio de la democracia en el Perú el año 2000. Las instituciones educativas se encuentran cerradas por 18 meses consecutivos²⁰, al momento que se escribió este artículo, y en la mayor parte del país, se sumarán 2 años continuos de educación remota.

La estrategia de educación remota o a distancia que el gobierno peruano implementó (Aprendo en Casa) utilizando la radio, la televisión y tecnologías de información y comunicación no ha sido suficiente para generar un proceso de enseñanza-aprendizaje en ámbitos rurales, por el limitado acceso a estos medios y la dificultad en articular lo que ofrecían los distintos programas con el trabajo de los docentes. Esta situación ha aumentado las brechas de desigualdad en el Perú y ha afectado severamente al 1'200,000 peruanos en edad escolar que viven en zonas rurales.

En las instituciones educativas del Programa Horizontes se ha transitado otro camino: los profesores han preparado materiales educativos (impresos, grabados en audio, videos cortos) con el apoyo de los equipos técnicos Horizontes, los cuales se han distribuido a través de agentes comunitarios, comunicación telefónica o vía WhatsApp. Estas acciones pedagógicas se han enmarcado en una respuesta educativa con cuatro componentes: condiciones sociales y de bienestar; aprendizajes, docentes, gobernanza y gestión, sustentada en la experiencia previa del programa; el enfoque de formación integral del Programa; y, los aportes de las experiencias internacionales que la UNESCO ha sistematizado (UNESCO-HORIZONTES, 2020).

Así, para las instituciones educativas que participan en el Programa Horizontes, en términos de construir una respuesta educativa resiliente los años de educación remota no han sido años perdidos. Se han transformado los modos de trabajo, obligando a priorizar lo esencial, aumentar el trabajo colaborativo y horizontal mediante el uso de recursos TIC que antes no se empleaban, diversificar las propuestas educativas, entre otras acciones pedagógicas. Se ha generado un laboratorio de iniciativas de alta creatividad que han permitido que los profesores puedan trabajar con los estudiantes y sus familias.

²⁰ 18 meses contabilizados al momento en que se escribió este artículo.

En el caso específico de la educación técnica se han orientado a diversificar la dieta alimentaria; cuidar la salud para protegerla del Covid 19 y otras enfermedades propias del mundo rural; organizarse comunalmente para responder a la crisis; y, con todo ello, fortalecer habilidades socioemocionales sobre la base de la capacidad resiliente de las culturas amazónicas y andinas.

En la actualidad las secundarias rurales Horizontes están en el 10% de las primeras escuelas peruanas que han reabierto sus puertas para organizar estrategias semipresenciales de atención a los estudiantes. Los logros alcanzados sin embargo no hacen perder de vista que, si bien en las 6 regiones se ha logrado estructurar una respuesta, la situación ha sido heterogénea pues existen factores que han afectado a los jóvenes y están por muy encima de las posibilidades de acción de un Programa.

Aprendizajes significativos para la vida rural.

La población estudiantil en zonas rurales de la región Piura supera las estadísticas oficiales que limitan lo rural a centros poblados de menos de dos mil habitantes. Son más de 50 mil familias y unos 200 mil estudiantes quienes están vinculados a dinámicas productivas rurales y que, con la pandemia y la subsiguiente crisis económica tienen que asegurar salud, alimentación y educación en momentos muy difíciles para toda la región y el país. Desde Horizontes se analizó esta situación y, en un primer momento, se consideró que con las escuelas y centros de educación técnica cerrados era inviable continuar con la línea de trabajo de formación técnica. Sin embargo, se identificaron algunas oportunidades luego de una evaluación más profunda para determinar cómo la educación formal podría fomentar aprendizajes útiles que puedan servir a los y las estudiantes para su desenvolvimiento social, cultural y productivo en el contexto de una educación remota.

Los y las adolescentes de zonas rurales viven en su gran mayoría, en casas con un entorno productivo muy cercano y casas-chacras. La última encuesta del CENAGRO²¹ 2012 revela que la agricultura familiar, que está ubicada inminentemente en zonas rurales, dedica el 82% de las tierras al cultivo de leguminosas, el 76% a tubérculos, el 74% a cereales, el 72% a hortalizas y el 63% a frutas. Además, se preocupa del mantenimiento de los recursos naturales (agua y tierra) y el desarrollo de la biodiversidad. Esta dinámica productiva rural y familiar es la que se asumió para plantear una estrategia de promoción de aprendizajes significativos vinculados al quehacer familiar y comunal aprovechando los recursos de la casa rural. De tal manera que se reorientó la oferta formativa de educación técnica para que se vincule a la producción de alimentos a través de diversas iniciativas de emprendimiento para la seguridad alimentaria.

Emprendimientos productivos con saberes ancestrales familiares.

Los conocimientos sobre producción y procesamiento de productos alimenticios se convirtieron en ideas innovadoras y de emprendimiento que ayudan a la seguridad alimentaria familiar en tiempos de pandemia; estas innovaciones han capitalizado prácticas ancestrales en diálogo intercultural con los estudiantes padres, madres, abuelas y abuelos, pues ellos tienen información valiosa de formas tradicionales de aprovechamiento y utilización de recursos productivos locales. Los mayores de la familia asumieron un rol educador a partir de las experiencias y saberes ancestrales.

21 CENAGRO es el Censo Nacional Agropecuario en Perú.

¿Qué pueden producir los y las estudiantes desde su casa rural?

A partir de recursos productivos familiares y de pequeños apoyos externos con semillas, las familias rurales con el protagonismo de hijos e hijas pueden emprender iniciativas de producción de alimentos desde su casa como parte de su formación y su aporte a la alimentación familiar. Los y las adolescentes han puesto en práctica actividades educativas-productivas a través de la crianza de aves para producción de huevos y animales menores; el procesamiento de leche fresca; la producción de abonos orgánicos como el compost a partir de los residuos orgánicos que se generan en la cocina y de las aves; la instalación de pequeños huertos con semillas que obtienen de los alimentos que consumen; y, el mejoramiento de los procesos productivos de la chacra familiar.

Esta producción “casera” pero tecnificada por la formación que reciben los estudiantes ha permitido generar fuentes de vitaminas y proteínas necesarias en la alimentación; además, estos alimentos producidos por las y los jóvenes pueden ser procesados para conservarlos por mucho más tiempo y generar nuevos productos como quesos, mermeladas, yogurt, encurtidos y demás, que complementan y diversifican la dieta familiar.

Esta es una oportunidad para gestionar los recursos con los que cuentan las casas-chacras de las zonas rurales que, en las circunstancias actuales, enfrentan una enorme incertidumbre y requieren de alternativas para paliar problemas de alimentación debido a la pobreza en zonas rurales que, según el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) al 2017, en la Costa es de 25% y en la Sierra llega al 49%, casi el doble.

“La educación productiva es una opción interesante que abarca muchas cosas, desde la elaboración de abonos hasta transformar los alimentos, toda la enseñanza tiene un propósito y es más completo cuando puede participar toda la familia utilizando los recursos que disponen en casa”, precisa, Manuel Ordinola, docente del CETPRO CIPCA que trabaja con instituciones educativas de secundaria de San Juan de Bigote.

Proyecto de aprendizaje.

El proyecto de emprendimiento productivo que pueden desarrollar los y las estudiantes en el área curricular de educación para el trabajo o ciencia y ambiente es aprovechado, en algunos casos, como un eje articulador de otros aprendizajes complementarios en otras áreas del currículo como la historia, matemática, comunicación, ciudadanía entre otras. En otras palabras, se suma a la necesidad de aprender innovaciones técnico-productivas en el mundo rural, el hecho que los y las adolescentes y jóvenes adopten un sentido ético de la vida, que aporten en la recuperación de la memoria histórica de su territorio y que asuman el desarrollo de su identidad cultural y sean parte de la ciudadanía global.

Participación de instituciones y actores educativos.

La puesta en marcha de una propuesta de educación productiva de las características descritas requiere, para un tiempo complicado y de emergencia, de la participación articulada de instituciones del sector educación (UGEL's, Núcleo Distrital, CETPRO y de decisión política regional y nacional), sector agricultura (Ministerio de Agricultura, MINAGRI, organismos públicos descentralizados), gobiernos locales (a través de sus Áreas o Gerencias de Desarrollo Económico) y ONGs, en coordinación con directores y docentes, y sobre todo con las familias

y comunidades rurales que son el centro de la actuación de las políticas y estrategias de desarrollo.

“La educación productiva es una buena opción ya que mejora las habilidades de estudiantes, trabajan la parte demostrativa en sus hogares y pueden aportar a la alimentación de sus familias”, puntualiza Víctor Bermeo, docente de la I.E. Néstor Martos de El Papayo-Lalaquiz que viene implementando la propuesta de educación productiva a través del Programa Horizontes.

Educación productiva y proyecto de vida.

La estrategia de formación técnica se ha logrado mantener orientada al desarrollo del proyecto de vida de las y los adolescentes, articulada a una formación en habilidades socioemocionales que también está involucrando a las familias.

En tiempos de emergencia la educación productiva tiene una vital importancia para dar sentido y valor a la educación en relación con la utilidad de los aprendizajes para su vida familiar, en comunidad y para el futuro. Los y las adolescentes tienen aspiraciones de construir futuro, crecer como personas, sintiendo que pueden realizarse dentro y fuera de su comunidad, aprendiendo a valorar lo que tienen y a construir de manera colectiva una comunidad mejor para hacer posible sus sueños.

6. Aportes a una política educativa desde el territorio

La experiencia de Horizontes, coordinada por la UNESCO en Perú, sumada a las contribuciones de otras instituciones de todo el país, ha permitido construir lineamientos de política que se han plasmado durante la época de pandemia:

- El “Marco orientador para la atención de adolescentes en secundaria rural” que plasma las transformaciones que requiere la educación secundaria para responder a los intereses y necesidades de las adolescencias peruanas (MINEDU, 2021a).
- El “Marco Nacional de Cualificaciones” que permite las articulaciones entre sectores productivos, competencias de las personas y oferta formativa. Para el Programa Horizontes implica que los mecanismos de articulación utilizados no solo tendrán valor entre las instituciones que han firmado convenio, sino que las competencias logradas por los estudiantes de secundaria puedan ser reconocidas en cualquier institución educativa del país (MINEDU, 2021b).
- Las “Disposiciones que regulan la transitabilidad entre las instituciones educativas de Educación Básica, Técnico – Productiva y Superior Tecnológica” que sistematiza y escala las metodologías probadas en Horizontes beneficiando al conjunto del sistema (MINEDU, 2021c).
- Los “Lineamientos para la promoción de la Juventud rural en el desarrollo de la Agricultura Familiar” que, desde el Ministerio de Agricultura posibilitará articular los fondos de promoción de la agricultura familiar con una participación de los jóvenes desde la adolescencia (MIDAGRI, 2021).

- El Plan Nacional de Emergencia del Sistema Educativo elaborado por el nuevo gobierno del presidente Castillo y que por primera vez desarrolla una estrategia de apoyo a las secundarias rurales con recursos presupuestales y una alianza de actores nacionales que la respaldan (MINEDU, 2021d).

Son pasos importantes, pero no suficientes, se requiere una perspectiva intersectorial como se menciona en la propuesta de "Políticas públicas para la juventud rural"²² planteada por el Grupo de Diálogo Rural el año 2019 para, desde el sector educación constituir un programa presupuestal dirigido a las secundarias rurales, con enfoque territorial y descentralizado.

Una perspectiva intersectorial, integral y multiactor, como la señalada, permitirá identificar la brecha de atención en secundaria rural y establecer metas anuales de mejora, reconociendo que las políticas proequidad son las más complejas de implementar y requerirán entonces de una concertación de actores tanto en los ámbitos locales como en el plano nacional. Esto es parte esencial de un nuevo capítulo que se está empezando a escribir.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Balarín, M., Alcázar, L., Rodríguez M. F. y Glave, C. (2017). Transiciones inciertas: una mirada a los jóvenes de contextos urbanos vulnerables de Lima. 2017. Documentos de Investigación, 84. Lima: GRADE.

Banco Mundial (2018). Learning to Realize Education's Promise. Washington DC: International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank.

Bassi, M. y Ñopo, H. (2016). "Do Technical Skills Pay Off in Latin America?" Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, DC. Documento inédito.

Busso, M., Cristia, J., Hincapié, D., Messina, J. y Ripani, L. (2017). Aprender mejor: políticas públicas para el desarrollo de habilidades. Banco Interamericano de Desarrollo.

Guerrero, G., Sugimaru, C., Cusianovich, A., De Fraine, B. y Cueto, S. (2016). Education Aspirations among Young People in Peru and their Perceptions of Barriers to Higher Education. Working Paper, 148, Young Lives.

Lavado, P., Martínez, J. (2014). La transición de la escuela al trabajo: Análisis de oferta y demanda de empleo de jóvenes sin estudios superiores universitarios en zonas urbanas de Perú. Economía Vol. XXXVII, N° 74, Lima, Perú. Universidad del Pacífico.

Lavado, P. y Gallegos J. (2005). La dinámica de la deserción escolar en el Perú: un enfoque usando modelos de duración. Informe Final de Proyecto CIES. Lima: Universidad del Pacífico, CIES.

MIDAGRI (2021) RM 0205-2021-MIDAGRI

<https://www.gob.pe/institucion/midagri/normas-legales/2039566-0205-2021-midagri>

MINEDU (2021a). R.VM 233-2021-MINEDU

<https://www.gob.pe/institucion/minedu/normas-legales/2036734-233-2021-minedu>

22 Grupo de Diálogo Rural (2019). Políticas públicas para la juventud rural, IEP.

MINEDU (2021b) DS 012-2021-MINEDU

<https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-supremo-que-crea-el-marco-nacional-de-cualificacione-decreto-supremo-n-012-2021-minedu-1970926-3/>

MINEDU (2021c) RVM 176-2021-MINEDU

<https://www.gob.pe/institucion/minedu/normas-legales/1957395-176-2021-minedu>

MINEDU (2021d) RM 368-2021-MINEDU

<https://www.gob.pe/institucion/minedu/normas-legales/2164501-368-2021-minedu>

Novella, R., Alvarado, A., Rosas, D. y González-Velosa, C. (2019). Encuesta de habilidades al trabajo (ENHAT) 2017-2018: Causas y consecuencias de la brecha de habilidades en Perú. Lima, Perú. BID.

Pinto, G. (2011). El bono demográfico: una oportunidad de crecimiento económico. *Umbrales*, 22, 157-173

Ríos, Alex (2018) Caracterización de las Instituciones Educativas Públicas de Secundaria de Lima Metropolitana y Factores Asociados al Rendimiento. Lima: Unicef.

Schejtman, A. y Berdegué, J. A. (2004). Desarrollo territorial rural. RIMISP.

Trivelli, C. y Urrutia, A. (2018). Geografías de la resiliencia. La configuración de las aspiraciones de los jóvenes peruanos rurales. Documento de Trabajo 243. Estudios sobre el desarrollo, 21. Lima: IEP.

UNESCO (2012). Informe Seguimiento de la Educación Para Todos en el Mundo. Los Jóvenes y las Competencias: Trabajar en Educación. París: UNESCO.

UNESCO-HORIZONTES (2020). Secundarias de ámbito rural: guía para la respuesta educativa ante el COVID 19. Etapa no presencial.

Villavicencio, M. (2017) El Bono demográfico en el País y Propuestas para su Aprovechamiento. INFORME TEMÁTICO N° 06/2017-2018. Congreso del Perú.

FORMACIÓN PROFESIONAL DE JÓVENES EN UN MUNDO RURAL EN TRANSFORMACIÓN

Dominique Demellenne²³

Resumen

Esta es una reflexión sobre la situación de la educación y formación para el trabajo de los jóvenes rurales partiendo de la realidad paraguaya, con el foco de una doble transformación: los cambios profundos que afectan al mundo rural y a las políticas educativas.

En el inicio de la reforma educativa paraguaya de 1993, el Ministerio de Educación no contempló la especificidad de las escuelas rurales; tenía la misma propuesta curricular homogénea para todas las escuelas del país. La problemática de la educación rural se instaló más adelante y se diseñaron algunos programas que buscaron ofrecer una respuesta pertinente al contexto de las zonas rurales. Estos programas enfrentaron desafíos importantes como la implementación de una verdadera educación bilingüe, la modalidad de las escuelas rurales de pequeño tamaño (la mayoría plurigrado) y el diseño de una educación profesional rural. Si bien estos programas fueron exitosos por sus innovaciones y mejoramiento de la calidad educativa, ninguno logró instalarse con suficiente fuerza para responder a la transformación económica y social del mundo rural. Al final, no pudieron expandirse o institucionalizarse y estos últimos años la dimensión rural volvió a desaparecer de las propuestas educativas paraguayas. Salvo el caso de la educación indígena, la propuesta educativa paraguaya es la misma para todas las escuelas del país.

En el mismo momento, el mundo rural sufrió una profunda transformación al nivel productivo y demográfico generada por el paso de un sistema de producción familiar tradicional a un modelo agroindustrial. Pero frente a los cambios de contextos (pandemia, cambio climático, etc.), aparecen nuevas perspectivas para este sector.

Para entender el impacto y las potencialidades de estas transformaciones sobre la formación profesional de los jóvenes rurales, este texto analiza algunos casos desarrollados en Paraguay y Haití.

Finalmente, las conclusiones proponen orientar la educación rural hacia nuevos desafíos del siglo XXI: el medio ambiente, la producción y consumo de alimentos de calidad, etc.

Palabras clave

Educación rural, mundo rural, transformación.

²³ Belga. Doctor en Ciencias Políticas y Sociales. Profesor en la Universidad Católica de Asunción desde 1996. Investigador categorizado CONACYT Paraguay. Diseño y coordinó el Programa Escuela Viva. Tiene varias publicaciones sobre educación rural y educación indígena. dominique-demellenne@hotmail.com

Introducción

En el inicio de la reforma educativa paraguaya, más del 70% de las instituciones escolares y la mitad de la matrícula estudiantil se ubicaban en las zonas rurales. En un primer momento, por sus altos índices de repitencia y deserción escolar, pero también por la falta de formación de sus docentes, la mayor parte de estas escuelas fueron calificadas de "alto riesgo educativo". En esta forma de definir las escuelas rurales se utilizaba indicadores "objetivos", pero también creencias que estas escuelas pequeñas representaban un modelo desfasado. Durante mucho tiempo la educación y el mundo rural sufrieron este estigma.

En la primera evaluación de la reforma realizada en 1999, se evidenció la falta de eficiencia de las políticas educativas paraguayas en la zona rural y se vio necesario incorporar un importante componente educación rural (1.000 escuelas) en el diseño del programa de fortalecimiento de la reforma educativa: el programa Escuela Viva. Con la implementación de este programa se identificaron otras dificultades relacionadas a la gestión curricular: ¿Cómo flexibilizar los planes educativos de acuerdo a las diferentes realidades (por ejemplo, en Paraguay la diversidad sociolingüística)? ¿Cómo expandir las innovaciones a la totalidad de las escuelas rurales (5.000)? Finalmente, se observó que los programas implementados en las zonas rurales no se sostuvieron en el tiempo, no se institucionalizaron y no se transformaron en una verdadera política de educación rural.

A partir de estas primeras reflexiones sobre las políticas educativas rurales en Paraguay, este texto propone analizar los desafíos de una formación profesional en este contexto. Por sus características socioeconómicas y sociodemográficas el sector rural tiene un peso importante en la realidad paraguaya. Es también un sector que sufrió profundos cambios estos últimos veinte años, lo que nos obliga a tener un análisis y una visión precisa sobre las potenciales y el futuro de las zonas rurales del país. Utilizando los resultados de una investigación sobre los modelos económicos sostenibles para el país, el informe demuestra la importancia de contar con programas de formación profesional actualizados para el sector rural, buscando responder a nuevos desafíos como la producción de alimentos de calidad, el cuidado del medioambiente o el turismo rural.

En las conclusiones se propone que para cambiar la educación rural es necesario primero cambiar nuestra visión del mundo rural, muchas veces asociada a un mundo parado en el tiempo y con poco futuro. Imágenes que, muchas veces, vinculan los materiales escolares y los discursos de los docentes. Necesitamos verlo como un lugar de muchas potencialidades y formar profesionales comprometidos con el bienestar de sus comunidades. Las escuelas rurales por sus características (pequeño tamaño, enseñanza más personalizada, relación con su entorno y comunidad), con docentes bien preparados y equipamientos adecuados tienen todas las ventajas para cumplir con un currículum del siglo XXI.

1. La doble transformación del mundo y de la educación.

Según Miguel Reccio (2018):

La escuela rural es un concepto difuso y difícil de acotar según el contexto geográfico en el que nos encontremos (...). La escuela rural constituye un elemento indispensable de fijación de la población en entornos deprimidos demográficamente. (p.11)

En Paraguay, Demellenne (2005) explica que:

En su diseño la reforma educativa no contemplaba el tema de la educación rural, la propuesta educativa era la misma para todas las escuelas del país. Es a partir del inicio del siglo XXI que se puede observar: "una progresiva toma de conciencia sobre la importancia de una política educativa rural en Paraguay y la construcción de una respuesta adecuada a una realidad "atípica", al nivel de la región, por su situación socio lingüística y multicultural". (p.392)

El diseño de una respuesta a la problemática rural se hizo esencialmente a partir de dos programas: Escuela Activa (1996-2001) y Escuela Viva (2000-2014). Se inspiraron de experiencias similares desarrolladas en Colombia y Chile que buscaban conectar la educación con su entorno.

Hacer de la escuela un pequeño centro de desarrollo para la comunidad. Definir objetivos y contenidos que respondan a las necesidades de la comunidad. Utilizar los recursos (materiales, humanos...) del entorno en el proceso de aprendizaje. Construir con los alumnos conocimientos "útiles", conocimientos que permitan al niño y a la niña responder a algunas necesidades de su Comunidad. (...) Si esta escuela permite lograr estos objetivos, es una escuela que puede servir de referencia para transformar el sistema; una escuela en cambio permanente donde los niños y niñas, los directores, los docentes y los padres discuten e investigan para encontrar un sistema de educación capaz de responder a los nuevos desafíos. (Chamorro y Demellenne, 1999, pp.20-21)

Según el Censo Nacional de la Población (DGEEC 2012), en el inicio de esta reforma, 50% de la población vivía en la zona rural, actualmente bajó al 35%. En 1992, el 45% de la matrícula de educación primaria y el 75% de las instituciones escolares eran rurales. Hoy representa 37% de la matrícula primaria y 27% de la media.

En el inicio de la reforma educativa se estimaba que había 1.515 escuelas con 2 docentes o menos, y 1.398 escuelas con sólo 3 docentes. En 2019 son 3.698 escuelas que tienen menos de 50 alumnos y representan el 37% de las instituciones escolares. En Paraguay casi 80% de las instituciones escolares tienen menos de 200 alumnos. Estos datos proveídos por la Dirección General de Estadísticas del Ministerio de Educación reflejan la transformación de la educación rural.

Profundizando el análisis, se observa la importancia de la matrícula y de la cantidad de escuelas en zona rural (tabla 1). Antes de la reforma (1990), el acceso a la educación para los niños y niñas rurales se limitaba casi a la educación primaria, del primero al sexto grado. Existía una fuerte diferencia a favor de las escuelas urbanas al nivel de la educación inicial (86% de la matrícula total) y media (92%). En 2019, la matrícula urbana representa el 74% al nivel de la educación inicial y 73% al nivel de la educación media. El acceso a estos niveles educativos para los jóvenes rurales mejoró si tenemos en cuenta el hecho que en este periodo el peso demográfico de la población rural disminuyó, lo que se refleja en la disminución de la cantidad de alumnos al nivel de la educación primaria (EEB 1° y 2° ciclo).

A partir de la tabla 1 podemos observar que en 1990 la matrícula rural era superior a la urbana (en esta época, la población rural representaba el 50% del total del país), pero era incipiente al nivel de la educación inicial y media. Casi 30 años después, la matrícula total rural representa sólo el 50% de la urbana pero el acceso a la educación inicial en esta zona y media mejoró bastante.

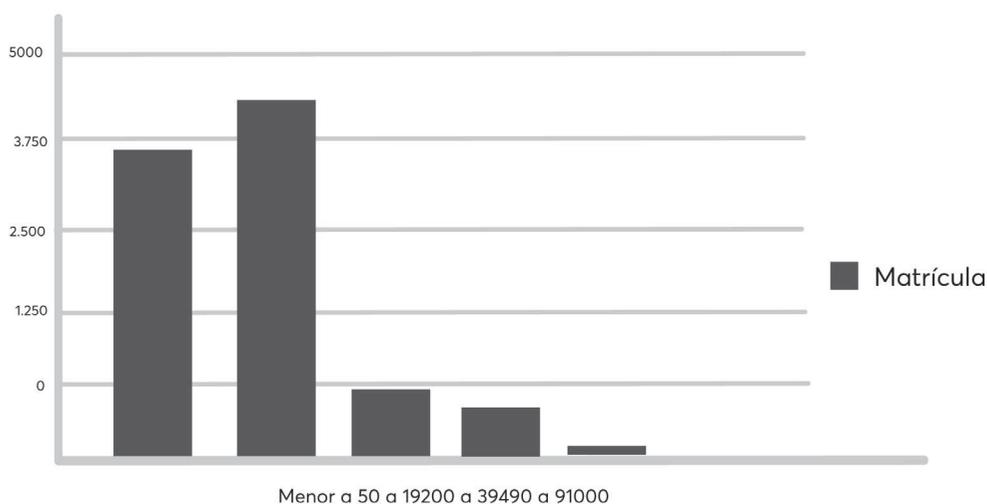
Tabla 1. Matrícula por zona

	URBANA		RURAL		TOTAL	
	1990	2019	1990	2019	1990	2019
Preescolar - Educación Inicial	29.241	146.436	4.916	51.671	34.157	198.107
EEB 1° y 2° ciclo	305.466	419.268	381.865	251.050	687.331	670.318
EEB 3° ciclo	90.839	202.196	14.551	104.361	105.390	306.557
Educación media	52.417	183.038	4.058	68.786	56.475	25.1824
TOTAL	477.963	950.938	405.390	475.868	883.353	1.426.806

Fuente: Elaboración propia a partir de datos mapa educativo MEC

Otra característica de la oferta educativa paraguaya (Gráfico 1) es el pequeño tamaño de sus instituciones escolares: 79% de ellas tienen menos de 200 alumnos, 37% (la mayor parte de ellas rurales) tienen menos de 50 alumnos. Este dato nos obliga pensar modalidades pedagógicas basadas en esta realidad (escuelas plurigrado, etc), pero también de hacer un análisis más fino de la oferta educativa y de su reorganización.

Gráfico 3. Cantidad de instituciones por rango de matrícula 2019



Fuente: Elaboración propia a partir de datos mapa educativo MEC

Transformación del mundo rural

En Paraguay, la transformación del mundo rural se inició lentamente en los años 80. Entre 1982 y 1990, la producción campesina de alimentos bajó de un 47% al 22% (Brunstein, 2008, p.346) y se aceleró en los años 90: la pobreza rural aumentó de 1995 a 1997 de un 37,2% a un 51,6% (Informativo Campesino, 1993, p.2; Nagel, 2005, p.208). Esta situación acentuó la expulsión campesina e intensificó la migración rural-urbana, hecho que se refleja en la disminución de la población rural de un 50% en el año 1992 al 43% en el año 2002 y al 36% en el año 2012.

Tabla 2: Tamaño de las fincas según los censos 1991 y 2008

Tamaño de las fincas	CENSO AGROPECUARIO 1991				CENSO AGROPECUARIO 2008			
	CANTIDAD	%	SUPERIFICIE	%	CANTIDAD	%	CANTIDAD	%
De menos de 5 ha	114.788	38	231.304	1	117.229	41	238.012	1
De 5 a menos de 10 ha	66.605	22	430.658	2	66.218	23	416.702	1
De 10 a menos de 20 ha	66.223	22	806.802	3	57.735	20	685.381	2
De 20 a menos de 50 ha	31.519	11	857.909	4	22.865	8	619.986	2
De 50 a menos de 200 ha	11.856	4	1.071.817	5	12.113	4	1.158.812	4
De 200 a menos de 500 ha	3.503	1	1.050.034	4	5.251	2	1.600.537	5
De 500 a menos de 1.000 ha	1.525	1	1.010.952	4	2.737	1	1.810.119	6
De 1.000 a menos de 5.000 ha	2.356	1	4.982.438	21	3.443	1	7.200.531	23
De 5.000 a menos de 10.000 ha	533	0	3.644.873	15	684	0,2	4.702.034	15
De 10.000 has y más	351	0	9.730.949	41	600	0,2	12.654.779	41
TOTAL	299.259	100	23.817.736}		288.875	100	31.086.893	100

Fuente: elaboración propia a partir de censos agropecuarios (DGEEC 1992 y 2009).

La transformación del mundo rural en Paraguay se observa también a través de la desaparición, entre 1991 y 2008, de las tierras dedicadas a la agricultura familiar (menos de 50 ha). De 279.135 fincas en el 1991, bajaron a 264.047 fincas en el 2008; es decir 15.088. En superficie la pérdida también fue de 366.592.404 ha. Mientras los latifundios (fincas de 1.000 ha y más) pasaron de 3.240 a 4.727 y en superficie de un total de 18.358.260 ha a 24.557.344 ha; es decir se incrementaron de 6.199.084 ha. Entre 2000 y 2015, la siembra de soja en hectáreas pasó de 1.200.000 ha a 3.284.480 ha.

Estos cambios fueron muy rápidos y tuvieron impactos sociales y demográficos que los programas de educación no pudieron acompañar. Los programas de educación rural diseñados durante la reforma educativa de 1993 promovieron una idea de educación comunitaria que ya no es suficiente para responder a los cambios que afectan a las zonas rurales. Este modelo no parece pertinente para la promoción de un sistema productivo agroindustrial. Hoy, en Paraguay ya no existen propuestas educativas específicas al mundo rural.

En un taller de análisis del impacto sobre el principal programa de educación rural, Escuela Viva desarrollado entre 2000 y 2007, un grupo de docentes y técnicos educativos reflexionaron sobre sus logros y también sobre la pregunta: ¿porque a pesar de estos éxitos este programa no se institucionalizó y no se transformó en una política de educación rural? Saltaron muchas respuestas evocando motivos institucionales y políticos, pero una llamó la atención: "el programa se construyó desde las bases, puso énfasis en la participación comunitaria, etc... pero todo eso no fue suficiente para ayudar a las comunidades locales para enfrentar los cambios que atraviesan las zonas rurales. Los jóvenes migran, las comunidades se vacían y las escuelas se cierran... "

Esta reflexión nos permite concluir en forma provisoria este análisis de la transformación de la educación y del contexto rural: ¿Qué futuro para los jóvenes rurales y qué tipo de educación necesitan?

El futuro de la educación rural

Vázquez (2008), defiende la idea que es necesario promover un nuevo imaginario con relación a la escuela rural:

El discurso hegemónico urbanocentrista ha causado mucho daño a las escuelas de las zonas rurales. (...) el discurso urbanista que deviene del pensamiento urbanocentrista, igualmente ha configurado un modelo genérico y estándar para las escuelas. Un modelo que, a modo de comodín, sirve para hablar y referenciar a todas las escuelas, como si todas fueran iguales, se encontrasen en la misma situación y tuvieran las mismas dificultades y necesidades. Con este modelo, que forma parte del sentido común, se pierde de vista que este mantra se configura a partir de las escuelas urbanas. Porque las escuelas rurales no son prioritarias en el imaginario social, académico, político y administrativo. Estos imaginarios se basan en un modelo que funciona bajo la generalización, la homogeneización y la imposición de un canon uniformador, y suprime las diferencias y las particularidades idiosincrásicas de las escuelas, afectando no solo y en primer término a las de las zonas rurales, sino a todas. (p.8)

Vázquez (2008) concluye que a partir de este modelo se cierran las escuelas rurales y se vacían las comunidades. Frente a los numerosos cambios tecnológicos y de estilos de vida, las escuelas rurales son percibidas de menor calidad y oportunidad.

Las propuestas pedagógicas que surgieron últimamente permiten pensar una educación de calidad pertinente a los nuevos contextos, más allá de los criterios de tamaño, distancia o equipamiento que fueron utilizados durante mucho tiempo para calificarla de baja calidad. La educación del siglo XXI rediseña los tiempos, espacios, usos de los recursos tecnológicos, pero también las funciones de los docentes, lo que permite imaginar nuevas formas de educación más cercanas a las realidades rurales. Son pedagogías más contextualizadas y colaborativas

que corresponden a las características de la educación rural basadas en la participación social de los alumnos y de su comunidad; la flexibilidad en la agrupación y promoción de los alumnos a través de la modalidad plurigrado; el sentido de pertenencia a una comunidad; el involucramiento sociocultural de sus docentes, etc. Estas ideas no son nuevas, ya fueron diseñadas por pedagogos rurales como Freinet o Tonucci (1996) que vieron en la escuela rural un laboratorio contextualizado, abierto a la experimentación y a la innovación.

Últimamente, y quizás más con la pandemia del COVID-19, las zonas rurales se vuelven atractivas para nuevos grupos sociales. Estos definidos en algunas literaturas como “Neorurales” introducen una nueva visión de la escuela rural (Demellenne 1981) con su contexto educativo de mayor calidad por la baja cantidad de alumno, una enseñanza más personalizada y contextualizada, un mayor contacto con su entorno y el medioambiente, procesos socioafectivos más intensos, una mejor relación con el docente, etc.

La escuela rural es un ejemplo de nuestra riqueza y diversidad educativa, de inclusión, equidad y atención a la diversidad de todo el alumnado sin perder calidad en los procesos de enseñanza-aprendizaje. Aun así, este modelo educativo se ve hoy amenazado por los embates de políticas educativas neoliberales y globalizadoras, en el sentido de unificadoras del pensamiento que, desde planteamientos economicistas, solo parece atender a parámetros de costes y resultados. En este contexto se hace hoy más que nunca necesario mantener y apoyar el modelo educativo que, con profundas diversidades, subyace en el complejo universo de la escuela rural. (Recio M., 2018, p.32)

Las escuelas rurales más pequeñas pueden facilitar un clima de mayor cooperación y sentimiento de pertenencia al centro. Según el Informe PISA de 2015, el profesorado en los centros rurales apoya al alumnado en su aprendizaje con mayor frecuencia que el profesorado de los centros urbanos. (OCDE, 2016b)

La modalidad plurigrado y las escuelas de pequeño tamaño ya no son un freno para la calidad educativa y pueden transformarse en un modelo de educación del siglo XXI:

De hecho, los estudios realizados no sugieren que el alumnado de clases multinivel desarrolle unos niveles de competencias cognitivas y no cognitivas mejores o peores que el alumnado agrupado por edad. Por su naturaleza, las actividades abiertas de aprendizaje colaborativo encajan especialmente bien en los entornos de aprendizaje multinivel. Cuando se planifican bien, pueden tener efectos positivos en el aprendizaje. Los programas de uno a uno son un ejemplo de actividades de aprendizaje colaborativo que tienen un resultado muy positivo sobre el rendimiento del alumnado. (...) acceso a planes escolares específicos, materiales de instrucción y guías metodológicas. (Ares Abalde, 2014)

En este nuevo contexto, las escuelas más pequeñas pueden facilitar un clima de mayor cooperación, convivencia y sentimiento de pertenencia al sector. En estos espacios, los alumnos de clases plurigrado desarrollan otros niveles de capacidades cognitivas y sociales próximas a los aprendizajes colaborativos y socioemocionales valorados por las nuevas pedagogías. Es un espacio de riqueza y diversidad educativa, de inclusión, equidad y atención a la diversidad siempre y cuando los docentes reciban una formación y un acompañamiento oportuno. Estas propuestas se inscriben en diseños actuales como la pedagogía por proyecto, la enseñanza entre pares o entre alumnos de edad distinta, el aprendizaje invertido. En contextos donde

existe un aislamiento geográfico significativo, la educación a distancia puede ser un elemento importante dentro de la escolarización rural. Los servicios de educación a distancia no son nuevos; sin embargo, los avances en los sistemas de videoconferencia, plataforma digital de educación, medios interactivos, computadoras y tabletas de enseñanza, etc., pueden enriquecer las oportunidades curriculares de la escolarización remota. Si estos recursos se combinan con un currículo flexible, un sistema de aprendizaje autodirigido y otras estrategias pedagógicas ya señaladas, pueden ayudar a diversificar la oferta de cursos cuando el docente se encuentra con diferentes niveles de alumnos. Estos últimos meses aprendimos que las tecnologías de la educación a distancia pueden ser tan efectivas como las clases presenciales si se desarrollan en forma adecuada; y de esta forma, pueden eliminar las desventajas de las distancias. Para eso es necesario dotar las zonas rurales de conexiones a internet de calidad.

Dentro de esta perspectiva de una educación rural del siglo XXI es necesario pensar la formación profesional como factor: "de crecimiento individual y para la cohesión social, además de para la productividad e innovación económica de la región" (OCDE 2016a, p.35). Proporcionar una educación profesional rural de calidad es:

Esencial para cubrir las necesidades de la juventud rural y también para atraer a familias jóvenes para que se asienten en estas regiones. Para los adultos, cambiar de entorno económico (por ejemplo, pasar de la agricultura al ecoturismo) potencialmente puede generar la necesidad de formar de nuevo a las personas con las competencias adecuadas que ayuden a alinear las necesidades del mercado laboral local y los residentes de la zona. (...) Las regiones remotas trabajan para desarrollar ventajas económicas capitalizando sus entornos naturales y patrimonio cultural, y tienen sectores económicos específicos, como son el turismo rural, los servicios para jubilados y la producción de energías renovables. (OCDE 2016a, p.36)

De esta forma, existen hoy día regiones y países que logran revertir el saldo migratorio hacia las zonas rurales (Chile, Irlanda, USA, entre otros). Eso se logra a través de un buen uso de las tecnologías de comunicación, nuevos sistemas de trabajo y modelos económicos. En cuanto a la educación, la posibilidad de uso de nuevas tecnologías permite también un desarrollo más dinámico del currículo.

Estos últimos meses se vio la necesidad y posibilidad de integrar la educación a distancia como una modalidad válida y complementaria a la educación rural presencial. El profesorado rural puede utilizar los recursos didácticos en línea y las plataformas para enseñar fuera del horario del aula. Los avances en los sistemas de videoconferencia, celulares, televisión interactiva, plataformas de educación virtual, las tecnologías digitales de enseñanza, el currículo modular, el aprendizaje autónomo y las estrategias de aprendizaje invertido pueden enriquecer las oportunidades curriculares de la escolarización remota y ayudar a superar las dificultades de ofrecer cursos especializados cuando la oferta de profesorado cualificado es escasa. La educación a distancia, guiada por un docente rural, permite crear las condiciones adecuadas para la interacción entre el alumnado y los contenidos siempre y cuando existan las condiciones tecnológicas y de conexión.

2. Los programas de Iniciación Profesional Agropecuaria en Paraguay.

El abordaje de los desafíos de la formación profesional de los jóvenes rurales se realiza a partir del análisis de dos casos. El primero en Paraguay se basa en los programas Iniciación

Profesional Agropecuaria (IPA) y de los Bachilleratos Técnicos Agropecuarios (BTA) que tienen un enfoque de desarrollo integral comunitario, mediante la modalidad abierta de realización de las prácticas en las fincas de la comunidad. Su meta es la transformación de la agricultura familiar a partir de la diversificación de la producción y de la introducción de nuevas técnicas productivas.

En este modelo educativo, la huerta y la cría de animales menores se transforman en el elemento catalizador; es una ampliación de la idea de huerta escolar ya presente en las propuestas de pedagogía activa para llegar a un modelo productivo agroecológico y familiar que moviliza los recursos locales. Esta propuesta moviliza el capital social comunitario, fomenta el compromiso, el cambio social, el bienestar emocional, la identidad y el respeto de los derechos.

En los resultados de la sistematización de esta modalidad educativa en 2010, llamó la atención el hecho que los estudiantes afirmaron que disfrutaban mucho de la pertinencia de la educación recibida, pero que en el futuro no querían ser agricultor o agricultora porque la finca agrofamiliar no parecía tener futuro por los problemas encontrados en el momento de la comercialización de los productos.

Frente a esta realidad se planteó la idea de transformar los IPA en una pedagogía centrada en el medioambiente y la calidad de los alimentos. Esta idea se fundamentaba en el hecho de que para estos jóvenes el trabajo de la huerta era atractivo, pero no como finalidad profesional.

Entonces, la formación se concibe como una herramienta para reflexionar sobre una forma de vivir y promover un cierto compromiso social en un contexto donde el medioambiente se transforma en una preocupación mayor para los jóvenes, pero también en un país que sufre problema importante de malnutrición (desnutrición y también problemas de sobrepeso) trabajar la problemática de la producción de alimentos de calidad es una finalidad educativa y social interesante. Es el primer paso para repensar la educación rural de acuerdo a nuevos desafíos, pero también en una nueva relación rural - urbano. Pensar el cuidado del medioambiente y de la producción de alimentos de calidad no debería limitarse a las escuelas rurales, sino ser también temas de trabajo en las escuelas urbanas. Para fortalecer la agricultura familiar es necesario fomentar nuevos hábitos de consumo, crear un nuevo imaginario del mundo rural; lo que está en juego hoy no es sólo transformar la educación rural sino pensar una propuesta de educación que pone en diálogo y colaboración las diferentes formas de vivir.

El futuro del mundo rural en Paraguay

Los desafíos y potencialidades de una educación profesional agropecuaria se entienden a partir del contexto socioproductivo en el cual se inserta. En Paraguay últimamente, Borda y Caballero (2020) analizaron diferentes modelos de desarrollo económico.

Según estos autores, el desarrollo implica diversificación, formación de los recursos humanos y fortalecimiento institucional. Son temas que vimos que estaban presentes en las propuestas de transformación de los programas IPA.

Paraguay posee ventajas comparativas importantes: recursos naturales, energía y población joven, que le abren oportunidades para un crecimiento económico elevado. Sin embargo, la transformación de este crecimiento en desarrollo económico y social requiere abordar

tres grandes desafíos: i) crecimiento económico diversificado y sostenible; ii) fortalecimiento del capital humano, la inclusión y la equidad; y, iii) fortalecimiento de las instituciones macroeconómicas, microeconómicas y políticas. (Borda y Caballero, 2020, p.7)

Señalan que en el sector agropecuario, especialmente en la producción de alimentos y en disponibilidad de energía limpia y renovable, el país posee ventajas comparativas.

Sin embargo, estas ventajas deben integrar a la población que está excluida de los empleos productivos y frenar una destrucción mayor del patrimonio natural. Por esta razón, es necesario replantear este modelo de crecimiento para pasar de una matriz concentrada a una diversificada y sostenible, a través del diseño e implementación de una estrategia de desarrollo que también genere bienestar social. Un modelo de crecimiento económico es diversificado si la matriz productiva se apoya en varios rubros y en una mayor transformación industrial. Y es sostenible si cuida el ambiente, el patrimonio natural e incluye a la población más pobre. (Borda y Caballero, 2020, pp.7-8)

En cuanto a la diversificación de la producción que vimos que también era una de las metas de los IPAs los autores identifican como posibles ventajas:

La agricultura orgánica de comercio justo, frutihortícolas-forestales, cadenas agroindustriales inclusivas, energías renovables, manufacturas a partir de conocimiento local y servicios turísticos. Asimismo, estos rubros agrícolas pueden ser industrializados potenciando la agroindustria de alimentos en diferentes niveles, orientados al abastecimiento doméstico y a la exportación. (Borda y Caballero, 2020, p.8)

Aparecen nuevos rubros como la gestión del tema forestal, la transformación de alimentos a través de cadenas de producción-transformación y comercialización, y la posibilidad de complementar las actividades productivas con servicios turísticos. Estos temas podrían ser integrados al programa de formación IPA:

La reforestación es una gran necesidad desde la perspectiva del medioambiente y también tiene un enorme potencial de industrialización con importante demanda de mano de obra. La industria de muebles, de papel y de parquet tiene mercados de exportación. (Borda y Caballero, 2020, p.8)

Una producción coherente con el cuidado del medioambiente era también una de las metas centrales del modelo de producción agroecológico de los IPAs. Para lograrlo los autores recomiendan fortalecer el sector de la agricultura familiar.

En lo que se refiere al sector agrícola, esta tarea implica reorientar la política agraria en una nueva dirección que desarrolle la pequeña agricultura (...). Estas fincas requerirán políticas complementarias, como la asistencia técnica, logística y comercial y el acceso al financiamiento para incorporar más tecnología e integrarse a la cadena de valor. Esa es la base de la transformación agroindustrial de los diferentes rubros agrícolas. (Borda y Caballero, 2020, pp.8-9)

Este desarrollo de la agricultura familiar debe apoyarse sobre la incorporación de innovaciones tecnológicas, lo que era también una de las estrategias de los IPAs. Para eso, los investigadores recomiendan programas de formación continua que era una de las recomendaciones al final del análisis de la experiencia IPA.

Las pequeñas fincas de producción agrícola, con incorporación de tecnología y vinculadas a las cadenas de valor, ofrecen una ocupación efectiva de mano de obra a través de cultivos alimentarios (autoconsumo) y cultivos comerciales (renta), mediante la inversión en infraestructura verde y en producción ecológica u orgánica, generando una externalidad ambiental y social positiva. Es precisa la capacitación de la fuerza laboral a lo largo de la vida, de manera que sean más productivas y se reciclen de acuerdo con la demanda. (Borda y Caballero, 2020, p.9)

3. Programa de formación profesional en oficios del medioambiente en Haití.

Este segundo análisis de caso se basa en una propuesta desarrollada entre 2013 y 2017 en Haití, a través del diseño de formación profesional para jóvenes del sector rural. En su esencia es bastante similar a los IP, pero integra varios elementos que aparecen en las propuestas de Borda y Caballero (2020) como el manejo de cadenas de producción-transformación y comercialización, o la necesidad de incorporar nuevas actividades de tipo forestal o servicios turísticos en el programa de formación. De hecho, el programa no apuntó a una formación profesional agropecuaria, sino a una formación en oficios del medioambiente. Era más atractivo para los jóvenes haitianos ser profesionales del medioambiente que ser agricultores. Para ello, se diseñó un programa de formación para un grupo de 20 a 30 jóvenes. Este programa tomó la forma de un CAP (certificación de aptitud profesional, el equivalente del IPA) en medioambiente, con el fin de mejorar la condición de vida de las familias de la zona y la situación del medioambiente de la cuenca.

Su diseño es el resultado de un proyecto de cooperación triangular entre Alemania, Chile y Haití que tomó el nombre de "Imajine avni-nou ansanm"²⁴ y cuya contraparte técnica en Haití es el Ministerio de Medio Ambiente. Este proyecto se fundamentaba en el hecho que la población predominante de Haití es joven (casi el 36% tiene menos de 15 años y casi el 73% son menores de 35 años de edad) y uno de sus principales problemas es la deforestación y la falta de empleo (sólo entre el 5% y 10% de la población activa tiene un empleo formal).

La implementación del proyecto se logró a partir de un proceso de articulación interinstitucional tanto entre autoridades centrales en Puerto Príncipe como con distintas instituciones públicas y actores de la sociedad civil involucrados al nivel del territorio local seleccionado (Distrito de Aquin). De ellos, participan el Ministerio del Medio Ambiente (MDE), Ministerio de la Agricultura (MARNDR), la Secretaría Nacional de Formación Profesional (SNFP/INFP) y la Fundación HRDF como Institución local que aseguró la gestión del proyecto a nivel local. Este equipo tiene como objetivo definir y asegurar las grandes líneas del proyecto, así como institucionalizar y transformar el proyecto piloto de aprendizaje en una base para la definición de una política pública de formación en los ámbitos del medioambiente.

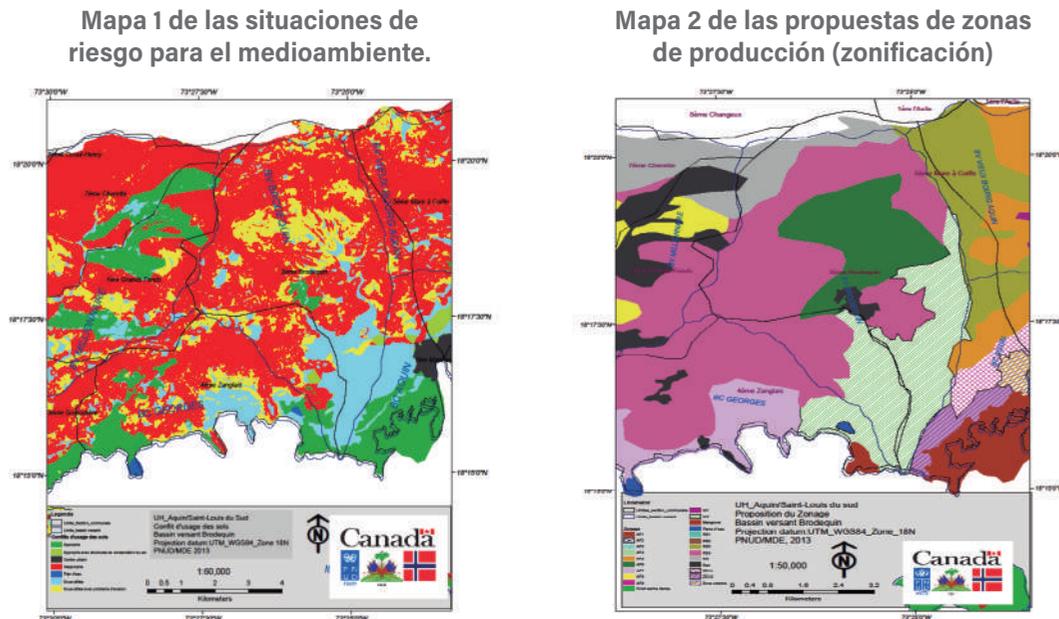
El Ministerio del Medio Ambiente propuso concretar el programa en el distrito de Aquin²⁵ donde la deforestación genera una fuerte degradación del suelo, erosión y escasez de agua. Este diagnóstico se reflejaba en diferentes mapas (Figura 1 Mapa 1) que sirvieron de base para diseñar una propuesta de formación capaz de incidir sobre esta situación, logrando poco a

²⁴ En Creole "Imaginamos un futuro juntos". Este proyecto nace 4 años después del gran terremoto que afectó Haití, por lo que era necesario volver a reencontrar un sentido en el futuro.

²⁵ Municipio que estuvo en el epicentro del terremoto de 2021.

poco un mejoramiento a través de la implementación de zonas de producción en acorde a la conservación del suelo (Figura 1 Mapa 2). De esta forma, los dos mapas presentados son la síntesis de la problemática del proyecto: el paso de una situación ambiental problemática a una situación ideal y planificada, lo que implica un cambio de prácticas productivas y de cultura; este proceso de cambio fue definido por el equipo técnico del Ministerio del Medioambiente con el objetivo de generar las competencias necesarias a través de una estrategia de formación y organización comunitaria. Así nació el CAP en oficios del medioambiente se concibió como una herramienta para formar jóvenes profesionales capaces de acompañar esta propuesta.

Figura 1. Síntesis diagnóstico medioambiental de la zona de Brodequin (Aquin Haiti)



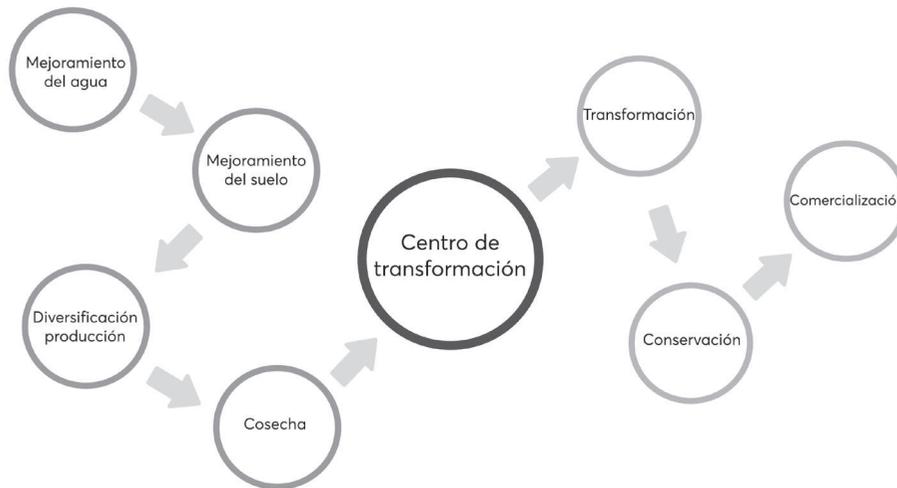
Fuente: Ministerio de Medioambiente Haití

Para transformar las prácticas productivas inadecuadas al medioambiente a una situación más respetuosa del medioambiente se definieron cinco líneas de formación.



Fuente: Elaboración propia

A partir de estas cinco líneas de acción se diseñó el esquema del proceso formativo, basado en un programa dividido en 10 módulos concebidos como una cadena de acciones capaces de generar nuevas prácticas. En el núcleo de la formación está el “centro de transformación de productos agrícolas”. Los primeros módulos buscan mejorar y diversificar la producción mientras que los últimos buscan transformar y comercializar los productos.



Además, se tenían las siguientes características:

- Cada módulo se enfoca en un tema relacionado con la implementación de un programa de desarrollo ambiental y/o un programa de producción agrícola respetuosa del ambiente en un área específica (en nuestro caso la cuenca de Brodequin distrito de Aquin).
- Cada módulo se desarrolla en torno a cuatro ejes: a) una formación práctica basada en acciones y experiencias concretas; b) un contenido teórico-informativo que busca generar conciencia y se construye desde la práctica; c) una formación que busca promover la iniciativa personal; d) una formación en organización comunitaria que busca suscitar la acción colectiva.
- Según el Enfoque Basado en Competencias (APC), adoptado por el Ministerio de Educación de Haití, todos estos diferentes ejes o desarrollo de capacidades (técnicas, teóricas, personales y colectivas) conforman las competencias, por lo que la competencia es la articulación de diferentes conocimientos o capacidades. Según nuestro enfoque de la formación, la habilidad práctica es aquella en torno a la cual giran los demás.
- Por lo tanto, al final de cada módulo, se definieron las habilidades y habilidades a lograr.

Las competencias desarrolladas a partir de la sucesión de los diferentes módulos permiten poco a poco llegar al perfil profesional deseado, un joven con:

- Una base de información suficiente para tomar conciencia de la problemática ambiental en su región y una formación teórica que le permita saber por qué y cómo enfrentar estos problemas.

- Herramientas prácticas y metodológicas que le permitan actuar y poner en marcha proyectos para mejorar el medioambiente en su región.
- Conocimientos teóricos y prácticos y también éticos que le dan el deseo y la oportunidad de emprender.
- Herramientas que le permiten organizar su comunidad y promover el trabajo en equipo.

Para lograr este perfil, la formación se desarrolla alrededor de actividades como:

- 1 **Organización socio comunitaria:** acompañamiento de los jóvenes en un proceso de organización de tipo cooperativo. Esta definirá los objetivos de producción y transformación y planes de gestión.
- 2 **Diagnóstico socio productivo:** realización de diagnósticos del suelo, de los recursos y de los diferentes productos existentes en la zona, estudios de demanda...
- 3 **Producción:** mejorar, aumentar y diversificar la producción agrícola. El exceso ya existente (mangos y otras frutas) es canalizado en el centro de transformación. Se fomenta el cultivo de productos de ciclo corto y se instalan poco a poco cultivos de ciclos más largos.
- 4 **Recolección de los productos:** la cosecha se realiza en forma cooperativa.
- 5 **Transformación y almacenamiento:** el centro de transformación es un instrumento público; se genera un capital rotativo para asegurar el funcionamiento, reparación o compra de insumos. Se divide en tres zonas: una primera de selección y limpieza de los productos, otra de transformación donde se realiza la transformación, conservación y etiquetado de los productos, y una última donde se realiza el almacenamiento de los productos terminados.
- 6 **Comercialización:** los productos se comercializan en el mercado local y la formación incluye actividad de gestión de actividades como guía en zonas naturales para fomentar un eco turismo.

Es necesario aclarar que, a diferencia de los IPAs dónde la huerta era el centro del modelo pedagógico y productivo, en este caso es el Centro de Transformación. El mismo es un pequeño edificio dividido en tres salas. En la primera, se depositan los productos y materia prima; la segunda se concibe como un espacio cocina-laboratorio dotado de los instrumentos necesarios para transformar y envasar los productos, además de los instrumentos de cocina posee instrumentos de medición (alcohómetro, pHmetro, refractómetro, balanzas, termómetros), materiales de cocción, envases, tecnologías como secador de frutas y verduras, silos, etc.; la última sala es el lugar donde se almacenan los productos terminados. Este espacio de investigación-transformación es un elemento motivador importante para los jóvenes; por este motivo las capacitaciones se inician a partir de esta experiencia que permite entender la importancia de los otros modelos. En cuanto a las características de una educación del siglo XXI, esta responde a propuestas de pedagogía del proyecto o al movimiento maker.

En síntesis, esta propuesta busca formar nuevos tipos de profesionales para el sector rural capaces de encontrar respuestas a los problemas del medioambiente a partir del desarrollo

de conocimientos pertinentes: un uso adecuado de las tecnologías y una articulación entre conocimientos tradicionales y académicos. Este diálogo entre conocimientos y prácticas sociales debe permitir el paso de una producción y transformación para un uso doméstico a un tipo de emprendimiento buscando la generación de nuevos ingresos. Para lograrlo, se introducen nuevas pautas respetuosas de criterios de higiene y calidad. Son procesos eminentemente culturales que no deben producir un desarraigo al contrario buscan generar un nuevo compromiso con el entorno rural. En esta perspectiva, la formación se percibe con un proceso metodológico y continuo de investigaciones aplicadas; cada módulo investiga una dimensión de la problemática y busca la implementación de las soluciones más adecuadas. Los jóvenes pasan de ser agricultores (concepto que no es atractivo por las condiciones de trabajo) a ser “profesionales del medioambiente”. El centro de transformación es el espacio donde se cristaliza esta nueva perspectiva, a partir de productos tradicionales de la zona se generan nuevas posibilidades de ingresos. Después se pueden desarrollar otros proyectos, como la creación de pequeñas cooperativas según los centros de interés de los egresados. La metodología y estructura de los módulos a partir de una cadena productiva y de transformación permite adaptar esta propuesta a otros campos: pesca y transformación de los productos del mar, producción y transformación de plantas relacionadas a la cosmética, entre otros. A la formación de base recibida se puede agregar un nivel de especialización en producción de frutas deshidratadas, apicultura, etc. Se puede potenciar el trabajo con las familias de los jóvenes y con productores adultos; multiplicando las experiencias se puede crear una red de nuevas iniciativas en temática de producción y medioambiente.

Finalmente, lo fundamental de una educación o formación profesional como lo señalan Dávila y Maturana, es darles autonomía; esto es:

la consciencia de su sentir, reflexión sobre su hacer, y un actuar responsable en las tareas que emprenden en su vivir como miembros de una comunidad de colaboración y mutuo respeto. Formar jóvenes rurales conscientes de su identidad, capaces de comprometerse con sus comunidades a partir de una reflexión sobre su hacer. (Dávila y Maturana, 2009)

4. Algunas conclusiones

Este ensayo buscó analizar los desafíos de la formación de jóvenes rurales en cuanto a la posibilidad de acceso al trabajo y empleo. De acuerdo a lo analizado a través de la revisión bibliográfica y el análisis de dos casos, debemos entender estos desafíos a la luz de la transformación de la sociedad en general, pero del sector rural y de la educación en particular. Hablar de la ruralidad durante mucho tiempo fue casi sinónimo de arraigo y continuidad. Hoy estamos frente a mundos en plena mutación que abren nuevas perspectivas y oportunidades para el sector rural. Estas perspectivas se encuentran en el centro de conflictos entre modelos de educación y de producción, pero también de toma de conciencia de problemas importantes relacionados al necesario cuidado del medioambiente.

Así, estas reflexiones nos obligan a:

- Definir el paradigma de educación que queremos para el sector rural de acuerdo a los nuevos desafíos.

- Redefinir la escuela, no solamente en su dimensión pedagógica, sino también en su dimensión social a partir de la interacción de los diferentes actores de la comunidad educativa.
- Hablar de la dimensión social de la escuela es afirmar su importancia como instrumento de arraigo y desarrollo de una comunidad, donde la preocupación se centra en el intercambio y la pertinencia de los saberes desarrollados en relación a los diferentes desafíos sociales, culturales y ambientales, vividos en un contexto local y nacional preciso.
- Esta dimensión toma más sentido aun cuando hablamos de formación profesional rural, los nuevos programas deben relacionar los jóvenes con los desafíos actuales de la sociedad: el medioambiente, la producción de alimentos de calidad, desarrollo sostenible y equitativo, etc. En este sentido, el análisis de los dos casos demostró el interés de los jóvenes rurales para trabajar en el mejoramiento de la calidad de vida de sus comunidades.
- Las estrategias de intervención deben entonces apuntar al empoderamiento o desarrollo de competencias suficientes para permitir a cada uno de cumplir con su responsabilidad y ser protagonista en función de las metas consensuadas.
- Tomado el concepto de autonomía definido por Dávila y Maturana (2009) parte importante de la formación profesional de jóvenes rural debe centrarse en un proceso de toma de conciencia de su identidad y sus prácticas para generar un compromiso responsable hacia su comunidad.
- Afirmarlo es reafirmar la importancia de la escuela y de una formación profesional pertinente para la vitalidad de las comunidades rurales.
- Pero es importante también pensar la interconexión de estos jóvenes y de sus comunidades con el mundo global. Para eso es necesario dotar los centros educativos rurales de todos los recursos necesarios tanto humanos como materiales, incluyendo el uso de las TIC, que permitan salvaguardar un alto grado de calidad y equidad educativa en las zonas rurales.
- En esta perspectiva es necesario redefinir la función del docente rural como un referente guía que facilita el acceso a las oportunidades de aprendizaje (función que muchas veces ya cumplían los docentes de escuelas plurigrado o pluriniveles). Actualizar la formación docente en cuanto a los nuevos desafíos pedagógicos a través de programas de formación continua y el fortalecimiento de las redes de intercambio de experiencias.
- Promover desde la formación inicial la capacidad y autonomía de los docentes para poder flexibilizar las propuestas curriculares.
- Los centros educativos rurales deberían ser laboratorios de innovación educativa potenciando el carácter dinamizador que la escuela rural ejerce en el entorno comunitario en el que se inserta. La escuela ha de ser vista como un foco fundamental de creación de tejido social y cultural
- Revisar los sistemas de evaluación y contar con indicadores pertinentes al contexto rural y diseñar sistema de monitoreo y seguimiento de los programas de educación rural.

- Fortalecer los espacios de participación social de los alumnos, padres y docentes como espacios de definición de propuestas educativas pertinentes a sus contextos y expectativas.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Ares Abalde, M. (2014). *School size policies: A literature review*. OECD Education Working Papers, No. 106, OECD Publishing, Paris <http://dx.doi.org/10.1787/5jxt472ddkj1-en>.

Arlos J., Jurado C., Gil Durán N. y Yolivé, V. (2015). ¿Por qué una escuela alternativa? *Revista Iberoamericana de Educación* ISSN: 1681-5653 n.o 55/3 – 15/04/11

Borda, D., Caballero, M. (2020). *Crecimiento y desarrollo económico en Paraguay. Balance y propuestas para una economía sostenible e inclusiva*. Resumen CADEP.

Brunstein Alegre, J. (2008). Tendencias de las políticas públicas y la pobreza rural campesina en Paraguay. Alberto Cimadamore (comp.): *La economía política de la pobreza*. Buenos Aires: CLACSO.

Charrorro, U. y Demellenne, D. (1999). *Construyendo la Escuela Activa*. Manual del Programa, Módulo 1, Programa Escuela Activa "Mitâ irû". MEC – UNICEF – PLAN.INTERNACIONAL – MEC-BID. Programa de Mejoramiento de la Educación Primaria, Asunción.

Dávila, X. y Maturana, H. (2009). Hacia una era post posmoderna en las comunidades educativas en *Revista Iberoamericana de Educación* - Número 49, OEI.

Demellenne, D. (2005). *Estudio sobre la Educación para la población rural en Paraguay en Educación para la Población rural en Brasil, Chile, Colombia, Honduras, México, Paraguay y Perú*. FAO PNUD.

Demellenne, D. (2019). *Análisis de la gestión del programa Escuela Viva como insumo para la transformación educativa*. Revista Paraguaya de Educación 8(1). Asunción

Demellenne D., Misiego P., Peralta N. (2011). *Iniciación Profesional Agropecuaria - La Nueva Escuela Pública Paraguaya abierta a la realidad del ámbito rural*. MEC CIIE.

Demellenne D. y Rubiño J. (2015) *Diseño del programa de formación profesional en oficios del medio ambiente del distrito de Aquin Haití*. GIZ AGCI.

DGEEC - Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos. (2012). *Censo Nacional de la Población*.

Jung I. (1994). *Propuesta de formación del maestro bilingüe in Foro Educativo*.

MEC BID. (2007). *Informe de sistematización del componente 1000 escuelas rurales Programa Escuela Viva - Hekokatúva Convenio de Préstamo 1254/OC-PR*. Informe Final. MEC BID.

Nagel, Beverley. (2005). El movimiento campesino confronta la crisis agraria. En: Abente, Diego y Masi, Fernando (ed.) *Estado, economía y sociedad. Una mirada internacional a la democracia paraguaya*. Asunción: CADEP.

OCDE. (2016 a). Trends Shaping Education 2016. OECD Publishing. Disponible en: <https://www.oecd.org/edu/eri/trends-shaping-education.htm>

OCDE. (2016 b). PISA 2015 Results (Volume II): Policies and Practices for Successful Schools. París: OECD Publishing. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264267510-en>.

OCDE. (2016 c). *Regional Outlook 2016: Productive Regions for Inclusive Societies*. París: OECD Publishing. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264260245-en>.

Paquay L. (1995). *Les pratiques de formation à l'enseignement au coeur de la formation professionnelle des futurs enseignants*. Universidad Católica de Lovaina, Bélgica, département EDUC.

PNUD. (2007). *Gestión pública y comunitaria para el desarrollo humano*. Dos experiencias paraguayas. Cuaderno DH, Asunción, mayo de 2007.

Reccio, M. (2018). *La escuela rural en España en Escuela Rural del siglo XXI*, CCOO enseñanza España.

Tonucci, F. (1996). *Un modelo para el cambio*. Cuadernos de Pedagogía, (247), pp.48-51.

Vázquez Recio, R. (2008). *Las Escuelas Rurales: Un lugar en ninguna parte. Las ciudades invisibles del mundo educativo*. REIFOP, 11(1), pp.53-58. Disponible en: <http://www.aufop.com>

Anexo 1 Lista de los módulos del CAP

Módulos	Objetivo	Duración
Módulo 1: <i>Transformación de productos agrícolas</i>	Permitir a los jóvenes valorar los productos locales y conocer su proceso de transformación.	90 horas (18 horas teóricas y 72 horas de práctica).
Módulo 2: <i>Diagnóstico socio productivo y ambiental.</i>	Comprender la importancia del diagnóstico socio-productivo y ambiental e integrar todos sus resultados.	90 horas (18 horas teóricas y 72 horas de práctica).
Módulo 3: <i>Diversificación de la producción</i>	Integrar todos los aprendizajes relacionados a la diversificación de la producción	90 horas (18 horas teóricas y 72 horas de práctica).
Módulo 4: <i>Gestión del agua y de los residuos</i>	Aprender a gestionar el agua y los residuos aplicando diferentes técnicas y métodos.	90 horas (18 horas teóricas y 72 horas de práctica).
Módulo 5: <i>Reforestación y recuperación de los suelos</i>	Restaurar un área forestal y mantener la estabilidad del suelo.	90 horas (18 horas teóricas y 72 horas de práctica).
Módulo 6: <i>Preservación del medioambiente y desarrollo de actividades turísticas.</i>	Integrar todos los aprendizajes para la protección del medio ambiente y la recepción de turistas.	90 horas (18 horas teóricas y 72 horas de práctica).
Módulo 7: <i>Protección y explotación de espacios naturales.</i>	Proteger y explotar racionalmente los espacios naturales de la zona.	90 horas (18 horas teóricas y 72 horas de práctica).
Módulo 8: <i>Apicultura.</i>	Instalar una explotación apícola.	90 horas (18 horas teóricas y 72 horas de práctica).
Módulo 9: <i>Comercialización de los productos agrícolas.</i>	Envasar, presentar y comercializar productos para generar ingresos económicos.	90 horas (18 horas teóricas y 72 horas de práctica).
Módulo 10: <i>Guardabosques.</i>	Dotar a los jóvenes del CAP de las herramientas necesarias de protección y manejo forestal para que puedan contribuir técnica y administrativamente al sistema de protección forestal haitiano.	90 horas (18 horas teóricas y 72 horas de práctica).

Fuente: Demellenne, D. y Rubiño, J. 2015.

EL ENFOQUE TERRITORIAL EN LA EDUCACIÓN RURAL

CONSTRUYENDO SISTEMAS EDUCATIVOS TERRITORIALES Y DESCENTRALIZADOS: AVANCES, AUSENCIAS Y DESAFÍOS

Patricia Correa Arangoitia²⁶

Resumen

El presente artículo analiza la educación rural desde la experiencia peruana identificando avances, ausencias y desafíos en la ruta para construir sistemas educativos territoriales y descentralizados que permitan igualdad de oportunidades para todos los/las estudiantes, reconociendo y valorando la riqueza y potencialidades de los territorios rurales para convertirlos en territorios atractivos. Igualmente, esta reflexión replantea los enfoques en el diseño, implementación y evaluación de las políticas y servicios públicos que el Estado, tantas veces divorciados de las reales necesidades de los ciudadanos y ciudadanas, que, en el caso de educación, se expresa en las brechas de oportunidades entre las zonas urbanas y rurales.

Por otra parte, este trabajo también pone en evidencia las grandes oportunidades de desarrollo de los territorios rurales con sus innumerables recursos que, paradójicamente, contrasta con una educación marcada por carencias y desventajas para niños, niñas, adolescentes y jóvenes que estudian en instituciones educativas rurales que constituyen otra expresión de la brecha entre la riqueza que aportan los territorios rurales al desarrollo del país y la provisión y calidad de los servicios públicos que recibe su población desde el Estado.

El artículo cierra con un conjunto de conclusiones y sugerencias orientadas al desarrollo de políticas educativas desde un enfoque territorial.

Palabras clave

Ruralidades y Territorio, Flexibilidad y contextualización, Brechas, Oportunidades, Descentralización.

El Perú, en las últimas décadas ha asumido el enfoque territorial de manera explícita en sus políticas públicas, incorporando el concepto de "territorio como una categoría que alude a una construcción social, vale decir, a una realidad socialmente producida a partir de la interacción entre los habitantes y su entorno geográfico"²⁷.

El país cuenta con un marco normativo profuso, así como diversos lineamientos de políticas que permitirían avanzar hacia una gestión descentralizada de los servicios educativos. En este contexto, en el año 2019, el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN) aprobó la Guía de Políticas Nacionales, la misma que establece la metodología para el diseño, formulación, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas nacionales. En este marco, la primera

²⁶ Peruana. Educadora. Estudios de Maestría en Gestión Pública y Ciencias Políticas. Amplia trayectoria en movimientos de la sociedad por el derecho a la educación. Actualmente se desempeña como especialista del Sector Educación de la Oficina de Unesco en el Perú. patriciacorrea@yahoo.es

²⁷ CNE - Mesa Interinstitucional de Gestión y Descentralización. "Marco de referencia común sobre gestión educativa descentralizada, territorio y enfoque territorial". S/f.

política aprobada ha sido la política de atención educativa de ámbitos rurales como punto de partida para desarrollar estrategias que hagan posible brindar servicios educativos de calidad desde un enfoque territorial y de manera articulada con y entre los tres niveles de gobierno.

Sin embargo, persiste una lógica centralista, una exclusión de los actores del territorio en la planificación y el acceso a los derechos en especial a la población del ámbito rural.

Ruralidades: brechas, desigualdades y desvalorización

Durante décadas hemos ido construyendo una narrativa de la ruralidad como si se tratase de espacios postergados y sin oportunidades de desarrollo. La constante referencia respecto a las brechas existentes entre los territorios rurales y urbanos tiene una mayor resonancia que cuando se habla de oportunidades, tanto que los ciudadanos y ciudadanas de ámbitos rurales se encuentran frente a la imposibilidad de desarrollar sus competencias según sus necesidades, intereses diferenciados, características, dinámicas productivas y socioculturales, en cada etapa de su vida. Más aún cuando la problemática socioeconómica el acceso a servicios públicos tiene un correlato directo en la situación y condición educativa de su población.

Un dato que sustenta dicha narrativa lo hallamos en las regiones con mayor ruralidad que son las que afrontan las mayores dificultades para acceder a energía eléctrica, señal de internet y a dispositivos electrónicos, lo que se constituye en una de las causas principales de la reducción de la matrícula escolar y, por ende, a la desvinculación del sistema educativo de miles de niños, niñas, adolescentes y jóvenes. Un ejemplo que ilustra esta situación: entre las regiones con menor conectividad fija en el país están las que tienen el mayor porcentaje de población rural, tal es el caso de Huancavelica y Cajamarca.

En la misma línea, el Consejo Nacional de Educación (CNE) señala:

A pesar de los avances en reducir la pobreza monetaria las brechas entre lo rural y urbano aún se mantienen, por ejemplo, al 2016 la incidencia de pobreza en el área rural alcanzó el 43.8% de la población, mientras que en el área urbana afectó al 13.9%. Esta diferencia de 30 puntos porcentuales refleja un conjunto de desigualdades en el acceso a oportunidades, entre ellas, educación, que, si bien no están ausentes en el área urbana, son particularmente nítidas en el área rural y, al acentuarse, terminan potenciándose entre sí. (PAEPAR, 2017, como se citó en: Consejo Nacional de Educación, 2017)

Avances en medio de limitaciones y desafíos

En el Perú existen, aproximadamente, 38.000 unidades de organización territorial comunitaria ubicadas dentro de 1.900 distritos, 184 provincias, 25 departamentos; lo cual se convierte en una clara expresión de la fragmentación de la jurisdicción política actual. Existe entonces, una diversidad amplia de tipos de organización territorial y colectividades territoriales, que obliga a considerar²⁸.

Esta fragmentación representa un desafío para el sistema educativo que viene de un proceso más sectorial que territorial, induciendo a que la educación se dirija por un carril diferente

²⁸ PGM. 2021, Gobernanza y territorio.- Sistematización del diálogo realizado el 15 de julio de 2021 entre PGM, Norma Correa, Alexandra Ames, Raúl Molina y Andrés Alencastre, en torno a las prioridades de política para el siguiente gobierno.

al de las dinámicas territoriales, y avance sin conexión con las responsabilidades y los niveles de gobierno comunal, local, municipal y regional, los cuales, a su vez, se encuentran desarticulados del presupuesto que asigna el Estado.

En las últimas décadas, la educación rural ha tenido una atención intermitente por parte de los distintos gobiernos, lo cual guarda relación con los datos y evaluaciones que dan cuenta de las desventajas que afrontan los estudiantes de instituciones educativas rurales, al igual que las dificultades de acceso al sistema educativo que afectan a muchos otros lo cual ha conducido a un sistemático incremento en la desvinculación de miles de estudiantes del sistema educativo.

Esta situación ha llevado a desplegar distintos esfuerzos, varios de ellos enfocados en el campo de la política y la normativa y que abren importantes posibilidades, como los que mencionamos a continuación:

- El sistema educativo cuenta, desde el 2018 con la Política de Atención Educativa para la Población de Ámbitos Rurales, aprobada mediante Decreto Supremo N° 013-2018-MINEDU, la misma que plantea asegurar las condiciones de calidad y oportunidades necesarias para el curso adecuado de las trayectorias educativas y el desarrollo de competencias de niñas, niños, adolescentes, jóvenes, adultos y adultos mayores que viven en los ámbitos rurales.
- Aprobación del Marco Nacional de Cualificación en el 2021 como instrumento para establecer equivalencias entre aprendizajes, independientemente de la forma como se hayan adquirido. Ello, sin duda, permite reconocer saberes que poseen miles de jóvenes de contextos rurales con dificultades para continuar estudios en instituciones de educación superior posibilitando, de esta manera, el reconocimiento de habilidades, competencias y el nivel alcanzado por los estudiantes y los egresados de las instituciones educativas y la oportunidad de desarrollar competencias y capacidades requeridas por los empleadores para responder a las demandas actuales y futuras.
- Aprobación de la Norma de Transitabilidad Nacional entre la Educación Básica a la Educación Superior Técnico Productiva que articula las dos etapas del Sistema Educativo. La Norma orienta el proceso a la adquisición de competencias laborales y de emprendimiento en una perspectiva de desarrollo sostenible con énfasis en las necesidades productivas a nivel regional y local y en la atención a las oportunidades de acceso y egreso de la educación superior en los contextos rurales donde sigue siendo un desafío. Por otra parte, esta norma está destinada a personas que buscan una inserción en el mercado laboral incluidas las personas con discapacidad y estudiantes de Educación Básica. Asimismo, la Educación Técnico - Productiva se articula con la Educación Básica, Educación Comunitaria y Educación Superior Tecnológica permitiendo, a los y las estudiantes, convalidar las competencias adquiridas y lograr la progresión en su trayectoria formativa.

Pese a estos avances, persisten limitaciones y desafíos de diferente naturaleza y alcance. Por ejemplo, aún no se visibiliza el impulso y desarrollo de modelos de gestión territorial con liderazgos regionales y locales para los ámbitos rurales, que hagan pertinentes y sostenibles los servicios educativos. Modelos de gestión de la mano de una estrategia de ordenamiento de los servicios educativos, que garanticen oportunidades de continuidad en el servicio educativo acortando brechas en el tránsito entre la educación básica y la superior y oportunidades laborales para las y los jóvenes.

A pesar de un fuerte impulso a la gobernanza, ésta aún no logra consolidarse en los diferentes territorios, dificultando procesos de articulación, colaboración y soporte, que permitan atender las necesidades y expectativas de las personas en sus distintas etapas de vida y contextos.

Otros dos importantes desafíos se refieren, en primer lugar, a que los lineamientos y políticas públicas no tienen, en la mayoría de casos: a) un correlato con las decisiones y prioridades de gobierno y gestión, de las mismas políticas, en los distintos niveles de gobierno; y, b) las prioridades e, incluso las políticas definidas, no están asociadas al presupuesto. Una lógica de gestión de la política pública de esta envergadura para la población en ámbitos rurales, requiere de un replanteamiento en cuanto a su presupuesto y planificación, así como al compromiso de los tres niveles de gobierno.

Por otra parte, es crucial contar con Sistemas de información territoriales que permitan un manejo y gestión de los datos en los distintos niveles de educación: instituciones educativas, Unidades de Gestión Educativa Local (UGEL) y servicios que actualmente están a cargo del MINEDU. Al mismo tiempo, todavía hace falta establecer indicadores que den cuenta del cumplimiento de los objetivos y metas propuestas por el sistema educativo. Estas carencias impiden acompañar a los estudiantes egresados, identificar y reinsertar a quienes se desvincularon del sistema y, lo que es más importante, hacer seguimiento y prevención de los riesgos de desvinculación de los estudiantes.

En tal sentido, se hace urgente establecer una ruta descentralizada y con ella la aplicación de estrategias territoriales para situar al territorio como punto de partida de los proyectos sobre atención y formas de organización del servicio educativo, de acuerdo a las necesidades y particularidades de las poblaciones y de sus territorios.

Del mismo modo, la territorialización del marco nacional de cualificaciones, requiere de equipos y liderazgos regionales y locales para impulsar procesos que permitan reconocer las competencias de actores clave para su desarrollo y hacerlo sostenible.

Oportunidades para avanzar en cambios sustantivos

La pandemia evidenció con mayor claridad las oportunidades existentes en los contextos rurales para aportar al desarrollo y crecimiento propio y del conjunto del país, y con ello las posibilidades de concretar los proyectos de vida de las personas.

La valoración de las actividades en el campo en el contexto de pandemia ha permitido valorar los contextos rurales como espacios de generación de riqueza. Las dinámicas económicas, asociadas a la agricultura, cultura, así como a las prácticas ancestrales, y comunitarias, deben articularse a los procesos educativos.

Los modelos de servicios han sido diseñados desde lógicas y enfoques urbanos, por tanto, los modelos de servicio educativos para ruralidad deben de reconocer en su diseño, las características territoriales y necesidades de los estudiantes y con ello sincerar el coste de la inversión por estudiantes en contextos territoriales rurales que sin duda será diferente al de los contextos urbanos y entre territorios rurales también dependiendo de las características de cada territorio.

Los contextos rurales son espacios donde se genera riqueza y oportunidades, sin embargo, los servicios educativos que reciben del Estado son aún precarios, por tanto, hay una urgente demanda por nueva organización de los servicios educativos en el marco de un reordenamiento territorial. Es un momento para replantear las estrategias y la forma en que se ha diseñado un sistema educativo que, a pesar de los esfuerzos, sigue generando condiciones de desventaja para los estudiantes en zonas rurales.

La planificación territorial es una acción intersectorial que abre la oportunidad a la construcción de nuevas formas de organizar el territorio y con ello, los servicios educativos articulados a las cadenas productivas que aportan al desarrollo territorial local. La riqueza territorial no está desligada de la educación. Es importante trabajar en la planificación conectando los Proyectos Educativos Institucionales (PEI) de las instituciones educativas a los Proyectos Educativos Locales (PEL) de los distritos, provincias, regiones.

Para mejorar la implementación de las políticas de educación rural se requieren de liderazgos y compromisos de los gobiernos locales y regionales que demanden al Ministerio de Educación desarrollar un rol rector más que implementador, posibilitando la transición de una gestión sectorial hacia una territorial, con enfoque de servicio al ciudadano, integrando las diversas instancias participativas que contribuyan a una gobernanza local y regional. En este sentido, es urgente visibilizar el protagonismo de las autoridades locales, y municipales, que han jugado un rol fundamental en el contexto de la pandemia, por ejemplo, en la inversión en mejoramiento y ampliación de la conectividad.

Para enfrentar estas brechas de desigualdad educativa, principalmente en el territorio rural, se necesita una serie de cambios que ya han sido problematizados por los especialistas, aunque poco considerados en la toma de decisiones.

El CNE (2017) señala que para el desarrollo de la educación rural las atenciones y estrategias deben ser más flexibles, en especial para las poblaciones que se encuentran más alejadas y excluidas del sistema educativo, considerando que existen varios tipos de ruralidades. Una atención diferenciada ayudará a aprovechar las características culturales y particularidades geográficas de la zona para garantizar el servicio no solo en educación, sino también en salud, nutrición, pobreza, violencia, etc.²⁹

En esta dirección, otro aspecto importante se refiere a la necesidad de trabajar las brechas de acceso a la información, una condición clave para el acceso a la educación y otros derechos, mediante acciones serias y sostenidas para la inclusión de las tecnologías.

Igualmente, es necesario formar a los estudiantes considerando factores propios de la ruralidad y de lo urbano, para que en el desarrollo de sus capacidades puedan optar por alguna de ellas o combinarlas. Este proceso se deberá realizar teniendo como cimiento las experiencias obtenidas en trabajos con pueblos andinos y amazónicos.

La evidencia muestra la importancia de otros factores para avanzar hacia el cierre de brechas en la educación, entre ellos la gestión educativa descentralizada como impulsora del

²⁹ Este artículo considera como Línea base el trabajo desarrollado por el Consejo Nacional (2017) en especial lo referido a las recomendaciones para el territorio rural.

fortalecimiento de las relaciones intergubernamentales en la articulación y coordinación en los niveles de gobierno involucrados. Si bien, el Ministerio de Educación, como entidad rectora, ha establecido lineamientos y ha realizado avances para construir espacios de coordinación, cooperación y complementariedad se requiere redoblar esfuerzos en el marco de una política pública sostenida y participativa.

También es necesario seguir trabajando en agendas comunes basadas en resultados concretos, que permitan a las autoridades destinar los recursos y esfuerzos necesarios para la educación. Sigue siendo un pendiente el cumplimiento de los compromisos adquiridos, así como hacer seguimiento a las metas nacionales y regionales en materia de aprendizajes de tal modo que, en tiempo real, podamos evaluar y advertir sobre los resultados que se van obteniendo y modificar estrategias si fuera el caso. Finalmente, estas actividades deben estar encaminadas en definir las competencias y funciones de cada sector educativo para poder optimizar los trabajos y recursos.

En suma, los esfuerzos para cerrar las brechas educativas requerirán del protagonismo de los gobiernos regionales y locales, aplicando una visión unificadora e integral de la educación (básica, superior y técnica) a fin de que el servicio educativo pueda comprender y comprometerse en toda la etapa de desarrollo del estudiante, así como también, definir cuál es el margen mínimo de la calidad educativa a ofrecer de tal forma que se enciendan las alarmas cuando nos esté cumpliendo con el cierre de brechas o cuando la calidad del servicio esté por debajo del requerido.

Finalmente, el diseño y aprobación de estas políticas tiene un gran desafío para su implementación en contextos rurales diversos de tal forma que involucre activamente a los ciudadanos, ciudadanas, y actores principales de políticas para la definición, gestión y evaluación de las mismas. Asimismo, resulta crucial que las políticas de atención a los ámbitos rurales tengan un correlato en presupuesto y viabilidad de la gestión de dichas políticas, de lo contrario será difícil superar las brechas existentes.

EL MARCO NACIONAL DE CUALIFICACIONES PARA PERÚ COMO UN INSTRUMENTO PARA MEJORAR LOS NIVELES DE INCLUSIÓN

Facundo Pérez Romero³⁰

Resumen

Las personas que no culminan la educación secundaria y/o no ingresan a la educación superior acceden al mundo del trabajo o engrosan las cifras de NINI³¹. Las estadísticas muestran, para el caso peruano, que los adolescentes abandonan el sistema educativo y se desalientan de trabajar. El mundo del trabajo, por su lado, tiene niveles de informalidad enormes, la informalidad es superior al 70%. El bajo nivel de competencias alimenta la informalidad y ésta es un freno para el desarrollo de capacidades de las personas. Este círculo vicioso supone una trampa para el desarrollo del país. La constatación de esta situación incentiva la necesidad de implementar medidas que contribuyan a modificarla, tanto desde el ámbito laboral, como desde la educación.

En el año 2014 se inició una reforma de la educación superior en la que podemos distinguir dos etapas, la primera orientada al fortalecimiento del rol rector del Ministerio de Educación del Perú (MINEDU) con un claro enfoque de mejora de la calidad. La segunda, en la que aún estamos, evoluciona para incluir pertinencia y articulación como enfoques priorizados. Esta segunda etapa propone medidas que vinculan cohesión social y competitividad, lo que supone un cambio en la política nacional. El Marco Nacional de Cualificaciones para Perú (MNCP) es el principal exponente de esta segunda etapa de la reforma, que se amplía en su alcance para convertirse en la reforma de la educación superior y técnico productiva.

Esta reforma se justifica en una situación problemática compleja. En el lado del sector educación, Perú tiene problemas de acceso a la educación superior que resulta insuficiente, inequitativa y no pertinente. La estructura del sistema educativo muestra la presencia de compartimentos estancos y falta de conectores entre las dos etapas y entre las modalidades de la educación superior, lo cual pone en evidencia un sistema centrado en las instituciones y sus procesos, más que en las personas y los resultados de aprendizaje.

Por otro lado, desde el mundo del trabajo, aunque la certificación de competencias ha demostrado generar un impacto directo en la vida de las personas, no ha logrado instalarse. El índice de personas con competencias certificadas por cada millón de habitantes y año es el más bajo de los países de la Alianza del Pacífico. Tanto empleadores como trabajadores no sienten su utilidad.

Los sectores Educación y Trabajo han intentado reducir la brecha de competencias sin articular esfuerzos. Los territorios del país no encuentran espacio para reflejar sus especificidades en los procesos de formación y certificación de competencias y el sistema no cuenta con mecanismos que ayuden a garantizar la comparabilidad a la vez que muestren la flexibilidad necesaria para reflejar la diversidad del país.

³⁰ Español y peruano. Licenciado en Ciencias Físicas. Estudios de Maestría en Cultura Científica y de la Innovación. Estudios de postgrado y experiencia en cooperación al desarrollo en Educación y gestión de proyectos; asesoría y funciones de dirección en el sector público y privado. Actualmente, Director Ejecutivo de PMESUT (Programa de Mejora de la Calidad y la Pertinencia de la Educación Superior Universitaria y Tecnológica públicas de Perú). facundoca25@yahoo.es

³¹ Se denomina NINI a adolescentes y jóvenes que ni estudian ni trabajan.

Al final del camino, esta situación problemática genera consecuencias en la productividad y la competitividad. Existen indicadores que muestran que las políticas enfocadas en un modelo de desarrollo basado fundamentalmente en el crecimiento económico han tocado techo³².

Para responder a esta situación problemática se ha creado un instrumento para favorecer el desarrollo de las personas a lo largo de toda su vida: el Marco Nacional de Cualificaciones para Perú. Su naturaleza subyace a la idea de pertinencia, pues incorpora mecanismos permanentes de articulación entre actores públicos y privados para identificar las cualificaciones que cada sector necesita. Promueve la inclusión porque reconoce aprendizajes independientemente de la vía cómo estos hayan sido logrados, y contribuye al aseguramiento de la calidad de la educación, puesto que se basa en resultados de aprendizaje.

El MNCP establece pasarelas entre los mundos de la educación y el trabajo, lo cual favorece el incremento del acceso a mayores niveles formativos y contribuye a la diversificación de trayectorias para lograrlo. Estos atributos mejoran la comunicación entre los actores del sistema, transparentando las competencias y cualificaciones mediante una estructura de ocho niveles que sirve de referente común y único para todos los mecanismos de reconocimiento de aprendizajes. Se ha concluido el diseño y aprobación del MNCP, su órgano de gobierno, así como su estructura y estrategia para el poblamiento. Finalmente, en el proceso de implementación, las recomendaciones relevantes se organizan en dos bloques.

El primero, orientado al modelo de gestión en el que se incluyen dos recomendaciones que son, la necesidad de crear una Autoridad Nacional del Marco de Cualificaciones, que sea un pliego, institución a la que se asigna presupuesto, áreas funcionales y equipos técnicos; y sobre todo refleje mejor la intersectorialidad y paridad público privada que el MNCP debe representar. La segunda recomendación, dentro de este bloque, consiste en impulsar, en el más corto plazo posible, el desarrollo de la arquitectura diseñada para el modelo de representación sectorial, porque este conjunto de mecanismos articulados es la maquinaria que moverá el poblamiento.

El segundo bloque está orientado a la operación del MNCP. Las recomendaciones en este caso son, diseñar un sistema de reconocimiento de aprendizajes previos que establezca los medios que operen una conexión real y efectiva entre la educación formal, no formal e informal, así como la transitabilidad entre la educación superior tecnológica o pedagógica y la universitaria.

La segunda consiste en difundir la norma de transitabilidad (entre la educación secundaria, técnico productiva y superior tecnológica) ya aprobada y acompañar el proceso de implementación en el ámbito regional y aplicarla de manera vinculada al MNCP. Para ello, por último, resulta relevante contar con guías y manuales que faciliten la aplicación de esta norma técnica de transitabilidad y también diseñar y aplicar una estrategia de acompañamiento.

Palabras Clave

Marco Nacional de Cualificaciones, Competencias, Inclusión, rural, Articulación, Reconocimiento de aprendizajes, Diversificación de trayectorias.

³² Política Nacional de Competitividad y Productividad 2019- 2030

Importancia de la temática y aspectos centrales que se abordan

En el Perú hay 3,018,000 adolescentes (personas entre 12 y 19 años de edad), de los cuales el 89.34% (2,696,408) está matriculado en las diferentes modalidades de la educación básica. El resto de los adolescentes, más de 0.32 millones de personas, está fuera del sistema educativo. De los estudiantes matriculados en educación secundaria, el 79.2% concluye esta etapa. Sin embargo, este porcentaje cae drásticamente para los estudiantes en pobreza extrema, de los que sólo concluyen el 48.9%, o para aquellos cuya lengua materna es diferente al español, de los que sólo concluyen el 33.2%, o para los que viven en zonas rurales, de los cuales concluyen sólo el 35.5%³³.

A la par, la deserción se incrementa progresivamente conforme se avanza en la secundaria. En Lima Metropolitana, la tasa de deserción pasó de 4.8% a 7.3% y 23% entre 3ro, 4to y 5to de secundaria respectivamente (Ríos, 2017). Las razones para la deserción, según la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG) tendrían un fuerte sesgo de género: mientras 25% de las mujeres deja la escuela por dedicarse a quehaceres del hogar, 2% de los varones lo hace por la misma razón (Pérez-Romero, 2017).

Cada año egresan de la secundaria en Perú más de 416 mil personas y sólo 3 de cada 10 de ellas, ingresan a la educación superior. Esta situación limita de manera clara las posibilidades de desarrollo individual e incide, consecuentemente, en el desarrollo del país. Se trata de un problema multicausal, pero es claro que, en el ámbito del sistema educativo: la existencia de compartimentos estancos; la ausencia de conectores entre la educación básica y la superior; así como la debilidad de mecanismos de reconocimiento de otras formas de aprender, más allá del ámbito de la educación formal, que promuevan pasarelas entre los mundos de la educación y el trabajo se constituyen en barreras para lograr el máximo nivel educativo a lo largo de la vida de las personas. Esta problemática se agrava en los casos de personas en situación de vulnerabilidad, como lo expresan los datos referidos más arriba. Es así que la probabilidad de lograr la culminación de la educación secundaria es claramente menor en zonas rurales y en el caso de las familias con menores niveles de ingreso, o población indígena, alcanzando niveles alarmantes, impropios de países de renta media alta como el caso de Perú.

Estas personas, que no culminan la educación secundaria y/o no ingresan a la educación superior, acceden al mundo del trabajo o engrosan las cifras de NINI. Las estadísticas muestran que los adolescentes abandonan el sistema educativo y se desalientan de trabajar.

El porcentaje de NINI está aumentando y bordeaba los 1.7 millones en el año 2016, según el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE, 2017). Entre el 2012 y el 2015, el porcentaje de NINI en Perú se incrementó en un 2%, pero lo más preocupante está en la tasa de prevalencia de jóvenes que se mantienen como NINI por más de un año. Se suma, que la ratio de mujeres NINI es dos veces más alta que la de hombres (OEI, 2014 en OCDE, 2016). La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) concluye que los NINI con bajas competencias son aquellos con menos probabilidad de desarrollar una carrera exitosa (OCDE, 2016).

³³ Datos recuperados del "Marco Orientador para la atención de adolescentes en educación secundaria" de la Dirección de Educación Secundaria del MINEDU, 2021

Adicionalmente, en el mundo del trabajo, los niveles de informalidad son enormes. Sólo 3 de cada 10 trabajadores se desempeñan en el ámbito de la formalidad. Existe un círculo vicioso entre la informalidad y los bajos niveles de competencias que se retroalimenta de manera continua (OCDE, 2016).

La constatación de esta situación incentiva la necesidad de implementar medidas que contribuyan a modificar esta situación, tanto desde el ámbito laboral, como del de la formación.

Para responder a esta situación, el año 2014 se inició lo que se ha venido a llamar la primera etapa de reforma de la educación superior, con un claro enfoque hacia la mejora de la calidad y el fortalecimiento de la rectoría del sector por parte del Ministerio de Educación, cuyo primer hito quedó fijado en la aprobación y promulgación de la Ley Universitaria. Esta primera etapa de la reforma continuó con la Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior y de la Carrera Pública de los docentes (2016) y el Decreto Legislativo que modifica la concepción de los Centros de Educación Técnico Productiva (2018), para definirlos como una modalidad educativa que articula las dos etapas del sistema educativo.

Para finalizar esta primera etapa de la reforma se aprueban dos documentos normativos que introducen un giro o avance, según queramos entenderlo, hacia la articulación entre las instituciones y la organización de la gestión de la educación, esto son la Política Nacional de Educación Superior y Técnico Productiva (2020), y la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Educación (2021) que crea el Viceministerio de Educación Superior (que incluye lo técnico productivo, aunque se trate de una modalidad que no es postsecundaria), Ley que se consideran, cierra la primera etapa de esta reforma. Ambos documentos en conjunto caracterizan una hoja de ruta para la segunda etapa y amplían significativamente su concepción y alcance incluyendo lo técnico productivo.

En paralelo, con una mirada intersectorial y cierto solapamiento temporal con la primera, se inicia la segunda etapa de la reforma que, sin desvincularse del enfoque de calidad, a diferencia de la anterior, se apoya con mayor fuerza en los enfoques de pertinencia y articulación.

El primer reflejo claro de esta segunda etapa de la reforma lo encontramos en la Política y Plan Nacional de Competitividad y Productividad del Perú al 2030, en los que se propone un objetivo prioritario vinculado a capital humano, dentro del que “se plantean doce medidas de política orientadas a mejorar la acumulación de conocimientos y desarrollo de actividades a lo largo del curso de vida, lo que se traduce en productividad al momento del ingreso al mercado laboral.

Las primeras dos medidas se enfocan en los ciudadanos que se encuentran en el mercado de trabajo y busca reducir el descalce entre oferta y demanda laboral mediante la implementación de los Consejos Sectoriales de Competencias y de un Marco Nacional de Cualificaciones. La tercera medida se enfoca en la calidad de la educación superior (universitaria, técnica y pedagógica) y técnico-productiva. La cuarta medida, en una línea similar, corresponde a la implementación del Modelo de Excelencia en al menos un instituto por región (Institutos de Excelencia – IDEX). La quinta medida apunta a resolver un problema de información asimétrica, mejorando la toma de decisiones a través de un Observatorio Integrado, que articule los esfuerzos que vienen realizando el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y del Ministerio de Educación para la orientación vocacional y de empleabilidad. La sexta medida se orienta a aquellos jóvenes que luego de la secundaria transitan directamente al mercado

laboral, brindando un modelo de educación secundaria con formación técnica” (Plan Nacional de Competitividad y Productividad 2019-2030, 2019 pp. 5-6).

Este impulso dado desde el Ministerio de Economía y Finanzas, supone un cambio estratégico en la política nacional pues establece de manera explícita medidas que vinculan la cohesión social y la competitividad.

Sin duda, el Plan Nacional de Competitividad y Productividad ha sido un factor relevante para la creación del Marco Nacional de Cualificaciones para Perú (MNCP) con su modelo de representación sectorial para poblamiento. El MNCP es el principal referente de esta segunda etapa de la reforma de la educación superior y técnico productiva, pues en su concepción se incorporan de manera clara los enfoques de calidad, pertinencia y articulación. Por último, al día de hoy, regresando al interior del sistema educativo, la Norma Técnica de Transitabilidad es una muestra del enfoque de articulación, en este caso vertical, entre las dos etapas del sistema educativo y las modalidades de educación superior y técnico productiva.

En los apartados siguientes se analiza el rol que el Marco Nacional de Cualificaciones puede tener para mejorar los niveles de inclusión, como instrumento para facilitar el reconocimiento de aprendizajes, independientemente de la manera, lugar o medio a través del que fueron logrados, que facilita la diversificación de trayectorias y la conexión de niveles y modalidades, dentro del sistema educativo y de este con el mundo del trabajo, instalando de manera permanente puentes de confianza entre ambos. Un marco de cualificaciones poblado deviene en una herramienta poderosa para mejorar los niveles de inclusión. Es por ello que su puesta en funcionamiento resulta una acción prioritaria para la actual gestión gubernamental.

Problemática o situación que se enfrenta.

La problemática que motiva esta situación es de gran complejidad porque involucra un conjunto diverso de actores públicos y privados, es de carácter multisectorial e interterritorial y también multinivel, dentro del sistema educativo. A continuación, caracterizamos los diferentes ámbitos que la caracterizan:

El acceso a la Educación Superior y Técnico-Productiva: las barreras de acceso como explicación de las brechas por pobreza y ruralidad.

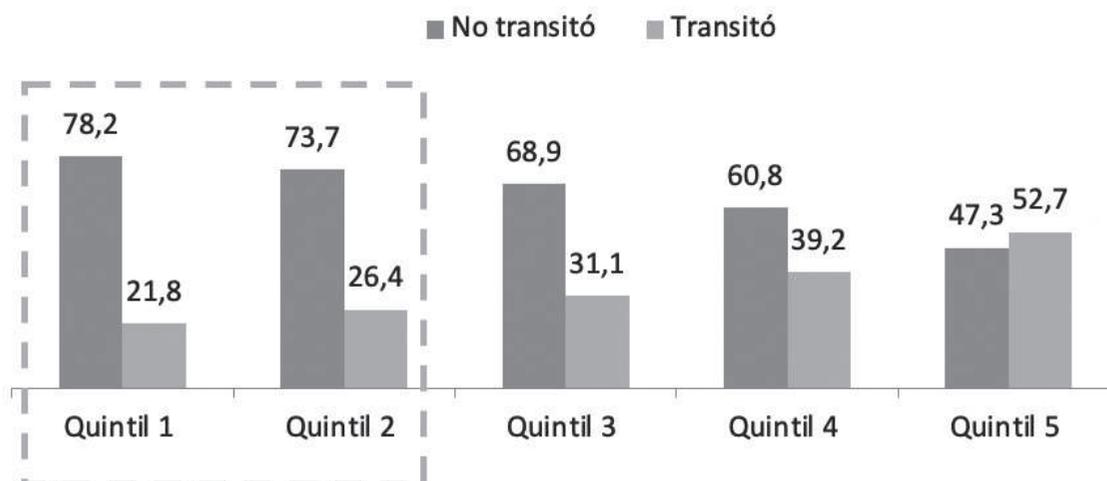
De acuerdo al diagnóstico realizado para la Política Nacional de Educación Superior y Técnico-Productiva (DS N°12-2020-MINEDU) Perú tiene un problema en el acceso de los jóvenes a la educación superior. Este problema tiene una triple caracterización. Por un lado, el acceso resulta insuficiente, el país tiene una de las tasas de acceso a la Educación Superior más bajas de América Latina. El 33% de los jóvenes entre 18 y 24 años está matriculado en educación superior, un porcentaje claramente inferior al promedio regional que es del 46.5% ³⁴.

En una segunda dimensión de esta caracterización, podemos afirmar que el acceso es inequitativo, porque sólo algo más de 2 de cada 10 estudiantes de las familias de ingresos más bajos logran acceder a la educación superior, como se muestra en el Gráfico N° 1 en el que se

34 Fuente: ENAHO (2018), ESCALE (2019), SIRIES-DIGESU (2019). Recuperado de Propuesta de acceso libre y gradual a la Educación Superior. DIGESU del MINEDU
Tasa de matrícula regional calculada entre 18 y 24 años. Estadística UNESCO (2019).

puede observar que solo el 21.8% de los estudiantes del quintil con menor gasto en el hogar y 26.4% de los egresados de la secundaria del segundo quintil cuyas familias tienen menor gasto de su hogar logró transitar a la educación superior.

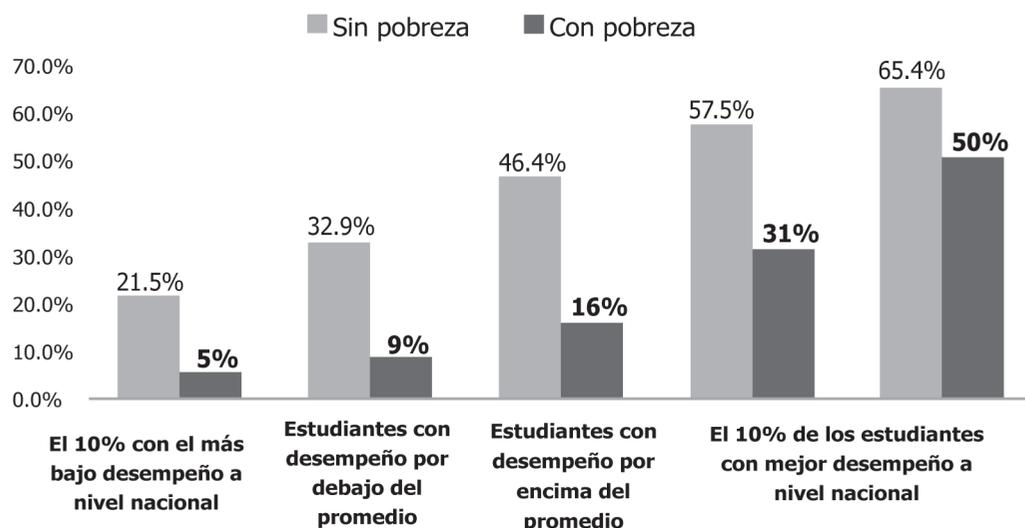
Gráfico N° 1: Transición de educación básica a educación superior por quintiles de gasto del hogar



Fuente: ENAHO (2019). Elaboración DIGESU (Dirección General de Educación Superior Universitaria) del MINEDU, Perú.

Los datos muestran que la pobreza es una limitante, aún para los jóvenes que tienen un alto desempeño. Ver Gráfico N° 2 en el que se muestra que sólo el 50% de estudiantes pobres con mejor desempeño logran acceder a la educación superior.

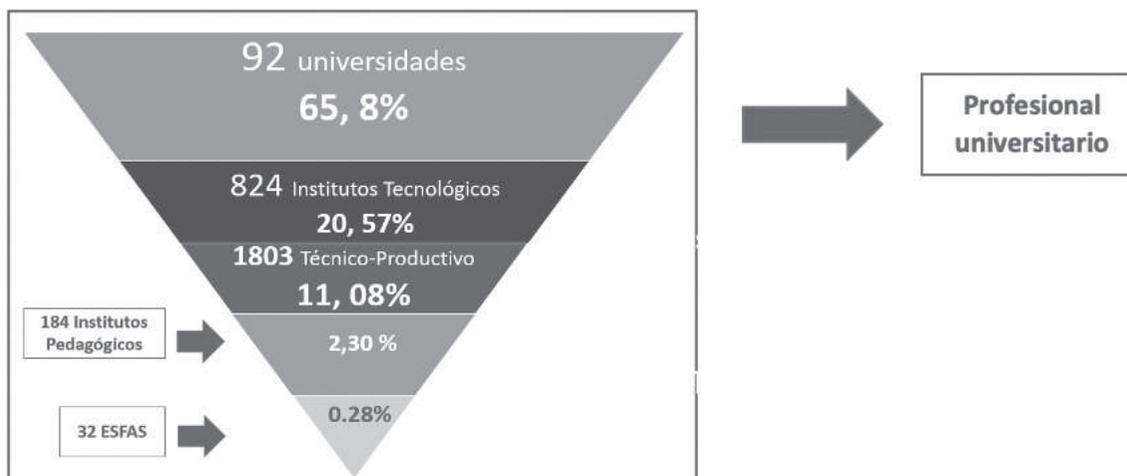
Gráfico N° 2: Acceso a la educación superior universidades, según nivel de desempeño en la secundaria y nivel de pobreza



Fuente: MINEDU. Recuperado de Estrategia de acceso libre y gradual a la educación superior

Por último, el acceso a la educación superior resulta no pertinente.

Gráfico N° 3: Desequilibrio entre acceso a las modalidades a la educación superior y las demandas del mercado laboral por tipo de perfil



Fuente: Fuente: SIRIES, 2019; IEST, IESP, ESFA y CETPRO: ESCALE-MINEDU, 2019 EDO, 2018. Elaboración: Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE). Recuperado de Estrategia de acceso libre y gradual a la educación superior

Existe un desequilibrio importante en el acceso a la educación superior por tipo de modalidad, comparado con las demandas de perfiles del mercado laboral, lo cual quiere decir que no estamos preparando a nuestra población para las necesidades de desarrollo.

Este desajuste no estaría solo determinado por la pertinencia de la oferta educativa, sino que también incidiría en él, la demanda, así como la calidad de esta oferta, o visto desde el lado del mundo del trabajo, las percepciones negativas que tienen los empleadores sobre la calidad de los aprendizajes de los egresados (Valiente et al., 2018). El sistema educativo no cuenta con garantías de la calidad, ni transparencia de las competencias logradas por sus egresados.

La certificación de competencias tampoco logra solucionar este problema. Estudio comparado sobre certificación de competencias.

Además de la educación formal, las personas logran sus competencias por diferentes vías, ya sea la propia experiencia en el mundo laboral o la realización de diferentes procesos formativos en el ámbito de la educación no formal, o también, a través del aprendizaje en otros entornos, como el familiar a través de procesos formativos informales. Habitualmente estos aprendizajes no son formalmente reconocidos, aunque existen mecanismos para hacerlo, como los servicios de certificación de competencias.

La certificación de competencias persigue dos fines principales. Por un lado, el reconocimiento progresivo en el mundo laboral que permite el escalamiento y por otro, la posibilidad de reconocimiento de estas competencias como equivalente para la continuación de estudios. Todo esto caracteriza la articulación entre el mundo de la educación y el del trabajo que promueve el desarrollo continuo de las personas a lo largo de toda su vida, mediante la portabilidad de las competencias y la diversificación de las trayectorias formativo-laborales de las personas.

Si bien existe un reducido número de estudios de impacto de la certificación de competencias en el ámbito internacional, debemos felicitarnos porque en el caso peruano se han publicado recientemente los resultados de un estudio que establece relaciones causales entre la certificación de competencias en ocupaciones productivas y de servicios y el desarrollo económico-productivo, académico y psicosocial del individuo cuyas competencias fueron certificadas.

A través de los resultados de este estudio “se encontró suficiente evidencia estadística que permitiría afirmar que existe un impacto positivo y estadísticamente significativo en el ingreso principal por hora de aquellos individuos que lograron certificar sus competencias, hallándose una diferencia de 1,73 soles en el ingreso principal por hora de las personas del grupo tratamiento (certificadas) versus las del grupo control. Los resultados muestran también impactos positivos y estadísticamente significativos en variables laborales como la formalidad, mejora en la situación y movilidad laboral (...) Finalmente, para la dimensión psicosocial, las personas certificadas perciben tener un mayor reconocimiento social de sus familiares y comunidad y un mayor autorreconocimiento de sus competencias” (Herrera et al, 2020 pp. 10-11).

A lo largo y ancho de todo el territorio nacional se han realizado esfuerzos importantes para el fortalecimiento de capacidades, ¿cuántas horas de capacitación han recibido una cantidad relevante de personas, impulsadas por un conjunto diverso de actores como la cooperación internacional, instancias del Estado Peruano, o sus propias organizaciones? Es posible que la calidad de estas capacitaciones haya sido heterogénea, pero también es claro que las competencias logradas por las personas en estos procesos no han sido reconocidas y que los certificados recibidos no tienen valor formal y no pueden ser vinculados entre sí para demostrar un cierto nivel de cualificación.

Aunque existen mecanismos para el reconocimiento formal por parte del Estado de las competencias logradas, no se han conseguido instalar con suficiente fuerza. El reflejo más patente de esta dificultad, así como sus consecuencias, se encuentra en el escenario que configura ese encuentro entre las personas y el mercado laboral. Evidencia de esta situación podemos encontrarla en la tabla N° 1 que contiene datos comparados de los servicios de certificación de competencias entre los países del entorno resultan elocuentes para caracterizar esta situación³⁵.

**Tabla N° 1: Índice de certificación de competencias por cada millón de habitantes y año.
Países de la Alianza del Pacífico**

PAÍS	INSTITUCIÓN RESPONSABLE	N° DE CERTIFICACIONES	PERIODO DE REFERENCIA	ÍNDICE DE CERTIFICACIÓN POR MILLÓN DE HABITANTES Y AÑO
México	CONOCER	2,472,917	2011-2019	2,181.9
Colombia	SENA	1,842,660	2010-2019	3,818.2
Chile	ChileValora	127,591	2009-2019	607.0
Perú	MTPE y SINEACE	66,516	2009-2019	186.0

Fuente: EUROsociAL, 2020. Análisis comparativo sistemas de evaluación y certificación de competencias laborales de las personas en los países de la Alianza del Pacífico. Y Registro de Certificación de Competencias de SINEACE (https://app.sineace.gob.pe/RegistroNacional/appCertificaciones_new.aspx)
Elaboración: propia.

35 Se han considerado los datos de certificación del MTPE (30,276 entre 2009 y 2019) y de SINEACE (37,094 personas certificadas desde 2010 a 2019).

Esta es una evidencia de un problema vinculado al impulso y capacidades del Estado puestas al servicio de este proceso. También es evidencia de la baja valoración de la certificación, por parte de los usuarios potenciales, que no demandan estos servicios por no considerarlos útiles para su desarrollo. Esta idea se asocia a que el segundo fin referido arriba para la certificación, que busca el reconocimiento de estas competencias como equivalente para la continuación de estudios, no ha sido instalado en el Perú. A día de hoy la certificación de competencias no sirve para obtener reconocimiento de aprendizajes en el sistema educativo formal.

Por último, también pone de manifiesto una baja demanda de estos servicios por parte de las empresas para sus trabajadores. De acuerdo con la ENHAT (Novella et al., 2019), en el Perú el 47% de las empresas enfrentan dificultades para cubrir sus vacantes de forma adecuada, y la dificultad para cubrirlas se explica en el 76% de los casos por la falta de habilidades de los candidatos. A pesar de ello, apenas el 7% de las empresas hacen uso de los servicios públicos de bolsa de trabajo, al tiempo que solo el 18% de la población conoce la existencia de Centros de Empleo y sus servicios, entre los que se encuentra la certificación de competencias, lo que agrava el descalce entre la oferta y demanda laboral.

El desarrollo de iniciativas al respecto, que hagan posible la puesta en valor de esa doble dimensión de la certificación de competencias laborales, tanto en la educación formal como de mejora de posicionamiento de la certificación de competencias en el mundo del trabajo, generaría una contribución importante para establecer esas pasarelas entre los mundos de la educación y el trabajo, incidiendo de manera directa y rápida en el incremento de los niveles formativos y, de manera subsecuente, en el desarrollo del país. La incidencia de estos procesos sería claramente más destacada en las zonas en las que el acceso a recursos formativos es más reducido, esto es en zonas rurales y para el caso de población con mayores niveles de pobreza.

La existencia de los tres catálogos no convergentes:

En Perú existen al día de hoy dos mecanismos para reconocer competencias por parte del Estado. De una parte, los títulos o certificados que otorga el Ministerio de Educación tras la finalización aprobatoria de estudios (educación formal). Por otro lado, la certificación de competencias a partir de Normas, ya sea por parte del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo o por parte del Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa, SINEACE (educación no formal y capacitación laboral). Estas tres opciones utilizan tres catálogos³⁶ que, si bien, tienen un origen común, no resultan convergentes, tienen solapamientos entre sí y no se están poblando con una estrategia de priorización. Es claro que, si bien se han construido con participación de actores de los sectores productivos de referencia, no se han utilizado mecanismos de identificación de los mismos que incluyan criterios de legitimidad y representatividad, así como se han desarrollado sin participación de los trabajadores.

La velocidad de poblamiento de estos catálogos es baja respecto del conjunto de las actividades económicas del país, por lo que el nivel de cobertura sobre el conjunto de las actividades económicas es limitado y como consecuencia de ello, el impacto resulta reducido. Adicionalmente, en el caso del sector educación, muchos estudiantes siguen formándose

³⁶ Catálogo Nacional de la Oferta Formativa del MINEDU, Catálogo Nacional de Perfiles Ocupacionales del MTPE y Catálogo de Normas de Competencia del SINEACE

con Planes de Estudios desactualizados. Finalmente, no se han establecido mecanismos de equivalencia o armonización entre los Catálogos que permitan pasarelas a las personas entre educación y trabajo y, por tanto, su utilidad resulta parcelada y limitada.

Un equilibrio adecuado entre comparabilidad y diversidad.

La necesidad de mantener la comparabilidad entre los perfiles de las personas formadas o certificadas resulta, por definición, una limitante para los procesos de contextualización. El concepto de normalización conduce de manera inmediata a la estandarización, aquello que es común a todos, el común denominador para evaluar a todos con el mismo rasero. Esta idea que es consustancial a la construcción de un catálogo dificulta, o supone una barrera aparente para los intentos de contextualización necesarios que garanticen la pertinencia respecto de las necesidades de los territorios.

Por otro lado, ese subpoblamiento de los catálogos, referido en el punto anterior, ha estimulado la necesidad de las instituciones educativas, algunos gobiernos regionales y entidades de la cooperación a impulsar o acompañar el diseño contextualizado de oferta formativa, tanto en la educación superior tecnológica y técnico productiva como para la certificación de competencias. Las normas lo permiten para el caso del MINEDU, sin embargo, la debilidad de mecanismos de acompañamiento para la realización de estas actualizaciones o creación de nueva oferta, así como los plazos necesarios para ello y rigidez de los procedimientos, han frustrado esta vía.

Es necesario elaborar guías y diseñar procesos de acompañamiento en los que se establezca con claridad la diferencia entre los conceptos de competencia y contexto de aplicación de la misma, definir los mecanismos específicos que garanticen un equilibrio entre comparabilidad y diversidad que garantice la pertinencia, así como un marco sectorial que limite también, por qué no decirlo, el exceso de creatividad en la búsqueda de la singularidad, sin fin diferente al de distinguirse de otros, aunque pueda llegar a hacerse de espaldas a la realidad.

Los compartimentos estancos en el sistema educativo y la falta de conectores entre las modalidades.

“Un programa técnico de alta calidad, no solo debe enseñar competencias académicas y técnicas relevantes, sino también debe de ser capaz de facilitar una transición exitosa del estudiante hacia el empleo o hacia la educación superior” (OCDE, 2014, en OCDE 2016 p. 67). El sistema educativo peruano no funciona como tal, en el sentido que es altamente fragmentado y con compartimentos estancos, especialmente el subsistema de educación técnica, que incluye la educación superior tecnológica y técnico productiva. Los estudiantes egresados de un Centro de Educación Técnico Productiva (CETPRO), no pueden continuar estudios superiores si no han concluido la educación básica. De igual manera, tampoco hay rutas claras institucionalizadas para articular la educación superior tecnológica o pedagógica con la universitaria. No existen mecanismos institucionalizados que garanticen la equivalencia y posibilidades de conexión entre las dos etapas del sistema educativo, así como entre diferentes modalidades y niveles, por lo que principios como el de educación a lo largo de toda la vida, recogidos en el Proyecto Educativo Nacional al 2036 quedan en entredicho al día de hoy, pues no existen mecanismos establecidos que coloquen rutas claras y bien definidas para facilitar el tránsito de las personas a través del sistema educativo.

Un sistema educativo que promueve la educación a lo largo de toda la vida necesita de una concepción integrada del sistema educativo y de un conjunto de instrumentos que hagan posible esa articulación, no sólo dentro del sistema educativo, sino de éste con otros sectores, de manera que sea posible establecer de forma real y efectiva el reconocimiento de aprendizajes, independientemente del contexto en el que se hayan logrado y del camino recorrido para obtenerlos. Esta concepción sistémica, holística impulsa el diseño e implementación de políticas públicas integrales e inclusivas (Sevilla y Montero, 2018)

Esta situación tiene especial incidencia en la población de zonas rurales en las que la oferta educativa es más limitada y para acceder a estudios superiores, en la práctica, a través de la única vía de acceso existente, necesitan trasladarse a las capitales de provincia o regionales, lo cual implica una inversión importante de recursos para las familias, sólo al alcance de unas pocas, con la consiguiente limitación en el acceso (Flor et al, 2020).

Mecanismos (inexistentes en la actualidad) que faciliten la movilidad de los estudiantes, así como la diversificación de trayectorias inciden favorablemente en el acceso a la educación superior.

La centralidad en las instituciones vs la centralidad en las personas y sus trayectorias.

En la introducción de este análisis se citó la primera etapa de la reforma de la Educación Superior, que se inició con un conjunto de reformas normativas vinculadas a las instituciones (universidades, institutos de educación superior tecnológica y Centros de Educación Técnico Productiva CETPRO), lo cual dejó entrever y, probablemente, fortaleció un enfoque de oferta, centrado en las instituciones oferentes del servicio educativo.

Conforme avanzó la reforma, se fueron realizando estudios y generando evidencia, este enfoque inicial centrado en la mejora de la calidad de las instituciones, fue ampliándose y complementándose con la idea de que la oferta debe responder a las demandas del desarrollo del país y también en romper la idea de que la formación de las personas debía articularse, tanto en el plano vertical, dentro del sistema educativo, como en el horizontal, que representa la articulación con el mundo del trabajo. Como consecuencia, la segunda etapa de la reforma, en la que se puede afirmar ya nos encontramos de lleno, tiene un enfoque de demanda, centrado en las necesidades de desarrollo de las personas y en lo que las personas en conjunto, como sociedad, construimos para contribuir al desarrollo de nuestros territorios.

La trampa de la informalidad:

tal como señala la OCDE (2016), la precariedad laboral, que es uno de los rasgos distintivos de la informalidad del mercado de trabajo en el caso peruano y también de otros países de la región, tiene como consecuencia inmediata, entre otras, que las empresas no inviertan o inviertan poco, en el desarrollo de competencias de esos trabajadores, que además no lo son propiamente. Esto, a su vez, tiene consecuencias directas en la productividad y, por tanto, dificulta el impulso a los procesos de formalización. En el otro lado del tablero, los trabajadores informales no tienen acceso a políticas activas de empleo, asociadas a servicios de intermediación, capacitación y certificación de competencias. Esto tiene como consecuencia que el desarrollo de habilidades y las posibilidades de escalamiento laboral y como consecuencia, socioeconómicas son muy

reducidas. Esto nos devuelve al origen de ese círculo vicioso que asocia la informalidad y el bajo nivel de competencias. Se necesitan instrumentos que contribuyan a romper esta lógica perversa.

Gráfico N° 4: El círculo vicioso entre bajo nivel de competencias y alta informalidad



Fuente: Estrategia de Competencias OCDE, 2016

Las consecuencias en el plano de la competitividad y la productividad.

Tal como señala el problema público identificado para la formulación de la Política Nacional de Competitividad y Productividad, a pesar del crecimiento sostenido durante los últimos 15 años (antes de la pandemia) en torno a un promedio de 10 puntos del PBI, entre los años 2013 y 2017 el descenso de la pobreza no ha sufrido cambios significativos, incluso en el año 2017 se incrementó, con lo cual es posible afirmar que el crecimiento económico ha disminuido su capacidad para incidir positivamente en la generación de avances sociales.

Este dato informa sobre la necesidad de impulsar las dimensiones sociales que inciden en la mejora de la competitividad. En ese sentido, la Política y Plan Nacional de Competitividad y Productividad, suponen un ejercicio de vinculación entre las dimensiones sociales y económico-productivas.

Debates o reflexiones relacionados a la temática.

A partir de este análisis podemos identificar que necesitamos mecanismos que favorezcan la transitabilidad entre las dos etapas del sistema educativo y entre las modalidades de educación superior y técnico productiva, que se establezcan pasarelas entre los mundos de la educación y el trabajo para garantizar los conectores necesarios para transformar en virtuoso ese círculo vicioso que asocia el bajo nivel de competencias y la informalidad, que permita el reconocimiento de los aprendizajes, independientemente de cómo fueron logrados y que en esa lógica promueva la diversificación de trayectorias formativas, en un país con grandes niveles de heterogeneidad en las posibilidades de acceso a recursos para la formación, que están claramente concentrados en las zonas urbanas.

Los mecanismos que garantizan la pertinencia, referida no sólo al contenido de la oferta educativa, sino al conjunto de variables que garantizan que el servicio formativo responde a la necesidad, tanto de los usuarios del servicio como de las necesidades de desarrollo del territorio, que promueven procesos de mejora continua de la calidad que estén orientados al logro de resultados de aprendizajes de las personas y no centrados en el proceso de formación, se constituyen en estrategias reales para mejorar los niveles de inclusión.

A modo de conclusiones: El Marco Nacional de Cualificaciones como instrumento para favorecer el desarrollo de las personas a lo largo de toda su vida.

Recientemente se han aprobado dos instrumentos que resultan de gran valor para atacar la situación problemática descrita. El primero de ellos es el Marco Nacional de Cualificaciones para Perú- MNCP.

El Marco, como se ha dicho antes, es un instrumento para el desarrollo, clasificación y reconocimiento de aprendizajes obtenidos por las personas sin importar cómo se hayan adquirido. Este MNCP, tal como refiere el Decreto Supremo de su creación, "es un instrumento estructurado, jerarquizado, consensuado y único para el desarrollo, la articulación, la clasificación y el reconocimiento de las cualificaciones expresadas en términos de conocimientos, destrezas y competencias para desempeñarse en el mercado laboral, abarca todos los sectores productivos y niveles educativos, así como los aprendizajes obtenidos en instituciones educativas o a lo largo de la vida con miras a la inserción laboral"³⁷. También establece las equivalencias entre las competencias logradas mediante diferentes formas de aprender, garantizando, mediante un modelo de representación sectorial para el poblamiento del Marco, la pertinencia de los estándares de competencias agrupados en cualificaciones, organizadas en ocho niveles de complejidad progresiva. Estas equivalencias están referidas en una Resolución Ministerial recientemente aprobada que también incluye una estrategia para abordar el proceso de poblamiento de este marco mediante la identificación de un conjunto de criterios para la agrupación y priorización sectorial³⁸.

El segundo de los documentos referidos es la Norma Técnica de Transitabilidad³⁹, palabra que hace referencia a la posibilidad de desplazarse entre las distintas ofertas y entre los distintos niveles formativos del sistema educativo formal. La transitabilidad permite la implementación de procesos que posibilitan la articulación entre las diferentes instituciones educativas y los diversos niveles de formación para reconocer el aprendizaje de las personas. Su importancia reside en el hecho de centrar en las personas, y no en las instituciones, el proceso de reconocimiento de los aprendizajes, lo cual supone una ruptura con una tendencia de construcción de la normatividad del sistema educativo centrada en las instituciones y en los requisitos para el acceso y proceso formativo y no en la habilitación de las condiciones y alternativas para que las instituciones faciliten ese acceso a los aprendizajes y el progreso en su logro, así como las conexiones con otras instituciones del sistema educativo para facilitar el aprendizaje continuo a lo largo de la vida. El concepto de trayectoria formativa gana espacio frente al de compartimentación.

37 DS N°012-2021- ED. Decreto Supremo que crea el Marco Nacional de Cualificaciones del Perú - MNCP

38 Estructura, contenido y criterios para la agrupación y priorización de sectores para el poblamiento del Marco Nacional de Cualificaciones del Perú - MNCP"

39 Resolución Viceministerial N° 176-2021-MINEDU. "Disposiciones que regulan la transitabilidad entre las instituciones educativas de Educación Básica, Técnico - Productiva y Superior Tecnológica"

A continuación, planteamos las oportunidades que estos dos instrumentos generan, así como los siguientes desafíos en el corto plazo para ponerlos en valor:

El Marco como un instrumento para promover la inclusión.

Entre los principios del Marco se incluye la Igualdad de oportunidades⁴⁰ en la medida que favorece la equidad mediante el acceso a aprendizajes de calidad (vinculados a resultados de aprendizaje) y al reconocimiento de aquellos, independientemente de cómo se hayan desarrollado.

Otro principio considerado es el de inclusión, porque la aplicación de este instrumento promueve oportunidades para los que no tuvieron acceso al sistema educativo formal o debieron abandonarlo por razones diversas. También promueve, como ningún otro instrumento, el desarrollo de capacidades aportando a la reducción de las desigualdades en los ámbitos de educación, formación y trabajo. Esto cobra especial relevancia para población en condiciones de vulnerabilidad, especialmente en zonas rurales, con bajos niveles de acceso al sistema educativo formal.

Se trata de un principio orientado a la inclusión educativa y productiva, en tanto estos niveles de cualificación que propone el MNCP están vinculados entre sí y son la base para la creación de instrumentos para el reconocimiento de aprendizajes previos obtenidos por las personas a través de su propia experiencia.

La pertinencia subyace a la naturaleza de los Marcos de Cualificaciones.

El MNCP es un instrumento que garantiza que las cualificaciones respondan a las necesidades del sector productivo "Entendiéndose como sector productivo tanto los empleadores como los trabajadores. Los primeros, brindan la mirada de lo que se requiere en el momento y en perspectiva frente a los retos del desarrollo económico. Los trabajadores, por su parte, son un interlocutor, informante calificado y referente clave sobre los resultados de aprendizaje que, efectivamente, son esperados" (Ministerio de Educación, 2021c).

El Modelo de representación sectorial aprobado incluye los Consejos Sectoriales de Competencias (CSC) como espacios institucionalizados de participación de los sectores productivos, lo que supone una garantía para la pertinencia de los estándares de competencias identificados y las cualificaciones en las que se agrupan estos estándares. Los CSC se organizan en Mesas Técnicas Sectoriales, cada una de las cuales se encargan del poblamiento de un área funcional de cada sector. También plantea la participación de asesores metodológicos de apoyo para los CSC, denominados Proveedores de Servicios de Competencias (PSC), así como la Autoridad del Marco, ejercida actualmente por la Comisión Nacional creada en el DS N°012-2021-ED, que aprueba los estándares de competencias y cualificaciones y los incorpora al Marco (Ver Anexo N°01).

⁴⁰ El principio de igualdad de oportunidades y el acceso a la educación para el desarrollo del potencial de los ciudadanos peruanos son centrales en la política del sector educativo. Plan Estratégico Sectorial Multianual de Educación 2016-2021. Fase Estratégica del Proceso de Planeamiento Estratégico. P. 12. Esto coincide con el objetivo estratégico del Sector Trabajo y Promoción relacionado con "generar competencias y oportunidades laborales para poblaciones vulnerables, particularmente mujeres víctimas de violencia y personas con discapacidad" (Ceplan). Plan Estratégico Sectorial Multianual (Pesem) - Trabajo y promoción del empleo (2017-2021). P. 44. Recuperado de Marco Nacional de Cualificaciones del Perú (MNCP). Estructura básica, 2021) https://www.ceplan.gob.pe/documentos_/plan-estrategico-sectorial-multianual-pesem-trabajo-y-promocion-del-empleo-2017-2021/.

El MNCP facilita un equilibrio entre comparabilidad y diversidad.

Las experiencias de otros países en el diseño e implementación de Marcos de Cualificaciones orientaron al Perú a iniciar un proceso de tipo Top-Down, optando por un Marco de Cualificaciones que fuera nacional e incluyera todos los sectores y sus actividades económicas, así como todos los niveles educativos. Esta estrategia permite tener un diseño completo, ayuda a establecer posteriormente la estrategia para abordar el poblamiento, esto es definir agrupaciones o no de sectores, así como subdivisiones internas de los mismos, identificar el mapa de actores, sus roles y relaciones para otorgar el reconocimiento necesario al proceso de poblamiento, y definir prioridades que permitan un poblamiento rápido de una parte importante de las actividades económicas, de manera que la aplicación de este Marco sea relevante. Todo ello contribuirá a que el Marco tenga la legitimidad que garantice su uso efectivo.

Esta opción de Marco Nacional disminuye las posibilidades de obtener un Marco con subpoblamiento, porque “hay países donde el MNC no logra ser poblado, ni con la velocidad ni la extensión necesaria, como para tener impacto real en el ajuste del sistema de formación para el trabajo a las señales de la demanda” (Richard y Grafe, 2020, Producto 2 p. 3), o con sobrepoblamiento, dado que “también existen países donde las señales de pertinencia por parte de la demanda están organizadas por sectores o subsectores atomizados” (ibidem).

Aun así, la opción escogida no está exenta de desafíos. Uno de los más importantes está en garantizar un equilibrio adecuado entre comparabilidad y diversidad, más aún en un país tan diverso como el Perú en su realidad natural y heterogéneo en lo que se refiere a la calidad de la formación, acceso a tecnologías, etc. Este desafío exige un proceso de aterrizaje, referido a adaptación a las diferentes realidades, a contextualización, que sirva para validar los instrumentos desarrollados para el poblamiento (funcionamiento del modelo de representación sectorial y las guías para el poblamiento) así como la polivalencia de los estándares de competencias y cualificaciones del Marco Nacional en las diferentes realidades (regionales y locales), distinguiendo con claridad esos estándares de competencias de los contextos de aplicación.

El MNCP, al ser nacional, garantiza la comparabilidad y por ser flexible (permite adaptación de procesos formativos a diferentes contextos) promueve la diversidad.

El Marco es un instrumento para incrementar y mejorar el acceso a niveles formativos de mayor complejidad (progresión del aprendizaje) y contribuye a la diversificación de trayectorias

Promueve el incremento del acceso en virtud de que permite definir mecanismos de comparabilidad entre programas, que están diseñados en base a un referente común que es el MNCP, lo cual favorece la progresión, así como la movilidad de las personas entre las distintas ofertas educativas y tipos de formación.

El Marco se constituye en un referente único para todas las formas de aprender. Es así que, a partir de los estándares de competencias y cualificaciones definidas por los Consejos Sectoriales de Competencias que poblarán el Marco, se construirán tanto las normas y los procesos de certificación de competencias, como los planes de estudios de los programas formativos. El MNCP es el referente común y único para estos procesos, por tanto, el Catálogo Nacional de

Perfiles Ocupacionales y Catálogo de Normas de Competencia del SINEACE⁴¹ deberán integrarse y ambos deberán armonizarse con el Catálogo Nacional de la Oferta Formativa, que es el referente para la oferta de las instituciones de educación técnico productiva y superior tecnológica.

Pero también contribuye a mejorar la pertinencia del acceso, porque el reconocimiento de los aprendizajes previos permite que ese acceso se localice en el punto del proceso formativo adecuado. Si se opera bien el reconocimiento, no debería volver a estudiarse contenidos vinculados a competencias que la persona ya logró.

De este reconocimiento de aprendizajes, que representa el rol gravitante de la educación técnica en el marco del sistema educativo, como conector de éste con “el mundo exterior”, depende en gran medida el hecho de que otras personas (estudiantes no tradicionales) accedan o regresen al sistema educativo formal. Nos referimos a personas en condición de vulnerabilidad, adultos que provienen del mercado laboral porque no pudieron continuar estudios superiores o concluir los de educación básica, personas de zonas rurales con limitada oferta de instituciones de educación superior en un entorno geográfico cercano, migrantes, personas en situación de pobreza, etc.

La organización en ocho niveles de cualificación conectados entre sí permite la progresión del aprendizaje (la diferencia entre dos niveles de cualificación sucesivos de una misma área funcional reside en que puede haber competencias adicionales y/o también mayor complejidad en algunas de las competencias). El hecho de que estas cualificaciones, y los estándares de competencias que contienen, estén en el Marco facilita la progresividad en el aprendizaje y transparenta la conectividad entre las cualificaciones, por lo que promueve la diversificación de trayectorias formativas.

El Marco es un instrumento para transparentar las competencias y cualificaciones y contribuye a la mejora de la comunicación entre los actores del sistema.

La transparencia de las cualificaciones incluidas en el Marco contribuirá al reconocimiento de su valor, lo cual contribuirá a mejorar los procesos de reclutamiento y selección de los empleadores y también a la información que reciben los estudiantes para decidir sobre la opción más adecuada para su futuro. El establecimiento de un instrumento único como referente de la oferta, el conjunto de mecanismos para identificación de los estándares de competencias y su actualización, ya referido en un punto anterior, promueve una mejor comunicación entre los actores del sistema.

El Marco contribuye al sistema de aseguramiento de la calidad de la educación.

Tal como hemos comentado, el MNCP se vincula con los resultados de aprendizaje, sólo es posible reconocer una cualificación si se ha demostrado a través de un mecanismo de reconocimiento del aprendizaje, que este se ha logrado. Se enfoca, en consecuencia, a los resultados obtenidos y demostrables en el desempeño, de un proceso de formación, del tipo que fuere, y no se centra en la manera de lograrlo. Por tanto, es una garantía de la calidad de los aprendizajes y en el caso del sistema educativo debe estar asociado a los mecanismos de garantía de la calidad.

⁴¹ SINEACE: Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Educación de Perú

Recomendaciones para los siguientes pasos

El Marco Nacional de Cualificaciones es una medida de carácter sistémico que apunta en la dirección de articular las diferentes formas de aprender mediante un marco común de referencia. De los esfuerzos que el Perú ponga en su implementación dependerá parcialmente la puesta en valor de los atributos referidos a lo largo de este documento, entre los que se destaca la mejora los niveles de inclusión educativa y productiva, el incremento del acceso a la educación superior y técnico productiva y la disminución de la informalidad.

Los dos desafíos más relevantes de corto plazo son, en primer lugar, poner en funcionamiento la arquitectura diseñada para el modelo de representación sectorial (Anexo N°01) para que opere sin dificultades en el poblamiento del Marco dirigido a establecer los estándares de competencias y cualificaciones con la necesaria amplitud y velocidad como para generar un impacto medible en el corto plazo (2025). En paralelo, se debería diseñar un sistema de reconocimiento de aprendizajes previos que establezca los medios que operen una conexión real y efectiva entre la educación formal, no formal e informal, así como la transitabilidad entre la educación superior tecnológica o pedagógica y la universitaria, que no está incluida en la norma técnica de transitabilidad aprobada. Esto permitiría que una vez poblado un sector, las cualificaciones diseñadas se utilizarían como referente común para lo que llamo “el aterrizaje”, esto es el diseño y aprobación de normas para la certificación de competencias y para el diseño de programas formativos. Con la aplicación de estas normas a través de la certificación y de los programas formativos en las instituciones educativas correspondientes, se habría concluido el primer ciclo de validación del MNCP.

Resulta necesario difundir la norma de transitabilidad y acompañar el proceso de implementación en el ámbito regional y aplicarla de manera vinculada al MNCP. Esto permitirá validar las herramientas en sí mismas, así como sus niveles de flexibilidad para permitir adaptación a la diversidad (los territorios del país), sin perder la posibilidad de comparación en el territorio nacional, porque las competencias son logradas por las personas que las llevan allá donde van (portabilidad). Este tipo de medidas no se instalan de manera espontánea, pues suponen una disrupción de la cultura y de los usos normativos instalados que se centran en las instituciones más que en las personas que transitan por ellas, tal como hemos comentado a lo largo de este análisis. De hecho, la normatividad previa, ya permitía la transitabilidad, aunque esta no se ha operado, salvo en algunos casos aislados, casi heroicos. Por ello, resulta relevante la necesidad de contar con guías e instrumentos que faciliten la aplicación de esta norma técnica de transitabilidad y también diseñar y aplicar una estrategia de acompañamiento.

Es necesario crear una autoridad Nacional del Marco de Cualificaciones. A día de hoy se cuenta con una comisión nacional, intersectorial y conformada por actores públicos y privados, que va a acompañar esta primera etapa de poblamiento del Marco y su validación en condiciones reales. Es una buena manera de comenzar. Sin embargo, esta comisión no tiene capacidad para tomar decisiones que sean de obligado cumplimiento, sólo puede hacer recomendaciones, no cuenta con presupuesto, ni equipos técnicos. Su actuación está supeditada, permítanme la expresión, a la capacidad de acción y operación de la DIGESUTPA (Dirección General de Educación Técnico Productiva y Superior Tecnológica y Artística) del Ministerio de Educación, que ocupa la Secretaría Técnica de esta Comisión Nacional. A día de hoy es posible iniciar el proceso de poblamiento del MNCP porque se cuenta con el soporte presupuestal y técnico del PMESUT (Programa de Mejora de la Calidad y la Pertinencia de la Educación Superior Tecnológica y

Universitaria públicas a nivel nacional). Sin embargo, cuando este programa concluya, y eso está previsto para fines del 2023, la Comisión Nacional no podrá seguir operando. Se dispone de dos años para crear un organismo autónomo (Autoridad Nacional del MNCP) que si bien, se mantendría adscrito a un Ministerio, considero que el más adecuado es Educación, contaría con autonomía financiera, recursos permanentes, tanto económicos como de equipos especializados y lo que es también de gran importancia es que su órgano de gobierno sería mandatorio, equiparando de manera real, la capacidad de decidir de los integrantes del mismo.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Arredondo, G. y Concha, X. (2020). *Análisis comparativo de los sistemas de evaluación y certificación de competencias laborales de las personas en los países de la Alianza del Pacífico*. EUROsocial. España

Flor, J., Magnaricotte, M. y Alva, F. (2020). *Los factores que limitan la transición a la Educación Superior: situación actual y recomendaciones de política pública*. PMESUT Perú.

Herrera, A., Romero, V., Sánchez, A., Cutipa, J., Apéstegui, I. y Rúa, J., (2020). *Evaluación de impacto de la Certificación de competencias en ocupaciones productivas y servicios*. SINEACE. Lima, Perú

Instituto Nacional de Estadística e Informática (2019) *Encuesta Nacional de Hogares ENAHO*. Perú

Ministerio de Educación (2020). *Política Nacional de Educación Superior y Técnico-Productiva (DS-12-2020-ED)*. Perú

Ministerio de Educación (2021a). Decreto Supremo que crea el Marco Nacional de Cualificaciones del Perú – MNCP. DS N°012-2021- ED. Perú

Ministerio de Educación (2021b). *Marco Orientador para la atención de adolescentes en educación secundaria*. Resolución Viceministerial N° 233-2021-MINEDU. Perú

Ministerio de Educación (2021c). *Estructura, contenido y criterios para la agrupación y priorización del Marco Nacional de Cualificaciones del Perú – MNCP*. Resolución Ministerial. N°321-ED. Perú

Ministerio de Educación (2021d) *Disposiciones que regulan la transitabilidad entre las instituciones educativas de Educación Básica, Técnico – Productiva y Superior Tecnológica*. Resolución Viceministerial N° 176-2021-MINEDU. Perú

Ministerio de Economía y Finanzas (2019). *Plan Nacional de Competitividad y Productividad 2019-2030*. DS N° 237-2019-EF. Perú

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (2017) Informe Anual de Empleo Juvenil en el Perú 2016. <http://www2.trabajo.gob.pe/promocion-del-empleo-y-autoempleo/informacion-del-mercado-de-trabajo/mercado-de-trabajo-de-los-jovenes/>

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (2018). Encuesta de Demanda Ocupacional. Perú.

Novella, R., Alfredo Alvarado, A., Rosas, D. y González-Velosa, C. (2019). *Encuesta de habilidades al trabajo (ENHAT) 2017-2018: Causas y consecuencias de la brecha de habilidades en Perú*. Lima, Perú. BID.

OCDE (2016). *Estrategias de Competencias de la OCDE*. Reporte Diagnóstico: Perú 2016. Lima. MTPE y OCDE

Pérez-Romero, F. (2017). *Mejora de la calidad y pertinencia de la educación técnica en todos sus niveles como medio de articulación entre la educación básica y la superior en el marco de un entorno social vinculado al proceso educativo en 6 distritos de Piura y otros 6 de Cusco*. Lima IIPE-UARM

Ríos, A. (2017) *Caracterización de las Instituciones Educativas Públicas de Secundaria de Lima Metropolitana y Factores Asociados al Rendimiento*. Lima: UNICEF

Registro de Certificación de Competencias de SINEACE (<https://app.sineace.gob.pe/RegistroNacional/appCertificaciones-new.aspx>)

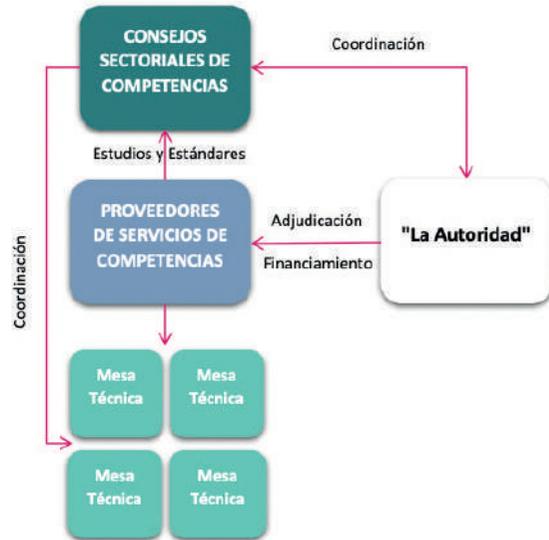
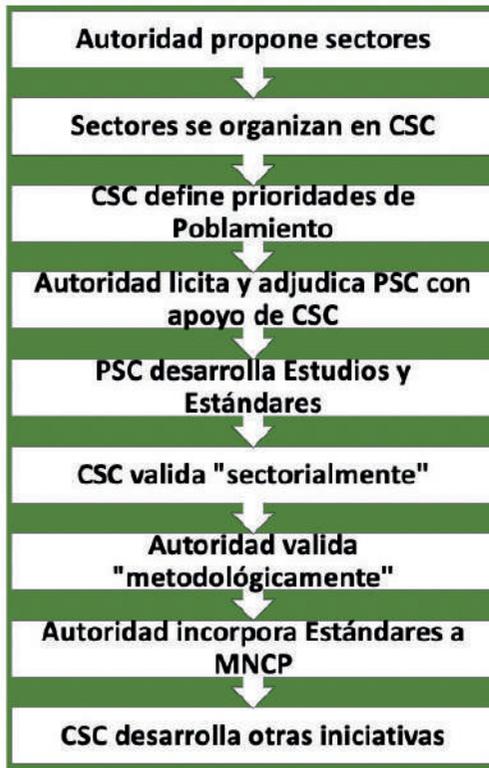
Richard, D. y Grafe, F. (2020) *Diseño de la institucionalidad y modelo de operación de los consejos sectoriales de competencias producto 2 - diseño del mecanismo de representación sectorial alineado con el marco nacional de cualificaciones*. Fundación Chile para PMESUT. Perú Versión post Comentarios

Sevilla, MP. y Montero, P. (2018) *Articulación de la educación técnica formal, no-formal e informal: garantías de calidad para un continuo educativo*. Cuadernos de Investigación en Aseguramiento de la Calidad. Consejo Nacional de Acreditación. Chile

Valiente, O., Zancajo, A., y Jacovkis, J. (2019). *The coordination of skill supply and demand in the market model of skill formation: testing the assumptions for the case of Chile*. International Journal of Lifelong Education, 39:1, 90-103

Vargas, F. y González, L. (2021) *Marco Nacional de Cualificaciones del Perú - MNCP*. Estructura básica. OIT/CINTERFOR para PMESUT. Perú

Anexo N° 1: Modelo de Representación Sectorial para el poblamiento del Marco
Nacional de Cualificaciones para Perú.



CERTIFICACIÓN DE COMPETENCIAS DESDE UN ENFOQUE DESCOLONIZADOR Y COMUNITARIO EN EL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA

Edwin Lazarte Anturiano⁴²

Resumen

El Estado Plurinacional de Bolivia desde el año 2006 vive una serie de transformaciones en todos los ámbitos, sobre todo en el campo educativo, año en que inicia la construcción comunitaria de una nueva Ley de Educación que fue promulgada en diciembre del año 2010. Parte de esas transformaciones tienen que ver con la creación del Sistema Plurinacional de Certificación de Competencias, mediante Decreto Supremo N° 29876 de 24 de diciembre de 2008, que permite la valoración y reconocimiento de saberes, conocimientos, habilidades y experiencias de miles de trabajadoras/es y productoras/es que desempeñan oficios y ocupaciones aprendidos en la práctica a lo largo de su vida. Este hecho ha dado lugar a una nueva forma de descolonizar la educación en Bolivia, mediante la otorgación de un Certificado de Competencias Laborales, proporcionado por el Ministerio de Educación, a través del Sistema Plurinacional de Certificación de Competencias.

A partir de la Certificación de Competencias el Programa establece varias líneas de acción, entre ellas la Formación Complementaria de trabajadoras/es y Productoras/res; la Acción Interinstitucional de Políticas Públicas vinculada a la Educación, Producción, trabajo; y, el Desarrollo de Redes Regionales de Educación Productiva. Todo ello tiene el propósito de generar mayores oportunidades laborales e inclusión al mundo del trabajo en mejores condiciones a miles de trabajadoras/es y Productoras/es y de esa manera mejorar su calidad de vida.

Palabras clave

Certificación de Competencias, Educación Productiva Regional.

Introducción

El presente artículo refleja las principales acciones desarrolladas por el Sistema Plurinacional de Certificación de Competencias del Ministerio de Educación de Bolivia en el marco de las políticas educativas transformadoras del Estado Plurinacional de Bolivia.

La Ley de la Educación 070 Avelino Siñani-Elizardo Pérez establece en su artículo 82: "El Estado reconocerá las competencias laborales y artísticas de ciudadanas y ciudadanos bolivianos que desarrollaron competencias en la práctica a lo largo de la vida, a través de del Sistema Plurinacional de Certificación de Competencias"; y permitió el reconocimiento y valoración

⁴² Boliviano. Licenciado en Ciencias de la Educación. Educador Popular. Estudios completos de Maestría y Doctorado en Ciencias de la Educación. Responsable Departamental del programa de postalfabetización, Ministerio de Educación del Estado Plurinacional de Bolivia. lazarteanturiano@gmail.com

de los saberes, conocimientos, habilidades y experiencias de trabajadoras/es en distintas ocupaciones.

Esta labor forma parte de la Revolución Educativa que el Estado Plurinacional de Bolivia a través del Ministerio de Educación está desarrollando, rompiendo con la forma tradicional de valorar y reconocer los procesos de aprendizaje dentro de la estructura de una educación que tiene su origen en la colonia, cuando sólo se reconocía el conocimiento adquirido académicamente en la escuela, instituto o universidad.

Valorar la experiencia laboral desarrollada a lo largo de la vida es una nueva forma de descolonizar la educación. En este sentido, la certificación de competencias es parte fundamental del proceso de descolonización de la educación en Bolivia porque rompe con la concepción del saber y el conocimiento limitada en el ámbito académico y desconociendo lo aprendido en la práctica y en la vida, los saberes recogidos de generación en generación y la misma comunidad ligada a la madre tierra que enseña formas de trabajo, valores y cultura.

El artículo se organiza en cuatro partes. La primera parte aborda los procedimientos para la certificación de competencias laborales de Trabajadoras/es y Productoras/es, procesos que se realizan en forma participativa con los distintos actores de organizaciones, asociaciones. La segunda parte, describe el encuentro con las distintas realidades, características de la diversidad cultural, geográfica y social de los pueblos en Bolivia, que llevó a la necesidad de realizar el trabajo desde una mirada regional o territorial, en ese contexto se inicia una la experiencia de elaboración de los Planes Regionales de Educación Productiva, que integran los componentes de la certificación de competencias, Formación Complementaria, Intersectorialidad y la organización de Redes de Desarrollo Productivo.

La tercera parte aborda el tema de la formación complementaria. La experiencia de certificación ha establecido las características de cada una de las ocupaciones, es decir se ha hecho teoría el quehacer práctico plasmado en la historia de cada una de ellas; y también ha permitido conocer muchas necesidades de formación y capacitación desde modelos educativos flexibles, no escolarizados orientados a la especialización, transformación y diversificación productiva. Finalmente, el documento nos traslada a describir la importancia de las alianzas y trabajo intersectorial para poder generar las sinergias necesarias, tanto en instituciones públicas como privadas y fortalecer las capacidades productivas de trabajadoras/es a través de la certificación, formación complementaria y la generación de Redes de Desarrollo Productivo.

1. Situación de los Sectores Productivos en Bolivia

En Bolivia, aproximadamente el 77 % de la población se desarrolla en alguna ocupación en el mundo empírico, es decir en el quehacer práctico; la micro y pequeña empresa genera casi del 70 % del empleo, en consecuencia, la mayor parte de la población económicamente activa se encuentra en el sector informal.

Por otra parte, en esta dinámica de crecimiento y desarrollo de las regiones, la población de Productoras/es y Trabajadores/as de diferentes Sectores Ocupacionales/Laborales y/o Productivos a nivel nacional fue desarrollando sus actividades de manera práctica,

generando saberes, conocimientos y experiencias específicas de la más diversa índole, en algunos casos vinculados de las vocaciones y potencialidades productivas regionales, los cuales históricamente no fueron reconocidos por el Sistema Educativo, siendo afectados por la desvalorización, discriminación, marginalidad y desigualdad de oportunidades de desarrollo, fortalecimiento de sus capacidades y/o acceso nuevas tecnologías.

En este contexto el tema regional cobra un papel importante para el proceso de certificación de competencias, pues es un tema articulador entre los pueblos y las vocaciones y potencialidades productivas y, sobre todo, porque existen elementos comunes que las integran como son: su lengua, cultura y sus formas de producción.

Esta gran diversidad y riqueza productiva de los pueblos originarios exige partir por el reconocimiento o certificación de los aprendizajes prácticos, pero también identificar las necesidades de formación complementaria, orientada a la transformación y diversificación productiva en distintos sectores o rubros ocupacionales para desarrollar y fortalecer sus economías regionales, a través del acceso a procesos educativos pertinentes y flexibles que respondan a las características de cada realidad.

El reconocimiento y fortalecimiento de capacidades (saberes, conocimientos y experiencias), contribuye a la generación y equiparación de oportunidades, a potenciar y cualificar sus capacidades productivas y/o laborales e incidir en su productividad, innovación y competitividad laboral, teniendo un efecto en el individuo, familia, comunidad y región. Este proceso permite, además, valorar integralmente su entorno y sistema cultural (cosmovisión) constituyendo de esta manera una sociedad con capacidades socio-comunitarias, productivas y de profundo respeto a la persona y medio ambiente.

Por otro lado, el fortalecimiento de la articulación del Sistema Educativo Plurinacional a la matriz productiva para su transformación y diversificación, proyecta efectos positivos en el desarrollo socio comunitario, con tecnologías propias; potenciando a los actores y sectores productivos desde sus vocaciones y potencialidades regionales.

2. Antecedentes Normativos

El Sistema Plurinacional de Certificación de Competencias (SPCC), es una institución pública desconcentrada del Ministerio de Educación creada a través del Decreto Supremo N° 29876 de 24 de diciembre de 2008 y consolidada en la Ley de Educación No. 70 Avelino Siñani - Elizardo Pérez, promulgada el 20 de diciembre de 2010. Administrativamente comenzó al interior de la Dirección General de Educación Superior Técnica, Tecnológica, Lingüística y Artística (DGESTTLA) dependiente del Viceministerio de Educación Superior de Formación Profesional (VESFP). Luego, mediante Resolución Ministerial N° 100/2013 de 4 de abril pasó al Viceministerio de Educación Alternativa y Especial, que asumió el cumplimiento de su ejecución.

2.1. Aplicación de la Ley 070 de Educación "Avelino Siñani - Lizardo Pérez"

El Sistema Plurinacional de Certificación de Competencias desarrolla sus acciones en cumplimiento de los mandatos de la Ley N° 070 de la Educación "Avelino Siñani - Elizardo Pérez", que, como se dijo antes, en su Artículo 82 indica: "El Estado reconocerá las

competencias laborales y artísticas de ciudadanas y ciudadanos bolivianos que desarrollaron competencias en la práctica a lo largo de la vida, a través del Sistema Plurinacional de Certificación de Competencias”

Asimismo, el Artículo 18 de la Ley 070 expresa que los saberes, conocimientos y experiencias de las personas, adquiridos en su práctica cotidiana comunitaria, serán reconocidos y homologados a niveles y modalidades que correspondan al Subsistema de Educación Alternativa y Especial.

En cumplimiento de estos mandatos de la Ley, el Sistema Plurinacional de Certificación de Competencias, desarrolla y promueve acciones con la finalidad de consolidar el Modelo Educativo Socio Comunitario y Productivo, intra - intercultural, plurilingüe, descolonizador y científico; a través de la contribución al Vivir Bien de productores/as, trabajadores/as y comunidades fortaleciendo sus sistemas culturales, sociales y productivos y mejorando sus oportunidades de acceso al trabajo y emprendimiento, a partir del reconocimiento de sus saberes, conocimientos, experiencias, capacidades y competencias en relación a las potencialidades y vocaciones productivas de sus territorios y/o actividades laborales; asimismo generar espacios de formación complementaria en el Sistema Educativo Plurinacional.

3. El Proceso de Reconocimiento de Saberes, Conocimientos y Experiencias

El Reglamento de Organización y Funcionamiento del SPCCP fue elaborado para un pertinente desarrollo del proceso de certificación de competencias y fue emitido mediante una Resolución Ministerial, documento que establece los lineamientos y procedimientos para el reconocimiento y la formación complementaria, proceso y aspectos que se describen a continuación:

3.1. Mapeo y Caracterización de Ocupaciones

Este proceso constituye el punto de partida para la construcción de un estándar ocupacional, pues permite realizar un mapeo y caracterización de las ocupaciones que se basa, en un primer momento, en el relato de un grupo selecto de miembros de la ocupación para establecer las características socioeconómicas, políticas y socioculturales de la misma, que se complementan con la inclusión de datos históricos, georeferenciales, y la identificación de procesos de organización y experiencias en los ámbitos económico, productivo, social y/o cultural, además de mecanismos de formación complementaria si existiera, que nacen de la información primaria y secundaria sobre la ocupación.

En síntesis, este proceso es una construcción teórica a partir de los procesos prácticos de cada ocupación, es la sistematización de conocimientos que muestran la realidad de las ocupaciones y, al mismo tiempo, las necesidades sentidas de formación complementaria.

Los aportes de los expertos se plasman en un documento que sirve para establecer la viabilidad o no para que una ocupación encare la elaboración de un estándar ocupacional, a lo que se denomina análisis cualificación, cuyo proceso se grafica a continuación.

Gráfico 1: El proceso para la certificación de competencias



Fuente: SPCC. Elaboración propia, 2016

3.2. Elaboración Comunitaria del Estándar Ocupacional

Es el documento teórico sistematizado con los expertos de la ocupación y surge de las prácticas de saberes, conocimientos, habilidades, destrezas y valores desarrollado a lo largo de la vida, gran parte de esos saberes son transmitidos de generación en generación por sus abuelas/os padres, madres y también viene del contexto social y la relación con la naturaleza. A partir de ello se identifica el perfil de la ocupación, estructurado bajo el Modelo Educativo Socio Comunitario Productivo en sus dimensiones: ser, saber, hacer y decidir, descritas a continuación.

Ser: representa los principios éticos morales y valores que asume la persona con respecto a la familia, comunidad y su pertenencia orgánica social, en relación al desempeño de una ocupación en su contexto de identidad sociocultural.

Saber: es la dimensión del ser humano que refleja los saberes, conocimientos, experiencias y habilidades adquiridos y/o apropiados en la práctica, como de la generación, transmisión, desarrollo y recuperación de nuevos saberes en su contexto familiar o comunitario, y desde su cosmovisión, nacionalidad y referente sociocultural.

Hacer: es la expresión práctica de los saberes, conocimientos, experiencias, habilidades y valores generados y desarrollados en un contexto familiar, comunitario o regional, vinculado al mundo laboral o al emprendimiento, articulando el saber ancestral con el conocimiento universal en la resolución de problemas.

En la experiencia de construcción de los estándares ocupacionales se ha podido establecer que las cuatro dimensiones se manifiestan, de una u otra manera, en las acciones laborales de trabajadoras/es o Productoras/es, lo que muestra el carácter holístico de este proceso.

3.3. Certificación

Cumplida la evaluación, los resultados alcanzados por cada uno de los postulantes son sometidos a los procesos de digitalización y verificación, que consisten en escribir en una base de datos la información y los resultados de las evaluaciones realizadas con los postulantes, para luego, los mismos ser entregados con un dictamen para capacitación cuando no cumple alguna de las competencias, o para la emisión de los certificados cuando supera la evaluación y en su caso para complementar su certificación con procesos de formación complementaria.

4. Planes Regionales de Educación Productiva

La nueva Constitución Política del Estado reconoce esta realidad y el Plan Nacional de Desarrollo plantea una transformación de este patrón de desarrollo en el cual las capacidades y competencias de las personas adquieren mayor relevancia. Estos postulados abren una ventana de oportunidad para cerrar la brecha histórica entre personas formadas y no formadas. Por tanto, es necesario formular una política para la formación técnica que apunte este proceso de cambio (Lizárraga y Neidhold, 2011)⁴³.

La experiencia nacional en procesos de desarrollo local o desarrollo económico local tiene, al menos, un historial de década y media. La ley del Diálogo del año 2000 incorpora ya algunos elementos que modifican el concepto de participación popular, en cuanto a reponer el protagonismo y la participación de los sectores productivos organizados que estuvieron en el pasado marginados del proceso.

En cuanto a la Educación Productiva, la escuela comunidad Warisata representa el paradigma más pertinente donde se patentiza la articulación entre la escuela y la comunidad, en una organización común para la producción orientada al convivir en la comunidad.

En este contexto se ha ido avanzando paulatinamente en experiencias de integración, promovidas desde el sector público y también desde iniciativas de la cooperación, mediante planes de desarrollo municipales, de mancomunidades, departamentales o de cierta localización, en las que se han visto variantes del Desarrollo Económico Local y promoción económica a distintas escalas, articulando actores públicos, privados, académicos, empresariales, etc.

En esta corriente se inserta la Educación como parte de un proceso complementario con la economía y la producción, con perspectiva estratégica (Vivir Bien), capacidad crítica (Ciudadanía inclusiva, intercultural, iniciativas, etc.), en comunidad, territorio y territorialidad. Vocaciones y potencialidades productivas (Complejos productivos), identidad cultural y movilización social. Educación, Trabajo, Producción⁴⁴.

La educación, según Aguirre (2016)⁴⁵ es productiva y territorial, orientada a la producción intelectual y material, al trabajo creador y a la relación armónica de los sistemas de vida y las

43 Lizárraga Zamora, Kathlen & Christian Neidhold. 2011. Educación técnica y producción en Bolivia. La Paz, Bolivia. Fundación PIEB. Programa de Investigación Estratégica en Bolivia.

44 Ledezma, Noel Aguirre. 2015. Lineamientos de Educación Productiva en Regiones para la Educación Alternativa y Especial. Ponencia presentada en el 6to. Encuentro Internacional de Educación Alternativa y Especial, "Educación Productiva en Regiones". La Paz - Bolivia | diciembre 2015

45 Numeral 9, Art. 3 de la Ley 70

comunidades humanas en la Madre Tierra, fortaleciendo la gestión territorial de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, las comunidades interculturales y afrobolivianas.

En este marco se concibe el Plan Regional como un modo de organizar a los actores, comprendiendo el plan como el resultado de acciones que se realizan con un fin compartido de articular la educación con la producción para transformar la realidad a partir del reconocimiento de la situación actual.

4.1. Certificación de competencias: Un punto de partida

El Sistema Plurinacional de Certificación de Competencias (SPCC), tiene como tarea el reconocimiento de saberes, conocimientos, habilidades y experiencias de miles de trabajadores que desempeñan oficios y ocupaciones aprendidos en la práctica mediante las enseñanzas de sus abuelos, padres, hermanos y comunidad, a lo largo de su vida.

La certificación de competencias forma parte fundamental del proceso inclusivo de la nueva Educación y supone una ruptura con un pasado de educación selectiva y excluyente, en el que no eran consideradas ni reconocidas las experiencias y habilidades adquiridas por las y los trabajadores.

El SPCC se ha consolidado en su carácter institucional y proceso de gestión, redefiniendo sus proyectos con base en las siguientes estrategias: Certificación, Articulación intersectorial, Formación Técnica Complementaria, Titulación a nivel de Técnico Básico, Auxiliar y Medio a través de la DGEA, Fortalecimiento de la Producción en Regiones o Territorios y Organizaciones de Redes.

El Plan de Educación Productiva Regional, constituye el resultado de la suma de voluntades concertadas en una región a través de un instrumento de planificación, que promueven estrategias y acciones en el conjunto de actores socio productivos, institucionales y educativos de las regiones, para fortalecer organizaciones productivas y sociales, incidir en la mejora de procesos productivos y productividad, con educación técnica tecnológica productiva, orientadas en una visión integradora del territorio, sus vocaciones y potencialidades productivas, y la identidad cultural.

El Plan de Educación Productiva Regional instrumenta la Educación Productiva en regiones en una serie de procesos de diagnóstico y formulación de propuestas educativas que relacionan las vocaciones y potencialidades productivas de las dinámicas locales, regionales y territoriales que generen condiciones para Vivir Bien en armonía con la Madre Tierra.

4.2. Particularidades de un Plan Regional de Educación Productiva

El Plan Regional de Educación Productiva resulta de una construcción social, con procesos que democratizan la participación para elaborar e implementar la educación productiva, en articulación entre municipios, gobernaciones, organizaciones socio productivo e instituciones aliadas en Red, a fin de mejorar capacidades del sector productivo en sus potencialidades y vocaciones de las regiones.

El Plan recoge el resultado de un diagnóstico y análisis participativo que sistematizado fija la información base, y procede con la construcción colectiva de propuestas de respuesta a los problemas, en la línea de generar correspondencia entre las soluciones educativas, que se atienden a través del Subsistema de Educación Alternativa y Especial. Al mismo tiempo de manera complementaria están las propuestas que responden a las demandas productivas, que se definen

Gráfico 2: Educación productiva en regiones



Fuente: SPCC. Elaboración propia, 2016

conforme a los alcances, competencias y atribuciones de los actores involucrados Municipios, ETAs y las instancias institucionales del Estado central, así como otras entidades de desarrollo del sector privado, que se manifiestan en los escenarios de interacción, donde proyectan su intervención.

Los principios en los que se basa el proceso de construcción social del Plan se vinculan a: el ejercicio democrático de la colectividad; la orientación de la inversión pública y privada en función a sus territorios; la planificación participativa; la transparencia y la rendición de cuentas.

Por otra parte, se cuenta con la Agenda de Responsabilidad Compartida para la instrumentación de estos acuerdos solidarios. La Agenda es un instrumento de gestión que facilita a los actores para establecer pactos públicos de concertación en los escenarios de planificación y toma de decisiones conjuntas en relación al propósito que los agrupa.

La Agenda de Responsabilidad Compartida facilita, en el marco de una planificación concertada, la determinación de las contribuciones de formación desde el ámbito educativo así como el compromiso de cumplimiento de demandas productivas, también a través de una ejecución compartida y en corresponsabilidad con plazos y montos, más o menos definidos en el proceso, que no vinculan a una programación financiera independiente, sino más bien tratan de armonizar temáticas, formas y temporalidades de inversión y ejecución de acciones planificadas al interior de cada una de las entidades que forman parte de esta Agenda, con responsabilidad social y comprometida por la inversión pública.

4.3. Educación Productiva con identidad cultural, saberes y conocimientos propios

La educación es un pilar fundamental para el desarrollo del país, porque tiene un carácter transformador, el conocimiento tácito local y el conocimiento universal combinados pueden coadyuvar a la independencia económica, contribuir a mejorar la producción y la productividad, y en el sentido más político al mejor reparto de la riqueza y a la igualdad de oportunidades.

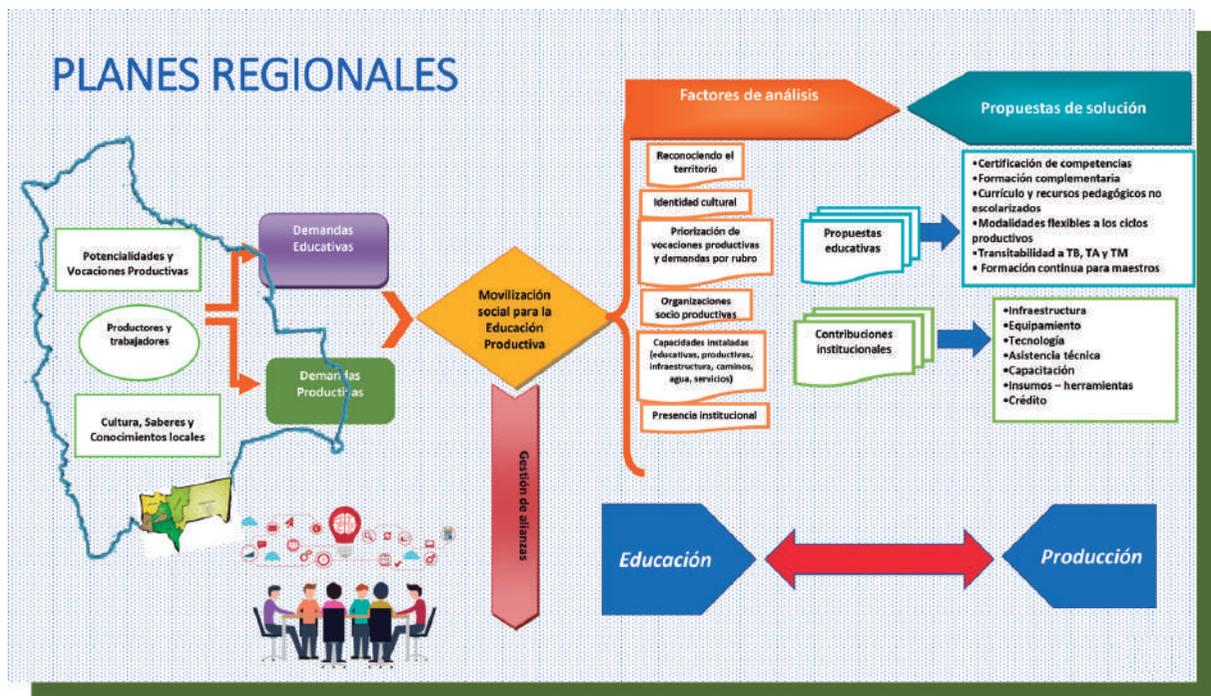
La Educación Productiva se enfoca en las vocaciones y potencialidades productivas de cada región (Complejos productivos) su identidad cultural y movilización social para determinar las características y condiciones de su educación, trabajo, producción y consiste en recuperar, organizar y apropiar los conocimientos que ya se tienen y sistematizarlos en conceptos convencionales, enfocados a su aplicación práctica con beneficios útiles en el ejercicio productivo o el desempeño laboral.

Una educación productiva con identidad cultural tiene como punto de partida el conocimiento del territorio que se habita, las potencialidades productivas de la región, las nacionalidades y culturas de la población en las regiones, la lengua originaria, la cultura, los saberes y conocimientos que hacen a la identidad.

5. El Proceso Metodológico en la Elaboración de Planes Regionales de Educación Productiva

A continuación, se describen varios aspectos centrales del proceso metodológico en la formulación de los planes regionales de Educación Productiva, como puede verse también en el Gráfico 3).

Gráfico 3: Metodología para elaboración de planes regionales de educación productiva



Fuente: SPCC, 2018

Lectura de la realidad: es el análisis de la realidad presente respecto a la situación anterior al Plan. A través de esta lectura los actores expresan lo que consideran importante y fundamentan lo que sucede en el contexto productivo y educativo, así como su articulación, antes y después de la acción social de construcción del Plan.

Los procesos: son las acciones que se han seguido en la construcción del Plan, que han propiciado las interacciones que generaron la puesta en práctica de cada una de sus etapas: la movilización social; la aplicación de una metodología participativa y popular; los resultados intermedios, por ejemplo, la participación de instituciones, productores, educadores de los Centros de Educación Alternativa; los acuerdos, objetivo y visión común. La continuidad y secuencia de los procesos procuran el empoderamiento de sus actores en la oportunidad de resolver sus necesidades y/o problemáticas productivas en las que la formación tiene algunas respuestas. Todos y cada uno de los actores involucrados cumple un rol importante en formular productos y avanzar en las diferentes etapas.

En segundo término y no menos importante, las respuestas no educativas que surgen del tipo de competencias que tienen los aliados, referidos a insumos, asistencia técnica, financiamiento, herramientas, etc. son, sin duda, elementos que deben perfeccionarse en el camino y en virtud a los compromisos asumidos en público.

La intencionalidad: representa la imagen de la realidad que se alcanzaría como resultado del proceso de construcción del Plan, considerando el proceso de movilización social, la interacción, la propuesta de formación complementaria, que hace objetiva la presencia del sector de educación alternativa en el ámbito productivo y la elaboración participativa de la agenda de responsabilidad compartida que constituye una suma de esfuerzos que intentan cambiar el curso de la realidad, a partir de la conducción y facilitación del proceso desde la Educación alternativa.

Hay que reiterar que la Educación Productiva tiene fundamentos en la Constitución, el Plan Nacional de Desarrollo y la Ley de Educación. Así, la Constitución Política del Estado señala que: "toda persona tiene derecho a recibir educación en todos los niveles de manera universal, productiva, gratuita, integral e intercultural, sin discriminación. (Art. 17 CPE; Art. 1 Ley 070). Por su lado, el Plan Nacional de Desarrollo (PND 2011-2016) se estructuró a partir de componentes esenciales como la búsqueda de un desarrollo en el marco del Vivir Bien, con inclusión social, transformación de la matriz productiva, industrialización y exportación con valor agregado, que permitió consolidar el proyecto político e histórico de la educación boliviana, a través de la Ley 070 de Educación "Avelino Siñani - Elizardo Pérez."

La Educación se realizará según las vocaciones y potencialidades productivas de las regiones y las prioridades económicas productivas establecidas en los planes de desarrollo del Estado Plurinacional, asimismo, el Parágrafo III del Artículo 23 de la Ley de la Educación establece que, los niveles de la formación y capacitación técnica de Personas Jóvenes y Adultas tendrán su respectiva certificación al concluir la totalidad de las etapas establecidas en la Educación Secundaria de Personas Jóvenes y Adultas, se entregará una certificación que los acreditará como Bachiller Técnico - Humanístico y de manera gradual como Técnico Básico, Técnico Auxiliar y Técnico Medio, para dar continuidad en su formación en el nivel superior y su incorporación al sector productivo.

En este sentido, el Modelo Educativo Socio Comunitario Productivo es productivo y territorial, orientado a la producción intelectual y material, al trabajo creador y la relación armónica de los sistemas de vida y las comunidades humanas en la Madre Tierra, fortaleciendo la gestión territorial de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, las comunidades interculturales y afrobolivianas.

El Plan de Desarrollo Económico y Social (2016-2020) en el marco del Desarrollo Integral para “Vivir Bien” pretende consolidar la educación productiva comunitaria articulada al desarrollo integral local y nacional, asimismo fortalecer la innovación y la investigación aplicada dando respuesta a las problemáticas de los sectores socio productivos.

6. Formación Complementaria y Transitabilidad en el Sistema Educativo Plurinacional

La certificación de competencias que tiene como propósito “Reconocer formal y documentalmente a nombre del Estado Plurinacional de Bolivia los saberes, conocimientos, habilidades, destrezas y valores, asociadas a un oficio, u ocupación laboral o productiva o un desempeño laboral”; busca contribuir de manera sostenible a la mejora en las condiciones de vida de las personas, familias y comunidades, generando mayores oportunidades de acceso al mundo del trabajo. Pero a partir de este proceso se constituye en el ente movilizador de procesos de fortalecimiento productivo, porque promueve el desarrollo de la formación complementaria, generando condiciones interinstitucionales y la normativa para su efectivización.

En ese marco, dentro de la Educación Productiva, las acciones estratégicas del SPCC permitieron en varias regiones avanzar en el reconocimiento de saberes y conocimientos para dar paso a la formulación e implementación de planes de Formación Complementaria (FC) para la certificación en niveles de Técnico Básico, Auxiliar y Medio, de productores/trabajadores en el propósito de fortalecer su espacio productivo con valor agregado.

Gráfico 4: Articulación de la educación con la producción

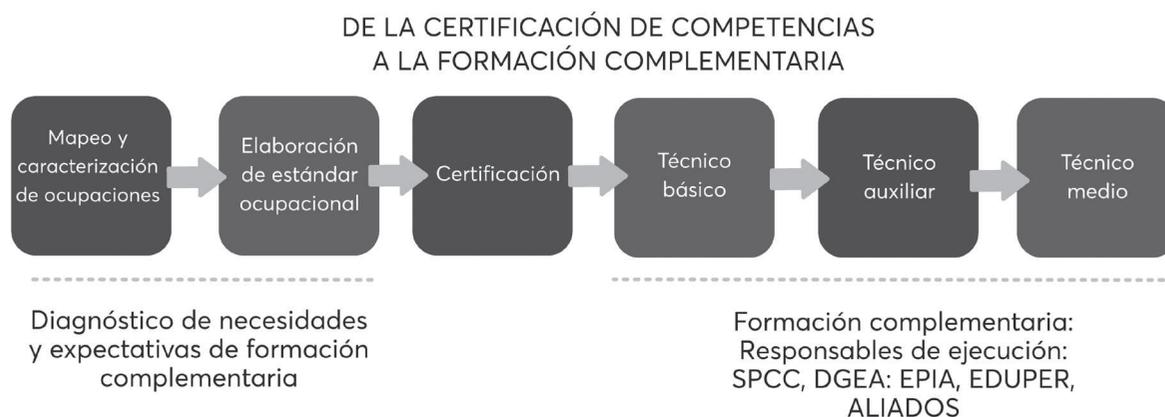


Fuente: Elaboración Propia, 2016

La Certificación de Competencias Laborales y la Formación Complementaria tienen como finalidad desarrollar una formación integral, práctica y teórica, del trabajador/a y productor/a, enmarcada en el concepto de descolonización de la educación que solamente valoraba los conocimientos adquiridos en la educación formal en desmedro de lo aprendido en la práctica diaria.

Este proceso de formación complementaria se enmarca en la prevalencia de uso metodologías no escolarizadas, pues cada proceso de formación debe adecuarse a las necesidades de cada ocupación laboral pero sobre todo a la identidad cultural y social de los pueblos, haciendo énfasis en procesos prácticos que son la característica de las distintas ocupaciones laborales.

Gráfico 5: Tránsito de la certificación a la formación complementaria



Fuente: Elaboración Propia, 2015

La implementación de la Formación Complementaria se caracteriza por ser “un proceso formativo, sistemático que permite fortalecer y complementar los saberes, conocimientos, habilidades, destrezas y valores de productores y trabajadoras/es, en marco del Modelo Educativo Socio-comunitario Productivo a nivel técnico” y se inicia una vez el productor, ha sido certificado por el Sistema Plurinacional de Certificación de Competencias.

La Formación Complementaria garantiza la transitabilidad de los productores y/o trabajadores certificados por el SPCC, al Sistema Educativo Plurinacional, contribuyendo al mejoramiento de los procesos de producción, la formación técnica, y sobre todo articula a través de la formación técnica, la educación con los sectores productivo/laborales con la educación, constituyéndose en un esfuerzo único del Estado Plurinacional y acorde a las características y particularidades de los sectores.

Esta experiencia de formación se desarrolla en coordinación, con la Dirección General de Educación Alternativa (Educación Permanente), e instituciones estratégicas amparados en el art. 18, de la Ley N° 070 Avelino Siñani y Elizardo Pérez, del 20 de diciembre del 2010 que establece: “los saberes, conocimientos y experiencias de las personas adquiridos en la práctica cotidiana y comunitaria serán reconocidas y homologados a niveles y modalidades que correspondan al Subsistema de Educación Alternativa y Especial”.

6.1. Condiciones de las metodologías orientadas a la Educación Productiva

Las metodologías de Educación Productiva en regiones deben considerar los siguientes aspectos en su implementación:

- Metodologías desescolarizadas: no tienen que ser en aula, tienen que ser en el terreno, el taller, en el lugar de trabajo.

- Reconocer el conocimiento, práctico, saberes y experiencias ancestrales de la región en el cual se va a desarrollar la formación complementaria.
- Privilegiar el intercambio de experiencias y conocimiento práctica-teoría.
- Promover, orientar el uso responsable de la tecnología, con respeto a la madre tierra.
- Desarrollar procesos de formación complementaria para la producción orgánica, transformación industrial, comercialización y exportación.
- Capacitación de expertos en especialidades y conocedores en el área respectiva de la región y/o territorio con experiencia productiva.

7. Redes de desarrollo de educación productiva

Las redes de desarrollo tienen el propósito de articular la educación y la producción, mediante la vinculación de los Centros de Educación Alternativa con los productores de la comunidad, actores estatales y/o instituciones privadas involucradas, potenciando las vocaciones productivas de la región en un proceso de Educación Productiva, para ello es importante activar la articulación interinstitucional y promover un trabajo cooperativo desde el ámbito central de las instituciones para buscar su incidencia en las regiones donde se consoliden e implementen Planes de Educación Productiva.

Las redes de educación productiva permiten identificar elementos propios de la productividad local, para su articulación con la Educación Técnica Productiva, y establecer el uso eficiente de las capacidades y vocaciones de la región.

Una red productiva, es una agrupación de unidades y organizaciones, que desarrollan actividades productivas similares o estrechamente relacionadas, y se integran con instituciones de apoyo al sector productivo, para realizar acciones colectivas, cooperando y complementándose para mejorar sus niveles de productividad y competitividad⁴⁶. A este concepto se suma el elemento cualitativo representado por los centros locales de educación alternativa que, en el marco de los ámbitos de la educación alternativa y especial, procuran el fortalecimiento de las capacidades de personas, familias y comunidades, en sus actividades productivas y laborales que desempeñan en sus territorios.

Conclusiones

La certificación de competencias para trabajadores y productores se ha constituido en un hito histórico en Bolivia, ya que por primera vez se reconocen los saberes, conocimientos y experiencias desarrollados de manera empírica, lo que permite además el acceso al Sistema Educativo Plurinacional y la transitabilidad en el mismo. En ese contexto este proceso está orientado a la articulación de la educación y la producción, constituyéndose en factor primordial de impulso a la concreción del Modelo Educativo Socio-comunitario Productivo.

⁴⁶ Unidad de Productividad y Competitividad UPC. 2008. Guía Metodológica para la articulación de redes productivas, con enfoque de innovación Programa Red Boliviana de Productividad e Innovación de la Unidad de Productividad y Competitividad. La Paz - Bolivia.

La incorporación de los productores a los procesos de formación complementaria y transición al Sistema Educativo Plurinacional, se ha convertido en la primera experiencia de transitabilidad, en el Subsistema de Educación Alternativa y Especial, fortaleciendo capacidades productivas bajo el enfoque de la Educación Productiva.

La implementación de Planes Regionales de Educación Productiva, constituyen en una importante metodología o herramienta, para articular la educación con la producción, la teoría con la práctica, el mundo empírico con el formal, desde una mirada estratégica de los sectores productivos potenciales del estado, como es el tema de los hidrocarburos, el Litio, Medio Ambiente, Electricidad y otros.

La implementación y continuidad de ese proceso requiere de una permanente coordinación interinstitucional (Ministerios, Municipios, Gobernaciones y Empresa Privada) para la generación de aliados estratégicos que, en el marco de la intersectorialidad, contribuyen con el fortalecimiento de los sectores productivos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUIRRE LEDEZMA Noel, 2015, Lineamientos de Educación Productiva en Regiones, 2015, 6to. Encuentro Internacional de Educación Alternativa y Especial, La Paz – Bolivia.

LEY DE EDUCACIÓN Avelino Siñani Elizardo Pérez, 2010 Estado Plurinacional de Bolivia Ministerio de Educación.

LIZÁRRAGA ZAMORA, Kathlen, Christian Neidhold. 2011. Educación técnica y producción en Bolivia, La Paz, Bolivia.

UNIDAD DE PRODUCTIVIDAD Y COMPETITIVIDAD UPC, 2008. Guía Metodológica para la articulación de Redes Productivas, La Paz – Bolivia.

ALIANZAS EDUCATIVAS - PRODUCTIVAS: OPORTUNIDADES PARA JÓVENES RURALES

Maribel Jarrín⁴⁷
Caroline Decombel⁴⁸

Resumen

El artículo analiza las principales características de la educación técnica rural ecuatoriana, sus usuarios y sus desafíos durante la pandemia y explora la propuesta piloto del Ministerio de Educación del Ecuador y la Asociación Flamenca de Cooperación al Desarrollo y Asistencia Técnica (VVOB) para la vinculación de los sectores educativo y productivo como alternativa para la generación de oportunidades para la juventud en un escenario postpandemia.

Palabras clave

Bachillerato, técnico, educación, rural, vinculación, productivo, postpandemia.

Introducción

El mundo enfrentó una crisis sanitaria en el año 2020 debido a la pandemia producto de la COVID - 19, que perdura hasta este momento y que ha provocado la destrucción de ciertas estructuras que se consideraban estables. Muchas metas y avances alcanzados en materia social y económica hoy están truncados y el escenario es complejo en varias dimensiones.

A pesar de todo, existe la posibilidad de una reconstrucción sostenible que se encamine al cumplimiento de la Agenda 2030 y a la mitigación del cambio climático, que tiene implicaciones en los objetivos de los sistemas educativos y las capacidades y los aprendizajes que deben instalar en el estudiantado y en la misión y en la visión del sector productivo que debe repensar su corresponsabilidad en el desarrollo. Es el momento ideal para establecer alianzas que promuevan una nueva normalidad respetuosa con el ambiente “sin dejar a nadie atrás”.

La postpandemia se presenta como una oportunidad para revolucionar la educación, para repensar su pertinencia, los aprendizajes y las habilidades necesarias que los jóvenes y las jóvenes deben adquirir para su transición del bachillerato.

Rasgos centrales de la educación técnica en la ruralidad del Ecuador

En general, la educación técnica no cuenta con información específica para su estudio, menos aún existe un desglose a nivel rural, por lo que es muy complejo describir sus características. Sin embargo, existen varias organizaciones y el propio Ministerio de Educación que han publicado

⁴⁷ Ecuatoriana. Actualmente labora en VVOB Education for Development, sede Ecuador, como Asesora de Monitoreo, Evaluación, Rendición de Cuentas y Aprendizaje. Ha trabajado en varios sectores: público, privado y cooperación internacional en varios temas como: educación, salud, cultura, patrimonio y desarrollo sostenible con experiencia en diseño de políticas públicas y procesos participativos. maribel.jarrin@vvo.org

⁴⁸ Belga, se desempeñó en VVOB Education for Development, sede Ecuador, como Directora de Programas de desarrollo de la capacidad dentro del Programa de Educación y Formación Técnica Profesional de Ecuador. Ha trabajado en educación técnica, educación primaria y educación infantil. Fue coordinadora de calidad de centros infantiles en Bruselas y Asesora de Educación de la VVOB para la reforma del sistema de apoyo y seguimiento del sistema educativo y el desarrollo de la maestría en pedagogía para docentes de bachillerato técnico. cdecombel@hotmail.com

investigaciones y documentos que permiten conocer sobre ella: el Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural - RIMISP (Estévez, 2017), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL (Tomaselli, 2018), la Estrategia de Fortalecimiento de la Educación Técnica (Ministerio de Educación, 2019), el Plan Nacional de Educación y Formación Técnica (Ministerio de Educación, 2021) y la VVOB que ha publicado varios libros relacionados y combina su experiencia con el trabajo en campo, que en resumen y en conjunto dan cuenta de las siguientes realidades:

Sobre el sistema:

- No existe una política clara para la educación técnica. Sí bien es cierto, la Ley Orgánica de Educación Intercultural Bilingüe (LOEI) establece un marco general, no se han definido normativas complementarias para definir su pertinencia ni las dimensiones de medición de su calidad. No se ha valorado su carácter vocacional y práctico y no se han definido procedimientos claros para regular su oferta y menos aún para hacerla compatible con los objetivos y desafíos de desarrollo del país.
- Históricamente existen problemas de congruencia entre la demanda laboral territorial y la oferta educativa (VVOB, 2015). La ausencia de planificación se ha traducido en ofertas de bachillerato técnico que no dan respuesta a las necesidades del mercado y a las vocaciones productivas territoriales. Las figuras profesionales engloban la visión primaria exportadora que no guarda relación con los objetivos de desarrollo nacional vinculados a la transformación de la matriz productiva. Adicionalmente, no buscan la especialización de los estudiantes, lo que conlleva a que no adquieran las cualificaciones que les permitan insertarse en el sector productivo de manera inmediata y, a su vez, no continúen su formación académica. La LOEI limitó las horas prácticas (Formación en Centros de Trabajo -FCT) a 160, que apenas significan 4 semanas a tiempo completo durante 3 años de bachillerato.
- Las Unidades Educativas de Producción (UEP) que generaban una fuente de ingreso para las instituciones educativas que ofertan bachillerato técnico y que permitían financiar ciertos rubros fueron cerradas con la nueva legislación, lo que ocasionó un decaimiento de los talleres sobre todo en territorios vulnerables como el sector rural, donde existen menos recursos en la comunidad educativa para invertir en ellos.
- Los proyectos de grado fueron una fuente alternativa de actualización y equipamiento de los talleres y laboratorios, sin embargo, durante varios años se suspendió la obligación de realizar los proyectos de grado.
- Existen varios desafíos y problemáticas que enfrentan el personal docente del bachillerato técnico (BT):
 - De los 9.100 docentes de bachillerato técnico estimados, la mayoría se concentran en categoría G (la menor en el escalafón) y sólo aproximadamente 5.600 tienen nombramiento, es decir, una plaza fija en el sistema educativo público.
 - No han existido procesos de recategorización en los últimos años que les permitan acceder a mejores condiciones salariales.

- La nota promedio en la evaluación docente estandarizada Ser Maestro en el 2016 fue de 665, necesitándose 700 para cumplir con un desempeño suficiente lo que demuestra, en general, una deficiencia en conocimientos disciplinares. En el caso de los docentes técnicos, el 58,20% del conjunto obtuvo un rendimiento bajo.
- Aproximadamente el 62 % del personal docente de BT tiene título de docente; mientras que el 38 % acredita títulos de la rama técnica.
- En los últimos años no se han ofertado formaciones específicas para docentes BT que respondan a sus necesidades para el ejercicio docente: pedagogía, planificación curricular, estrategias para la formación en centros de trabajo (FCT) y actualizaciones técnicas.
- La implementación de procesos de Proyectos de Vida (PdV) y Orientación Vocacional y Profesional (OVP) son todavía superficiales y sus capacidades de relacionarse con el sector productivo y de entender las necesidades de competencias requeridas para ingresar al mundo del trabajo son escasas.
- Los 22 perfiles profesionales desarrollados para la evaluación de docentes BT no han sido implementados en los procesos de selección, contratación, movilidad, desarrollo, ascenso y jubilación de docentes técnicos.
- Desafíos y problemáticas que enfrentan el personal directivo de instituciones educativas que ofrecen BT:
 - La proporción de nombramientos docentes es baja y existe una alta rotación de profesores lo que dificulta la continuidad de los procesos.
 - Las autoridades escolares no son seleccionadas sobre la base de sus competencias.
 - Las autoridades no reciben inducción o capacitación para ejercer su función que respondan a sus necesidades en temas como: gestión escolar y de UEP, acompañamiento pedagógico, OVP, FCT, enfoque de género, toma de decisiones basadas en datos.
 - Escasas capacidades de equipos directivos y docentes de relacionarse con el sector productivo, aun cuando resulta fundamental que conozcan los contextos laborales y las oportunidades de sus localidades.

Sobre la población estudiantil del BT:

Existen muchas brechas entre la educación rural y urbana y entre la educación técnica y en ciencias que se acumulan en el ámbito de la educación técnica rural:

- La población estudiantil técnica, mayoritariamente pobre, indígena y masculina, está expuesta a una vulnerabilidad mayor.
- Otro dato sorprendente es que proporcionalmente la matrícula de bachilleres técnicos tiende a la baja. Según el Archivo Maestro de Instituciones Educativas (AMIE) bajó del 49%

en 2010 al 28% en 2019, lo que puede tener varias causas: la disminución de la oferta, el sistema de asignación de cupos, el costo de la educación técnica para el sistema y para el estudiantado, la ausencia de procesos de orientación vocacional y/o la poca demanda ya que tanto estudiantes como sus familias aspiran a una carrera académica.

- Las pruebas de acceso a la educación superior mantienen la desventaja para bachilleres de educación técnica (Tomaselli, 2018). El promedio de puntaje estudiantil en las pruebas SER 2016 estaba entre 60 y 84 puntos más bajo que el de sus contrapartes de ciencias sabiendo que quienes estudian agropecuaria obtuvieron los puntajes más bajos y que casi en su totalidad se encuentran en el sector rural.⁴⁹
- El dato anterior, confirma la vulnerabilidad de este sector y, también, acerca de un entendimiento de las características de sus docentes. Entre las posibles razones que expliquen este desempeño en las pruebas diferenciados por espacios rural y urbano y por especializaciones, pueden nombrarse a los altos niveles de pobreza y a la ausencia de aspiraciones de tipo académico de este grupo.
- Si bien los indicadores educativos de la actual juventud rural han mejorado (tienen en promedio un mayor número de años de educación, 1,5 años más comparado a 2006; en los últimos años casi se ha duplicado la participación en el bachillerato ecuatoriano, pasando de 31.67% en 2006 a 61.79% en 2017; y está más conectada con el mundo a través del internet) gozan de menos oportunidades para desarrollarse que la juventud de zonas urbanas. Pese a ello subsisten las desventajas: en promedio solo 37% culminan el bachillerato, hay un mayor número de mujeres que ni estudian ni trabajan en el sector rural: 24,4% vs 15% en el sector urbano, entre otros datos que confirman esta situación.
- La mayoría de población con empleo informal se sitúa en la zona rural. Así también, el mayor porcentaje de empleo no clasificado por sector recae sobre esta área.

¿Cuáles son los desafíos de la juventud en este momento de crisis causado por la Covid-19?

Los jóvenes y las jóvenes, en general, ya eran un grupo vulnerable antes de la pandemia, la emergencia sanitaria destapó la fragilidad del mercado laboral y de varias otras instituciones. Algunos datos muestran una situación de desventaja hoy agravada por efectos de la emergencia sanitaria.

En el mercado laboral el eslabón más débil es la juventud, que en su mayoría no cuenta con un empleo adecuado y son quienes han sufrido más la crisis. Todavía es bajo el porcentaje de jóvenes que terminan el bachillerato, como se mencionó antes, lo que representa una desventaja para acceder al trabajo debido a la relación entre mayor escolaridad y mayor posibilidad de empleo (VVOB, 2017), esto se profundiza a nivel territorial y por género. La desconexión entre la educación y el trabajo provoca que las jóvenes y los jóvenes no adquieran las competencias necesarias para la transición.

⁴⁹ Las pruebas SER en el Ecuador evalúan el nivel de aprendizaje de los estudiantes en cuatro campos del conocimiento: Lengua y Literatura, Ciencias Naturales, Matemática y Estudios Sociales y se basan en los estándares de aprendizaje aprobados por el Ministerio de Educación.

Por otro lado, Ecuador tiene una de las más altas tasas de embarazo adolescente en la región, que se agudiza en la ruralidad y que condena al círculo de la pobreza a la madre, al padre y a su bebé. Por otro lado, la mayoría de las mujeres ecuatorianas afirma haber sufrido algún tipo de violencia, indicadores que se han acrecentado durante la pandemia afectando también a niñas, niños y adolescentes (UNICEF, 2020).

La situación educativa de niñas, niños y adolescentes, también sufrió un significativo deterioro de acuerdo con la información disponible. Así, encuestas realizadas a 400.000 estudiantes por Unicef (2020) reportan que:

- La formación práctica del bachillerato técnico se paralizó a pesar de los esfuerzos del Ministerio por mantenerla, se buscaron alternativas a través de metodologías como Aprendizaje Basado en Proyectos.
- Se evidenció un creciente abandono escolar adolescente, sobre todo niñas en el sector rural
- Existe una marcada brecha entre los sectores rurales y urbanos en lo que se refiere a la conectividad, el acceso a internet y a equipos tecnológicos. El acceso a internet en la ruralidad es menor en 10 puntos porcentuales respecto a la zona urbana, aun cuando aumentó 10 puntos entre el inicio de la pandemia (marzo 2020) respecto a finales del 2020 llegando al 80% pero mayormente a través de teléfono celular. El acceso a equipos también es menor en el sector rural con un 40% vs el 60% en la ciudad
- El 68% de estudiantes bachilleres rurales estiman aprender menos frente a 60% de estudiantes que tiene la misma percepción en el sector urbano.

En este sentido, es de suponer que los jóvenes y las jóvenes que se gradúan del bachillerato técnico no disponen de las habilidades necesarias y la motivación para una transición exitosa de la escuela al trabajo, lo que puede ocasionar situaciones de des(sub)empleo, empleo inadecuado y/o inactividad. Por tanto, una pregunta clave es: ¿Cómo preparar mejor a la juventud en el sistema educativo?

Propuestas desde la educación

La VVOB en Ecuador trabaja para el mejoramiento de la calidad del bachillerato técnico basando su gestión en el desarrollo profesional del personal directivo y docente. En el marco del convenio interinstitucional 2017-2021 con el Ministerio de Educación, financiados por el Reinado de Bélgica y la fundación Dubai Cares, se ha probado una estrategia de acercamiento y vinculación entre la educación y el sector productivo.

Proyectos de vinculación entre la educación y el sector productivo

La propuesta piloto de los proyectos de vinculación centra sus esfuerzos en acercar el sector productivo y la industria al sistema educativo con el afán de preparar mejor a las y los bachilleres para la transición al mundo del trabajo. El objetivo es abrir un diálogo entre ambos sectores para generar una mejor comprensión y capacidades en la institución educativa respecto a las competencias que requieren los bachilleres y procurar mejores oportunidades en obtener un trabajo decente. Por otro lado, la propuesta piloto genera también una mayor apertura por

parte del mundo del trabajo en colaborar con el sistema educativo y así cerrar la brecha entre la demanda del mundo laboral y la oferta del sistema educativo en términos de competencias e impulsar el empleo juvenil y el desarrollo de los sectores.

Estos proyectos se organizan entre instituciones educativas que ofertan bachillerato técnico que conforman redes que dialogan con los actores económicos locales relevantes. En estos diálogos se negocian diferentes espacios posibles de colaboración del sector productivo con las instituciones educativas:

- actualizando técnicamente al personal docente a través de capacitaciones en nuevas tendencias o tecnologías en el sector;
- ocupando un rol en los procesos de orientación vocacional y profesional ofreciendo charlas para informar y alentar y/o presentándose en las ferias organizadas por los colegios;
- brindando aprendizajes significativos y/o permitiendo el acceso a maquinaria a estudiantes durante las FCT;
- revisando materiales de enseñanza para docentes corroborando que se ajusten a las nuevas tendencias en el sector;
- apoyando el Ministerio de Educación en la formulación de los perfiles de salida de bachilleres en su sector productivo;

Estos acercamientos y compromisos generan una mejor preparación en los y las bachilleres que no solo responden a los requerimientos de la demanda laboral sino que también apoyan el crecimiento del sector.

Un lineamiento de estos proyectos es priorizar a empresas u organizaciones socias que producen en coherencia con las tendencias sostenibles y que están en capacidad de brindar herramientas adicionales a la juventud para contribuir al desarrollo del país.

Conclusiones

La juventud en el sector rural enfrenta muchos desafíos que se han agudizado con la pandemia. Sin embargo, son estos mismos jóvenes quienes representan el mayor potencial de impulsar una economía y una sociedad sostenible en un contexto de postpandemia. Mejorar la educación técnica y rural representa, por ello, una prioridad que debería asumir el Estado, pero no de forma aislada, sino en conjunto con el sector privado.

Las alianzas y las colaboraciones son cruciales para preparar a los jóvenes para este nuevo contexto y para alentar al sector productivo a cooperar con la educación y con el ambiente.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Estévez, A. (2017). *Jóvenes rurales en Ecuador, Grupos de Diálogo Rural, una estrategia*. Serie documento de trabajo N° 224. Grupo de Trabajo Inclusión. Santiago, Chile: RIMISP. Obtenido de <https://rimisp.org/wp-content/files-mf/1502549337J%C3%B3venesruralesenEcuador.pdf>

Ministerio de Educación. (2019). *Estrategia de Fortalecimiento de la Educación Técnica*. Quito: Ministerio de Educación.

Ministerio de Educación. (2021). *Plan Nacional de Educación y Formación Técnica y Profesional*. Quito, Ecuador: Ministerio de Educación. Obtenido de <https://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/08/Plan-EFTP.pdf>

Tomaselli, A. (2018). *La educación técnica en el Ecuador: el perfil de sus usuarios y sus efectos en la inclusión laboral y productiva*. Serie Políticas Sociales N° 227. Santiago, Chile: CEPAL, Naciones Unidas. Obtenido de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43219/S1701267_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Unicef. (2020). *Edupasión: Toma I, II y III: Encuesta sobre situación de los NNA en la actual*. Quito, Ecuador: Diners Club Internacional. Obtenido de <https://edupasion.ec/pdf/Presentacionm%20Cluster%20MinEduc.pdf>

VVOB. (2015). *Estudio comparativo de oferta formativa zonal de bachillerato técnico y demanda laboral: metodología y pilotaje en Zona 4*. Quito, Ecuador: Ministerio de Educación. Obtenido de https://ecuador.vvob.org/sites/ecuador/files/2015_ecuador_eftp_estudio_comparativo_oferta_formativa_bt_demanda_laboral_0.pdf

VVOB. (2017). *Documento de trabajo: Educación Técnica en el Ecuador: lineamientos para la política pública*. Quito, Ecuador: VVOB.

EL SISTEMA DE FORMACIÓN FRANCÉS PARA DOCENTES DE LA EDUCACIÓN TÉCNICA EN LA RURALIDAD

Sandrine Belveze⁵⁰

Resumen

El acompañamiento a los desafíos de la agricultura en nuestro mundo laboral y educativo en mutación incesante, el nivel de capacitación de los docentes, y la adaptación frente a los nuevos requerimientos legislativos, son retos mayores de la enseñanza agrícola francesa.

En este contexto la implementación de recorridos de formación continua para los docentes representa una herramienta poderosa al servicio de su competitividad como se desarrolla de manera sintética en el presente artículo.

Palabras clave

Formación continua, Competencias, Plan de formación, Ruralidad, Enseñanza agrícola, Empleo, Agricultura.

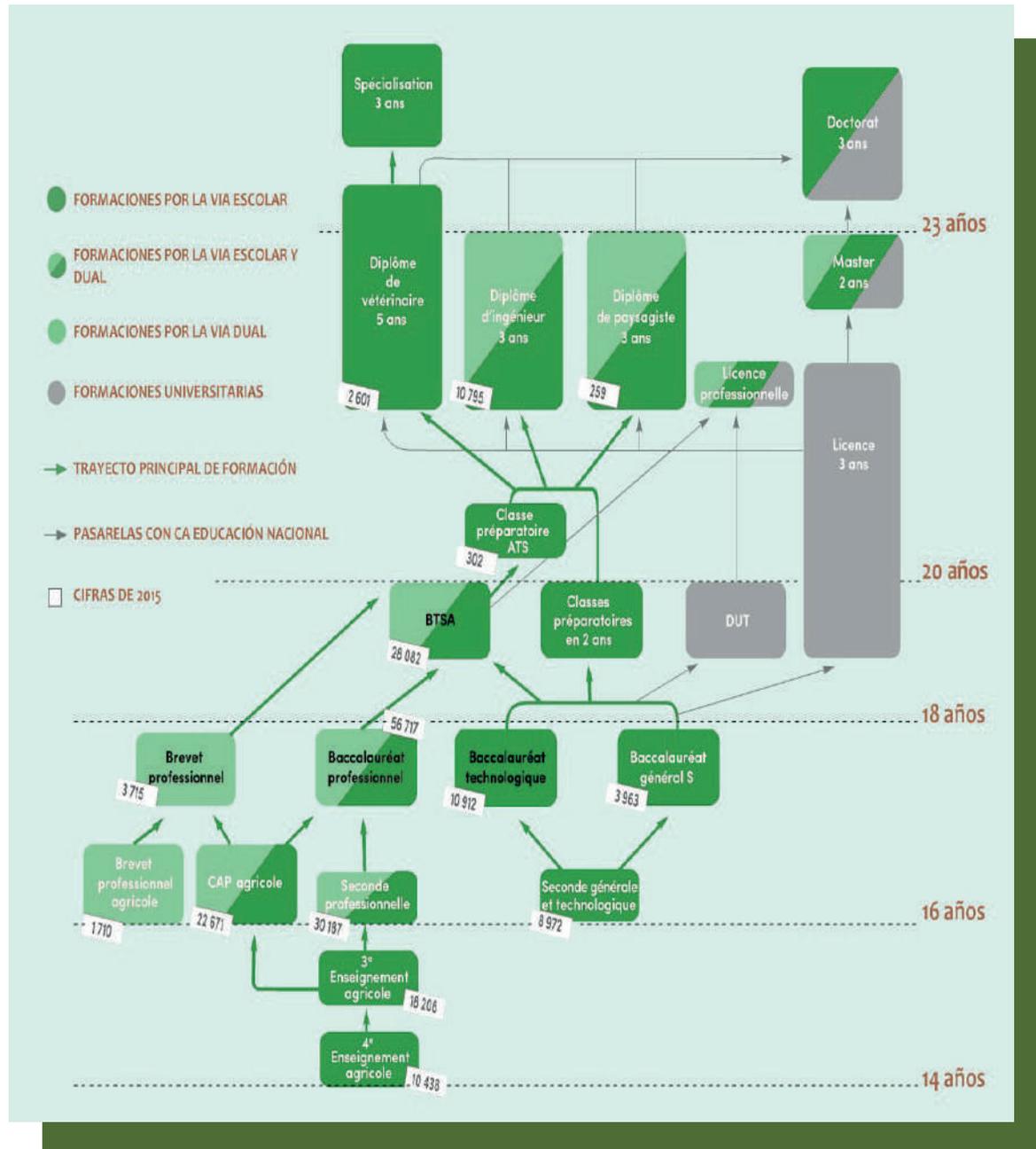
1. Algunos datos sobre la enseñanza agrícola francesa

Para comprender mejor el papel de la enseñanza agrícola francesa y de sus actores, se debe tomar en cuenta algunos datos. La agricultura y el sector agroalimentario en Francia son sectores económicos potentes y competitivos que hacen del país una de las primeras potencias agrícolas en el mundo.

La enseñanza agrícola francesa pertenece al Ministerio de Agricultura y Alimentación y en el año 2021 capacitó a más de 220.000 jóvenes en los varios niveles de su malla curricular a través de una oferta académica general, tecnológica, profesional y superior.

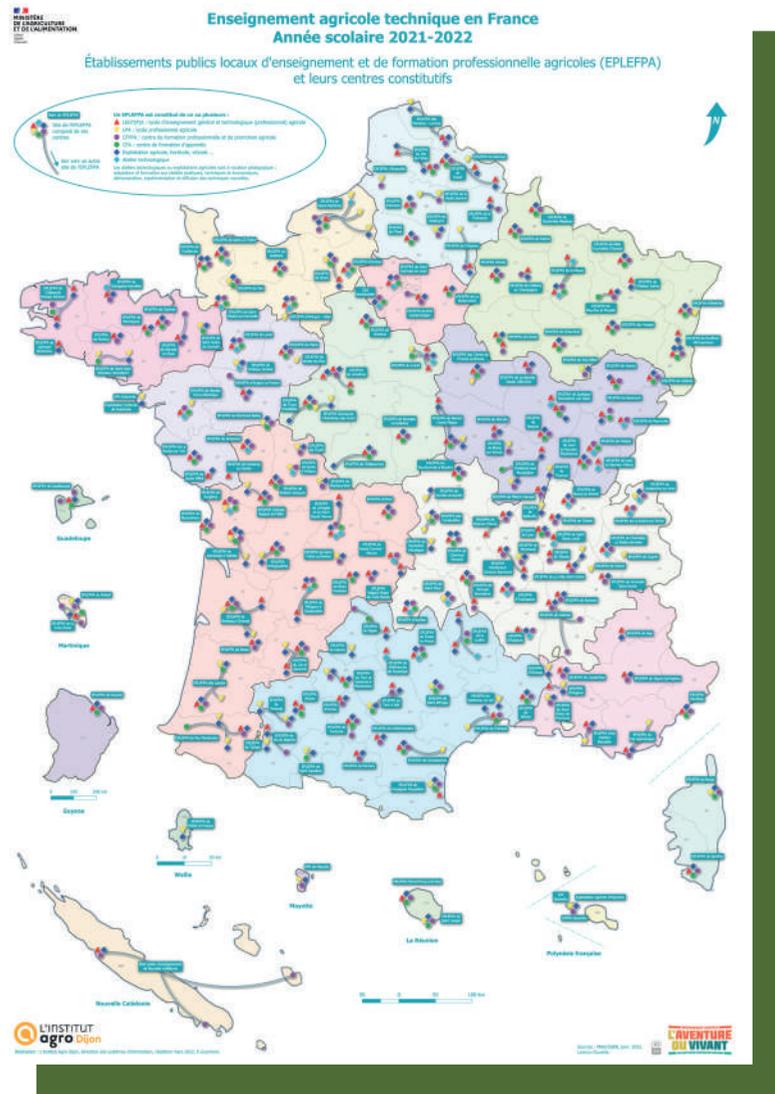
Como se nota en el siguiente esquema, existen transividad y pasarelas. En el primer ("colegio") ingresan alumnos de 14 años, quienes pueden subir hasta el nivel de enseñanza superior en las escuelas veterinarias y agronómicas.

⁵⁰ Francesa. Bióloga. Amplia experiencia en programas de cooperación internacional de Francia con varios países latinoamericanos en campos como: formación técnica profesional y tecnológica rural; diversificación, armonización y evolución de la oferta académica; estrategias de formación y movilidad de los docentes y estudiantes; promoción de alianza entre sector productivo e instituciones educativas; facilitación de intercambios culturales y académicos. Actualmente es Directora del CFAA-CFPPA del departamento del Lot EPLEFPA Centro de animación y formación.



La enseñanza agrícola representa una sólida herramienta frente a los retos de la agricultura del país a través de una red de establecimientos públicos y privados (800 establecimientos de enseñanza técnica, 17 de enseñanza superior agronómica, veterinaria y paisajismo) en todos los departamentos franceses incluyendo los de ultramar, como puede verse en el gráfico correspondiente.

La red involucra más de 18 800 empleados: 60% son funcionarios con un estatuto público y retribuidos por el estado; y, 40% son asalariados de derecho privado remunerados con los propios presupuestos de los establecimientos.

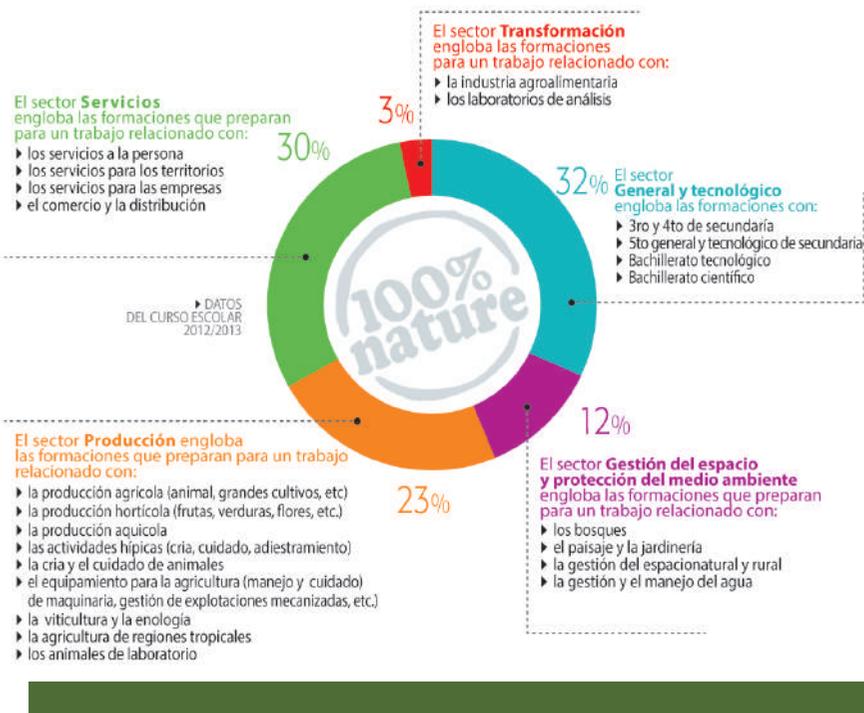


2. La importancia de la educación agrícola en los contextos actuales y su estructura

Desde su nacimiento, la enseñanza francesa fue parte de las políticas agrícolas. Por ejemplo, en la postguerra mundial cuando el país debía asegurar su soberanía alimentaria, y ahora con los nuevos retos agroecológicos en un contexto de agricultura mundial.

La malla territorial tiene una importancia mayor en tiempos de cambios radicales y de nuevas políticas implementadas en el marco de las políticas europeas (PAC) en todos los territorios del país.

Con su larga oferta de formaciones, la enseñanza agrícola contribuye no solo al desarrollo del sector agrícola sino también al crecimiento de otros sectores económicos de primer orden en vínculo con el medio rural, así: paisajismo, gestión de los recursos naturales (bosques, agua, energía, etc.), atención a las personas, ordenamiento del territorio y sector agroalimentario, tal como se puede notar en el esquema siguiente:



En cada departamento francés, la enseñanza pública tiene una configuración similar con una estructuración en un establecimiento público local de enseñanza y de formación profesional agrícola (EPLEFPA). Los EPLEFPA están dotados de personalidad jurídica con autonomía financiera y tienen un Consejo de Administración en el cual participan profesionales y socios externos al establecimiento.

- Los EPLEFPA cuentan con 4 componentes:
- Un liceo (LEGTA) donde se capacitan alumnos;
- Un Centro de Formación para los Aprendices (CFA) donde se capacitan jóvenes de 16 a 30 años con estatus de asalariados en empresas socias del centro;
- Un Centro de Formación Profesional y de Promoción para Adultos (CFPPA) donde se forman asalariados, desempleados y personas que quieren adquirir nuevas competencias en el marco de sus proyectos profesionales o de reconversión.
- Una granja al servicio de los centros que integran los EPLEFPA, donde se realizan las prácticas de los jóvenes, los proyectos de investigación, y el involucramiento en varias problemáticas agrícola y rurales.

Fiel a su vocación histórica, de casi 200 años, a lo largo de la evolución de la agricultura francesa, y gracias a su capacidad de adaptación inscrita en su ADN, la enseñanza agrícola representa el primer lugar de formación de los nuevos campesinos, es decir de las personas que laboran en los campos del país y tiene altos indicadores de eficiencia. Así, con una tasa de deserción muy baja, una tasa de capacitación que alcanza los 90% y de inserción de 85 %, podemos decir que la enseñanza agrícola representa uno de los motores del desarrollo territorial del país.

3. La formación continua de los docentes: desafíos y oportunidades

3.1. Los desafíos

En 2021, los desafíos de la agricultura han sido numerosos referidos a: la soberanía alimentaria, el relevo generacional (en un país donde el 35 % de los agricultores tienen más de 50 años), el cambio climático, el bienestar animal y, sobre todo, los requerimientos legislativos para cambiar las prácticas agrícolas en un contexto agroecológico.

Además de su papel educativo, la enseñanza agrícola cumple 5 misiones definidas por la Ley de orientación de 1999:

- Formación general, tecnológica y profesional inicial y continua;
- Animación y desarrollo del medio rural (conexión de la escuela con su territorio, participación a la vida local económica, social y cultural);
- Inserción escolar, social y profesional (fuerte relación con el mundo socio-profesional, relación empleo-formación, etc.);
- Actividades de desarrollo, experimentación e innovación agrícola, sobre todo, la explotación agrícola o el taller tecnológico; y,
- Cooperación internacional.

Los grandes objetivos son:

- Favorecer la inserción o reinserción profesional;
- Permitir el mantenimiento en el empleo;
- Favorecer el desarrollo de las competencias y el crecimiento del nivel de cualificación;
- Contribuir al desarrollo económico y social (promoción social)

Estas actividades se desarrollan mediante la fuerte implicación de los empleados del Ministerio de Agricultura y, en primer lugar, de los docentes involucrados en la globalidad de las misiones, con una fuerte identidad de pertenencia.

En nuestro mundo laboral y educativo en mutación incesante, el nivel de formación de los docentes, la formación continua y la adaptación a los nuevos requerimientos del mundo de la educación (individualización, personalización de los recorridos de formación; sector profesional competitivo, monetización de la educación, inspecciones por los poderes públicos en el marco de las licitaciones, etc.), la formación de los docentes es un reto estratégico de la enseñanza agrícola y un elemento al servicio de su competitividad.

La formación continua de los docentes del Ministerio de Agricultura permite acompañarlos en sus proyectos profesionales y también refrescar, perpetuar y fortalecer las competencias indispensables para el ejercicio de sus misiones.

3.2. Caracterización de los empleados de la enseñanza agrícola

La enseñanza agrícola posee varios estatutos de asalariados debido a su configuración en los EPLEFPA, y su organización del nivel nacional hasta el nivel regional. Eso impacta las modalidades para acceder a la formación continua.

Los 18 800 empleados de la enseñanza agrícola se reparten así:

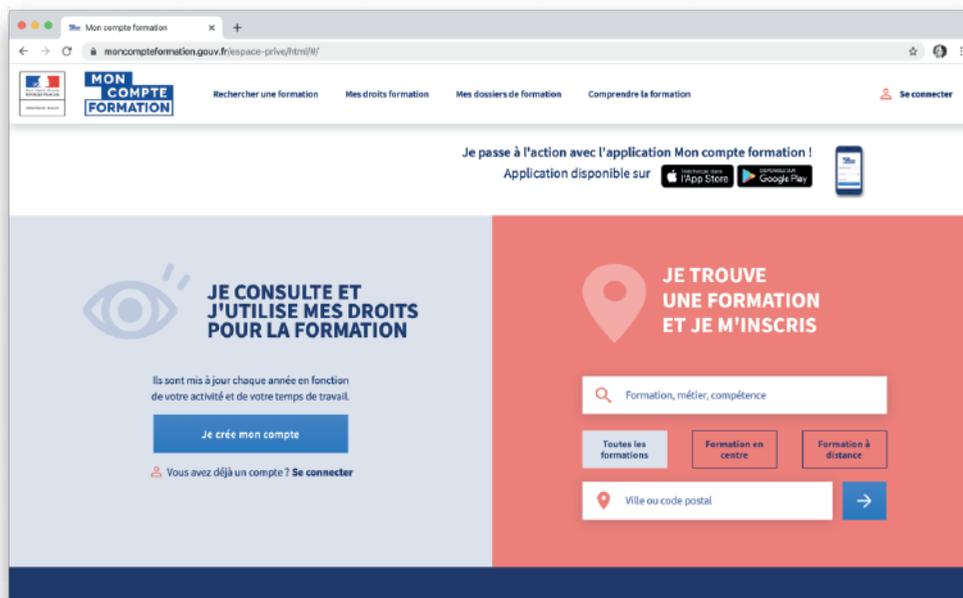
- 59 % en los EPLEFPA (establecimientos públicos):
 - 71 % son docentes,
 - 22 % están en puestos en el sector administrativo,
 - 7 % están en puestos de directoras y directores.
- 26 % en el sector de la enseñanza privada;
- 15 % enseñanza superior agronómica, veterinaria y paisajismo.

Además, hay 500 empleados que prestan sus servicios en la Administración Central (DGER- Dirección General de Enseñanza e Investigación) y también en las Direcciones Regionales de Agricultura, Alimentación y Bosques (DRAAF) ubicadas en cada una de las regiones administrativas francesas.

Se debe notar que en los CFA y CFPPA, los docentes, a quienes se denomina formadores, no tienen estatutos de funcionarios. Sus contratos son de tipo "derecho público". Los empleados de las granjas tienen contratos de tipo "derecho privado". Estas dos categorías de asalariados reciben sus sueldos con fondos que provienen de los ingresos de los EPLEFPA vinculados con la financiación de los centros constitutivos, vistos anteriormente.

El conocimiento de los varios estatutos de empleos en la enseñanza agrícola permite comprender, también, las oportunidades de formación que tienen sus asalariados en el acceso a un derecho fundamental en Francia inscrito en ley: la formación a lo largo de la vida.

Luego, en 2018 se puso en marcha una Ley de transformación de las políticas de formación continua de los ciudadanos franceses y se creó el Centro Personal de Formación (CPF) que permite, en este caso, a los docentes movilizar sus derechos de manera autónoma y acceder a ofertas de formaciones sin la autorización de los empleadores.



3.3. Organización de la formación continua de los docentes

La formación continua en el Ministerio de Agricultura cumple con dos objetivos:

- Acompañar a los empleados en sus vidas profesionales para facilitar en el cumplimiento cotidiano de sus tareas frente a los alumnos, aprendices, adultos y estudiantes, lo cual contribuye a:
 - La adquisición de nuevas competencias adaptadas a la evolución técnica de las numerosas profesiones por las que optan los beneficiarios,
 - Adaptación de sus competencias frente a las nuevas formas de educación, entre otras:
 - Formación virtual;
 - Evaluación por competencias;
 - Acción de Formación En Situación de Trabajo (AFEST); y
 - Prácticas explicitadas.
- Facilitar el cambio de rumbo profesional en el Ministerio o también en otros sectores profesionales.

Con el propósito de actuar lo más cerca posible de los beneficiarios y tomar en cuenta las realidades socio-económicas de los territorios, los referentes de formación se ubican en los varios niveles organizacionales de la enseñanza agrícola:

- A escala local en los EPLEFPA: los Responsables Locales de Formación (RLF) ponen en marcha la política de formación de los EPLEFPA. Ellos tienen un papel de asesores sobre la oferta de formación. El RLF se ocupa también de la validación por parte de la dirección, de las inscripciones y del seguimiento de las formaciones, utilizando un software llamado SAFO.

MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE ET DE L'ALIMENTATION
Demande d'inscriptions à une action de formation des personnels
Respecter les dates limites d'inscriptions indiquées sur le descriptif de l'action.

Nom (M. Mme) :	Prénom :	
Code agent :	Tel. :	
Fonction(s) exercé(e) :	Catégorie : <input type="radio"/> A <input type="radio"/> B <input type="radio"/> C	
Code agent SAFO <input type="checkbox"/> et / ou Code agent EPICEA <input type="checkbox"/>		
Direction ou EPL d'affectation :		
Établissement d'origine :		
Service :		
Adresse administrative :		
Code postal institutionnel :		
Tel. :		
Agent d'EPL <input type="checkbox"/> / Autre agent externe de l'agriculture <input type="checkbox"/> / Agent externe de l'élevage <input type="checkbox"/> / Autre <input type="checkbox"/>		
Code Action : <input type="checkbox"/> Action SAFO <input type="checkbox"/> Action EPICEA		
Titre de l'action :		
Structure organisationnelle de l'action :		
si secteur :	si à distance, cochez	
Unités (début - fin) :	Lieu :	
Motivation de la demande <input type="checkbox"/> (à seule réponse) <input type="checkbox"/>		
<input type="checkbox"/> T1 Adaptation immédiate au poste de travail <input type="checkbox"/> F13 Formation continue <input type="checkbox"/> T2 Adaptation à l'évolution prévisible des métiers <input type="checkbox"/> F14 Préparation aux concours <input type="checkbox"/> B1C Bilan de compétence <input type="checkbox"/> T3 Développement ou acquisition de nouvelles qualifications (développement personnel) <input type="checkbox"/> V14 Validation des acquis d'expérience <input type="checkbox"/> P14 Période de professionnalisation		
Cette demande fait-elle l'objet, par ailleurs, d'une demande de mobilisation de votre Compte Personnel de Formation (CPF) auprès du service des Ressources Humaines ? <input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non (le CPF ne peut pas être mobilisé pour T1, F13, P14)		
Vos attentes précises par rapport à cette formation :		
Vous devez dater et signer cette fiche, la faire viser par votre supérieur hiérarchique, puis la transmettre à votre RLF <input type="checkbox"/>		
Fait à Le Signature de l'agent Si cette demande est relative à un engagement ferme à suivre la formation		
Avis du supérieur hiérarchique chef de service ou d'établissement Avis favorable / Avis défavorable Motif : Num. Signature et cachet Date :	Visa du RLF <input type="checkbox"/> Nom : Coteuriel : Téléphone : Signature : Date :	Visa de l'autorité susceptible d'assurer l'indemnisation des frais de mission Avis favorable / Avis défavorable Motif : Num. Signature et cachet Date :

Une note de service 90280PFS/NOB-126, relative à la mise en œuvre des modalités de formation tient au long de la vie des services de référence.
 Toute obligation de votre code agent SAFO ainsi qu'EPICEA. Si vous ne les connaissez pas : contactez-les auprès de votre RLF responsable local de formation

Se debe notar que en la política de formación continua de los docentes en los EPLEFPA, el Plan Local de Formación (PLF) tiene un carácter obligatorio. Su estrategia se expone en los consejos de administración en un documento que resume las necesidades de formación.

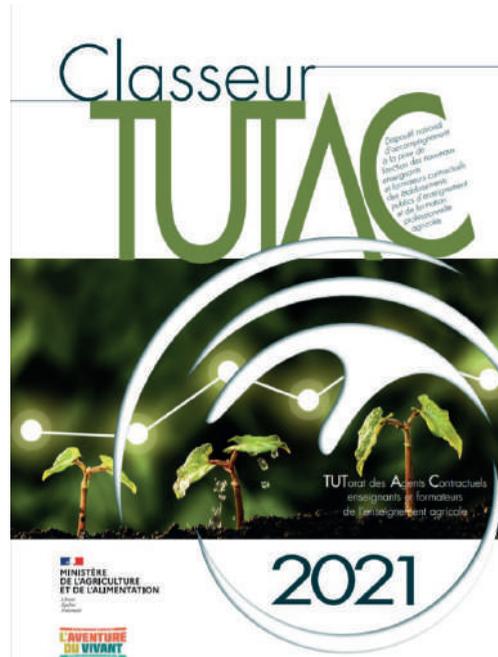
- A escala regional en los DRAAF los delegados regionales en formación continua (DRFC) ponen en marcha la política regional en una dimensión global con enfoque territorial. Es el nivel de adaptación de la política nacional a las necesidades locales.

Los delegados regionales están encargados de:

- Enlazar las actividades con la política de formación nacional
- Moderan la red de los RLF de los EPLEPA de sus regiones administrativas.
- A escala nacional, la Oficina de Formación Continua y del Desarrollo de las Competencias (BFDC) cumple las siguientes responsabilidades:
 - Pone en marcha la definición del Plan Nacional de Formación,
 - Guía los niveles regionales y la red de delegados regionales de la formación continua;
 - Elabora una nota de servicio plurianual en la cual se expone las prioridades de formación en varios ejes:



- Acompañamiento de los dispositivos de renovación de las mallas curriculares
- Apoyo a la inserción de los empleados que recién ingresan en la enseñanza agrícola, mediante un dispositivo de acogida: TUTAC el cual facilita la inserción del docente en su nuevo mundo laboral. Es una formación básica que permite la adquisición de los prerrequisitos en el marco de las prácticas profesionales y también del conocimiento del entorno administrativo y legal.



- Adquisición de nuevas competencias incluyendo formas innovadoras de formación tal como la formación a la medida, e-formación (formación en línea).

3.4. Las escuelas de formación de los docentes

Es importante destacar la existencia de varias escuelas de formación de los docentes que tienen un papel central en su cualificación.

L'ENSFEA (L'Ecole Nationale Supérieure de Formation de l'Enseignement Agricole) en Toulouse

Es una escuela pública del Ministerio de Agricultura encargada de la formación de los docentes, que atiende áreas centrales como: investigación pedagógica, áreas de especialización en temáticas tal como las evoluciones e innovaciones pedagógicas, etc.

El instituto Eduter en Dijon

Es también una escuela pública del Ministerio de Agricultura con un papel de investigación y apoyo al sistema educativo agrícola con las actividades siguientes, entre otras:

- Investigación sobre los procesos de profesionalización
- Elaboración de las mallas curriculares:
 - Enfoque competencias,
 - Papel de las pasantías en los procesos de capacitación,
 - Recorridos de formación exitosos,
 - Reformas de los dispositivos de formación en el marco de los cambios legislativos,
 - Papel de las prácticas digitales;
- Concepción y mantenimiento de los sistemas de información;
- Concepción y difusión de recursos pedagógicos;
- Realización de los estatutos en el marco del seguimiento de los egresados;

Se debe notar también que otras escuelas perteneciente al Ministerio de Agricultura proponen sus propias ofertas de formación en las cuales se pueden inscribir los docentes: AgroParisTech, AgroCampus Ouest, Centre d'Enseignement Zootechnique de Rambouillet, ENSV, Montpellier SupAgro, entre otras.

4. La propuesta de formación: una larga gama para implementar la adquisición de nuevos conocimientos y competencias

La globalidad de la oferta de formación se recopila en las páginas web del ministerio de agricultura www.formco.agriculture.gouv.fr

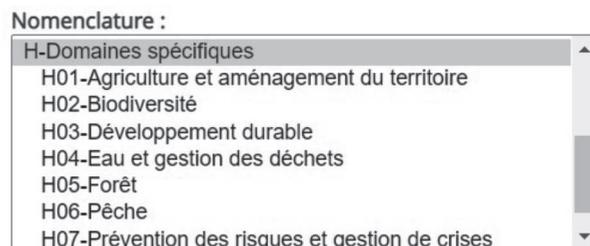


Los docentes pueden buscar y elegir una oferta entre 8 ámbitos:

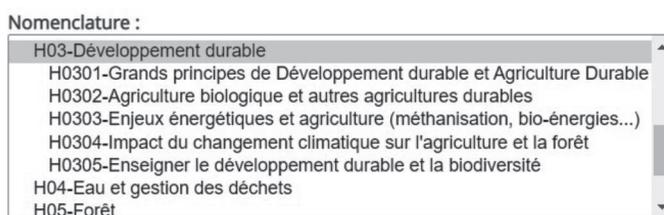
Nomenclature :

- A-Techniques professionnelles
- B-Management des ressources humaines, projet, pilotage
- C-Santé et Sécurité au Travail
- D-Communication, expression, méthode de travail
- E-Formation, Enseignement, communauté éducative
- F-Informatique et bureautique
- G-Sciences de base
- H-Domains spécifiques

Cada ámbito se despliega en temáticas:



Las temáticas, a su vez, en formaciones más específicas:



Ideas finales y conclusiones

En este sistema de formación continua de los docentes, en Francia se cuenta con un seguimiento a las formaciones/capacitaciones que llega al 47 %.

El promedio de duración es de 3 días cada año con:

- 58 % por parte de formadores de los CFA (Centros de Formaciones para los Aprendices) y CFPPA (Centro de Formación Profesional y de Promoción para Adultos);
- 42% por parte de docentes funcionarios de los liceos.

Las temáticas más elegidas son:

- TUTAC (dispositivo de formación muy importante en la enseñanza agrícola para los docentes que recién ingresan al Ministerio), formaciones en el marco del desarrollo personal y preparación para los concursos, representan 23 % de las acciones;
- Competencias profesionales y métodos de evaluación, representan 19 % de las acciones;
- Adaptación de las prácticas pedagógicas a las necesidades de los alumnos y nuevas prácticas pedagógicas, representan 10 % de las acciones cada una;
- Las otras temáticas, tal como la cooperación internacional, el desarrollo territorial, el numérico educativo, representan menos de 8% cada uno.

Estas cifras dan cuenta de que la formación de los docentes en la enseñanza agrícola es una herramienta potente del Ministerio de Agricultura.

En síntesis, la política de formación continua de los docentes en la enseñanza agrícola francesa encarna, considerando el relevo generacional, una oportunidad para adaptar las competencias

de los alumnos a las realidades profesionales. De esta manera responde al reto de reforzar la tasa de inserción social y profesional en los territorios rurales.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Portrait de l'enseignement agricole 2021 : [file:///C:/Users/CFAA/Downloads/portrait-ea.2021.web%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/CFAA/Downloads/portrait-ea.2021.web%20(2).pdf)

FORMO: <https://formco.agriculture.gouv.fr/trouver-une-formation/dispositifs-specifiques/enseignement-agricole/>

Rapport d'information Sénat n°874(2020-2021) sur l'enseignement agricole : <http://www.senat.fr/rap/r20-874/r20-8741.pdf>

Chlorofil : système éducatif agricole : emplois, concours, formation et carrière : <https://chlorofil.fr/systeme/emplois> Note de service SG/SRH/SDDPRS/2021-594 publiée le 02-08-2021

Rapport CGAER : la formation continue des enseignants de l'enseignement agricole public : <https://www.vie-publique.fr/sites/default/files/rapport/pdf/174000679.pdf>

FORMACIÓN Y ACOMPAÑAMIENTO A LOS DOCENTES EN LA RURALIDAD: RETOS Y TEMAS PENDIENTES

L. Fernando Carrión Justiniano⁵¹

1. Introducción

El presente artículo ha sido desarrollado por el autor desde su experiencia en la gestión de la formación docente en el Estado Plurinacional de Bolivia durante varios años. Por tanto, recoge y sistematiza prácticas implementadas, así como reflexiones y lecciones aprendidas, en un particular momento histórico comprendido de 2011 a 2019 y en un contexto determinado que correspondió a la implementación de nuevas políticas educativas a partir de la nueva Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia.

Ordenar las ideas, experiencias y propuestas desde un país plurinacional y con amplia población en contexto rural, como el de Bolivia, puede ayudar en la lectura de contextos similares en nuestros países latinoamericanos, tan profundamente coincidentes en sus historias y estructuras sociales.

El documento está organizado en dos partes: La primera, aborda elementos generales sobre docencia y ruralidad como marco teórico y práctico para la comprensión de la segunda parte, referida a la formación y el acompañamiento de docentes en contextos de ruralidad.

La mirada desde la gestión aporta a una lectura que no sólo es descriptiva sino también propositiva de elementos a tomar en cuenta para el diseño de políticas para la profesión y formación docente que tengan las características requeridas para responder a las demandas de la ruralidad en nuestros países.

2. Educación, docentes y ruralidad

El abordaje específico de la educación y la docencia en la ruralidad responde a la convicción, en primer lugar, de que existen diferencias sustanciales entre la educación en contextos urbanos y la educación en contextos rurales; y, en segundo lugar, a que no sólo la organización y los procesos son diversos en ambos contextos, sino que también son distintos los resultados educativos que, como muestra la evidencia nacional e internacional, generalmente menores en la ruralidad. De ahí la necesidad de comprender aspectos centrales que generan las diferencias antes de ingresar al análisis de la docencia en la ruralidad.

2.1. Educación y ruralidad: entre la “educación ofrecida” y la “educación necesaria”

Un primer elemento clave que explica las diferencias entre la educación rural y la educación urbana se refiere al diseño del sistema educativo, al diseño del currículo escolar y al conjunto de componentes que se desprenden de ellos.

⁵¹ Boliviano, investigador educativo, especializado en políticas educativas y profesión docente. Miembro de la Red Gestado y del programa de doctorado del CEPIES - UMSA. fdocarrion@gmail.com

Por lo general, los diseños y definiciones de la estructura de un sistema educativo parten asumiendo un determinado “enfoque” o “modelo” educativo. En las últimas décadas, en el contexto regional, como es bien conocido, se implementaron reformas educativas “de paquete” que carecieron de una definición explícita del papel de la educación en la sociedad, lo cual no significa que estas reformas no tuvieran implícitas sus miradas de educación y de sociedad.

La toma de posición en la comprensión de la educación y su papel en la sociedad, es decir el enfoque o abordaje conceptual de la educación, es fundamental porque explica porqué un sistema educativo considera las especificidades de los contextos de ruralidad o las obvia. En el primer caso, el diseño y la organización del sistema educativo, los currículos y los componentes relacionados con ellos (financiamiento, personal docente, materiales de apoyo, entre otros) se diseñan e implementan considerando las características de cada contexto y, por tanto, ofrecerán una educación diferenciada y coherente a las necesidades específicas (Universidad del Valle, 2014).

Por el contrario, la adopción de un “enfoque” o “modelo” que no asuma las especificidades de los contextos en los que se garantice el derecho a la educación con equidad, desarrollará una “oferta” educativa única y homogénea -en contenidos, formas, medios y fines- sin reparar en las diferencias y necesidades específicas de los territorios y las poblaciones.

Ello aplica también para las múltiples posiciones intermedias entre ambos puntos; es decir, aquellas, por ejemplo, que se quedan en la declaración simplemente enunciativa del reconocimiento de las especificidades de cada contexto pero, a la hora del diseño y operativización, aplican sólo criterios estándar, o aquellos que aun atendiendo las especificidades en el diseño y operativización, no terminan de brindar las condiciones financieras, técnicas y de niveles de administración educativa para que la atención pueda llegar verdaderamente a ser diversa y por tanto pertinente y relevante.

2.2. Educación de “primera” y educación de “segunda”

Un tema central de partida es, entonces, revisar la capacidad de las propuestas educativas para armonizar los objetivos y fines nacionales con la educación que determinados contextos territoriales y culturales necesitan y demandan. El grado de armonía entre estos aspectos explica, en buena parte, la calidad de los procesos y resultados educativos que se alcanzan.

Está demás decir que, si un sistema educativo ofrece una educación uniforme en sus contenidos, en sus medios y sus fines, los procesos y resultados educativos serán buenos sólo en contextos a los que efectivamente respondan, mientras que en aquellos que demanden otros contenidos, medios y fines, la “calidad” y los resultados educativos serán menores.

De ahí que el avance de la comprensión de la educación como un derecho y un bien público suele quedar, en muchas sociedades, en una simple declaración, ya que en los hechos coexisten una educación de primera con otra que muestra procesos y resultados de menores niveles. Estas brechas, de acuerdo con la información disponible, son especialmente amplias entre la educación en contextos urbanos y aquella en contextos rurales.

2.3. Pertinencia académica y pertinencia cultural de los docentes en la ruralidad

Entre todos los factores que hacen a las condiciones educativas, el docente es determinante a la hora de la concreción de los procesos educativos, tanto que su papel puede llegar a equilibrar o desequilibrar la balanza de procesos y resultados educativos. El conocimiento acumulado sobre escuelas y maestros de zonas rurales proporciona evidencias sobre lo anterior (Gajardo, 1992).

(...) se ha llegado a comprobar que algunos de los problemas inherentes al bajo rendimiento del sistema educativo, en este medio (rural), resultan de aspectos que dicen relación con el origen, formación y características personales del profesor rural. Con sus condiciones laborales generales y técnico-pedagógicas en las que desempeña su trabajo, la visión que tiene de su papel e influencia y la forma en que enfrenta y conduce los procesos de enseñanza dentro y fuera de la unidad escolar. (Gajardo et al., 1992, p. 20). Continuando con la lógica expuesta, si un sistema educativo considera las necesidades educativas específicas en contextos de ruralidad, diseñará una gestión académica y administrativa que atienda dichas especificidades. Ello pasa por la estructura de un currículo diferenciado, de medios y fines también específicos, así como la definición de políticas de profesión y de formación docente que garanticen educadores no sólo con pertinencia académica sino también con pertinencia cultural.

Por pertinencia académica en la formación docente se entiende la posesión de competencias educativas de orden pedagógico, didáctico y disciplinar acordes al nivel y la especialidad o área en la que ejerce la docencia. Por pertinencia cultural entenderemos la comprensión, por parte de las y los docentes, la identificación -o el respeto profundo-, la profundización y fortalecimiento de las identidades culturales y lingüísticas propias del contexto territorial y geográfico.

Una visión que promueve una educación uniforme buscará en sus docentes simplemente la pertinencia académica; mientras que una visión que asuma, como una condición de calidad y equidad, las especificidades de cada contexto, complementará la pertinencia académica con la pertinencia cultural de los docentes.

En síntesis, el diseño y la implementación de ofertas educativas que consideren o no a las diversidades de la población, están dados por la visión, enfoque o modelo de educación y, estos, a su vez, tienen carácter estructural. En consecuencia, la docencia tiene una importancia central en la operativización de esa mirada de educación y por ello, el valor de avanzar en políticas y procesos de formación y acompañamiento de docentes que aporten a una educación relevante y pertinente a los contextos de ruralidad.

3. Formación y acompañamiento a docentes en la ruralidad

Las políticas de profesión docente implican una mirada integral que debe conjugar al menos tres aspectos: la formación docente, la carrera docente y sus condiciones laborales [OREALC/ UNESCO Santiago, 2007).

Una política de profesión docente que se desprenda de una comprensión de la educación como un derecho que debe garantizar pertinencia, relevancia y equidad en la oferta educativa, deberá diseñar una carrera profesional que motive y propicie el permanente desarrollo de las

y los docentes, que les permita un acceso, ascenso y estabilidad vinculados a los procesos y resultados educativos con las características señaladas y en armonía con el contexto territorial, cultural y lingüístico en el que desarrolla su actividad y su carrera docente.

De la misma manera, aspectos como el reconocimiento salarial, la salud, las condiciones de infraestructura, equipamiento y transporte, entre otros, deben considerar la diversidad de situaciones en las que la acción docente debe desarrollarse. Estas condiciones laborales se traducirán en asignación de recursos y financiamiento con criterio no sólo de eficacia y eficiencia sino, principalmente, de equidad.

La carrera docente y las condiciones laborales y la formación docente, pueden ser abordados con mayor amplitud debido a su complejidad que conllevan. Ninguno de ellos, por sí solo, y por separado, garantizan un mejor desempeño, sólo en la articulación de los tres es posible plantear una política de profesión docente integral. Sin embargo, dado el objetivo de este artículo, destacamos su interdependencia y nos concentramos en desarrollar aspectos relativos a las políticas de formación docente con énfasis en la ruralidad.

La formación docente implica etapas y componentes diversos e interdependientes. No tiene un fin en sí misma ya que está en directa dependencia de las definiciones respecto a qué educación, para qué tipo de sociedad, para quiénes, de qué manera, con qué contenidos, con qué gradualidad, entre otras definiciones a las que toda la estructura de formación docente, debe apuntar manteniendo los principios expresados inicialmente. Si un sistema educativo se concibe a sí mismo para atender la diversidad, estructurará la formación docente en función a la atención de la misma; si, por el contrario, tiene una visión de homogeneización, toda la formación docente buscará formar docentes que desarrollen procesos educativos homogeneizantes.

A continuación, analizaremos la formación docente desde sus principales etapas, intentando centrar la atención en lo que en cada una de ellas debe considerarse en una visión de educación que atienda la diversidad y, de manera puntual, los contextos de ruralidad.

3.1 Procesos de selección

La formación docente no comienza con la formación inicial, es decir la formación de pregrado, sino con los procesos de selección de quienes se formarán para docentes. Para ello deben definirse criterios y adecuados procesos de selección. Éstos dependen, en parte, de la estructura organizativa e institucional que cada país define para la formación de sus docentes (como veremos en el punto siguiente) y la ubicación y la dependencia de las instituciones de formación inicial de docentes, suele condicionar los procesos de selección.

Si los centros de formación inicial están ubicados sólo o principalmente en las principales ciudades, se limitan las oportunidades y las condiciones para que los jóvenes de contextos rurales accedan a la carrera docente se limitan en gran medida. Si, estos centros están también en contextos rurales, se amplían de gran manera, las oportunidades y las condiciones de jóvenes de contextos rurales para formarse como futuros docentes.

No se trata, en este caso, solo de cobertura o acceso a la educación superior para futuros docentes; es fundamental que existan las condiciones y oportunidades para que jóvenes de contextos rurales accedan a la formación docente, lo cual garantiza, en cierta medida, que los

futuros docentes tengan, ya de inicio, pertinencia cultural y lingüística, y condiciones, materiales y de identidad, para que, una vez titulados, tengan todas las capacidades para incorporarse al trabajo docente en sus propios territorios de manera estable.

Por el contrario, si los jóvenes de contextos rurales no tienen condiciones ni oportunidades para formarse como docentes, serán los jóvenes de las ciudades los que accedan a la formación docente e ingresen, posteriormente, al servicio docente en contextos rurales sin la pertinencia cultural y lingüística, pero además con la mirada fija en la ciudad y buscando su retorno a ésta en la primera oportunidad que se presente incluso mientras están ejerciendo como docentes en el contexto rural, ocasionando el descuido y abandono que, en última instancia, es una de las causas para que los procesos y resultados educativos en contextos rurales tenga tantas limitaciones.

Ante la ausencia de instituciones de formación inicial de docentes en contextos rurales, pueden darse mecanismos de estímulo para que jóvenes de contextos rurales accedan de manera preferente. Por ejemplo, modalidades de ingresos directos para jóvenes de contextos indígena originario campesinos, becas de estudio, residencias estudiantiles, entre otros.

Si bien es cierto que facilitar las oportunidades de acceso a la docencia de jóvenes provenientes de las áreas rurales, no se garantiza que el proceso de formación sea pertinente a su identidad cultural y lingüística, un punto que veremos más adelante; pero contribuye, por una parte, a apoyar la inserción en sus propios contextos de jóvenes rurales formados como docentes, y, por otra parte, a encontrar vías de solución a la preocupante situación de aculturación y la tendencia de jóvenes rurales a centrar sus proyectos de vida, ya no en sus comunidades de origen, sino en la siempre tentadora ciudad. Por lo cual, es fundamental generar acciones complementarias para que el esfuerzo por abrir oportunidades no termine siendo una forma más de estimular la migración juvenil a los centros urbanos, a la vez que se profundizan las limitaciones de docentes con pertinencia académica, cultural y lingüística en las zonas rurales.

3.2. Formación inicial

Como se mencionó antes, un elemento que condiciona, incluso, la selección de futuros docentes es la estructura organizativa e institucional a cargo de la formación inicial de docentes. En Bolivia las instituciones a cargo de la formación docente pueden ser Universidades y Normales dedicadas exclusivamente a la formación inicial de docentes. Ambos tipos de instituciones pueden coexistir en un mismo territorio, con diferencias de la población que atienden o por su ubicación o por el nivel de dependencia.

La dependencia de estas instituciones es un elemento central para los resultados de la formación docente: en algunos contextos tanto las universidades públicas como las privadas suelen contar con la autorización del Estado para la formación docente; en estos casos la implementación de las políticas educativas respecto al tipo de docentes que un sistema educativo requiere suele depender de la capacidad de negociación y de los mecanismos de seguimiento que tenga el Estado para que las instituciones universitarias desarrollen procesos de selección y formativos acordes a los lineamientos estatales; al no tener tuición directa, el Estado suele "depender" del grado en el que las universidades asumen y comprenden las políticas de formación docente para su aplicación.

Además de los intereses creados que giran en torno a las decisiones de algunas instituciones encargadas de la formación de pre-grado para docentes, las posibilidades de formar docentes que garanticen tanto la pertinencia académica como la cultural, en ocasiones, son limitadas, pasan por el currículo oficial y por las condiciones internas para su desarrollo. Nuevamente cabe el análisis del posicionamiento del sistema educativo respecto a la atención real a la diversidad e identidad o a simples enunciados que cubren la orientación a la homogeneización.

Volviendo a un tema planteado antes, una formación con pertinencia académica está, de cierta manera, garantizada en cualquiera de las variantes que pueda asumir la formación inicial; el problema está en la ausencia o debilidad de la pertinencia cultural y lingüística. Ya se mencionó que, incluso en sistemas que facilitan el ingreso a la formación docente a jóvenes de contextos rurales en instituciones de contextos urbanos, la pertinencia cultural y lingüística no está garantizada, no sólo por los temas de aculturación sino también por las limitaciones propias de un contexto formativo ajeno al contexto laboral para el que se pretende formar.

En efecto, varias instituciones formadoras ubicadas en las zonas urbanas, no cuentan con docentes para formar docentes con capacidades para la atención a la diversidad y, menos aún, para apoyar el fortalecimiento de las culturas indígena originario campesinas⁵² carecen de materiales y recursos pedagógicos pertinentes; y las prácticas docentes tampoco están pensadas con este propósito. En general estas instituciones, pese a que disponen de mejor financiamiento y mejor infraestructura, tienen condiciones desfavorables para la formación de docentes para trabajar en contextos rurales por las razones señaladas, a diferencia de las instituciones que están más cercanas a las especificidades culturales y lingüísticas que poseen mejores condiciones en todo orden, excepto el financiero y el material.

Resulta frecuente diferenciar a los docentes según sean urbanos y docentes rurales. Se considera que el debate y la práctica son más amplios en la región y se busca variedad de soluciones a las cuestiones pedagógicas, mientras la formación es más uniforme en los centros urbanos. Lo que importa realmente es que haya aspectos comunes a todas y todos los docentes en relación a: nivel académico, jerarquía profesional y condiciones laborales, y diversidad docente en cuanto al currículo de formación y las modalidades de atención de acuerdo con los contextos para los están preparándose.

3.3. Procesos de inducción

El ingreso de los nuevos docentes al ejercicio profesional en el sistema educativo es también una etapa esencial; como afirman Sánchez y Jara , “La inserción debe ser comprendida como incorporación a un contexto sociocultural dinámico y complejo, y como entrada a una profesión que tiene sus especificidades” (2018, p. 7). La inserción en la profesión también está sujeta a diversas definiciones de los sistemas educativos. Desde los procesos de competencia de méritos hasta normativas que obligan a los nuevos docentes a desarrollar sus primeras experiencias en contextos rurales; son escasos los sistemas que no asumen la atención docente en contextos de ruralidad como un primer peldaño para la carrera docente que, obviamente, mira al centro urbano como el culmen de esas carreras, con todo lo que valorativamente esto implica.

⁵² En una visión de Educación Intracultural Intercultural y Plurilingüe, como la del Sistema Educativo Plurinacional de Bolivia, en educación no es suficiente propiciar el respeto e intercambio entre las diversas culturas que co-existen (“interculturalidad”) sino que es fundamental propiciar su desarrollo y fortalecimiento. (“intraculturalidad”) Ministerio de Educación de Bolivia (2016).

Es obvio que estas miradas conllevan un sistema de prioridades y valores que desnudan la verdadera importancia que los sistemas dan a la educación en contextos de ruralidad, como parte del problema estructural, como fue antes mencionado antes.

Son pocos los sistemas educativos en la región que han desarrollado e institucionalizado procesos de inducción de los nuevos docentes a la práctica educativa, mucho menos, una inducción que considere las adecuaciones, respuestas educativas y especificidades de cada contexto.

Otro tema importante relativo a la inducción docente en contextos de ruralidad está vinculado a los dos tipos de maestros que venimos describiendo, según su formación: docentes con pertinencia cultural y lingüística y docentes sin la misma.

Los docentes formados con pertinencia cultural y lingüística requieren en su proceso de inducción, sobre todo, orientaciones de tipo administrativo y procedimental, apoyo para la integración en la comunidad educativa y el desarrollo de los procesos educativos. Poseen un conocimiento, una trayectoria de vida, y una sensibilidad propia que les permite insertarse con naturalidad en el mundo laboral.

Los docentes formados desde visiones únicas, si una pertinencia cultural y lingüística requerirán en su periodo de inserción procesos graduales -por lo general de mediano y largo plazo- de conocimiento, comprensión, involucramiento, respeto, valoración y fortalecimiento de identidades culturales en primera persona, para luego, también de forma gradual, conseguir permear su práctica educativa para que sea consistente con las culturas, lenguas y cosmovisiones de los pueblos en los territorios.

Estos procesos son más difíciles si los nuevos docentes tienen enfocados sus planes de vida y su vista en las ciudades; no sólo les será más difícil llegar a conocer y comprender, en el mejor de los casos, las especificidades del contexto rural en el que desarrollan sus primeras prácticas, sino que incluso las desarrollarán en sentido contrario, es decir, aculturando a los niños y jóvenes estudiantes y debilitando sus conocimientos y saberes propios.

Más aún, cuando los nuevos docentes han transitado por su proceso de inducción, planificado o improvisado, y, en el mejor de los casos, están comenzando a comprender y valorar el contexto cultural propio del lugar, quizá ya cumplan con los requisitos para regresar a la ciudad, dejando su lugar a otro docente principiante que, probablemente, repetirá la historia.

3.4. Permanencia y formación en servicio

La permanencia de docentes en instituciones educativas rurales y, su alta rotación, es uno de los elementos más frágiles del sistema y una de las razones que explican las limitaciones en los procesos y resultados educativos en estos contextos. La decisión de mantenerse trabajando en contextos de ruralidad, en gran medida, está condicionada por la procedencia de los docentes, la institución donde se formaron y en la manera cómo fueron construyendo su proyecto de vida profesional.

Varios aspectos juegan en contra de que las y los docentes asuman como una opción relevante trabajar en instituciones educativas rurales. Uno primero, mencionado antes, se asocia al

imaginario que se va construyendo desde el momento mismo de la selección de ingresantes a las instituciones formadoras, estudiantes de procedencia urbana que tienen como meta trabajar en áreas urbanas, una decisión que se refuerza durante todo el proceso formativo que prepara profesores sin vocación, interés y ni habilidades para la atención educativa que considere e incorpore la diversidad cultural y lingüística.

Un segundo aspecto fundamental se vincula con las condiciones laborales y oportunidades profesionales de los docentes que trabajan en zonas rurales. Los docentes encuentran limitaciones para su formación en servicio, tanto en la formación continua (capacitaciones y actualizaciones puntuales y breves orientadas a la práctica educativa), como en formación posgradual (procesos de mediano y largo alcance, con acreditación académica y orientados a la especialización); en ambos casos las oportunidades en las zonas rurales y de difícil acceso suelen ser muy escasas debido a que estas ofertas formativas están concentradas en las ciudades. Adicionalmente, las zonas rurales no siempre tienen las condiciones tecnológicas y de conectividad que hoy, más que nunca, constituyen un requisito para educarse, formarse y actualizarse.

Estas limitaciones y carencias no sólo afectan a las decisiones respecto a la permanencia de los docentes sino también a las posibilidades de desarrollar procesos de acompañamiento con ofertas orientadas a la pertinencia cultural y lingüística. En el caso de docentes que llegan de otros contextos, la formación en servicio puede ser un mecanismo eficaz para brindar información, generar conocimiento y promover la valoración de las especificidades culturales y lingüísticas de la zona; en el caso de los docentes que son propios del lugar, también la formación en servicio es esencial porque es la gran oportunidad de ampliar conocimientos y el manejo de herramientas para la profundización y el fortalecimiento de sus propias culturas y para el desarrollo de procesos educativos con contenidos relevantes y pertinentes que respondan efectivamente a las necesidades y expectativas de las y los estudiantes y sus familias.

4. Conclusiones y proyecciones

La formación y acompañamiento a los docentes, cualquiera sea el contexto de intervención laboral que tengan, es parte de un sistema educativo que, a su vez, depende y se fundamenta en una determinada concepción de educación y sociedad. Si esa comprensión asume la diversidad, no sólo como principio sino también como criterio operativo, toda la estructura educativa y sus elementos estarán orientados a atender dicha diversidad. Por el contrario, si se asume que los sistemas educativos son uniformes y homogéneos, se mantendrán las diferencias de calidad y atención en la organización, los procesos y resultados educativos.

Los docentes son un componente fundamental a la hora de desarrollar los procesos educativos; su importancia es tal que pueden ser el factor determinante para inclinar la balanza de resultados para bien o para mal. Esa importancia exige un tratamiento integral en las políticas de profesión docente que articule la formación con la carrera y las condiciones laborales.

La atención de la formación docente en su integridad (selección, formación inicial, inducción laboral y formación en servicio) podrá atender las especificidades de los contextos de ruralidad, con mayor o menor dificultad dependiendo de los posicionamientos que cada sistema educativo asuma respecto a la educación y su papel en la sociedad.

Para que la formación docente pueda aportar a una atención con equidad, pertinencia y relevancia en contextos de ruralidad, no sólo debe considerar la pertinencia técnica - académica de los docentes sino también su pertinencia cultural y lingüística. Este criterio implica efectos en cada una de las etapas de la formación docente; siendo las etapas clave, de cara a la definición de políticas educativas que busquen responder adecuadamente a contextos de ruralidad, la selección y la inducción laboral, a las cuales la estructura de formación docente debe estar debidamente alineada.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Gajardo, M., de Andraca, A. M. de, (Sin especificar) y (Sin especificar). (1992). Docentes y docencia: las zonas rurales. UNESCO/FLACSO.

Ministerio de Educación de Bolivia. (2016). Revolución Intracultural Intercultural y Plurilingüe.

Sánchez Sánchez, G. I. y Jara Amigo, X. E. (2018). Las preocupaciones de docentes principiantes en contextos de ruralidad. *Actualidades Investigativas En Educación*, 19(1), 1-28. <https://doi.org/10.15517/aie.v19i1.35407>

UNESCO, Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe. (2007). Educación de Calidad para Todos. Un asunto de Derechos Humanos.: Documento de discusión sobre políticas educativas en el marco de la II Reunión Intergubernamental del Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe (EPT/PRELAC).

Universidad del Valle (Ed.). (2014). Estrategias y propuestas de educación y pedagogía rural: Nuevas opciones para la nueva ruralidad.

DECISIONES QUE HAN CONFIGURADO LA INCLUSIÓN DE LAS TIC EN LA EDUCACIÓN RURAL EN EL ECUADOR

Rosa Hurtado M.⁵³

Resumen

El presente artículo interpela las decisiones de la política pública, en cuanto a contenido e inversiones) del campo educativo (Ministerio de Educación, Mineduc) y de la comunicación (Ministerio de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información, Mintel) en el Ecuador, tomadas con anterioridad a 2020 y relacionadas con las estrategias para la incorporación de las TIC en los procesos educativos de las instituciones públicas de Educación General Básica y Bachillerato.

Se realiza el análisis de algunas decisiones de autoridades gubernamentales las que se contrasta con la descripción de las condiciones de acceso a las TIC en territorios concretos como los cantones de Gualaceo y Cuenca, provincia del Azuay. Este segundo enfoque se sustenta en una visión globalizadora de varios trabajos realizados durante el año 2020, como aportes a la reflexión o análisis de las políticas educativas en el marco de la Coalición por el derecho a la educación-Ecuador. Esta doble mirada busca dar respuesta a la pregunta ¿Cuáles han sido las consecuencias de las decisiones gubernamentales en el campo educativo y de telecomunicaciones, en los territorios y, particularmente, en la educación de las zonas rurales, en las que, según datos se concentra la pobreza por ingresos en el Ecuador?

El trabajo está organizado en dos partes. En la primera, se analizan algunas decisiones de dos instancias gubernamentales, Mintel y Mineduc, a partir de 2016 hasta la actualidad y que han determinado el acceso a las TIC en la ruralidad y han marcado las condiciones de su educación.

En la segunda parte, se analizan las consecuencias de dichas decisiones, a través de dos estudios territoriales, el uno relacionado con la inserción de las TIC en la educación rural del cantón Cuenca, y el segundo, expone las condiciones para el ejercicio del derecho a la educación durante la pandemia en los cantones Cuenca y Gualaceo de la provincia del Azuay.

Introducción

La Pandemia del Covid-19 mostró la situación de la incorporación de las TIC y su acceso a nivel nacional y en los territorios, tanto a nivel de familias como en las instituciones educativas. Han sido ampliamente conocidas y analizadas las dificultades que ha tenido un importante sector de la población para participar regularmente en el proceso educativo, una vez que la educación en el país pasó, por decisión ministerial, a una modalidad virtual. Se ha establecido que la ausencia de los estudiantes a la educación virtual ha fluctuado entre el 20% y el 40%, en los hogares de las zonas rurales y urbano marginales, como se verá más adelante, debido a las limitadas posibilidades económicas de las familias para acceder a internet y computadores. Igualmente, se ha resaltado la sobrecarga de trabajo para los y las docentes, así como las debilidades en sus conocimientos y habilidades para la virtualidad en un grupo importante de ellos.

53 Ecuatoriana. Educadora e investigadora educativa. Licenciada en Filosofía, Pedagogía y Psicología por la Universidad de Cuenca, Ecuador. Especialista Superior en Derechos Humanos por la Universidad Andina Simón Bolívar. Máster en nuevas tecnologías aplicadas a la Educación. Cursa estudios doctorales en Educación en la Universidad Pedagógica de México. rosahurtadom@hotmail.com

El presente artículo revisa diversas decisiones de autoridades gubernamentales nacionales del campo educativo (Ministerio de Educación del Ecuador, Mineduc) y de la comunicación (Ministerio de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información, Mintel) en el Ecuador, tomadas con anterioridad a 2020 y relacionadas con las políticas y estrategias para la incorporación de las TIC en los procesos educativos de las instituciones públicas de Educación General Básica y Bachillerato, así como para el uso de las mismas por parte del estudiantado en sus actividades de aprendizaje dentro y fuera de los establecimientos educativos. A lo largo de este trabajo se intentará establecer la relación de estas decisiones con la configuración de las actuales condiciones de incorporación de las TIC en la educación, en particular en los territorios rurales.

La aproximación a la revisión de las decisiones gubernamentales involucra, principalmente, dos aspectos, el primero en relación al contenido de la política educativa, pero también a las inversiones y orientación de las mismas, lo que conlleva el tipo de proyectos que se han realizado o se han dejado de hacer alrededor de esta problemática. El segundo aspecto se refiere al análisis de las decisiones de autoridades gubernamentales y sus efectos, a partir de la revisión de las condiciones de acceso a las TIC en territorios concretos como son los cantones de Gualaceo y Cuenca, provincia del Azuay.

Esta doble mirada que combina análisis de las políticas y revisión de casos, busca dar respuesta a la pregunta ¿Cuáles han sido las consecuencias de decisiones gubernamentales en el campo educativo y de telecomunicaciones, en los territorios y, particularmente, en la educación de las zonas rurales, en las que, según datos se concentra la pobreza por ingresos en el Ecuador?

El enfoque del análisis se sustenta en una visión globalizadora de varios trabajos realizados durante el año 2020, como aportes a la reflexión o análisis de las políticas educativas en el marco del trabajo realizado por la Coalición por el Derecho a la Educación en el Ecuador.

Los estudios realizados utilizaron técnicas como: análisis documental y entrevistas. El análisis documental incluyó revisión de documentos oficiales de instancias gubernamentales como el Ministerio de Educación y el de Telecomunicaciones y otras instancias de tomadores de decisiones, fundamentalmente de aquellos que inciden en la política pública que interesan a este análisis. Se revisó también información de los Registros Administrativos que constan en la Zonal 6 de Educación, relativos al Cantón Cuenca. Las entrevistas incluyeron a madres y padres de familia, docentes y estudiantes de los cantones Cuenca y Gualaceo de la provincia del Azuay (Ecuador).

El trabajo está organizado en dos partes. En la primera, se analizan algunas decisiones de dos instancias gubernamentales, Mintel y Mineduc, a partir de 2016 hasta la actualidad y que han determinado el acceso a las TIC en la ruralidad y han marcado las condiciones de su educación.

En la segunda parte, se analizan las consecuencias de dichas decisiones, a través de dos estudios territoriales, el uno relacionado con la inserción de las TIC en la educación rural del cantón Cuenca, y el segundo, expone las condiciones para el ejercicio del derecho a la educación durante la pandemia en los cantones Cuenca y Gualaceo de la provincia del Azuay.

1. Decisiones gubernamentales que han determinado el acceso a las TIC en la ruralidad y en su educación

La política contradictoria del Mintel: Los infocentros como estrategia para el cierre de brechas en el acceso a TIC.

En el año 2018, el Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información del Ecuador, en su estudio para el “Proyecto de Ampliación de la Red Infocentros” (Mintel, S/F) estableció que el Ecuador tiene un despliegue avanzado de infraestructura de internet en el país con una cobertura parroquial del 91,02% (en ese momento solo faltaban 13 cantones de 221 por conectarse). Sin embargo, el Informe indicó que el problema fundamental radica en la penetración de internet en los hogares con un alcance de apenas el 37%. Este documento destacó que esta problemática ocurre fundamentalmente en la población rural y en la población que habita en los llamados sectores urbano-marginales.

De manera muy acertada, el Informe observó que la barrera para adquirir servicios de telecomunicaciones está en la pobreza por ingresos, puesto que una familia se encuentra limitada de acceder a una “canasta básica conformada por computador más el servicio de internet” (Mintel, s.f. p.13) cuando tiene que invertir más del 7% de sus ingresos. Este es el caso de las familias cuyos ingresos se ubican en los quintiles 1 al 3 (menores a un salario básico), para las que el costo podría representar casi la mitad del mismo. Resulta muy diferente para las familias cuyos ingresos las colocan en los quintiles 4 y 5, en cuyo caso, este gasto representa no más del 2% de su ingreso mensual.

Por otra parte, a partir de la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU) del mes de junio de 2018, el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) registró que la pobreza por ingresos a nivel nacional se mantuvo constante, estadísticamente, en el 24,5%, de la cual, el 43,0% se ubicó en las zonas rurales y el 15,9% en las urbanas.

Cabe señalar que, para esta medición de la pobreza, el INEC comparó el ingreso per cápita familiar con la línea de pobreza y línea pobreza extrema que, en el mes de junio de 2018, se ubicaron en \$84,72 y \$47,74 mensuales por persona respectivamente. Los individuos cuyo ingreso per cápita es menor a la línea de pobreza son considerados pobres y, si es menor a la línea de pobreza extrema son considerados pobres extremos.

En este contexto, los infocentros fueron la respuesta estatal a la situación antes descrita entendidos como espacios comunitarios de participación y encuentro, pensados como estrategia para la reducción de la brecha digital en zonas rurales y urbano marginales, a través de servicios gratuitos de acceso a internet y computadores, así como también de capacitaciones tecnológicas a los ciudadanos, de los sectores en los que se encuentren. Varios de ellos, mediante alianzas y participación de gobiernos y organizaciones locales, incluso, desarrollaron iniciativas educativas para atención a niñas, niños, adolescentes y jóvenes en condiciones de vulnerabilidad.

Los Infocentros han funcionado desde 2013, y, en el 2016 fueron incorporados al Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021 “Toda una Vida”, no solo para darles continuidad sino para ampliar su cobertura y servicios. Para ello, el Ministerio de Telecomunicaciones, formuló el “Proyecto de Ampliación de la Red Infocentros”, documento público sin fecha, pero que se puede estimar su elaboración entre finales de 2018 e inicios del 2019.

Según el Mintel, hasta finales del 2018 los infocentros registraron en todo el país más de 16 millones de visitas y 700 mil capacitaciones en el uso de una computadora, redes sociales, empleo del internet, etc. De este servicio público se beneficiaron 400 mil niños y jóvenes, quienes encontraron en estos espacios la oportunidad que no disponen en casa o en sus instituciones educativas.

El uso que han tenido, según la información de Mintel del año 2018, ha sido prioritariamente para capacitación y educación, investigación, consultas, búsqueda de contenidos educativos digitales; tareas académicas por parte de estudiantes; acceso a trámites en línea y servicios gubernamentales; uso por parte de instituciones públicas. (Mintel, s.f., p.16).

No se ha publicado la actualización de estos mismos datos, pero, como lo confirman funcionario encargados de los Infocentros en Sinincay, cantón Cuenca y El Progreso cantón Nabón en la provincia del Azuay, (julio 2021), a partir de marzo 2020 (inicio de la pandemia por Covid 19) ha cobrado preeminencia el uso para actividades educativas como clases virtuales y tareas escolares por parte de niños y jóvenes, generalmente con el apoyo de padres y familiares.

Pese a todo lo señalado por el Mintel, el 12 de marzo 2020, la misma instancia gubernamental que realizó el estudio en el que se justificaba no sólo la continuidad sino también la ampliación de los infocentros- decidió concluir el convenio con la Corporación Nacional de Telecomunicaciones, CNT, por medio del cual habían venido funcionando 888 infocentros ubicados en 685 parroquias en todo el Ecuador.

Así ocurrió el primer intento de cierre de los Infocentros, exactamente la víspera del Decreto Presidencial mediante el cual se declaró el Estado de Excepción Nacional para prevenir la propagación de la pandemia provocada por el Covid 19, que rigió el Ecuador desde el 16 de marzo 2020 y que, trasladó todo el sistema educativo a una modalidad a distancia, en especial virtual. Dadas las múltiples reacciones de los afectados, un mes más tarde (15 de abril 2020) el Mintel informó que el convenio que se pretendía concluir se extendía "hasta nuevo aviso" dejando en la incertidumbre la continuidad de los Infocentros.

Esta sorpresiva decisión contradice las razones por las que el propio Mintel justificaba la creación, mantenimiento y ampliación de la red nacional de infocentros, y mayor fue la sorpresa de que se de en medio de condiciones que se habían profundizado dichas condiciones como consecuencias de la pandemia y por las exigencias que la modalidad virtual de la educación impone a todas las familias del Ecuador, exigencias que han afectado a todas las familias pero con mayor dureza a la población estudiantil en las zonas rurales.

El retroceso paulatino de la responsabilidad del Ministerio de Educación en la incorporación de TIC en la educación.

En el mismo estudio antes citado, el Mintel (S/F) indicó que la responsabilidad de dotar de estos recursos para la educación pública corresponde siempre al Ministerio de Educación; al respecto precisó que el "modelo de integración de las TIC al sistema educativo ecuatoriano (...) no contempla la dotación de laboratorios de cómputo y no se considera la materia de informática como parte del Currículo para Educación General Básica y Bachillerato" (Mintel, s.f. p.20). Esta misma fuente estableció también que las limitaciones al respecto pueden ser importantes, puesto que, en 2016, las instituciones educativas que contaban con estos equipos para la enseñanza, apenas disponían de un computador para el uso de 32 estudiantes.

Algunas decisiones gubernamentales han tenido un fuerte impacto en el modelo de integración de las TIC en el sistema educativo. En el año 2016 la autoridad educativa nacional dispuso la eliminación de la asignatura de informática del currículo nacional de Educación General Básica y del Bachillerato.

Las razones que señalaron las autoridades del Ministerio de Educación de la época para dicha decisión hacían referencia a que la ampliación del uso de TIC debe ser va más allá de una asignatura particular y que debe ser considerada como un eje transversal e “instrumento facilitador para el desarrollo del currículo en cada una de las áreas” (Ministerio de Educación 2017), con los consecuentes desarrollo de destrezas de ofimática y conocimiento de las Ciencias de la Computación.

Para ello, como se dijo, se eliminó la asignatura como tal en los dos niveles educativos y se dispuso que, “dependiendo de la disponibilidad de cada una de las instituciones, los docentes de todas las áreas tanto del nivel básico como del Bachillerato, deberán planificar y desarrollar sus clases de las diferentes asignaturas utilizando los laboratorios de informática...” (Ministerio de Educación, 2017) y se dieron recomendaciones para la organización práctica como horarios, responsabilidad de los docentes, etc.⁵⁴

Alrededor de este cambio curricular, la Subsecretaría de Fundamentos Educativos, en su momento, dispuso que los docentes de Informática que ya estaban asignados en las instituciones educativas, permanezcan en el “establecimiento escolar cumpliendo sus horas pedagógicas en actividades que sean de su competencia, entre ellas estas: 1.- Acompañamiento y asesoramiento a los docentes de las diferentes áreas en las horas clase que hayan sido planificadas en el laboratorio de informática. 2.- Desarrollo de proyectos afines a la informática. 3.- Clases de las asignaturas optativas relacionados a la informática para el tercer curso de Bachillerato, según la oferta de la institución educativa. 4.- Clases para las horas a discreción de 1, 2 y 3, curso de bachillerato, en el caso de que la institución educativa proponga una asignatura vinculada a la informática. 5.- Clases afines a su especialidad. Como parte de esta “reforma” se añadió como responsabilidad del docente de informática “programar capacitaciones para los docentes de las demás especialidades que garanticen su actualización digital, y gestionar el uso de los servicios del Portal Educar Ecuador para los miembros de la comunidad educativa, en sus horas de trabajo fuera del aula.” (Ministerio de Educación 2016).

El documento “Rendición de Cuentas 2019” (Ministerio de Educación, 2020) es otra de las fuentes oficiales que permiten mirar la política pública que configura lo que se podría llamar el modelo de incorporación de las TIC en la educación pública en el Ecuador. Este documento declara estar alineado al Plan Nacional de Desarrollo 2017- 2021 “Toda una vida”, define seis objetivos estratégicos institucionales, sin embargo, en ninguno de ellos hay una declaración directa relacionada con la incorporación de las tecnologías en la educación para la educación y solo incluye menciones en algunos acápite en los diferentes objetivos.

54 Para ampliar la información al respecto se puede consultar los siguientes documentos: 1) Ministerio de Educación. (2017) Preguntas y respuestas generadas en el ciclo de conferencias sobre el currículo de EGB y BGU. Subsecretaría de Fundamentos Educativos. Pregunta 18. ¿Por qué eliminar la asignatura de informática aplicada a la educación si en el nuevo currículo no existen asociaciones concretas con las tecnologías de la información y comunicación TICS? En: https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/POBREZA/2018/Junio-2018/Informe_pobreza_y_desigualdad-junio_2018.pdf

2) Ministerio de Educación. Circular Nro. MINEDUC-VE-2016-00001-C Quito, D.M., 24 de agosto de 2016 Asunto: Actualización a la circular Nro. MINEDUC-VE-2014-0004-CIR del 13 de mayo de 2014, en función del Acuerdo Nro. MINEDUC-ME-2016-00020-A. En: <https://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/03/MINEDUC-VE-2016-00001-C-Circular-para-docentes-de-informatica-1.pdf>

Por ejemplo, la mención a la generación de recursos pedagógicos digitales como parte del material de apoyo a la labor docente en el aula, los mismos que estarían disponibles en el portal <https://recursos2.educacion.gob.ec>, y serían módulos, actividades, guías, lineamientos y fichas pedagógicas para reforzar conocimientos." (Ministerio de Educación, 2020, p. 31).

Igualmente se declara que la intervención del Ministerio apuntó al "Fortalecimiento de la Franja Educa (radio y televisión), a través de la difusión de contenidos educativos enfocados en acompañar a niñas, niños y adolescentes durante su formación, fomentando su sentido crítico, el desarrollo de la creatividad y la inclusión." (Ministerio de Educación, 2020, p.31).

En relación a mejorar la calidad del servicio docente, el Informe señala que 6.000 docentes (de 125.400 maestros del sector fiscal capacitados dicho año) participaron en el programa Aula Digital Móvil para la obtención de la certificación internacional sobre habilidades digitales. (Ministerio de Educación, 2020, p. 40).

En lo que tiene que ver con el presupuesto ejecutado hasta el 31 de diciembre 2019, se establece que fue de 3.328 millones, de los cuales el 86.92% correspondió a gasto permanente o corriente y 13.08% a gasto no permanente o inversión y la ejecución presupuestaria fue del 98.97%. (Ministerio de Educación, 2020, p. 53).

Al mirar la ejecución presupuestaria en el gasto permanente, consta el programa denominado "Bienes de Larga Duración (equipamiento tecnológico)" para el que se presupuesta 4.649.624,36 y el gasto reportado es de 6.177,92 lo que significa una implementación del 0,13. (Ministerio de Educación, 2020, p. 56)

Entre los Proyectos de inversión ejecutados por el Ministerio de Educación está el "Sistema Integral de Tecnologías para la Escuela y la Comunidad (SITEC)", cuyo propósito fue: "Implementar un Sistema Integral de Tecnologías para la comunidad educativa en el sistema educativo fiscal del país, que facilite la gestión educativa mediante la generación en línea de registros académicos, el incremento de competencias profesionales en los/las docentes y el fomento del uso de la tecnología en el aprendizaje.", el monto ejecutado dicho año fue de: 685.264,05 y, los principales resultados reportados son:

*Renovación de la licencia SAP Businessobjects (Mejora sistemas de información).
Avance en el fortalecimiento de plataforma de gestión escolar - Docentes de instituciones educativas activas escolarizadas ordinarias del sostenimiento fiscal con acceso a la plataforma de gestión escolar (notas de estudiantes, plan curricular anual).
Capacitación a 12.000 docentes en temas de tecnología en el aula Tics, herramienta comunidad en línea, levantamiento de notas, alfabetización digital y certificación de las personas beneficiarias.
Avance en el mejoramiento del almacén de datos institucional, que permite la optimización de la gestión de información de la comunidad educativa. (Ministerio de Educación, 2020, p.60)*

Como desafíos para la gestión del año 2020, se hace referencia en diferentes puntos, de manera general al aspecto tecnológico en la educación, referido tanto a los docentes como a los estudiantes.

En el marco de la reapertura de escuelas rurales se esperaba continuar con el desarrollo de “kits tecnológicos con contenidos pedagógicos/educativos digitales” (Ministerio de Educación, 2020, p. 61). Se esperaba que “docentes de los diferentes niveles académicos se capacitarán en competencias digitales y ciudadanía digital” (Ministerio de Educación, 2020, p.61).

Como parte de una “AGENDA NACIONAL DE EDUCACIÓN 2030” (Ministerio de Educación, 2020, p.62), consta la necesidad de un “Currículo flexible, contextualizado y actualizado con fortalecimiento de formación ética, educación financiera, habilidades de emprendimiento y pensamiento computacional, competencias en tecnologías y ciudadanía digital.” (Ministerio de Educación, 2020, p. 62).

Dadas las difíciles condiciones en las que transcurrió el año lectivo 2019-2020, se proyecta un acápite declarado como “INCLUSIÓN, INFRAESTRUCTURA Y TECNOLOGÍA” (Ministerio de Educación, 2020, p. 63) en el que se hace una muy comprensible asociación de estas variables que demandan ser atendidas en adelante. No obstante, en su despliegue se priorizan otros aspectos, que siendo importantes pierden de vista la inclusión en términos de acceso y calidad y solo se encuentra una referencia mediatizada a las TIC en: “Emisión de norma técnica de la modalidad presencial, semipresencial y a distancia, y fortalecer la norma técnica de Educación en casa.” (Ministerio de Educación, 2020, p. 64).

En síntesis, la revisión de las decisiones tomadas y los reportes presentados muestran que no ha sido una prioridad de política pública, ni de asignación presupuestaria, la inclusión de las TIC en educación para garantizar el derecho al acceso y la calidad, más aún en tiempo de pandemia del conjunto de la población estudiantil y en especial de los amplios grupos poblacionales que se ubican en los territorios rurales, periféricos y en contextos de vulnerabilidad.

Planteamientos iniciales del nuevo Gobierno (2021-2025)

Al inicio del nuevo Gobierno elegido por el periodo 2021- 2025, la máxima autoridad educativa nacional el nuevo Plan Nacional de Desarrollo Educativo que contempla 5 ejes denominados: Encontrémonos; Todos; Libres y flexibles; Fuertes; y, Excelencia⁵⁵. Estos 5 ejes de trabajo tienen 20 líneas de acción. En el Eje Todos, se hace referencia al “Fortalecimiento de la educación rural y comunitaria con la reapertura y fortalecimiento de 900 escuelas rurales y con la implementación de un modelo pedagógico multigrado pertinente y de calidad.” (Ministerio de Educación, 5 ejes de trabajo: 20 líneas de acción). En lo relativo a Excelencia, una línea de acción es la: “Dotación de internet y herramientas digitales en las instituciones educativas, acompañada de procesos de alfabetización mediática e información y promoción de la ciudadanía digital.” (Ministerio de Educación, 5 ejes de trabajo: 20 líneas de acción).

A unos meses del inicio del gobierno, aún no es posible tener información de los avances en la implementación de estas líneas de acción⁵⁶. Sin embargo, todavía están pendientes aspectos cruciales para la inclusión y la equidad educativa como: planes la dotación de equipamiento y las herramientas digitales en las instituciones educativas, facilidades (como estrategia gubernamental) para el acceso de las familias a equipos y conectividad; preparación docente; adaptaciones y contextualizaciones curriculares; entre otras acciones urgentes que, al mismo

⁵⁵ Ver Twitter del Presidente de la República: <https://twitter.com/lassoguillermo/status/1400626814075215876?lang=es>

⁵⁶ Este artículo fue escrito en diciembre del 2020, 7 meses después del inicio del gobierno.

tiempo requieren miradas de largo plazo que, en conjunto y de modo explícito, expresen una visión más integral para reactivar la inclusión de las TIC en la educación.

2. Las TIC en el territorio y en la educación rural: dos revisiones de casos

2.1. Impactos de la política nacional en el territorio: el caso del cantón Cuenca

A continuación, se describen las condiciones de incorporación de las TIC en el Cantón Cuenca de la provincia del Azuay al sur del Ecuador, en el año lectivo 2018-2019.

Esta revisión de caso es posterior a la decisión del Mineduc de eliminar la asignatura de Informática del currículo de Educación General Básica y Bachillerato, y contemporáneo al Informe realizado por el Mintel de las condiciones de inserción del internet en los hogares de las familias ecuatorianas, en general, y del sector rural, en particular. Como se mencionó antes, en el Informe del Mintel se precisó que la responsabilidad de la dotación de insumos e infraestructura tecnológica en las instituciones educativas en el Ecuador era del Mineduc, configurando así, el modelo de inserción de las TIC en la educación.

Este estudio tuvo el propósito de revisar la disponibilidad de equipamiento informático e internet en el entorno educativo de la Educación General Básica -EGB- y el Bachillerato del cantón Cuenca. Para ello se contó con los Registros Administrativos de la Coordinación Zonal 6 de Educación, con datos correspondientes al inicio del año lectivo 2018-2019, por ser el periodo más reciente disponible, además de corresponder adecuadamente a la temporalidad del cotejo que aquí se realiza.

Principales hallazgos

Para el inicio del año lectivo 2018-2019, el cantón Cuenca contaba con 363 establecimientos en los niveles Inicial, Educación General Básica -EGB- y Bachillerato de educación regular y popular permanente. El 67.5% de instituciones disponía de internet en sus instalaciones y un porcentaje menor (61%) tenía laboratorios de computación instalados. De manera que tres de cada 10 (32.50%) no disponían de internet y casi cuatro de cada 10 establecimientos (39%) carecían de laboratorios. La quinta parte presentaban mayores carencias puesto que no disponían de ninguno de los dos servicios (22%).

En el cantón, como en todo el país, existen diferentes tipos de sostenimiento educativo, lo que permite identificar a los responsables de dotar de estos recursos a los respectivos establecimientos. Así se sabe que en 2018-2019, las dos terceras partes eran de tipo fiscal (61%), mientras la tercera parte restante estaba repartida entre el sostenimiento particular laico (21%), particular religioso (12%), fiscomisional (5%) y municipal (1%).

Al enfocar la disponibilidad de recursos tecnológicos en los establecimientos de los diferentes sostenimientos, se encontró que:

- 6 de cada 10 instituciones fiscales, contó con internet, 5 tuvo laboratorios y 3 de 10 trabajó sin ninguno de estos recursos.
- 9 de cada 10 instituciones particulares laicas contó con internet, 6 con laboratorios y 1 no dispuso de ninguno de los servicios.

- Las instituciones fiscomisionales⁵⁷ tenían una situación similar.
- Menos de la mitad (42%) de las instituciones particulares religiosas trabajó con internet, casi tres cuartas partes (71%) no dispuso de un laboratorio de cómputo y un poco más de la mitad (53%) no tuvo ni internet ni laboratorio.
- Las 5 instituciones municipales disponían de internet, pero ninguna de laboratorios de computación⁵⁸.

De acuerdo con el nivel educativo, las instituciones que no cuentan con ninguno de los recursos tecnológicos, son prioritariamente, establecimientos municipales de Educación Inicial. Instituciones con estas carencias de los otros niveles se encuentran en los distintos tipos de sostenimiento: fiscal, particular y fiscomisional.

Si se atiende a la ubicación territorial de las instituciones educativas en el cantón Cuenca, se puede apreciar que en el ámbito rural están ubicados más de la mitad de los establecimientos del Cantón (55%). Solamente la mitad de éstos tuvo servicio de internet (55%), casi las dos terceras partes (58%) contó con laboratorios de computación y, una tercera parte (29%) no dispuso de ninguno de los dos servicios.

Estos datos contrastan con la situación del área urbana del Cantón donde se ubican el 45% del total de establecimientos, de los cuales 8 de cada 10 posee servicio de internet y 6 de cada 10, cuenta con laboratorios, mientras que el 16% de establecimientos no dispusieron de ninguno de los dos servicios.

Al comparar entre los datos de lo urbano y rural resaltan claramente algunas de las brechas territoriales:

- La diferencia de acceso a internet es amplia a favor de las instituciones urbanas (81% a 55%).
- La desventaja de lo rural frente a lo urbano también estuvo presente en la carencia simultánea de los dos servicios tecnológicos (29% a 16%).
- Territorialmente resalta Molleturo, parroquia rural del Cantón, con el más alto número de establecimientos educativos -52- pero también porque 41 de ellos no contó con internet y 43 tampoco con laboratorio.
- Una situación similar se puede observar en la parroquia rural de Quingeo, ya que 9 instituciones de 13 no tuvieron internet.

No obstante, es necesario señalar que, en lo urbano, también se encuentran grandes inequidades, por ejemplo, entre las parroquias urbanas. Llama la atención la situación de Totoracocha, Huayna Cápac, San Sebastián y Sucre, que se encuentran entre las más pobladas de la urbe y sin embargo, la falta de laboratorios de computación es alarmante, lo que dejó a la población estudiantil de estos lugares sin recursos tecnológicos para su educación.

De manera general, se puede ver que, al inicio del año 2018-2019 fueron más los establecimientos educativos con internet que aquellos con laboratorio de cómputo. Esto puede ser explicable, entre otras razones, por la demanda de los establecimientos para uso administrativo más que pedagógico.

⁵⁷ En Ecuador, las instituciones fiscomisionales son aquellas regentadas por congregaciones religiosas que reciben financiamiento público.

⁵⁸ En Cuenca están registradas 5 instituciones educativas, es decir aquellas que son gestionadas por gobiernos municipales.

Como ya se dijo antes, entre los establecimientos con limitaciones de acceso a estos recursos, estuvieron aquellos que ofrecieron sus servicios para los niveles educativos de EGB y Bachillerato de todos los sostenimientos. A continuación, se detallan algunos ejemplos.

La Unidad Educativa del Milenio contradice su condición de tal⁵⁹, debido a la carencia de recursos tecnológicos, entre otros. Otra situación que merece ser mencionada es la ausencia de estos servicios en instituciones de Educación Popular Permanente, que atienden la educación de personas jóvenes y adultas, lo cual incide en la profundización de la brecha digital entre la población mayor de 15 años sin educación o con niveles educativos inconclusos.

Por otro lado, algunos establecimientos de sostenimiento particular laico y religioso que dan servicios de EGB y Bachillerato que están ubicados en zona rural y parroquias urbano-marginales, no cuentan con internet ni laboratorios. En este aspecto es esencial el seguimiento de las autoridades correspondientes para que se pueda garantizar el cumplimiento de las obligaciones adquiridas por estas instituciones con familias que, además, son de sectores de escasos recursos económicos.

2.2. Las condiciones del derecho a la educación durante la pandemia. El caso de dos cantones de la provincia del Azuay (Cuenca y Gualaceo).

Las condiciones descritas en el caso anterior, fueron y aún son las condiciones en las que este sector de la población enfrenta la modalidad virtual a la que pasó el sistema educativo nacional durante la etapa de emergencia sanitaria en el Ecuador. Para abordar el análisis de esta etapa, fundamentalmente, en su inicio, se presenta el estado de la cotidianeidad escolar en dos cantones de la provincia del Azuay: Cuenca y Gualaceo.

El objetivo es analizar el impacto de las condiciones generadas por las disposiciones de la autoridad educativa nacional, anteriores y durante la pandemia, sobre el derecho a la educación de niños, niñas, adolescentes y jóvenes de estos territorios. Las apreciaciones y conclusiones que aquí se presentan, se basan en las narraciones de primera mano de padres, madres, niños, adolescentes, jóvenes, docentes y autoridades de instituciones de Educación General Básica (EGB)⁶⁰. Estos relatos expresan las experiencias de niños, niñas y adolescentes de 4 a 17 años provenientes de familias con diferencias en sus ingresos económicos y capacidad adquisitiva, quienes asistían en ese momento a establecimientos de diferente tipo: fiscal, fisco-misional, particular religioso y particular laico, ubicados en varias parroquias urbanas y rurales de los cantones Cuenca y Gualaceo de la provincia del Azuay. Las narraciones también permitieron vislumbrar el día a día de maestros de EGB cuya edad promedio era de 40 años.

En Ecuador, como en muchos países a partir de la obligada suspensión de clases presenciales y el paso a la virtualidad, no se podía dimensionar las repercusiones de este proceso, en el futuro cercano. Desde el 12 marzo de 2020, cuando el gobierno tomó la decisión, pasaron entre dos y cuatro semanas, en algunos casos, sin que instituciones educativas y docentes tengan orientaciones para organizar las actividades escolares, según las y los entrevistados.

⁵⁹ "Las Unidades Educativas del Milenio (UEM) son instituciones educativas públicas, con carácter experimental de alto nivel, fundamentadas en conceptos técnicos, pedagógicos y administrativos innovadores, como referente de la nueva educación pública en el país." (Ministerio de Educación)

⁶⁰ La identidad de las personas entrevistadas se mantiene en reserva.

Luego de este primer momento sin actividad, los estudiantes recibieron a través de chats grupales de whatsapp indicaciones para la realización de tareas, el cual, según enfatizaron la totalidad de las familias, fue el medio para la interacción educativa. No obstante, es unánime la opinión de que la realización de tareas sin ninguna mediación docente resultó muy difícil y poco estimulante para los estudiantes de todas las edades, mucho más en asignaturas como Matemática y Ciencias Naturales. En el Bachillerato General Unificado (BGU) los trabajos de química y física fueron imposibles de cumplir porque no se entendían el qué, ni el porqué de los requerimientos. Manifiestan que en otras asignaturas como lenguaje o inglés su realización fue mecánica. Es decir, se limitaron a seguir el modelo sugerido en la tarea. Esta forma de trabajo educativo despertó en padres, madres y estudiantes incomodidad y generó dudas sobre su valor y pertinencia.

Semanas más tarde, se dictó una nueva directriz para los establecimientos fiscales⁶¹ con la solicitud de que los trabajos fueran subidos a la plataforma oficial. Para todos los entrevistados resultaba claro que esta disposición, además de generar una sobrecarga de trabajo para los niños y jóvenes, ignoraba que un grupo importante de estudiantes que acudía a este tipo de establecimientos, no disponía en su casa de internet, computador e impresora y, por lo tanto, estaba imposibilitado de cumplir con lo dispuesto. Los niños y adolescentes entrevistados indicaron que antes de la cuarentena podían solventar estas necesidades con los servicios de los cyber privados o de los infocentros que, como se dijo antes, en los mismos días del mes de marzo estuvieron en la mira gubernamental para ser desmantelados.⁶²

Posteriormente, desde el Ministerio de Educación, se dispuso la realización de videoconferencias. (MINEDUC, 16-03-2020). Todas las instituciones educativas del régimen sierra se sumaron a esta modalidad, unas antes que otras. Los padres y docentes consultados reconocieron que esta modalidad pretendió dar respuesta a la falta de mediación pedagógica arriba señalada.

Los estudiantes en las familias entrevistadas han logrado tener las condiciones para conectarse a las videoconferencias utilizando recursos como teléfonos y computadores. Por otro lado, todas las familias debieron realizar ajustes para que sus hijos e hijas pudieran cumplir con las disposiciones educativas. Una familia con cuatro hijos optó por cortar el proceso de educación inicial del último niño, y priorizó la continuidad de los que cursaba EGB, para quienes aseguró dos teléfonos familiares y buscó la donación de un computador. Otras familias indicaron que los espacios físicos dentro del hogar fueron reasignados para compartir sin interrupciones mutuas entre padre y madre con teletrabajo y dos hijos con clases virtuales.

La ausencia de alumnos fue otro de los temas enfatizados por las y los estudiantes entrevistados, ellos recordaban a todos y a cada uno de sus compañeros, y reportaron la inasistencia de varios a las clases virtuales. Según los niños de una escuela particular laica, todos asistían ya que tenían los medios para hacerlo, mientras que estudiantes de las escuelas fiscomisionales y particulares religiosas, estimaron una inasistencia a clases virtuales de entre el 20 y el 25%; en la escuela de EGB fiscal urbana, de acuerdo con la subdirectora, el número de niños que se integraban a las clases en línea había ido incrementándose, aunque persistía un 40% de

61 La autoridad entrevistada indica que estas directrices constan en el Plan Educativo Covid-19 elaborado por el Ministerio de Educación para enfrentar la emergencia, el mismo que se presentó el 16 de marzo de 2020 y se actualiza conforme evoluciona la situación en el país. Ministerio de Educación del Ecuador (2020).

62 El 12 de marzo 2020 el Ministerio de Telecomunicaciones del Ecuador hizo pública su decisión de concluir el convenio con la Corporación Nacional de Telecomunicaciones -CNT- por el cual funcionaban 888 infocentros ubicados en 685 parroquias en todo el Ecuador. (Primicias 12-03-2020) El 13 de abril 2020 se informó que dicho convenio se mantendrá (Pichincha Comunicaciones 13-04-2020).

inasistencia. Algunos padres y madres manifestaron inquietud por el paradero de los niños de familias extranjeras en condiciones de migración.

La conectividad ha sido uno de los problemas mayores. Los relatos de los niños, corroborados por las madres y padres, mencionaron que en los grupos de chat encontraban mensajes angustiados de muchas familias que no conseguían conectarse, entre otras razones, porque habían retornado a sus lugares de origen en dónde no tenían cobertura de internet. La falta de equipos adecuados para realizar tareas educativas, era otra de las explicaciones frecuentes de la inasistencia de los estudiantes a la nueva modalidad de clase; algunos explicaban que la familia disponía como única posibilidad de conexión, un teléfono con plan prepago que no daba soporte a videoconferencias diarias, a la realización de las tareas con sus respectivas búsquedas en internet, a la subida y envío de las mismas.

Los datos obtenidos dieron cuenta de la existencia de un amplio rango de ausencias entre el 20% y un alarmante 40% de niños, adolescentes y jóvenes quienes, a la falta de entrega de tareas, sumaban la ausencia a las clases en línea. Por lo tanto, se producía un desfase educativo significativo de estos estudiantes con respecto a los compañeros que habían establecido una nueva regularidad de aprendizaje virtual con horarios y pautas de comunicación.

El profesorado fue el otro sector afectado por las dificultades de acceso a la tecnología. La primera causa señalada fue la económica, tal como indicó una docente de la institución fiscal urbana de EGB; ella no disponía de un computador para su trabajo, tampoco había contratado internet para su casa, solo contaba con un teléfono de prepago a través del cual intentaba comunicarse con sus estudiantes, lo que conseguía a medias. Esta docente se encontraba muy estresada porque las continuas recargas que debía hacer en su celular habían rebasado su presupuesto y empeorado su situación económica, a lo que se sumaba una enfermedad catastrófica que la aquejaba desde unos años atrás.

La segunda causa resaltada fue la brecha tecnológica; los estudiantes dijeron que pocos docentes preparaban material audiovisual, lo subían al youtube y mandaban el vínculo. La subdirectora de la institución de EGB manifestó que, hasta antes de la crisis sanitaria, el profesorado había aprendido a moverse en la plataforma ministerial para acceder a información y a formatos, para realizar búsquedas, subir informes, calificaciones, etc. La situación generada por la pandemia, los ha llevado más allá y suponía nuevos requerimientos. Por lo menos un 60% de maestros había tenido que buscar apoyo para enfrentar su labor diaria. La misma autoridad señaló que, a pesar de los esfuerzos institucionales y personales de los maestros, todavía quedaba un 40% de profesores que no se conectaba en línea con sus estudiantes. Un dato crítico en un momento que el sistema educativo debía responder a la emergencia a través de la modalidad virtual.

En contraste con esta compleja situación, el otro rostro de la emergencia estuvo constituido por las redes de apoyo y solidaridad que se crearon entre familias, vecinos, estudiantes, docentes y compañeros de trabajo. Para dar soporte a los estudiantes se desarrollaron ayudas familiares con el fin de compartir servicios y recursos tecnológicos. Uno de esos casos fue el de una familia rural del cantón Gualaceo en la provincia del Azuay, propietaria de un cyber que, si bien estuvo cerrado por la emergencia sanitaria, sus dueños lo facilitaban a jóvenes y niños, respetando un horario y el distanciamiento social. Igualmente, los relatos de padres y estudiantes resaltaron la preocupación de los docentes por encontrar ayuda para los niños que se quedaban atrás.

La solidaridad también se expresó entre los profesores, según relataron algunas autoridades de las escuelas, quienes vieron cómo este se convirtió en el momento oportuno para “echarse una manito”. Se puede citar el testimonio de la maestra de 65 años que atravesó por episodios de ansiedad porque le parecían insalvables los requerimientos tecnológicos que la exigían ir más allá de “trabajar en su cuaderno” como era su costumbre. Frente a ello, el colectivo de sus compañeros decidió en reunión virtual “no dejarla sola” y delegaron a una persona para que la acompañara todo el tiempo.

En las narraciones de padres, madres, niños, niñas, adolescentes, jóvenes y autoridades educativas se puede apreciar el despliegue de acciones que nacen de su propio esfuerzo para encontrar soluciones que minimicen estas brechas. Las mismas no estarían afectando de modo tan fuerte a las comunidades educativas, si en su momento las propuestas y programas oficiales de inclusión de la tecnología en la educación habrían tenido continuidad. Estas iniciativas no prosiguieron porque la política pública no valoró su importancia; hoy, esta necesidad se volvió condición fundamental para ejercer el derecho a la educación.

Conclusiones

Decisiones gubernamentales regresivas y contradictorias.

Los hechos y datos expuestos en el presente análisis se ubican a finales del gobierno del presidente Correa (finales de 2017) y en el mandato del presidente Moreno; en los dos momentos, las políticas implementadas han sido regresivas y contradictorias, por las razones explicadas y, su prioridad inmediata, ha sido externa a la problemática educativa, puesto que se han centrado en la necesidad de realizar recortes presupuestarios, para dar cuenta de la disminución de los ingresos públicos, achicar tamaño del Estado y acrecentar los ahorros para el pago a los acreedores de la deuda.

La decisión del Ministerio de Educación de eliminar del currículo nacional la asignatura de Informática al inicio del año lectivo 2016-2017 (Ministerio de Educación, 24 agosto, 2016), es regresiva porque tuvo como efecto inmediato el freno en la inversión gubernamental para la dotación de recursos tecnológicos en las escuelas fiscales, tal como lo indica el Ministerio de Telecomunicaciones (Mintel, s.f.), el cual, además, puntualiza que ésta es responsabilidad del Ministerio de Educación. Las instituciones fiscales más afectadas por la decisión fueron las de los sectores rurales y urbano marginales, tal como se puede apreciar en las instituciones del cantón Cuenca, entre las cuales, es importante el número de aquellas que, para 2018, ya no contaban con laboratorios, internet y/o ninguno de los dos servicios.

Los considerandos expresados en los documentos oficiales como justificación para la eliminación de la asignatura de Informática del currículo y su sustitución por la transversalización de este aprendizaje en la Educación General Básica y Bachillerato, a partir del trabajo de todos los profesores en sus respectivas intervenciones en un grupo de estudiantes, de acuerdo a las capacidades estudiantiles y necesidades curriculares, son teóricamente correctos; no obstante, y dado que, las autoridades ministeriales no dispusieron las estrategias correspondientes para crear escenarios favorables para que eso sucediera universalmente en la educación fiscal ecuatoriana, se generaron consecuencias prácticas regresivas.

Estos efectos facilitaron las decisiones de los años siguientes, entre ellas, la disminución drástica de la inversión en infraestructura y herramientas de TIC, por lo menos desde el 2016,

sobre todo en los territorios rurales y urbano marginales del país profundizando las brechas de desigualdad como lo ejemplifica el análisis de la educación en el cantón Cuenca en el año lectivo 2018-2019, las herramientas tecnológicas están concentradas en un sector reducido de la educación pública urbana y en la privada.

Las grandes brechas que mostró la pandemia en la educación rural y urbano marginal, tienen su antecedente inmediato en las decisiones, antes mencionadas, sin desconocer otras limitaciones previamente existentes que han aportado a la profundización de las desigualdades e inequidades de todo tipo.

La pandemia también mostró las limitaciones en la preparación de los profesores para responder a los cambios en el contexto educativo y social. Carecieron de las posibilidades para priorizar y contextualizar el currículo; usar creativamente plataformas y herramientas informáticas pese a los grandes esfuerzos realizados para autocapacitarse y/o asistir a los entrenamientos on line organizados por el Ministerio. El reporte ministerial de 6.000 maestros capacitados en temas relacionados (de 151.795 docentes del sistema fiscal que laboraron en el año 2019), sugiere que no se generaron las estrategias necesarias para hacer realidad la transversalización de la informática en las actividades cotidianas de las aulas ecuatorianas, lo que, pudo haber contribuido para que las y los docentes respondan efectivamente, a la incorporación de las TIC.

Por otro lado, y una vez transcurrido el tiempo, las condiciones arriba descritas también llevan, con justa razón, a levantar una seria preocupación sobre cuáles son, al inicio del año lectivo 2021-2022, las condiciones de obsolescencia de los laboratorios que ya existían en algunos planteles fiscales, que corresponden a una dotación de antes del 2016.

Por otra parte, el análisis de la trayectoria seguida por el Mintel en torno a los infocentros justifica plenamente el calificativo de política contradictoria, además de regresiva. No puede denominarse de otra manera el hecho de que se realice un estudio detallado y a profundidad que ratifica la necesidad de los mismos como salvaguarda de varios derechos de la población, entre ellos de educación e información, es especial de la población de menores ingresos económicos en el Ecuador, sobre todo, de aquellos ubicados en el sector rural y urbano marginal; estudio que también mostró que el aumento de la cobertura de los infocentros era una estrategia idónea del Mintel para garantizar acceso a las TIC de este sector poblacional y territorial. Al poco tiempo del estudio, cuando se requería eliminar barreras para el ejercicio de derechos, la respuesta fue desconocer lo actuado y analizado, y anunciar el cierre de los infocentros. Esta contradicción expone claramente la preeminencia de otros intereses sobre las necesidades internas de la población ecuatoriana, particularmente de aquella marginada históricamente. Aunque no se llegó al cierre en marzo de 2020, ni a inicios de 2021, al momento, las condiciones de funcionamiento de los infocentros, muestran que éstos están siendo paulatinamente disminuidos hasta llegar a su extinción.

La inacción como práctica

Antes y durante la pandemia generada por el Covid-19, la práctica de los ministerios e instituciones involucradas (Mineduc, Mintel, CNT) ha sido la inacción para la búsqueda de soluciones estructurales y de largo plazo relacionadas con la introducción de TIC en la educación y la formulación de modalidades alternativas a la virtualidad para los sectores que no pudieron incorporarse a la misma.

De manera particular, resulta sorprendente la falta de intervención firme y categórica del Ministerio de Educación, por un lado, para establecer y desplegar modalidades alternativas de educación dirigidas a aquellos niños y niñas de quienes los docentes no volvieron a tener noticias en los tiempos de pandemia y, por otro lado, para levantar opciones de conectividad dirigidas a las familias que, por esta falta, tenían un riesgo de pasar a engrosar el número de estudiantes con limitaciones para mantener una escolaridad regular.

Las voces de las familias de los cantones Cuenca y Gualaceo indican que, en esta problemática son necesarias estrategias interministeriales e interinstitucionales que contemplen, además, la participación de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) de diferentes niveles, para que las soluciones sean factibles y adaptadas a las necesidades territoriales de acceso a las TIC.

La formulación del proyecto de ampliación de los Infocentros aquí citado (Mintel, s/f) contemplaba, además, el impulso de un bachillerato virtual y la ampliación de los cupos de acceso a las universidades mediante la oferta virtual, aspectos que ampliarían y mejorarían las posibilidades educativas de jóvenes ecuatorianos; estas ofertas ejemplifican perfectamente la inacción de cada ministerio, de la coordinación interministerial, así como de los GAD, para concretar estas estrategias.

Se desconoce por qué las autoridades del Mintel y Mineduc no concretaron su alianza con vigencia de 4 años para impulsar un bachillerato virtual, tal como lo anunciaron; y, cuáles fueron los condicionantes que impidieron la coordinación del Mintel con la Secretaría de Educación Superior para consolidar la educación superior virtual que permitiera ampliar los cupos de las universidades favoreciendo a estudiantes, en especial de la ruralidad, Por último, se desconoce el futuro del programa de los Infocentros sobre los cuales pesa la amenaza de cierre.

Dadas las actuales circunstancias constituye una obligación ineludible del Gobierno central, así como de los autónomos descentralizados, retomar programas e inversiones públicas relativas a la incorporación de las TIC en el sistema educativo nacional que se han ido progresivamente suprimiendo. Asimismo, es fundamental que las autoridades de los GAD provincial, cantonal, parroquiales, se involucren más activamente con la situación del servicio educativo fiscal, conozcan sus carencias y brechas y promuevan estrategias desde el territorio para contribuir al ejercicio pleno del derecho de toda la población, a la educación y a otros derechos conectados.

En manos gubernamentales ha estado y sigue estando, la búsqueda y concreción de soluciones, a través de la Corporación Nacional de Telecomunicaciones (CNT) y de alianzas con empresas privadas, que viabilicen variadas alternativas. No obstante, hace falta un modelo de inserción de TIC en la educación, que configure el marco general para optimizar las actuaciones gubernamentales y canalizar las iniciativas privadas y ciudadanas sin caer en la beneficencia y mendicidad.

El escamoteo sistemático de las necesidades y derechos de la ruralidad.

En definitiva, los datos expuestos en este artículo sobre las políticas y prácticas del gobierno, en sus diferentes niveles, respecto a la disponibilidad, acceso y aprovechamiento de las TIC en el Ecuador, levantan nuevamente las alarmas sobre la sistemática desprotección del derecho a la educación particularmente en las zonas rurales y urbano marginales.

Se espera de las nuevas autoridades correspondientes anulen las decisiones contradictorias que afectan al acceso de la población y de los estudiantes al uso pedagógico y recreativo de las TIC; que avancen en inversiones sostenibles de infraestructura y equipamiento; prioricen las necesidades de los sectores vulnerables económicamente del país sobre el pago de la deuda externa que ha llevado a la política contradictoria del Gobierno anterior; incentiven el trabajo coordinado en los territorios para que la educación rural y urbano marginal estén presentes en la política pública, tanto en las agendas educativas como en las prioridades de inversión económica.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Coordinación Zonal 6 de Educación. (2020). *Listados de Instituciones educativas de tipo de educación regular, especial y popular permanente del cantón Cuenca desde el periodo 2013-2014 Inicio hasta el 2018-2019 Inicio* (Registros Administrativos). Cuenca.

INEC (Junio, 2018): Reporte de pobreza y desigualdad. https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/POBREZA/2018/Junio-2018/Informe_pobreza_y_desigualdad-junio_2018.pdf

Ministerio de Educación. 5 ejes de trabajo: 20 líneas de acción. En: <https://educacion.gob.ec/ejes-de-trabajo/> Recuperado el 12 de septiembre de 2021).

Ministerio de Educación. Unidades Educativas del Milenio. <https://educacion.gob.ec/unidades-educativas-del-milenio-3/>. Recuperado 15 de septiembre 2021.

Ministerio de Educación. Educar Ecuador. Estadísticas. Fuente: Registros Administrativos (AMIE). <https://educarecuador.gob.ec/visualizador-estadistico/>

Ministerio de Educación, 2020. Rendición de Cuentas 2019. Informe preliminar. <https://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2020/10/Informe-narrativo-de-rendicion-de-cuentas-2019-MinEduc.pdf>. Recuperado 20 de julio 2021

Ministerio de Educación del Ecuador. (16-03-2020). Plan Educativo Covid-19. Recuperado de: <https://educarecuador.gob.ec/comunicado-oficial-plan-educativo-covid-19>

Ministerio de Educación. (2017) Preguntas y respuestas generadas en el ciclo de conferencias sobre el currículo de EGB y BGU. Subsecretaría de Fundamentos Educativos. https://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/02/Preguntas-y-respuestas_ciclo-de-conferencias.pdf

MINEDUC-VE-2016-00001-C Quito, D.M., 24 de agosto de 2016 Asunto: Actualización a la circular Nro. MINEDUC-VE-2014-0004-CIR del 13 de mayo de 2014, en función del Acuerdo Nro. MINEDUC-ME-2016-00020-A <https://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/03/MINEDUC-VE-2016-00001-C-Circular-para-docentes-de-informatica-1.pdf>

Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información. (S.f.). Proyecto Ampliación de la Red Infocentros. Recuperado de: <https://www.telecomunicaciones.gob.ec/wp-content/uploads/2019/02/Infocentros-Documento.pdf>

UNICEF (2020). El choque COVID-19 en la pobreza, desigualdad y clases sociales en el Ecuador. https://www.unicef.org/ecuador/media/5661/file/Ecuador_impacto_covid.pdf.pdf

Notas de Prensa

El Mintel solicitó a las alcaldías que apoyen el el manejo de infocentros. (18 de abril 2020). *El Telégrafo*. Redacción Política. Recuperado de: <https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/politica/3/mintel-alcaldias-infocentros-covid19>

Más de 800 infocentros dejarán de funcionar el 15 de abril. (12-03-2020). *Primicias*. Recuperado de: <https://www.primicias.ec/noticias/sociedad/digital-infocentros-dejaran-funcionar/>

Suspenden cierre de más de 800 infocentros a nivel nacional previsto para este 15 de abril. (13-04-2020). Pichincha Comunicaciones. Tomado de: <http://www.pichinchacomunicaciones.com.ec/suspenden-cierre-de-mas-de-800-infocentros-a-nivel-nacional-previsto-para-este-15-de-abril/>



AVSF

AGRONOMES &
VÉTÉRINAIRES
SANS FRONTIÈRES

RED VSF INTERNACIONAL

www.avsf.org

 AVSF

 @AVSF_Latam