

Notas sobre la Situación de la Educación de Personas Jóvenes y Adultas (EPJA) en Colombia

Jorge Jairo Posada Escobar

Profesor Universidad Pedagógica Nacional

Bogotá, 2023

Notas sobre la Situación de la Educación de Personas Jóvenes y Adultas (EPJA) en Colombia

Jorge Jairo Posada Escobar
Profesor Universidad Pedagógica Nacional

Bogotá, 2023

INDICE

Presentación

1. Algunos aspectos sobre el Contexto de Colombia, ¿en qué contexto se realiza la EPJA en Colombia?

2. Situación general de la Educación en Colombia

3. Educación de Personas Jóvenes y Adultas en Colombia

3.1 Entes encargados a nivel nacional, regional y local; Posición de la EPJA en el sistema educativo nacional

3.2 Aspectos legales, (Leyes, Decretos) que reglamenten la EPJA

3.3 Estructura de la EPJA en el país, situación de las instituciones, estructuras, actores relevantes y/o responsables para la EPJA

3.4 Ofertas de EPJA, proveedores (público y privado)

3.5 La capacitación Técnica y para el trabajo en Colombia

3.6 Agencias internacionales que trabajan en el campo de la educación de adultos en Colombia

3.7 Algunos desafíos actuales de la EPJA, implicaciones para las políticas públicas de EPJA

Presentación

En este escrito se presenta una descripción sobre la situación de la Educación de Personas Jóvenes y Adultas (EPJA) en Colombia, se buscó hacer un panorama general de la EPJA en el país.

Inicialmente en los puntos 1 y 2 se exponen algunos datos del país y del sistema educativo colombiano para tratar de dar elementos para comprender el contexto en que se desarrolla esta educación, se exponen algunos indicadores sobre la población, la economía, la pobreza, el desempleo, el trabajo informal, la desigualdad económica y social. En el punto 3 se describen algunos aspectos legales, (Leyes, Decretos) que reglamenten la EPJA, la estructura de la EPJA en el país, la situación de las instituciones, actores relevantes, capacitación técnica y para el trabajo en Colombia, agencias internacionales que trabajan en el campo de la educación de adultos en Colombia y algunos desafíos actuales de la EPJA y a nivel de políticas públicas de EPJA se trató de dar respuesta a preguntas como las siguientes: ¿Existen políticas para la EPJA?, ¿qué políticas? ¿Se puede decir que existe una política pública para la EPJA en Colombia? ¿Es suficiente una política de alfabetización? ¿Realmente esta política busca que la mayor parte de la población lea y escriba, para introducir a la población a la cultura escrita, o se realiza para generar una estadística?

Se consideró necesario realizar este análisis general sobre la EPJA en Colombia porque esta es una modalidad educativa muy importante para los sectores populares de Colombia, ya que esta constituye una oportunidad para muchas personas jóvenes y adultas que no han podido ejercer su derecho a la educación; para las personas la EPJA les permite buscar otros caminos.

También se pensó que este escrito puede servir para visibilizar la EPJA porque es una educación que pareciera no existir, es una educación que no es nombrada en los diferentes planes de educación, ni en los estudios sobre la realidad educativa del país. La EPJA desde los discursos y las políticas educativas recientes se ha manejado con criterios de gobernanza tecnocrática, sin deliberación pública, desde criterios empresariales. “Ellos marcan la agenda política, diagnostican la realidad, definen los problemas... y, sobre todo, proponen el “imaginario sociotécnico” de soluciones que favorece el mercado” (Solé-Blanch, J. y Venceslao, M., 2023).

A pesar de la relevancia de la EPJA para muchas personas, es una educación que requiere reconocimiento; en los programas de EPJA desarrollan sus procesos educativos personas con muchas dificultades, la EPJA constituye la educación donde las diversidades y las diferencias se expresan en todos los sentidos, los sujetos diferentes se encuentran en este tipo de educación, personas con diferentes trayectorias educativas, con historias de vida cruzadas por las violencias, las pobreza, el racismo, el patriarcalismo y otras discriminaciones entrelazadas; las relaciones intergeneracionales, multiculturales e interculturales también se arraigan en este tipo de educación.

Reconocemos las limitaciones de este escrito, es difícil el trabajo estadístico y la investigación sobre este tipo de educación, dado su falta de reconocimiento, pero también, es necesario ahondar en la comprensión de la situación de la EPJA, se requieren estudios, investigaciones y otras miradas para tener una visión más amplia de la situación de la EPJA en Colombia, es de vital relevancia realizar estudios que recojan las voces de los actores de esta educación, estudios que narren la riqueza de sus experiencias pedagógicas y humanas, que muestren las especificidades pedagógicas de la EPJA.

Son muchas las personas a las que debemos agradecer y que contribuyeron para poder realizar este breve escrito, en especial a las maestras y maestros de la Red de Incidencia en EPJA, a muchas maestras y maestros de EPJA de Bogotá y de diferentes regiones del país, a las maestras y maestros de las Escuelas Normales Superiores y de la Universidad Pedagógica Nacional y de la Universidad del Cauca que logran que la formación de maestros/as se realice con base en la reflexión pedagógica y trascienda la aplicación de “paquetes” curriculares, a la Coalición Colombiana por el Derecho a la Educación, a la DVV Internacional.

Referencias

Solé-Blanch, J. y Venceslao, M. (2023 7 de julio). El gran reset de la educación. Vientosur nº 188. <https://vientosur.info/el-gran-reset-de-la-educacion/>

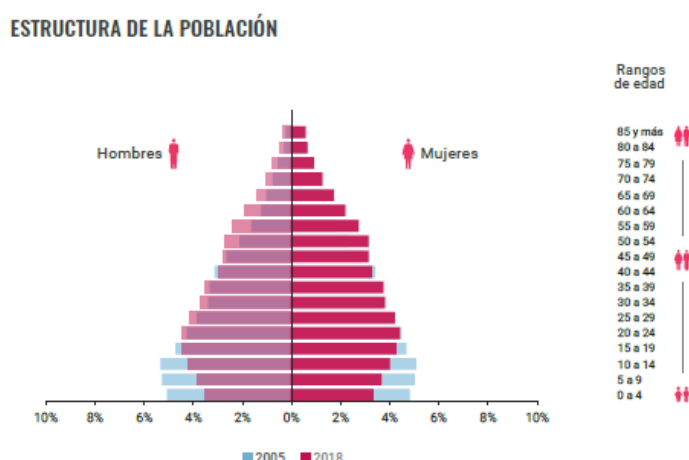
1. Algunos aspectos sobre el Contexto de Colombia, ¿En qué contexto se realiza la EPJA en Colombia?

Datos generales sobre el país

Población

Las proyecciones publicadas por el Departamento Nacional de Estadísticas (DANE, 2018) muestran que, en junio del 2018, año del censo, la población del país era de 48'258.494 personas, se estima en 2022 que la población colombiana supere los 51,6 millones de habitantes.

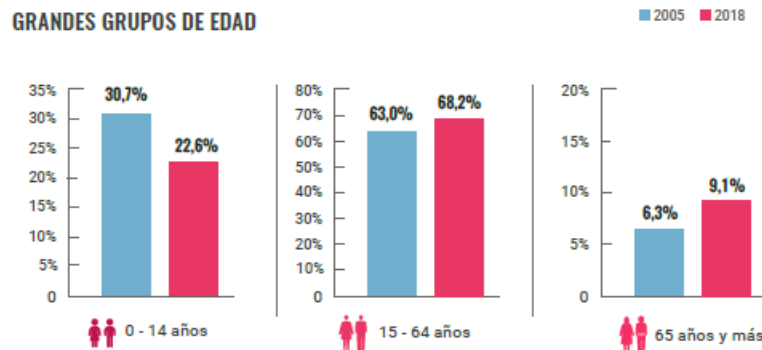
Figura 1



Fuente: (Departamento Nacional de Estadística [DANE], 2019).

La población infantil ha disminuido, la población de 15 a 19 años también inicia su disminución, la población mayor de 55 años ha aumentado, la población comienza a envejecerse. Esto se considera una transición demográfica. Todavía la población de 15 a 24 años es el mayor grupo en estos momentos, pero esto tiende a cambiar en pocos años.

Figura 2



Fuente: (DANE, 2018)

Según el censo de 2018, 51, 2% son mujeres y 48,8% son hombres (DANE, 2018).

El 77, 1% vive en las cabeceras municipales, el 7.1% en los centros poblados municipales y el 15.8% es población rural dispersa (DANE, 2018a).

Según los resultados del Censo 2018, en Colombia hay 4.617.160 (9,3%) de la población que se autorreconoce como afrodescendiente, 1.905.617 (4,4%) se autorreconoce indígena y 2.649 se autorreconoce gitana o Rom. (DANE, 2018c).

Migración

A los datos de población hay que sumarle los datos de migrantes que ha aumentado en los últimos tres años por causa de la migración venezolana. El Dane estima que en 2019 la población venezolana en Colombia ascendía a un millón 930 mil, en los que también se encuentran ciudadanos repatriados, que en la década anterior migraron al vecino país en busca de nuevas oportunidades. (DANE, 2019).

Desplazamiento Interno:

Con un acumulado de 7'816.500 desplazados internos, Colombia ocupó, por cuarto año consecutivo (desde 2015), el primer lugar en el mundo en víctimas de desplazamiento forzado dentro del mismo país. Y, en general, en desplazamiento tanto interno como externo, Colombia, con un total de 8 millones de víctimas, ocupa el segundo lugar en el mundo, después de Siria, que tiene 13 millones de desplazados forzosos. Así lo consigna el informe 'Tendencias globales de desplazamiento forzado en 2019', realizado por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). (ACNUR, 2020).

Para finales del 2021 la cifra reportada por el Gobierno de Colombia, según el Registro Único de Víctimas (RUV), tiene un acumulado histórico de casi 8.219.403 víctimas de desplazamiento forzado por eventos ocurridos desde 1985 hasta el 31 de diciembre de 2021. (Observatorio de Desplazamiento Interno [IDMC, por sus siglas en inglés], 2022)

(<https://www.unidadvictimas.gov.co/es/registro-y-gestion-de-informacion/las-cifras-que-presenta-el-informe-global-sobre-desplazamiento>).

Índice de Desarrollo Humano

Según los resultados de la última medición que realizó el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD], Colombia pasó del puesto 79 en el 2019 al puesto 88, desmejoró casi diez puestos. Esta medición se concentra en aspectos clave del desarrollo humano como la educación, la expectativa de vida y el ingreso económico.

Agrega la entidad "cuando el Índice se ajusta por desigualdad, países como Brasil, México y Colombia registran caídas significativas de su desarrollo humano. América Latina continúa siendo la región más desigual del mundo, poniendo de manifiesto un desafío estructural acumulado por los últimos decenios" (PNUD, 2021).

Los datos básicos del Índice de Desarrollo Humano son los siguientes: puesto 88, índice de desarrollo 0.752, esperanza de vida 72.8 años, promedio de escolaridad 8.9 años (PNUD, 2021,

Situación Económica y Social de Colombia

Crecimiento económico, Producto Interno Bruto (PIB) en los últimos años

El Banco de la República pronostica que el PIB colombiano pasará de 10,6 por ciento en 2021 a 7,9 en 2022 y descenderá a solo 0,5 en 2023 (Banco de la república, 2022).

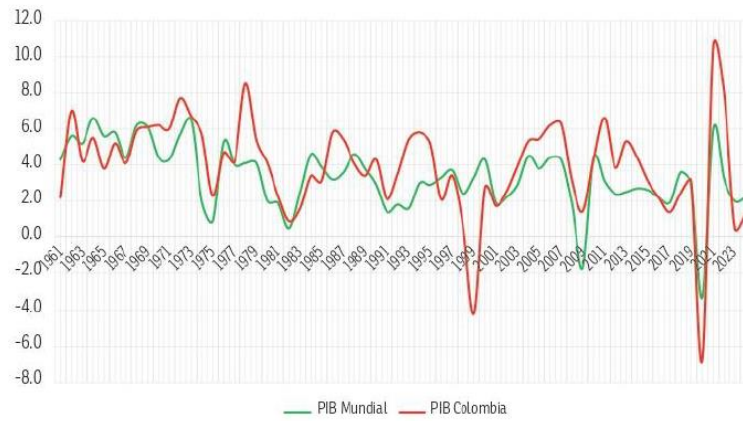
En la gráfica realizada por Libardo Sarmiento (2022) con base en los datos del DANE y el Banco de la República, se puede ver el comportamiento del crecimiento del PIB en Colombia en comparación con el PIB mundial,

La desaceleración se suma a las preocupaciones por las altas tasas de interés, el costo de vida, el desempleo y el empobrecimiento de la clase trabajadora.

La economía colombiana alcanzó un crecimiento relativamente alto debido al buen momento que atravesaban los precios de las commodities en los mercados internacionales (materias primas de poco valor agregado, que se dividen en cuatro grupos: energía, metales, ganado y productos agrícolas). El ritmo del crecimiento anual de la actividad productiva nacional descendió a 1,4% en 2017, en el 2020 año de la pandemia del COVID bajó, en el 2021 y el 2022 volvió a subir, pero a partir del 2023 se prevé una crisis mundial relacionada en parte, por la guerra en Ucrania.

Figura 3

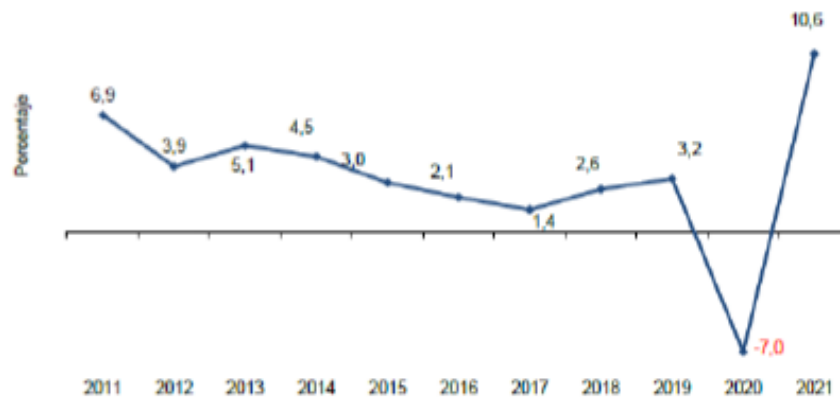
Crecimiento anual de la economía a nivel mundial y en Colombia (%)
1960-2024



Sarmiento, 2022, con base en DANE y Banco de la República

Figura 4

Crecimiento anual del PIB (%)



Fuente: DANE, 2021

Una de las formas de analizar el crecimiento del PIB, nos da unas pistas sobre la estructura económica de Colombia, elemento clave que nos ayuda a entender la EPJA y las necesidades educativas de las personas jóvenes y adultas en Colombia en relación con la producción económica y el mundo del trabajo. El sector primario, incluye las actividades agropecuarias y la totalidad de los sectores extractivos, el hecho de que la economía de un país se base en este sector ha sido característico de la economía de los países llamados “subdesarrollados” o periféricos en el capitalismo global; el sector secundario, es el industrial, contiene la construcción y la generación de energía y suministro de electricidad, gas y agua, supone la transformación de materias primas y en gran parte requiere, tecnologías complejas y trabajo cualificado; el sector terciario, engloba las actividades relacionadas con los servicios no productores o transformadores de bienes materiales, incluye subsectores como comercio, comunicaciones, centro de llamadas, finanzas, turismo, hotelería, ocio, cultura, espectáculos, la administración pública y los denominados servicios públicos que los presta el Estado o la empresa privada (sanidad, educación, seguridad, asistencia social), entre otros.

Tabla 1

Composición del PIB, 2021

Sector	Partic.
Primario	14,1%
Secundario	18,0%
Terciario	68,0%

Fuente: DANE

En la tabla se puede ver que el grueso de la economía gira en torno al sector terciario o de servicios, la mayor parte de la población trabaja en este sector de la economía.

Con la caída continua en la participación relativa del sector primario en el PIB y la lenta desindustrialización después de la década de 1970, el sector que concentra y lidera el crecimiento económico en Colombia es el terciario. Debido a la expansión y rápido crecimiento del Estado respecto al PIB global del país, al comercio, el transporte, las comunicaciones, el turismo y el hotelería, los servicios y el liderazgo del capital financiero, a partir de 1975 este sector aporta más de la mitad del PIB nacional (56,1%), concentrando dos tercios en 2022. (Sarmiento, 2022).

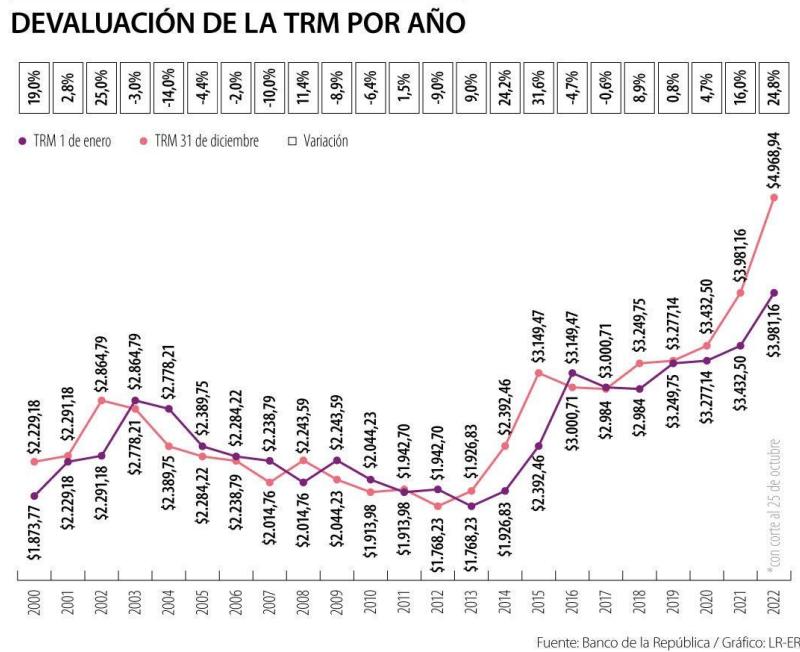
Hay otros elementos importantes para entender la economía de un país, por ejemplo, la relación entre las importaciones y las exportaciones, es decir la balanza comercial. Es común que Colombia tenga un déficit de la balanza comercial, es decir que compramos más y exportamos menos. En 2019 el déficit comercial se proyecta que alcanzará un máximo histórico cercano a los USD \$9.000 millones (Gráfico 2); esto es, las importaciones superarán en un 21% el valor de las exportaciones (el promedio histórico durante las cuatro últimas décadas fue de 6,3%). El déficit comercial y fiscal (es decir la relación entre todos los ingresos de la nación y lo que gasta) obliga a los gobiernos a aumentar su endeudamiento

público crónico. Otra debilidad que muestra la economía colombiana en su relación con el resto del mundo es el déficit en cuenta corriente. Esta mide la diferencia entre los ingresos y egresos de divisas que tiene un país producto de su actividad económica con el exterior. En nuestro caso el déficit de cuenta corriente, según el Banco de la República, se estima en 4% del PIB al finalizar 2019, un dato muy superior al considerado sostenible del 2,5%. Esto significa que son más los dólares que salen que los que entran como producto de la actividad económica nacional.

El valor de las exportaciones del país depende en los últimos 20 años mayormente de la explotación de hidrocarburos y del precio del barril de petróleo en los mercados internacionales.

La moneda colombiana es una de las más devaluadas, la tasa de cambio o sea el valor del peso en relación a otras monedas, en especial con el dólar a partir de 2015, el peso colombiano es la cuarta moneda más devaluada del mundo, superada solamente por el Bolívar de Venezuela, la Lira de Turquía y el Peso de Argentina, países que vienen también en picada por la vulnerabilidad de sus economías. En agosto de 2019 el peso colombiano alcanzó su máxima devaluación frente al dólar en la historia al ubicarse en \$3.459. En el 2022 la Tasa Representativa del Mercado (TRM) se ha devaluado cerca del 25% este año, pasando de una TRM de \$3.981,16 a más de 4.800, esto es muy grave para el país y para la población, ya que importamos una parte importante de los productos que consumimos, pero también los alimentos y los insumos o materias primas para la agricultura y el resto de la producción nacional, esto se nota claramente en el costo de la vida, la inflación en el año 2022 es de 12,53 % a comparación de 5,26 % en 2021. Esta sería la inflación anual más alta en 23 años. La última vez que se presentó este índice fue en marzo de 1999. El índice de precios al consumidor IPC, además, pasó de 12,22 % en octubre a 12,53 % en noviembre en su variación anual. Los alimentos son el rubro que más ha subido a lo largo del año 2022 lo que repercute en la situación nutricional y alimenticia de la mayor parte de la población.

Figura 5



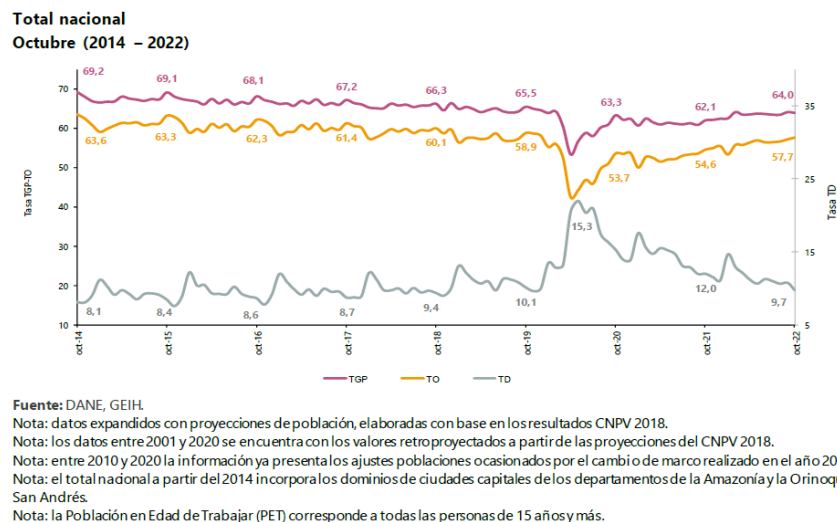
Como el gobierno nacional gasta más de lo que recibe o de sus ingresos, se produce un déficit, ante esto, el Gobierno acude al incremento de la deuda pública. Teniendo en cuenta que gran parte de esta es en dólares, con la devaluación el país queda más vulnerable pues está expuesto a la salida de flujo de capital y el costo de mantener la deuda aumenta, lo que afecta el bolsillo de los consumidores. Al término del tercer trimestre de 2022, el saldo de la deuda externa de Colombia alcanzó US\$177.105 millones (m) (51,4% del PIB), aumentando US\$5.802 m (3,4%) respecto a diciembre de 2021. (Banco de la República, 2022). El aumento de la deuda externa agrava la situación económica y social del país, porque una parte importante del presupuesto de la nación se destina a pagar esta deuda. El presupuesto de la nación del 2022 fue \$350,3 billones y \$78 billones se usaron para pagar la deuda del país o sea el 22, 3%.

Desempleo

La población económicamente activa (PEA) comprende a las personas que durante un período de referencia se encuentran trabajando (ocupados) o buscando activamente un trabajo (desempleados). En los últimos veinte años, el desempleo en Colombia tiende a estar en dos dígitos, alcanzando un pico de 19,7 por ciento en el año 2000 y otro en mayo de 2020 de 21,4 por ciento. En el informe el Dane mostró que la tasa de desempleo en octubre de 2022 había bajado del 10 por ciento.

Figura 6

Tasa Global de participación, ocupación y desempleo



Según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico [OCDE] (2022), en Colombia, una parte considerable de la población trabaja en el sector informal y carece de protección social y derechos de pensión. La tasa de informalidad de Colombia sigue siendo elevada, superando el 60% del empleo total. Libardo Sarmiento (2022) explica al respecto lo siguiente:

La estructura ocupacional colombiana por grandes sectores económicos es una consecuencia de la estructura productiva. En 1938, de cada cien trabajadores 61,6 por ciento laboraba en el sector primario; 17,0 en el secundario y 21,4 en el terciario. Para 2022, el 16,4 por ciento se encuentra trabajando en el sector primario, el 18,6 en el secundario y el 65,0 en el terciario. (Sarmiento, 2002).

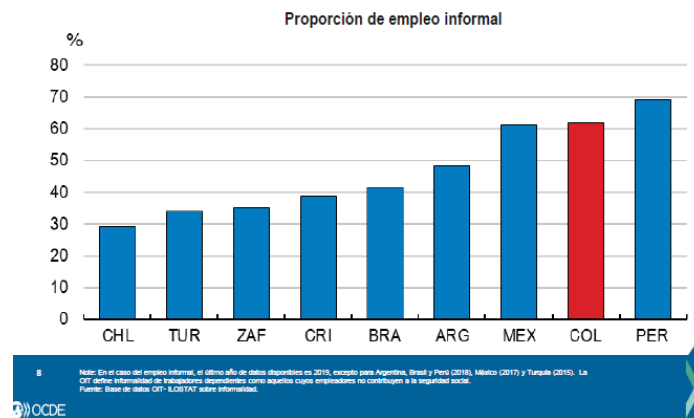
Gran parte de la economía en Colombia se realiza en torno a sectores informales relacionados con el comercio, lo que en términos populares se llama “se vive del rebusque”. La economía colombiana se fundamenta en las actividades extractivas, la actividad financiera y la producción de bienes primarios de poco valor agregado y bajo coeficiente de exportación. Los productos y servicios que requieren sofisticados conocimientos, complejidad en el proceso productivo y tecnologías avanzadas se importan.

Según los datos de la OCDE (2022a), la informalidad en el empleo en Colombia es muy alta:

Figura 7



Muchos trabajadores tienen empleos informales



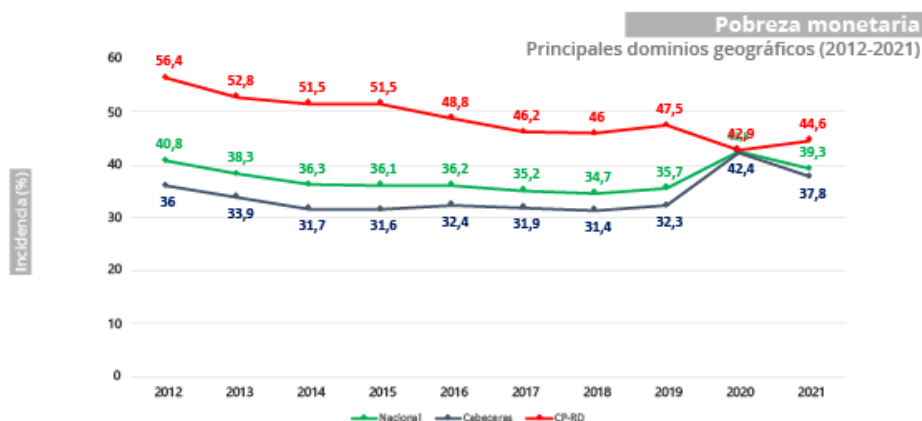
Fuente OCDE, 2022a.

Además de que el empleo en Colombia es sobre todo en el sector informal, es necesario tener en cuenta que la tasa de desempleo de la población joven en julio de 2022 se ubicó en 18,0%, registrando una disminución de 5,5 p.p. frente al trimestre mayo - julio 2021 (23,5%). Para el total nacional en el trimestre mayo - julio 2022, la población de jóvenes entre 15 y 28 años que no estudiaba ni se encontraba ocupada fue de 2.748 miles de personas. Esto representó el 24,1% de las personas en edad de trabajar para dicho rango de edad. Por sexo, esta relación para los hombres fue 8,1% y para las mujeres fue 16,1%. (DANE, 2022)

Pobreza, Coeficiente Gini (Distribución del Ingreso)

Según la información del 26 de abril de 2022 por el Dane, en el 2021 en el total nacional la pobreza monetaria fue 39,3% y la pobreza monetaria extrema fue 12,2%. (DANE, 2022a).

Figura 8



Fuente DANE

Acción

El boletín del DANE del 2 de junio del 2022 sobre pobreza desde un enfoque diferencial muestra como la pobreza tiene un mayor porcentaje y afecta más a las mujeres, a los grupos étnicos, a las víctimas del conflicto armado y a los migrantes (DANE, 2022b).

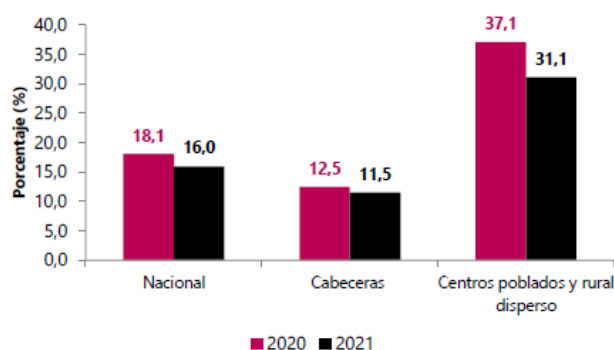
Colombia sigue ocupando uno de los primeros puestos en desigualdad, además exhibe una alta agudización hacia la concentración del ingreso y la riqueza. Colombia es un país inequitativo en la distribución de tierras, concentración de las cuentas bancarias, oportunidades de trabajo, propiedad accionaria, reparto del valor agregado y, en general, en todas las actividades económicas.

En cuanto al Índice de pobreza multidimensional (IPM), que identifica múltiples carencias a nivel de los hogares y las personas en los ámbitos de la salud, la educación y el nivel de vida, se había reducido de manera continua, pasando de 30,4% a 17,8% en 2016, pero en 2018 repuntó elevándose hasta 19,6, para un incremento de 1,1 puntos porcentuales, el cual se tradujo en casi 1,1 millón de personas que volvieron a caer en la cuneta de la pobreza multidimensional en los últimos dos años, pasando el número de ellos de 8,5 millones a 9,6 millones. Según el Dane (2022a). A nivel nacional, el 16,0% de la población en el país en 2021 se encontraba en situación de pobreza multidimensional, lo que refleja una disminución de 2,1 puntos porcentuales con respecto a 2020 (18,1%).

La pobreza multidimensional se concentra por regiones en Colombia, en la región Caribe y la región Pacífica, por ejemplo, siguen siendo las más rezagadas y es en donde se concentra casi la mitad de los pobres del país, (DANE, 2022a). multidimensional-21.pdf)

Figura 9

Índice de Pobreza Multidimensional –IPM
Principales dominios, 2020-2021



Fuente: DANE. Encuesta de Calidad de Vida ECV 2020-2021, con base en proyecciones del CNPV 2018.

Nota: en 2020 se usa la integración del registro administrativo SIMAT, el formulario C-600 y la Encuesta de Calidad de Vida para la estimación del indicador de inasistencia escolar.

Colombia es un país de altas desigualdades, según la OCDE Colombia hoy por hoy es el país más desigual de Suramérica, el segundo en Latinoamérica después de Haití y el cuarto en el mundo. El coeficiente Gini (un número entre cero y uno, siendo uno concentración absoluta) está en 0,54, lejos del nivel promedio observado en Latinoamérica (0,48), (<https://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.GINI?locations=CO>). Lo que implica una caída en los ingresos de los hogares más pobres en contraste con el aumento en los hogares de mayores ingresos. En este aspecto se presentan también grandes desequilibrios entre unos departamentos y otros, en donde varios de ellos se alejan del promedio nacional, es el caso del Chocó y La Guajira que registran coeficientes Gini aún más alarmantes, de 0,579 y 0,552, respectivamente

Según la OCDE las políticas sociales en Colombia son ineficaces para disminuir la pobreza. En 2019, previo a la pandemia, el nivel de desigualdad de Colombia medido por el coeficiente de Gini (0,53), fue el más alto de los países de la OCDE, y además, se ubica también como el segundo más alto en la región, solo superado por Brasil. Pero si bien esta situación ya se presentaba de forma estructural en el país antes de la llegada de la crisis del covid-19, el impacto ha aumentado aún más la desigualdad, empujando el coeficiente de Gini hasta 0,54 en 2020 y arrastrando a alrededor de 3,6 millones de personas más a la pobreza. De acuerdo con el Banco Mundial, a Colombia le tomaría al menos tres décadas y media alcanzar el nivel promedio de desigualdad de los países de la OCDE.

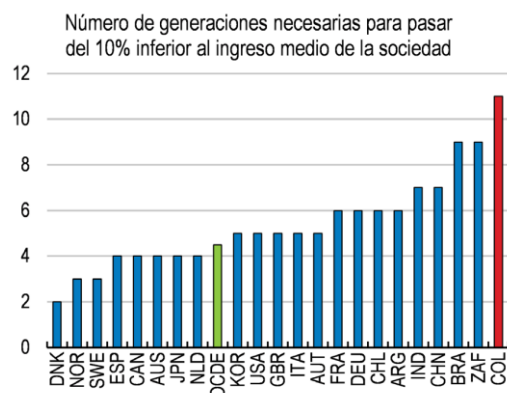
La movilidad intergeneracional es especialmente baja en Colombia (ver Figura 10).

La OCDE en Estudios Económicos Colombia 2022 afirma:

es probable que se amplíen aún más las graves desigualdades educativas que existían antes de la pandemia. En el caso de los alumnos de hogares vulnerables, las aulas virtuales apenas compensaron la ausencia de clases físicas, debido a las fuertes diferencias existentes en materia de digitalización. Las tasas de abandono escolar en la educación secundaria, que suelen concentrarse en alumnos procedentes de entornos

socioeconómicos desfavorecidos, han aumentado en 2020, y es probable que se sigan incrementando. (OCDE, 2022a).

Figura 10



Fuente: OCDE

Colombia es el país de América Latina que requiere más años para que se dé la movilidad social, esto se agrava porque el sistema educativo no retiene a los estudiantes, una gran parte de lo/as niño/as de preescolar no tienen acceso al estudio y una gran parte de los jóvenes son expulsados de la escuela y no terminan ni la secundaria, ni la educación media (bachillerato).

Descripción breve de algunos aspectos de la situación política reciente en el país

Según FREEDOMHOUSE (2020) el índice de Derechos Políticos es de 29 sobre 40 y el de Libertades Civiles 37 sobre 60.

Colombia a diferencia de otros países de América Latina casi no ha tenido gobiernos de facto o dictaduras militares, sin embargo, Colombia ha sufrido prolongados procesos de violencia y conflicto armado interno. El gobierno y la guerrilla de las (FARC) firmaron un acuerdo de paz en el 2016, a pesar de esto Colombia enfrenta “grandes problemas para consolidar la paz y garantizar los derechos políticos y las libertades civiles” (FREEDOMHOUSE, 2020)

El presidente Iván Duque (2018-2022) gobernó a nombre del partido Centro Democrático (partido de derecha), el cual se ha opuesto al proceso de paz, diferentes miembros reconocidos de este grupo político han hecho popular la expresión “vamos a hacer trizas los acuerdos de paz”.

Según informe del Instituto de estudios para el desarrollo y la paz (Indepaz) desde la firma del Acuerdo con las Farc, entre 2016 y lo corrido del 2020, han asesinado a 840 líderes y 131 líderes defensores de derechos humanos. (INDEPAZ, 2020)

Según informe de Indepaz en el 2022, la cifra de asesinatos de líderes sociales y defensores de derechos humanos supera los 145 del 2021 y los 182 del 2020, que era hasta el momento la cifra más alta (Oquendo, 2022).

Colombia cerrará el 2022 con más de 199 asesinatos de líderes sociales y defensores de derechos humanos, la cifra más alta en los últimos siete años, debido al incremento de los ataques de los grupos armados ilegales en las regiones estratégicas para el narcotráfico, reveló el miércoles la Defensoría del Pueblo.

"Es una cifra alarmante y sin precedentes, la más alta desde el 2016 cuando empezamos a llevar registros. Este año ha sido particularmente complejo para líderes sociales o personas defensoras de los derechos humanos en Colombia", dijo a periodistas el defensor del pueblo, Carlos Camargo (Voz de América, 2022).

Pese a que el presidente Gustavo Petro, quien en agosto asumió como el primer mandatario de izquierda en la historia del país, busca implementar una paz total para poner a casi seis décadas de conflicto armado interno que dejó 450.000 muertos solo entre 1985 y 2018, los asesinatos de líderes sociales y defensores de derechos humanos no se han detenido.

El Gobierno de Petro inició en noviembre una negociación de paz en Venezuela con el izquierdista Ejército de Liberación Nacional (ELN) y busca implementar un acuerdo del 2016 con facciones de las FARC que no se acogieron al pacto y otra que decidió regresar a la lucha armada alegando incumplimiento por parte del Estado.

También busca un sometimiento de la justicia de las bandas criminales vinculadas con el narcotráfico a cambio de beneficios como rebajas de penas.

En agosto del 2002 llega a la presidencia por primera vez en Colombia un presidente que no pertenece a los partidos tradicionales de derecha, es una nueva gestión con desafíos importantes como la implementación de los acuerdos de paz, construir una paz para todos, combatir la violencia en auge y sacar al país de la crisis social y económica.

Tras cuatro años en la Presidencia de Colombia, entre 2018 y 2022, Duque deja un país en el que han ocurrido graves hechos de violencia, con el fenómeno no resuelto del asesinato de líderes sociales y un enorme descontento social que se evidencia durante años de protestas contra su gobierno,

Una de las situaciones más desafiantes que deja el gobierno de Duque es una Colombia marcada por la violencia. Durante su gestión, desde agosto de 2018 hasta agosto de 2022, fueron asesinados más de 957 líderes sociales y defensores de derechos humanos, además de 261 firmantes del acuerdo de paz con la desmovilizada guerrilla de las FARC, según cifras del Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (Indepaz). En el 2021 se dieron en Colombia una serie de protestas que se convirtió en todo un “estallido social” que marcaron

la historia contemporánea del país. La pobreza, la falta de derechos sociales para los jóvenes y en general el malestar social que compartían millones de personas, alimentada por la violencia estatal y el autoritarismo del gobierno generaron este estallido social.

Hubo, además, 220 casos de desapariciones forzadas durante el mandato, dice Indepaz. Según Camilo González director de Indepaz, la respuesta que se le ha dado a la crisis social ha sido de inequidad y de “favorecer a los sectores más poderosos” diciendo que esta puede ser la respuesta a la crisis (Velásquez y Jiménez, 2022).

González Posso afirma que el Gobierno de Duque implementó una doctrina de seguridad en la que trata “los problemas sociales y los problemas políticos y la inconformidad” con una estrategia de guerra interna.

A finales de junio de 2022, la Comisión de la Verdad entregó un informe histórico final de la memoria del conflicto armado que diezmó al país durante más de medio siglo. El informe sostiene que, a cinco años de la firma del acuerdo de paz entre el Gobierno y las FARC-EP, (cuatro años a cargo de Duque) “la lenta y parcial implementación de lo pactado, sumada al recrudecimiento de la violencia en algunas zonas, han obstaculizado la posibilidad de avanzar decididamente hacia la construcción de paz”.

De hecho, aunque en el papel Colombia es un país en posconflicto, la cantidad de personas desplazadas internamente sigue aumentando a medida que otros grupos armados se fortalecen enfrentándose violentamente, explica en este artículo de CNN Julia Margaret Zulver . El país tiene el tercer mayor número de desplazados internos en el mundo, solo detrás de Siria y la República Democrática del Congo.

Duque no asistió a la entrega oficial del informe de la Comisión de la Verdad, y fue el presidente electo Gustavo Petro quien recibió el documento de manos de Francisco de Roux, presidente de la Comisión.

El informe de la Comisión de la verdad y los materiales educativos producidos por la Comisión y otras instancias se han convertido en un reto para la educación colombiana y para la EPJA, cómo se pueden trabajar los resultados y los informes de la Comisión son un interrogante importante para pensar las propuestas curriculares y en general la EPJA en los próximos años, ¿cómo trabajar pedagógica y educativamente el conflicto interno y la violencia que ha habido en Colombia en los últimos 50 años?

Violencias y violencias de género

Colombia es un país de múltiples violencias, no se trata solo del conflicto armado con las guerrillas, las violencias que se dan en el país tienen que ver con muchos factores sociales, económicos, políticos y culturales, la existencia del narcotráfico, problemas por concentración de la tierra, la expansión del latifundio ganadero, el control de los recursos naturales y la explotación de recursos minero-energéticos, violencias cotidianas, violencias delincuenciales, violencias intrafamiliares, violencia contra las mujeres. Las mujeres y niñas

son víctimas de las violencias de sexo-género. El panorama sobre las violencias contra mujeres y niñas en Colombia sigue siendo alarmante como lo plantea Ana Patricia Pabón en Razón Pública del 18 de diciembre del 2022

Las estadísticas del Instituto Nacional de Medicina Legal para el 2021 son: Homicidio de mujeres en Colombia • 993 mujeres fueron víctimas de homicidio en Colombia en 2021, 95 casos más de los registrados en 2020, que fueron 898 casos. • Los 993 homicidios de mujeres registrados por el INML corresponden al 7.5% de los 13.238 homicidios registrados en el país en 2021 • Más de la mitad de las víctimas (56%) tenían entre 20 y 39 años • En 144 casos, que representan el 15%, el presunto agresor es la pareja o expareja. (Organización de las Naciones Unidas [ONU], 2022).

Ana Patricia Pabón explica:

Los sistemas de creencias, mandatos, estereotipos y expectativas de rol marcan cómo se identifican las personas sobre la base de su sexo como condición biológica, su género y su orientación sexual y afectiva. No comportarse como se espera da lugar a prejuicios y valoraciones negativas que causan discriminación y violencias contra mujeres, niñas, personas con diversidad sexual y masculinidades no hegemónicas. En el establecimiento de esos sistemas ligados al sexo-género se construyen las relaciones que dominan la sociedad capitalista, la racionalidad colonial que aún hoy persiste y que define condiciones de inequidad para cuerpos racializados, y la influencia de las relaciones de poder de origen patriarcal. Estas construcciones hacen que las mujeres, sus cuerpos y las identidades femeninas vivan en desventajas basadas en el sistema sexo-género, además en su pertenencia a una etnia, grupo, clase social, origen nacional y familiar, ideología política o religiosa, rasgos identitarios, entre otras condiciones.

Mujeres y niñas son las principales víctimas de violencia psicológica y física en todas sus manifestaciones, entre ellas la sexual, reproductiva y ginecobstétrica. Tienen lugar en espacios intrafamiliares e institucionales; a través de manifestaciones de acoso en el lugar de estudio y de trabajo; por medio de violencias económicas y políticas, entre otras, que las conducen a su muerte simbólica y física, como el feminicidio. Así, La Convención de Belém do Pará identifica a las violencias basadas en el género como una violación de derechos humanos, que tiene una gran magnitud y que debe ser abordada como un problema de salud pública, de seguridad y de justicia. Como se mencionó, las violencias basadas en género se establecen por la valoración social y simbólica hacia lo femenino. Esto se intensifica con las desventajas económicas y jurídicas que dan continuidad a la subordinación en distintas esferas de lo privado y lo público. El rechazo y representación negativa de lo femenino ha colonizado distintos espacios de la vida, esto agrava las situaciones de injusticia. (Pabón, 2022).

El análisis de Ana Patricia Pabón es relevante para la EPJA en Colombia, cuántas mujeres no pueden asistir a la EPJA por violencias de género y sexuales, en los centros de EPJA

participan miles de mujeres, jóvenes embarazadas, jóvenes que recién tienen sus hijos y otras mujeres que no pudieron estudiar por estar en labores de cuidado.

Pabón (2022), enuncia una serie de recomendaciones muy pertinentes para la EPJA:

La inclusión de la voz de las mujeres y las organizaciones sociales: en todos los procesos de diseño de políticas y medidas de atención y prevención de violencias es crucial contar con la experiencia de las mujeres para comprender los daños, mecanismos de reparación y prevención.

Educación y formación para la prevención, detección y transformación: para eliminar las violencias contra las mujeres, que se basan en sistemas de creencias, estereotipos, perjuicios y expectativas de rol, es necesario discutir y deconstruir dichos sistemas de valores. De lo contrario, cualquier otro esfuerzo será apenas paliativo: tratar de contener y atender la violencia en vez de transformarla. Significa que ninguna niña tenga miedo de ser acosada en la escuela, que ninguna joven tenga temor de ser agredida en el pasillo de su universidad, que ninguna mujer tenga que huir de la oscuridad en la calle, que no querer seguir en una relación no nos cueste la vida o que el personal de salud no agreda a quienes buscan servicios de interrupción voluntaria del embarazo. La sororidad, solidaridad, empatía y reconocimiento deben ser normas sociales que promuevan espacios de dignidad. Mientras tanto, la resistencia, la denuncia y la exigibilidad de los derechos deben mantenerse. (Pabón, 2022).

Crisis ambiental en Colombia

El medio ambiente en Colombia sufre grandes deterioros, los suelos, la tierra, los ecosistemas naturales, la crisis climática afecta a la población, a la fauna y la flora produciendo desastres, derrumbes, al mismo tiempo que se producen continuas inundaciones también se dan sequías y escasez del recurso hídrico.

Colombia tiene grandes desafíos ambientales como, por ejemplo: la deforestación, la contaminación de ríos, lagos y mares, la protección de líderes ambientalistas, la defensa de los páramos, la restricción del uso del fracking, el cuidado de la fauna y flora, emergencias naturales

En el 2022 la ONU declaró en gran emergencia a la humanidad. El secretario general de las Naciones Unidas, Antonio Guterres, señaló que estamos superando “el umbral de calentamiento global acordado internacionalmente, que es de 1,5 °C por encima de los niveles preindustriales”. La crisis se evidenció en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, #COP26. En el marco de esta cumbre, Colombia se comprometió con acabar la deforestación, reducir las emisiones del gas metano en al menos un 30% para 2030, disminuir el uso del carbón, acelerar los procesos de transición energética.

Se requiere impulsar un cambio cultural, un cambio de paradigma productivo civilizacional como lo plantea Boff (2012): "la esencia de lo humano reside en el cuidado (...) será el simple y esencial cuidado lo que todavía va a salvar la vida, proteger la Tierra y hacernos sencillamente humanos" (p. 12).

Boff nos llama la atención con estas declaraciones:

La Carta de la Tierra, adoptada por la UNESCO en 2003. Su frase inicial adquiere tonos apocalípticos: "Nos enfrentamos a un momento crítico en la historia de la Tierra, en un momento en que la humanidad debe elegir su futuro... la elección es: cualquier forma una alianza global para cuidar de la Tierra y de los demás, o arriesgar nuestra destrucción y la destrucción de la diversidad de la vida" (Preámbulo).

La segunda declaración severa la hace el Papa Francisco en la encíclica *Fratelli tutti* (2020): "estamos en el mismo barco, nadie se salva por sí mismo, o todos nos salvamos o nadie se salva" (p. 32).

En otras palabras: nuestra forma de habitar la Tierra ha llegado a su fin. Todos los semáforos se pusieron en rojo (Boff, 2022).

Boff, L. (2002) en su libro *El cuidado esencial* nos plantea la siguiente reflexión:

Hoy en día, en plena crisis del proyecto humano, descubrimos una clamorosa falta de cuidado en todas partes. Sus resonancias negativas se hacen evidentes en la escasa calidad de vida, en el sufrimiento de la mayoría empobrecida de la humanidad, en la degradación ecológica y en la exaltación exacerbada de la violencia... Que el cuidado aflore en todos los ámbitos, que penetre la atmósfera humana y que prevalezca en todas las relaciones. El cuidado salvará la vida, hará justicia al empobrecido y rescatará la Tierra como patria y patria de todos. (p. 157)

La EPJA tiene retos muy importantes en relación con la educación ambiental, los conocimientos y saberes de las personas jóvenes y adultas requieren enriquecerse con base en los conocimientos agroambientales ancestrales de las comunidades indígenas, afros y campesinas. Es necesario formar en el cuidado propio, el cuidado del colectivo y el cuidado de otras especies y del planeta, el cuidado de nuestra casa común.

Referencias

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados [ACNUR]. (2020). *Tendencias Globales Desplazamiento Forzado en 2019*. <https://www.acnur.org/5eeaf5664.pdf>

Banco de la República (2020). *Deuda Externa de Colombia*. https://www.banrep.gov.co/sites/default/files/paginas/bdeudax_t.pdf

Boff, L. (2002). *El cuidado esencial*. Madrid: Trotta

Boff, L. (2012). *El cuidado necesario*. Madrid: Trotta.

Boff, L. (2022). Otra agenda mundial: ¿liberar la vida u otro paradigma civilizatorio? <https://leonardoboff.org/2022/05/27/otra-agenda-mundial-liberar-la-vida-u-otro-paradigma-civilizatorio-2/>

Departamento Nacional de Estadística [DANE] (2018). ¿Cuántos somos? <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/censo-nacional-de-poblacion-y-vivenda-2018/cuantos-somos>

Departamento Nacional de Estadística [DANE] (2018a). ¿Cuántos somos? Infografías. <https://www.dane.gov.co/files/censo2018/infografias/info-CNPC-2018total-nal-colombia.pdf>

Departamento Nacional de Estadística [DANE] (2018c). *Grupos étnicos*. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/grupos-etnicos/informacion-tecnica>.

Departamento Nacional de Estadística [DANE] (2019). *Censo Nacional de Población y Vivienda*. <https://www.dane.gov.co/files/censo2018/infografias/info-CNPC-2018total-nal-colombia.pdf>

Departamento Nacional de Estadística [DANE] (2019). Módulo de Migración. http://microdatos.dane.gov.co/index.php/catalog/662/get_microdata

Departamento Nacional de Estadística [DANE] (2019). *Boletín Técnico Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) Mayo - julio 2022 Bogotá D.C 12 de septiembre de 2022 Mercado laboral de la Juventud*. https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/juventud/boletin_GEIH_juventud_may22_jul22.pdf

Departamento Nacional de Estadística [DANE] (2022). *Mercado laboral de la Juventud* https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/juventud/boletin_GEIH_juventud_may22_jul22.pdf

Departamento nacional de Estadística (2022a). *Pobreza y desigualdad*. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-monetaria>

Departamento nacional de Estadística [DANE] (2022b). *Pobreza Monetaria 2021 Enfoque diferencial*. https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2021/Presentacion-pobreza-monetaria-con-enfoque-diferencial.pdf

FREEDOMHOUSE (2020). Political Rights, Colombia. <https://freedomhouse.org/country/colombia/freedom-world/2020>

Observatorio de Desplazamiento Interno [IDMC, por sus siglas en inglés], (2022) *Las cifras que presenta el Informe Global sobre Desplazamiento 2022*. <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/registro-y-gestion-de-informacion/las-cifras-que-presenta-el-informe-global-sobre-desplazamiento>.

Instituto de estudios para el desarrollo y la paz [INDEPAZ] (2020). *Radiografía de la Violencia contra los líderes en Colombia*. <http://www.indepaz.org.co/radiografia-de-la-violencia-contra-los-lideres-asesinados-en-colombia/>

Oquendo, C (2022, 28 de noviembre). El incesante asesinato de líderes sociales persigue al Gobierno de Petro. *El País*. <https://elpais.com/america-colombia/2022-11-28/el-incesante-asesinato-de-lideres-sociales-persigue-al-gobierno-de-petro.html>

Organización de las Naciones Unidas [ONU], (2022). *Cifras nacionales sobre violencia contra las mujeres en Colombia*. <https://colombia.unwomen.org/sites/default/files/2022-11/Anexos%20cifras.pdf>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE], (2022). *Combatiendo la informalidad en Colombia con la economía social y solidaria*. <https://www.oecd.org/cfe/leed/social-economy/combatiendo-la-informalidad-en-colombia-con-la-economia-social-y-solidaria.htm#:~:text=En%20Colombia%2C%20una%20parte%20considerable,el%2060%25%20del%20empleo%20total>).

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE], (2022a). *Estudios Económicos de la OCDE: Colombia 2022*. París, <https://doi.org/10.1787/991f37df-es> . https://www.oecd-ilibrary.org/economics/estudios-economicos-de-la-ocde-colombia-2022_991f37df-es

Pabón, A.P. (2022). Mujeres y niñas: víctimas de las violencias de sexo-género. *Razón Pública*, diciembre 18. <https://razonpublica.com/mujeres-ninas-victimas-las-violencias-sexo-genero/>).

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD], (2021). *Informe sobre Desarrollo Humano 2021*. <https://report.hdr.undp.org/es/intro>

Sarmiento, L. (2022). Sistema económico y mercado laboral. El nuevo gobierno: más allá del deseo y la fantasía. *Le Monde Diplomatique Colombia* No. 228. <https://www.desdeabajo.info/le-monde-diplomatique/le-monde-diplomatique-n-228/sistema-economico-y-mercado-labo>

Velásquez, M. y Jiménez, S. (2022). Colombia que deja Iván Duque: desafíos, fracasos y logros. <https://cnnespanol.cnn.com/2022/08/06/colombia-deja-ivan-duque-violencia-desafios-logros-orix/>

Voz de América (2022). Colombia reporta en 2022 cifra récord de asesinatos de líderes sociales y defensores de DDHH. *Voz de América*.

<https://www.vozdeamerica.com/a/colombia-reporta-2022-cifra-record-asesinatos-lideres-sociales-y-defensores-ddhh/6866815.html>

2. Situación general de la Educación en Colombia

2. 1 Breve descripción del sistema educativo y cómo está estructurado

De conformidad con la Constitución de 1991 y la Ley General de Educación de 1994 la educación obligatoria actualmente es de 10 años, desde los 5 hasta los 15 años de edad,

Según un documento oficial del Ministerio de Educación Nacional y de la OCDE (2016):

En teoría, los estudiantes entran al sistema educativo en el año de transición (Grado 0 o a los 5 años de edad). La educación básica comprende nueve años (Grados 1 a 9, para niños de 6 a 14 años) e incluye cinco años de educación primaria y cuatro años de básica secundaria. La educación media dura dos años (Grados 10 y 11, para jóvenes de 15 y 16 años), un año menos que el promedio de la OCDE de tres años. El sistema de educación superior en Colombia es especialmente complejo, con una gran variedad de proveedores y múltiples programas de distintas duraciones y niveles. Los estudiantes de Colombia son menores que sus pares de la OCDE cuando ingresan a la educación superior, y es probable que hayan recibido menos años de educación. (OCDE y MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL DE COLOMBIA, 2016. pp. 24-25)

Según la Ley General de Educación (Ley 115) de 1994 y el Decreto 2247 de 1997, el sistema escolar comprende tres años de pre-jardín y jardín; y el año de transición obligatorio. El sistema incluye la educación primaria (Grados 1 a 5) y la educación básica secundaria (Grados 6 a 9). Luego el sistema incluye la educación media de dos años, (Grados 10 y 11) (Ver figura).

Según el documento del MEN y la OCDE (2016) de los estudiantes inscritos en la educación media, más de tres cuartas partes (76%) están matriculados en programas de formación académica general (bachillerato académico), y los demás en programas que ofrecen opciones de formación y educación vocacional (FEV) (bachillerato técnico). Colombia también cuenta con 137 Escuelas Normales Superiores (ENS) de carácter oficial, las cuales forman a los futuros maestros de preescolar y primaria y ofrecen 2 años de educación secundaria y 2 años adicionales de educación postsecundaria. Al culminar satisfactoriamente la educación media, los estudiantes obtienen el título de bachiller y deben aprobar un examen nacional (SABER 11) para ingresar a la educación superior. Las instituciones de educación superior tienen autonomía en sus criterios de admisión y pueden incluir requisitos adicionales de ingreso.

Siguiendo el documento del MEN y la OCDE (2016):

En Colombia, existen aproximadamente 288 instituciones de educación superior, las cuales ofrecen programas académicos y vocacionales y están divididas en 4 tipos principales: • Las universidades corresponden al 28% de todas las instituciones de educación superior y ofrecen programas académicos de pregrado y posgrado. • Las instituciones universitarias representan el 42% de todas las instituciones de educación superior y ofrecen programas profesionales de pregrado y especialización (superior al pregrado e inferior a la maestría). • Las instituciones tecnológicas representan el

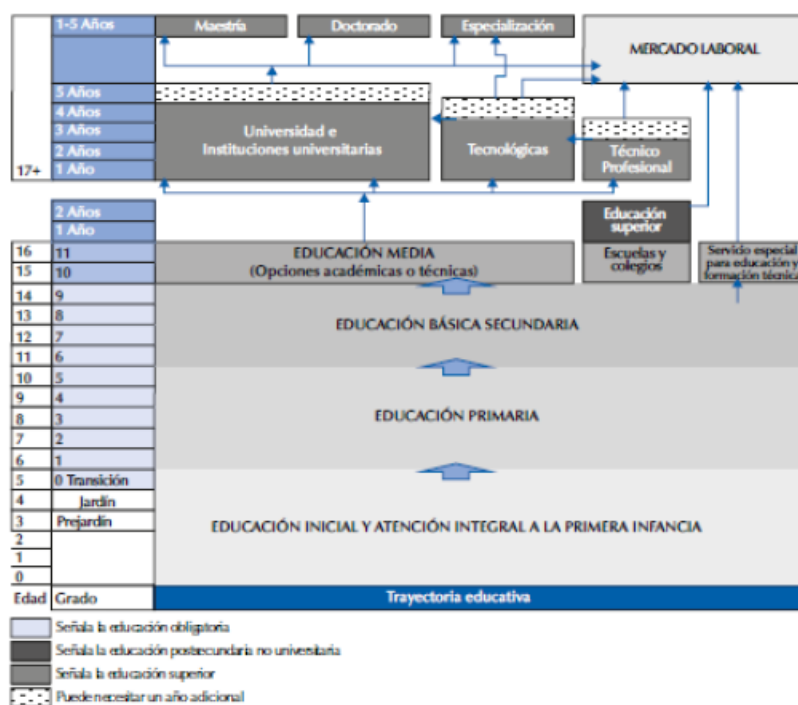
18% de todas las instituciones de educación superior, con una oferta de programas técnicos que ofrecen conocimientos y competencias de alto nivel en la misma área temática. • Las instituciones técnicas profesionales representan el 13% de todas las instituciones de educación superior y ofrecen programas de formación profesional para trabajos u ocupaciones específicos

Otros proveedores y programas específicos también ofrecen educación superior. El Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) ofrece (58%) de programas técnicos y tecnológicos de educación superior, aunque funciona de forma independiente del Ministerio de Educación Nacional (MEN) (MEN, 2015a). Asimismo, en el año 2003 se introdujeron los Centros Regionales de Educación Superior (CERES) para ampliar el acceso en áreas subatendidas y regiones remotas. En 2013, había 155 centros, con 36.168 estudiantes matriculados.

Además, 3.514 instituciones dirigidas por el SENA y otros proveedores públicos y privados ofrecen programas de corta duración (conocidos en Colombia como Educación para el trabajo y el desarrollo humano, ETDH) para desarrollar, actualizar y reconocer los conocimientos y las competencias de las personas. Estos programas del SENA les ofrecen a los estudiantes un certificado de asistencia al terminar, o un certificado de conocimientos académicos si el programa dura más de 160 horas. Los estudiantes de educación media y educación superior pueden adquirir experiencia en el mercado laboral a través de contratos de prácticas y pasantías, aunque dichas oportunidades son bastante limitadas. La legislación reciente (CONPES 173 del 2014) busca adaptar mejor los programas en los lugares de trabajo administrados por el Ministerio de Trabajo y el MEN usando estándares comunes, y mejorar la transición al mercado laboral.

El sistema educativo colombiano tiene un poco más de estudiantes matriculados en instituciones privadas que el promedio de la OCDE. Las instituciones privadas matriculan el 19% de los estudiantes de primaria y básica secundaria (el promedio de la OCDE es del 10% y 14%, respectivamente) y el 23% de los estudiantes de educación media (el promedio de la OCDE es del 19%). El número de inscritos en educación privada es particularmente alto en la educación superior: 47%, comparado con el promedio de la OCDE del 30% (p. 28)

Figura
Estructura del sistema educativo colombiano



Fuente: OCDE y MEN 2016

Se puede observar como en la figura que muestra el esquema oficial del sistema educativo colombiano, no se visibiliza la EPJA, lo que no aparece en el mapa parece no existir en la realidad.

2.2 Breve descripción de la situación educativa con base en indicadores actuales (p.e. IDH, tasa de alfabetización, escolaridad, deserción.)

Según el Índice de Desarrollo Humano del PNUD los años esperados de escolaridad es de 14.6 y los años promedios de escolaridad es 8.9 años (PNUD, 2021).

En relación al analfabetismo en el Plan de Desarrollo del gobierno Duque (2018-2022) se afirma:

Una de las principales formas de exclusión es el analfabetismo. Para la población de 15 y más años, este indicador se ubicó en un 5,2% en 2017; en un 3,4% en las zonas urbanas; y en un 12,1% en las zonas rurales, lo cual implica un reto muy importante en especial en esta

última zona. Esto se corrobora al analizar el número de años promedio de educación en 2017, indicador que da cuenta de la acumulación del capital humano, que para zonas urbanas se ubicó en 9,7 años, en tanto que en las zonas rurales alcanzó apenas los 6 años. (DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN COLOMBIA, 2018. p. 286)

En el Plan de Desarrollo 2018-2022 se presenta un diagnóstico de las problemáticas de la educación colombiana:

los alcances de la integralidad en la atención en la educación preescolar han sido reducidos. Se han limitado a la implementación de pilotos en el grado transición, que a julio de 2018 han beneficiado cerca de un 14% de la matrícula. A 2017, solo el 55,2% de los niños y niñas de 5 años estaban matriculados en el grado de transición. La educación media es otro de los niveles que mantiene un importante rezago en coberturas. Aunque la terminación y graduación de los jóvenes como bachilleres es un determinante de la reducción de la pobreza y la consolidación de la clase media (Sánchez, et al. 2016), en el total nacional, este nivel presenta las más bajas coberturas, alcanzando una tasa bruta de 80,1% y una neta de 42,8% en 2017. De igual forma, persisten las brechas urbano-rurales y entre regiones, lo que genera inequidad. La cobertura neta en educación media rural apenas llega a un 31%, de modo que presenta una brecha de 16 puntos porcentuales con respecto a la cobertura urbana para el mismo nivel. (p. 287)

Tabla 2

Cobertura neta por nivel educativo y zona 2017

Nivel	Urbana	Rural	Total	Brecha urbano-rural (p. p.)
Transición	59,02%	46,92%	55,26%	12,10
Primaria	85,67%	75,94%	82,69%	9,73
Secundaria	76,42%	60,55%	71,66%	15,87
Media	47,60%	31,41%	42,79%	16,19
Total	87,72%	78,71%	84,99%	9,01

Fuente: MEN -SIMAT

En el plan también se afirma que:

Sumado a las bajas coberturas, otro de los principales problemas que limita los tránsitos efectivos entre grados y niveles es la deserción escolar, la cual se ubicó en 3,08% en 2017 para los colegios oficiales, presentando una brecha de 1 p. p. con

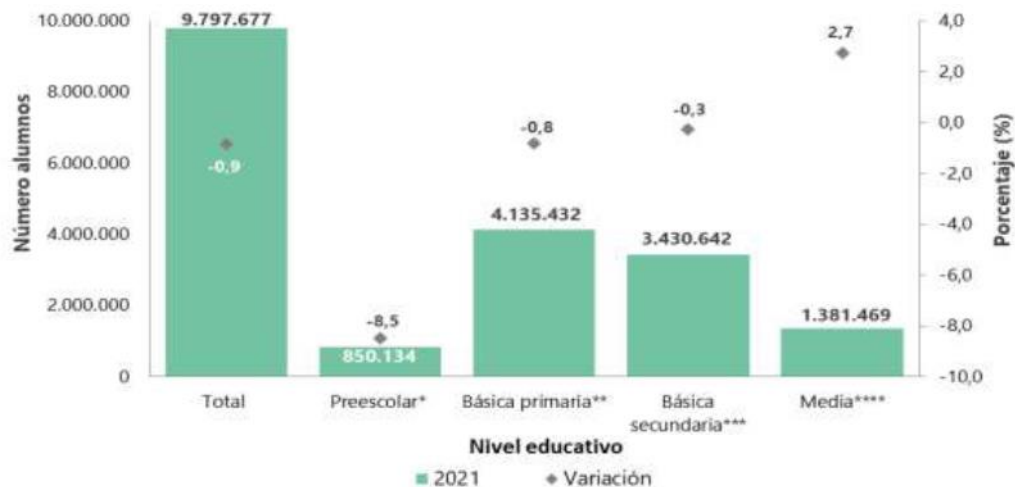
respecto a los colegios no oficiales. Más grave aún es que de cada 100 niños que ingresan al primer año de educación, solo 44 logran graduarse como bachilleres, situación que se complejiza aún más en el tránsito a la educación superior; se estima que solo 38 de cada 100 estudiantes que se graduaron de la media en 2015, transitaron inmediatamente a la educación superior en 2016. (DNP, 2018, p. 287)

Según el Boletín técnico del DANE (2022), para el año 2021, la matrícula nacional fue de 9.797.677 alumnos, inferior en 0,9% respecto a la matrícula de 2020 (85.166 alumnos menos). (DANE, 2022)

En el sector oficial la matrícula total fue de 8.101.2921 y para el sector no oficial de 1.696.385, con una participación de 82,7% y 17,3%, respectivamente. Del total de alumnos matriculados en el sector oficial, el 97,0% asistieron a sedes educativas de carácter público y el 3,0% a sedes educativas de carácter privado (por contratación).

Del total de matriculados en 2021, 7.405.053 (75,6%) fueron atendidos en sedes educativas ubicadas en la zona urbana y 2.392.624 (24,4%) en sedes educativas de la zona rural. (DANE, 2022).

Figura 11
Número de matriculados y variación porcentual, por nivel educativo
total nacional 2021-2022



Fuente: DANE, Educación Formal (EDUC).

* Incluye educación tradicional + modelos educativos flexibles

** Incluye educación tradicional + C1 (CLEI) + C2 (CLEI) + modelos educativos flexibles

*** Incluye educación tradicional + C3 (CLEI) + C4 (CLEI) + modelos educativos flexibles

**** Incluye educación tradicional + C5 (CLEI) + C6 (CLEI) + modelos educativos flexibles

Con respecto a la educación superior, el documento del plan de desarrollo (2018) afirma:

En educación superior, entre 2002 y 2017, la tasa de cobertura bruta aumentó del 23,7% al 52,8%, es decir, que el número de matriculados pasó de 1 millón a 2,3 millones. El acceso de las personas de más bajos recursos a este nivel es muy bajo, la educación superior es el nivel educativo con acceso más desigual en el país. En 2017, los jóvenes del quintil superior de la distribución del ingreso accedieron casi cuatro veces más a educación superior que los jóvenes procedentes del quintil inferior. Existen, además, altos niveles de deserción y bajas tasas de graduación. En 2016, el indicador de deserción por cohorte se ubicó en un 45,1% para universitarios, y en un 53,2% para técnicos y tecnólogos; mientras que la tasa de graduación fue del 37,4% y 27,1%, respectivamente. (p. 288)

En cuanto a la Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano:

En educación para el trabajo y desarrollo humano, se encuentra que solo el 14% de las instituciones (535) y 13% de los programas (2.362) se ha certificado voluntariamente. Esta situación es preocupante, teniendo en cuenta que el número de programas de ETDH y de estudiantes se ha incrementado en los últimos 8 años. En 2017, se tenían 17.630 programas, 3.702 instituciones y 489.211 estudiantes. (DNP, 2018, p. 288)

El diagnóstico oficial deja claro que hay vacíos agudos en cobertura en relación a la educación para la primera infancia y en la educación para jóvenes tanto en la educación media como en su articulación con la educación superior. Una gran parte de los jóvenes del país no acceden a la educación y esto se agrava o se presenta una gran desigualdad en la educación rural y en algunas regiones del país. Al cruzar este análisis por grupos poblacionales, las poblaciones indígenas y las poblaciones afrocolombiana tienen menos oportunidades educativas.

Además de las desigualdades en cobertura también se dan inequidades en relación con la calidad educativa y esto es más evidente en la falta de pertinencia de los programas educativos para las diferentes regiones del país y para las zonas rurales. (Serna y Patiño, 2018; Pineda y Suaza, 2017).

La educación en Colombia refleja la desigualdad económica y social del país, esto se puede ver en relación a la desigualdad entre educación rural y educación urbana, pero también, en la educación en relación con los grupos étnicos y en general la separación entre educación para la población de altos ingresos y la educación de los sectores populares.

Según el diagnóstico presentado en El Plan Especial de Educación Rural (MEN, 2018):

Para el año 2016, el promedio de años de educación en la zona rural fue 6 años mientras que en la zona urbana fue 9.6 años. Adicional a esto, se observa que la brecha en cobertura neta de educación secundaria y media presenta un rezago importante frente a la zona urbana, así como un bajo nivel en calidad educativa ya que cerca del 50% de los establecimientos educativos tienen un desempeño educativo inferior o bajo en las pruebas estandarizadas, frente al 20% de los establecimientos urbanos

(DNP, 2014). A esta situación se le suman las dificultades existentes para el acceso a la educación inicial en el marco de la atención integral y preescolar en las zonas rurales del país. En el mismo sentido, al realizar el análisis en educación superior, se observa que la tasa de tránsito inmediato a educación superior en lo rural está en el 22% y en lo urbano 41%, cifras que evidencian la complejidad de este nivel de educación y la brecha clara entre los dos universos; así mismo, y a pesar de los esfuerzos realizados por llevar la oferta de educación superior a las regiones se cuenta solo con el 1% de la oferta de programas de educación superior en zonas rurales, lo que evidencia que la oferta se concentra en las áreas urbanas, siendo este uno de los elementos que dificulta el acceso a la educación superior, aunado a todos los elementos expuestos desde básica y media, factores económicos y demográficos (p. 2).

Presupuesto y Privatización

Según el estudio de Ilich Ortiz e Iván Lozada (2019):

El gasto público en educación para el ciclo básico obligatorio como proporción del PIB ha disminuido en el último lustro, actualmente se sitúa en un 3,5% del PIB (MEN, 2019), por debajo del promedio regional (3,8% según BID), y visto por estudiante, en términos acumulados, es el más bajo de los países que pertenecen a la OCDE, (2019). Entre las fuentes que concurren en Colombia a la financiación de la educación pública en ese ciclo, están las transferencias territoriales, la inversión del nivel nacional, el presupuesto de funcionamiento del Ministerio de Educación, las otras transferencias del nivel nacional (p ej, seguridad social relacionada al pago de nómina del sector), las regalías (Royalties) provenientes de la explotación de recursos naturales y los recursos propios de las entidades territoriales del nivel subnacional de gobierno (Municipios y Departamentos). (p. 2)

La financiación de la educación en Colombia depende hoy día del Acto legislativo 01 de 2001 y de la Ley 715 de ese mismo año, normas que crean una fórmula de crecimiento de las transferencias territoriales (Presupuesto que la Nación le da las entidades territoriales), e introducen una nueva lógica de asignación de los recursos a los municipios y departamentos basada en la demanda por cupos escolares, y no en los costos asociados a la disponibilidad del servicio educativo en los territorios. A este nuevo mecanismo se le llama la capitación, y consiste básicamente en la definición de un monto de recursos a ser trasladado a las entidades territoriales, por cada estudiante efectivamente atendido en las aulas públicas. De esta manera, el presupuesto no se realiza en un proceso de planificación se da la financiación de acuerdo a la cantidad de estudiantes que son atendidos o en las instituciones educativas y en algunos casos por medio de los “modelos flexibles”.

A los problemas presupuestarios o financieros del sistema educativo colombiano se le puede añadir la tendencia, en diferentes modalidades, a la privatización de la educación, como plantean Ilich Ortiz e Iván Lozada (2019):

La introducción de modelos de gestión privada de la oferta educativa pública, así como la ampliación del mercado educativo, incluso apalancada en la disposición de fondos públicos vía compra de cupos o créditos-beca dirigidos a instituciones educativas privadas, han sido medidas que hacen parte de una estrategia mucho más amplia para reducir el gasto educativo en dos frentes muy importantes, a saber: por un lado, limitar la contratación de docentes pertenecientes a la plantilla pública; y, por otro lado, evitar, a toda costa, grandes inversiones en infraestructura pública educativa que a la postre, impliquen una mayor necesidad de gasto corriente en educación. (p. 1).

En esta breve presentación del sistema educativo colombiano no se hace una descripción y análisis de aspectos cualitativos de la educación en Colombia, no se ahonda sobre la pertinencia social y cultural de sus programas educativos, reconocemos que falta un análisis cualitativo, pensado no solo desde la visión restringida a los resultados en las pruebas estandarizadas, análisis típico de los estudios realizados por Fedesarrollo u otros grupos de investigación de empresarios por la educación o de la OCDE; para entender mejor la EPJA se requiere un análisis crítico de la escuela colombiana, de sus injusticias, desigualdades, de su visión monocultural y etnocéntrica, pero también de sus potencialidades, de us diferentes y variadas formas de hacer educación y escuela, del potencial pedagógico y cultural de sus maestros y maestras y demás sujetos que son partícipes de los procesos educativos, de sus relaciones con la formación económica social y política del país, de sus relaciones con la estructura de clase y otros asuntos estructurales como el racismo y el patriarcalismo.

Referencias

Departamento Nacional de Planeación [DNP] (2018). *Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.

Departamento Nacional de Estadística [DANE] (2020). *Boletín Técnico Educación Formal (EDUC)* 2019. https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/educacion/bol_EDUC_19.pdf

Departamento Nacional de Estadística [DANE] (2022). *Boletín Técnico Educación Formal (EDUC)* 2021 *Educación Formal (EDUC)* 2021. https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/educacion/educacion_formal/2021/bol_EDUC_21.pdf

Ministerio de Educación Nacional (2017). *Lineamientos generales y orientaciones para la educación formal de personas jóvenes y adultas en Colombia*. https://www.mineduacion.gov.co/1759/articles-371724_recurso.pdf,

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

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE]) y Ministerio de Educación Nacional de Colombia [MEN] (2016). *La educación en Colombia. Revisión de Políticas nacionales de Educación*. https://www.mineducacion.gov.co/1759/articles-356787_recurso_1.pdf

Ortiz, I y Lozada, I (2019). *Lógicas de privatización y desigualdad en la educación colombiana. Un análisis desde la perspectiva del financiamiento del Derecho Humano a la Educación*. Bogotá: en Impresión).

Pineda, M. y Suaza, D, (2017). Una reflexión crítica de la educación rural desde la experiencia propia, hacia un proceso que promueva la resignificación de la identidad campesina y el arraigo al territorio. [Tesis de Maestría Universidad de Antioquia, Facultad de Educación Maestría en Educación línea pedagogía y diversidad cultural cohorte especial Madre Tierra].

Serna, J.M., y Patiño, S. (2018). Educación y desarrollo humano en los contextos rurales. *Revista Temas* III (12), 189-200

3. Educación de Personas Jóvenes y Adultas en Colombia

3.1 Entes encargados a nivel nacional, regional y local; posición de la EPJA en el sistema educativo nacional

En el organigrama del Ministerio de Educación Nacional y de las Secretarías de Educación Departamentales no se visualiza una dependencia con el nombre de la Educación de Personas Jóvenes y Adultas (EPJA) o de Educación de Adultos. (Ver organigrama: <https://www.mineducacion.gov.co/portal/Ministerio/Informacion-Institucional/151216:Organigrama>).

Los responsables de la EPJA se ubican, según el organigrama del MEN sería: VICEMINISTERIO DE EDUCACION PREESCOLAR, BASICA Y MEDIA, DIRECCIÓN DE COBERTURA Y EQUIDAD, SUBDIRECCIÓN DE PERMANENCIA, COORDINACIÓN GRUPO DE EDUCACION EN EL MEDIO RURAL Y PARA JOVENES Y ADULTOS, EQUIPO TECNICO SUBDIRECCION DE PERMANENCIA.

Así, la EPJA está ubicada en la Coordinación de Educación en el Medio Rural y para Jóvenes y Adultos que hace parte de la Subdirección de Permanencia de la Dirección de Cobertura y Equidad.

En las Secretarías de Educación Departamentales (32 departamentos) y en las otras Entidades Territoriales Certificadas (ETC) o también llamadas Secretarías de Educación Certificadas (SEC) en la mayoría no existe una dependencia de EPJA, a veces se ubica algún profesional encargado de la EPJA en una división o coordinación de cobertura o en poblaciones (lo que incluye de manera mezclada la atención educativa a grupos étnicos, educación rural, educación de personas en situación de desplazamiento, educación de personas en discapacidad y otros grupos).

Las ETC de conformidad con lo establecido en la Ley 715 de 2001, tienen la competencia de administrar el servicio educativo en su jurisdicción garantizando su adecuada prestación en condiciones de cobertura, calidad y eficiencia.

Posición de la EPJA en el Sistema Educativo Nacional

En los esquemas y presentaciones que realiza el MEN no es visible la EPJA. (Ver OCDE y MEN, 2016).

En la página web el Ministerio de Educación Nacional se presenta el Sistema educativo colombiano así:

El sistema educativo colombiano lo conforman: la educación inicial, la educación preescolar, la educación básica (primaria cinco grados y secundaria cuatro grados), la educación media (dos grados y culmina con el título de bachiller), y la educación superior.

En Colombia la educación se define como un proceso de formación permanente, personal cultural y social que se fundamenta en una concepción integral de la persona humana, de su dignidad, de sus derechos y de sus deberes.

En nuestra Constitución Política se dan las notas fundamentales de la naturaleza del servicio educativo. Allí se indica, por ejemplo, que se trata de un derecho de la persona, de un servicio público que tiene una función social y que corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia respecto del servicio educativo con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos. También se establece que se debe garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo. (MEN, s.f.)

En esta presentación que hace el Ministerio de Educación Nacional sobre el sistema educativo de Colombia no aparece la EPJA.

3.2 Aspectos legales, (Leyes, Decretos) que reglamenten la EPJA

Constitución Nacional (CN) de 1991

Algunos artículos de la CN que favorecerían el desarrollo de Programas de EPJA son: el Artículo 64: el Estado facilitará a los trabajadores del agro (campesinos) el acceso progresivo al servicio educativo. El Artículo 68: es obligación especial del Estado la erradicación del analfabetismo. El Artículo 69: el Estado debe facilitar el acceso de todas las personas aptas a la educación superior. El Artículo 70: el Estado debe promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades.

Sin embargo, una limitante muy seria para la EPJA es que el artículo 67 de la CN restringe el derecho a la educación a las edades de 5 a 15 años, quedando por fuera la educación de primera infancia, la educación media, la educación superior y la educación para jóvenes y adultos.

La Educación de adultos está inscrita en la Ley 115 de 1994 o Ley General de Educación en el Título III “Modalidades de Atención Educativa a Poblaciones”.

La Ley 115 define la educación de adultos de la siguiente manera:

La educación de adultos es aquella que se ofrece a las personas en edad relativamente mayor a la aceptada regularmente en la educación por niveles y grados del servicio público educativo, que deseen suplir y completar su formación, o validar sus estudios”. (Ministerio de Educación Nacional, 1994).

De la misma manera ubica los objetivos específicos así: “a. Adquirir y actualizar su formación básica y facilitar el acceso a los distintos niveles educativos; b. Erradicar el analfabetismo; c. Actualizar los conocimientos, según el nivel de educación, y d. Desarrollar

la capacidad de participación en la vida económica, política, social, cultural y comunitaria. (MEN, 1994).

Con el Decreto 3011 del 19 dic. 1997 se establecen las normas para el funcionamiento de la educación de adultos, según este decreto la educación de adultos:

Es el conjunto de procesos y de acciones formativas organizadas para atender de manera particular las necesidades y potencialidades de las personas que por diversas circunstancias no cursaron niveles y grados del servicio público educativo, durante las edades aceptadas regularmente para cursarlos o de aquellas personas que deseen mejorar sus aptitudes, enriquecer sus conocimientos y mejorar sus competencias técnicas y profesionales. (MEN, , 1997).

De acuerdo a este decreto, la educación de adultos ofrecerá programas de: 1. Alfabetización. 2. Educación básica. 3. Educación media. 4. Educación no formal. (Modificada posteriormente por la Ley 1064) 5. Educación informal.

En relación con el concepto de alfabetización, en el Decreto 3011: la alfabetización trasciende el concepto tradicional de aprender a leer, escribir y contar, al considerarla como un proceso formativo para que las personas desarrollen la capacidad de interpretar la realidad y de actuar de manera transformadora en su contexto, haciendo uso de sus conocimientos, valores y habilidades:

La alfabetización es un proceso formativo tendiente a que las personas desarrollen la capacidad de interpretar la realidad y de actuar de manera transformadora, en el contexto, haciendo uso creativo de los conocimientos, valores, y habilidades a través de la lectura, escritura, matemática básica y la cultura propia de su comunidad (MEN, 1997).

En cuanto a la educación formal de EPJA se plantea desarrollar por medio de los Ciclos Lectivos Especiales Integrados (CLEI), la norma define el CLEI de la siguiente manera:

... aquel que se estructura como conjunto de procesos y acciones curriculares organizados de tal modo que integren áreas del conocimiento y proyectos pedagógicos, de duración menor a la dispuesta para los ciclos regulares del servicio público educativo, que permiten alcanzar los fines y objetivos de la educación básica y media de acuerdo con las particularidades y condiciones de la población adulta. (MEN, 1997).

La educación básica formal para las personas a que se refiere el artículo 16 (D. 3011), se desarrollará en cuatro (4) CLEIS, cada uno de cuarenta (40) semanas de duración mínima, distribuidas en los períodos que disponga el Proyecto Educativo Institucional (PEI).

Cada CLEI tendrá una duración mínima de ochocientos (800) horas anuales de trabajo, en actividades pedagógicas relacionadas con el desarrollo de las áreas obligatorias y fundamentales y los proyectos pedagógicos, de acuerdo con lo establecido en respectivo PEI. Las instituciones educativas que ofrezcan este servicio, podrán programar las actividades pedagógicas con la intensidad horaria semanal y

diaria que determine el correspondiente plan de estudios, ya sea en jornada diurna, nocturna, sabatina o dominical. La educación básica formal de adultos podrá ofrecerse de manera presencial, semipresencial o abierta y a distancia. Cuando se adopte la modalidad semipresencial se debe garantizar una presencialidad no inferior al cincuenta por ciento (50%) de las horas anuales de trabajo (MEN, 1997).

Los CLEIS.

Se organizarán de tal manera que la formación y los logros alcanzados tengan las siguientes correspondencias con los ciclos lectivos regulares de la educación básica:

1. El primer ciclo, con los grados primero, segundo y tercero. 2. El segundo ciclo, con los grados cuarto y quinto. 3. El tercer ciclo, con los grados sexto y séptimo. 4. El cuarto ciclo, con los grados octavo y noveno. 3200 H. equivale a nueve grados de Básica Formal

La educación media académica se ofrecerá en dos (2) CLEIS, a las personas que hayan obtenido el certificado de estudios del bachillerato básico de que trata el artículo 22 del presente decreto o a las personas de dieciocho (18) años o más que acrediten haber culminado el noveno grado de la educación básica. El CLEI de la educación media académica corresponde a un grado de la educación media formal regular y tendrá una duración mínima de veintidós (22) semanas lectivas. La semana lectiva tendrá una duración promedio de veinte (20) horas efectivas de trabajo académico. 880 H. Equivale a 10 y 11 grado de Educación Media Regular. (MEN, 1997).

El Decreto 1075 DE 2015, (mayo 26) Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación, ratificó el decreto 3011 de 1997. Veamos lo planteado por el Decreto Único reglamentario de la Educación.

Sección 3 educación de adultos

Subsección 1 Aspectos generales. Artículo 2.3.3.5.3.1.1. Alcance. La educación de adultos, ya sea formal, educación para el trabajo y el desarrollo humano o informal (Nótese que ya no se habla de la Educación no formal) hace parte del servicio público educativo, y se regirá por lo dispuesto en la Ley 115 de 1994, sus Decretos reglamentarios, en especial el Decreto 1860 de 1994, en la manera en que queda compilado en el presente Decreto, y la presente Sección. Se regirá igualmente por las disposiciones que para el efecto dicten las entidades territoriales según sus competencias. (Decreto 3011 de 1997, artículo 1).

Subsección 2 Organización general de la educación de adultos Artículo 2.3.3.5.3.2.1. Composición de la educación de adultos. La educación de adultos ofrecerá programas de: 1. Alfabetización. 2. Educación básica. 3. Educación media. 4. Educación para el trabajo y el desarrollo humano (ya no se habla de la edu no formal) 5. Educación informal. (Decreto 3011 de 1997, artículo 5).

Artículo 2.3.3.5.3.2.5. Objeto de los programas de educación de adultos.

Los programas de educación básica y media de adultos estarán orientados a la apropiación y recreación de los elementos de la cultura nacional y universal, teniendo en cuenta las condiciones socioculturales de la población de que trata la presente Sección, para hacer posible la satisfacción de sus necesidades fundamentales que le permita una efectiva participación en la vida social, a través de procesos formales equiparables a los niveles del sistema educativo regular. Este servicio educativo impulsará procesos de contextualización educativa a nivel territorial, local y comunitario, que permitan la construcción de propuestas curriculares pertinentes y socialmente relevantes. Subsección 4 Educación básica formal de adultos Artículo 2.3.3.5.3.4.1. Orientaciones curriculares del Ministerio de Educación Nacional. Artículo 15. Las instituciones educativas que ofrezcan programas de educación básica formal de adultos, atenderán los lineamientos generales de los procesos curriculares del servicio público educativo establecidos por el MEN, teniendo en cuenta sus particulares características (Decreto 3011 de 1997, artículo 15, 20). Artículo 20. Los procesos curriculares que se incorporen a los CLEIS de educación básica formal de adultos, deberán atender los objetivos definidos en el artículo 20 de la Ley 115 de 1994.

En el plan de estudios del respectivo programa que se ofrezca, deberá incluirse el procedimiento de evaluación y promoción por logros, formulados y adoptados para cada CLEI, atendiendo las necesidades de aprendizaje y las características de la población adulta.

Las áreas fundamentales y obligatorias establecidas en el artículo 23 de la Ley 115 de 1994, y los temas obligatorios contemplados en el artículo 14 de la misma ley, podrán organizarse en forma interdisciplinaria o integrada, según las particularidades de dichos educandos. (MEN, Decreto 1075 de 2015).

El artículo 2.3.3.1.2.3. del Decreto Único Reglamentario del Sector Educación –1075 de 2015, dispone que el servicio de educación básica puede ser recibido en forma “no necesariamente presencial, por la población adulta”. El Decreto 3011 de 1997 recopilado en el Decreto 1075 de 2015 menciona que son las Secretarías de Educación las que pueden autorizar la prestación de servicios en la modalidad a distancia, para los establecimientos educativos que se rigen por lo establecido en dicha norma, que regula la prestación del servicio educativo de básica y media a adultos.

Como se había mencionado anteriormente, con la Ley 1064 (2006), la educación no formal comienza a denominarse como Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano, con esta Ley se plantea que el Estado colombiano reconoce como factor esencial del proceso educativo de la persona y componente dinamizador en la formación de técnicos laborales y expertos en las artes y oficios.

Políticas Para La Educación de Personas Jóvenes y Adultas

En el año 2017 el MEN publicó un documento titulado “Lineamientos Generales y Orientaciones para la Educación Formal de Personas jóvenes y Adultas en Colombia”, este documento buscaba renovar y hacer actual una serie de políticas dado que el decreto que reglamenta la EPJA ya cumplía 20 años.

En la presentación de este documento se afirma:

Estos lineamientos constituyen, por tanto, un punto de partida para garantizar la inclusión de estas poblaciones en los planes de desarrollo educativos, toda vez que permiten: promover la actualización de conceptos centrales en la política educativa nacional, para que la alfabetización ciclo 1 de educación formal sea el paso preliminar para el goce del derecho fundamental a la educación y la continuidad de los CLEI en los niveles de Básica Primaria, Secundaria y Media; aportar información específica y orientaciones en los aspectos administrativos, financieros, pedagógicos y curriculares, para conocimiento de los actores -entre ellos, los colaboradores de las Secretarías de Educación, los directivos docentes y los docentes, y otras instituciones vinculadas al sector educativo- que intervienen en la estructuración de los programas de educación para jóvenes y adultos y, finalmente, brindar orientaciones claras que apoyen la toma de decisiones en la implementación y continuidad de los CLEI de la educación formal de estas poblaciones correspondientes a los niveles de Básica y Media. En síntesis, estos lineamientos buscan cerrar la brecha de inequidad entre lo urbano y lo rural presente en el país. (MEN, 2017, p. 15)

En estos lineamientos se hace una síntesis de las políticas en la EPJA de los últimos gobiernos:

Plan Sectorial de Educación 2006-2010, La Revolución educativa

Se propuso el desarrollo de estrategias para aumentar las oportunidades de acceso y permanencia en la Educación Inicial, Preescolar, Básica y Media, una de las cuales fue la alfabetización y Educación Básica para jóvenes y adultos y la disminución de la extraedad. En este plan, se identificó un número considerable y significativo de población de colombianos analfabetas. Frente a esta situación, la alfabetización fue un reto prioritario. En 2002 se inició el Programa Nacional de Alfabetización y Educación Básica de Jóvenes y Adultos iletrados, que permitió alfabetizar durante el cuatrienio anterior a 392.000 personas. Para llegar a un millón de jóvenes y adultos-jóvenes, adultos y mayores en 2010, se propuso atender al menos a 608.000 personas iletradas de 15 años en adelante. La priorización se llevó a cabo con la intervención en jóvenes y adultos en situación de desplazamiento, mujeres cabeza de familia, indígenas, afrocolombianos y otros grupos. Para lo cual se propuso contratar con entidades de reconocida idoneidad la implementación de modelos educativos flexibles que se ajustaran a las necesidades específicas de la población en situación de analfabetismo. El fin principal en este gobierno fue mejorar la calidad del servicio ofrecido. El plan planteó que los procesos de alfabetización se apoyarían con la financiación de los recursos de cooperación internacional.

Plan Sectorial de Educación 2010-2014

Educación de Calidad, el Camino a la Prosperidad. El gobierno se propuso implementar un nuevo esquema de prestación del servicio educativo con el cual se brindara una respuesta

integral a la diversidad, que ofreciera condiciones de calidad y se asegurara la transparencia en el uso de los recursos. En este propósito, se trabajó por la sostenibilidad de modelos educativos y estrategias pertinentes por zona, acordes con las condiciones regionales y poblacionales, para asegurar el ciclo de Preescolar, Básica y Media y complementar la oferta institucional tradicional. De igual forma, este plan sectorial recomendó dar continuidad a la erradicación del analfabetismo en Colombia, para lo cual se propuso alfabetizar a 600.000 nuevos jóvenes y adultos iletrados a través del Programa Nacional de Alfabetización y Educación para jóvenes y Adultos y establecer mecanismos que les permitan continuar en el sistema educativo.

Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, Todos por un nuevo país

Prioriza entre sus pilares, una Colombia como un territorio libre de analfabetismo en 2018. Para ello, se propone aunar esfuerzos con otros sectores de la sociedad (privado, solidario, cooperación internacional), para beneficiar 676.000 jóvenes mayores de 15 años y adultos, a través de programas de formación básica en Matemáticas, Lenguaje y Ciencias (Ley 1753 de 2015). Para materializar el propósito de hacer de Colombia el país mejor educado de América Latina en 2025, el MEN planteó las líneas estratégicas que determinarán el rumbo de la educación para los próximos años, una de las cuales recibe el nombre de “Colombia Libre de Analfabetismo”. Para dar continuidad a las acciones realizadas entre el 2010 - 2014, con las cuales se alfabetizaron 450.000 jóvenes y adultos, en el presente cuatrienio se consolidarán y fortalecerán nuevas estrategias que lleven a cumplir la meta de declarar a Colombia como territorio libre de analfabetismo. Para lograrlo, el país debe alcanzar una tasa inferior al 4%. Por lo tanto, para 2018 se deberá alfabetizar a 676.000 personas. Para alcanzar esta meta, se requiere: - Comprometer a las Secretarías de Educación de las entidades territoriales certificadas (ETC) en la erradicación del analfabetismo. - Continuar con alianzas público privadas e intersectoriales como la que existe entre MEN - OEI - Ecopetrol. - Dinamizar el apoyo de voluntarios de las universidades, que asegurará que jóvenes vinculados a la educación superior se sumen como alfabetizadores en todo el país.

- Fortalecer la alianza del MEN con el SENA, que brindará alfabetización integrada a la formación laboral complementaria. - Suscribir convenios entre el Ministerio y diferentes actores que pongan en marcha modelos educativos diseñados especialmente para la alfabetización y la educación básica de adultos. (MEN, 2017, pp. 31-32)

Al final del documento de Lineamientos se plantean unas líneas de política para la atención de jóvenes, adultos y personas mayores, estas líneas se organizan en 4 aspectos: Eficiencia, Gestión de la cobertura educativa, Gestión de la calidad educativa e Institucionalidad e Interinstitucionalidad. Se proponen acciones del MEN, de las ETC, de los Instituciones Educativas (IE). (Ver en Anexo Lineamientos generales y orientaciones para la educación formal de personas jóvenes y adultas en Colombia, 2017, pp. 81-88).

Entre las líneas de políticas se presentan, por ejemplo, acciones como las siguientes:

La prestación del servicio educativo a través de la contratación (leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007), de operadores, mediante el cual se garantice la totalidad de la canasta educativa, de

acuerdo con estudio de mercado, pedagógico y técnico realizado por la secretaría de educación certificada, cuyo propósito es implementar Modelos Educativos Flexibles (MEF) con concepto favorable del MEN pertinente a la región, al contexto y a la población (Financiación con recursos de SGP y recursos propios y otras fuentes de financiación). La prestación del servicio a través de horas extras a los docentes de la planta, la contratación del material y la transferencia del MEF con concepto de calidad favorable del MEN y asignación del código en Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT) para el cargue de la matrícula (Recursos de SGP, recursos propios y otras fuentes de financiación). (MEN, 2017, p. 84)

Este tipo de acciones propuestas nos muestran cómo el Estado realiza la EPJA en Colombia. De la lista amplia de acciones propuestas es de resaltar que se plantean acciones relacionadas con cinco asuntos claves: 1. Elaboración de indicadores de cobertura y eficiencia en los planes de desarrollo nacionales y locales, definición de criterios de inspección y control de la calidad; 2. Acciones de revisión y actualización de la normatividad de la EPJA y de fortalecimiento de la institucionalidad de la EPJA en el MEC y SEC; 3. Acciones de construcción conjunta con los pueblos étnicos del país de planes de vida que respeten su cultura; 4. Acciones de establecimiento de criterios técnicos para el funcionamiento de jornadas nocturnas en las IE; 5. Acciones para la contratación y control de calidad de MEF de EPJA, y relacionado con este asunto, se encuentra la definición de modalidades o escenarios de EPJA “de acuerdo con las necesidades de la población como: ruralidad, discapacidad, víctimas del conflicto armado, privados de la libertad, etnias entre otras”. (p. 84).

En estas líneas de acción se puede evidenciar cómo se realiza la EPJA en Colombia, se puede decir que hay diferentes tipos de “ofertas”, pero desde el Estado colombiano se plantean dos formas fundamentales, por un lado, está la EPJA realizada en IE Estatales (estas pueden realizarse en Jornadas Nocturnas o en Sabatinas y Dominicales), y por otro lado, está la oferta con los MEF. Sobre los MEF se hablará más adelante en este escrito.

Sería importante hacer un análisis de las implicaciones de estos Lineamientos de Política, ¿si se han llevado a cabo? ¿Han permitido fortalecer la EPJA en Colombia? ¿Se puede decir que existen unas políticas de EPJA en Colombia?

Política de EPJA 2018 a 2022

La Política del presidente Duque se plasma en el Plan de Desarrollo 2018-2022, esta política está formulada en el documento “Bases del Plan nacional de Desarrollo 2018 – 2022, Pacto por Colombia, ‘Pacto por la Equidad’”. (DNP, 2018)

En este plan no se mencionan expresiones como educación de adultos, EPJA; lo relacionado con la educación de adultos aparece como alfabetización y está en el objetivo 4: Más y Mejor educación rural. Sobre alfabetización se dice lo siguiente:

Se definirá e implementará una política de educación rural, con el fin de fomentar el desarrollo regional, reducir brechas y de mejorar el acceso y la calidad de la educación inicial, preescolar, básica y media en las zonas más apartadas del país. Educación

Inicial, bienestar y acceso, modelo de escuela rural con enfoque diferencial, dignificación de los docentes rurales, estrategias flexibles, emprendimiento, intersectorialidad e institucionalidad y educación superior: estos ejes se materializan en modalidades acordes al entorno; incorporar la formación técnica agropecuaria; alfabetización; y promover la ampliación de oferta técnica, tecnológica y universitaria en áreas relacionadas con el desarrollo rural y las vocaciones regionales.

... teniendo en cuenta que la alfabetización es la base para la participación social y económica de los individuos, se buscará que Colombia sea un país libre de analfabetismo. Para lograrlo, se priorizarán las zonas rurales en los procesos de alfabetización, se revisará el proceso de descentralización de la estrategia (a fin de contar con una prestación oportuna en relación con el calendario escolar), se revisarán y fortalecerán las fuentes de financiación, y se afianzarán las alianzas con el sector privado... (DNP, 2018. p. 301).

El Plan 2018-2022 busca atender el analfabetismo, se propone como meta que Colombia sea un país libre del analfabetismo, por medio de estrategias flexibles y con apoyo del sector privado, también se busca realizar la educación de acuerdo al entorno y para esto se promoverán la formación técnica, tecnológica y educación universitaria en áreas del desarrollo rural.

En los últimos años 2018-2022 el MEN ha adelantado un Programa Nacional de Alfabetización o Estrategia de Alfabetización. Entre los proyectos de Cobertura el MEN ubica un proyecto de “Atención a Población Vulnerable” y en esta sección se inscribe un Programa de Población iletrada con alto grado de vulnerabilidad. (MEN, Recuperado de: <https://www.mineducacion.gov.co/portal/Preescolar-basica-y-media/Proyectos-Cobertura/235112:Atencion-a-poblacion-vulnerable>).

Como se puede ver, según el Plan Nacional de Desarrollo, la política de EPJA se centra en reducir el analfabetismo, pero en la página web del MEN se encuentra información que incluye algunas estrategias como utilizar metodologías contextualizadas, vincular la empresa privada y hacer convenios con el Sena para la formación laboral.

3.3 Estructura de la EPJA en el país, situación de las instituciones, estructuras, actores relevantes y/o responsables para la EPJA

Los actores principales de la EPJA, en una estructura vertical, son el MEN que regula y formula políticas (o debería formular) para la EPJA, luego a un nivel más operativo están las Secretarías de Edu de las ETC, luego estarían la IE estatales y los maestros y maestras oficiales (en la mayoría contratados por horas extras).

Hay otras instancias del Estado como la Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN), desde donde se han realizado programas educativos para excombatientes, y el SENA desde la cual se realizan procesos de educación para el trabajo y el desarrollo humano.

Entre los actores no estatales, en esta estructura están las empresas, universidades, Cajas de Compensación Familiar, ONGs que elaboran e implementan los MEF para la EPJA. Los MEF contratan personal administrativo y educadores que no pertenecen a la planta de profesores del sistema escolar.

Hay poca visibilización de la EPJA en la estructura del sistema educativo colombiano, hay poca importancia de la EPJA en las políticas educativas, hay una baja institucionalidad en lo referente a la EPJA en Colombia.

En cuanto a los roles para construir e implementar la EPJA se produce una marcada división del trabajo: el MEN formula las políticas, las SEC, las IE, los maestros y maestras son considerados aplicadores de dichas políticas. Los educadores o facilitadores contratados para implementar los MEF son operarios y ayudantes de los materiales educativos de estos modelos.

Las Escuelas Normales y Universidades son convocadas a aplicar las políticas, no se les convoca a construir modelos educativos de EPJA, sino a poner en práctica los modelos ya establecidos o contratados por el MEN.

Es débil la sociedad civil para generar foros, debates sobre la EPJA. Hay escasa reflexión teórica sobre la EPJA, casi no se promueve en las universidades su estudio y reflexión, no se puede estudiar o analizar algo que casi no se ve, o que es considerado como no importante. Al reducir la problemática y los diagnósticos de la EPJA al analfabetismo, se piensa que la EPJA no es tan necesaria y que es un problema residual; no se tiene en cuenta la alta deserción escolar y las pocas oportunidades para estudiar de muchos jóvenes y adultos en Colombia. No se ha tenido suficientemente en consideración que la población inicia un proceso de transición y que esta comienza a envejecerse y por tanto se requieren programas educativos para adultos mayores.

La estructura de la EPJA se presenta dualizada, de una parte, están los centros de EPJA, que funcionan como jornadas nocturnas o sabatinas en IE estatales; y, por otro lado, hay una serie de programas de EPJA realizados por medio de MEF y de centros privados que ofrecen programas de EPJA.

3.4 Breve presentación sobre ofertas de EPJA, proveedores (público y privado)

La EPJA se realiza desde diferentes ofertas, en la educación formal las modalidades más importantes son:

La Prestación del servicio educativo en establecimientos educativos o IE oficiales mediante la asignación de horas extras a docentes de planta, esta educación puede ser en jornadas nocturnas de lunes a viernes de 6 p.m. a 10 p.m., o en jornada sabatina y dominical.

Por otro lado, están las ofertas que se realizan con los MEF.

También se realiza la EPJA en cientos de ofertas privadas, ejecutadas por IE privadas, ubicadas en barrios y municipios del país. Estas instituciones pueden en algunos casos dar certificaciones cuando están aprobadas por las autoridades educativas o preparan para la validación, que se realiza mediante la presentación de una prueba nacional. A estas últimas en algunos casos, se les denominan “validaderos”, una palabra un poco despectiva pero que muestra que estos colegios donde se ofrece EPJA son para preparar para la validación del bachillerato que es como se llama el título que se obtiene en Colombia por estudiar hasta el onceavo grado o el CLEI 6 en EPJA.

Otra oferta importante ha sido lo Programas orientados por la ARN con reincorporados de grupos armados.

Además de las ofertas de EPJA mencionadas anteriormente, hay otras modalidades y espacios de EPJA en Colombia, es de mencionar la educación que se realiza en espacios de reclusión, y la educación con adolescentes y jóvenes infractores de la ley. Estas ofertas educativas mezclan propuestas de educación formal para terminar el bachillerato y propuestas educativas terapéuticas y de resocialización.

De otra parte, en la EPJA también se realizan una cantidad de cursos de educación no formal que no da títulos de grados, y que en Colombia se llama Educación para el Trabajo y el desarrollo Humano (Ley 1064 de 2006). La oferta de estos cursos en gran parte es ofrecida por el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), y otra gran parte la ejecutan cientos de institutos privados que pululan en las ciudades y municipios de Colombia. Esta educación también está regulada legalmente, pero gran parte de su oferta se realiza en instituciones que no pueden otorgar ningún certificado válido.

Hay otras experiencias y propuestas de EPJA en Colombia, entre estas se pueden mencionar las escuelas campesinas o escuelas agroecológicas. Álvaro Acevedo (2013) en el artículo “Escuelas de agroecología en Colombia la construcción del conocimiento agroecológico en manos campesinas” hace un análisis y balance de diferentes procesos formativos ambientalistas y agroecológicos realizados en Colombia en las últimas 3 décadas, muchos de estos procesos son denominados Escuelas Agroecológicas. Según Acevedo (2014):

Varias ONG’s (organizaciones no Gubernamentales) han impulsado el movimiento ambientalista y agroecológico, desarrollando importantes acciones de formación en el ámbito de la sociedad civil. En este proceso ha sido fundamental el aporte del conocimiento tradicional campesino, indígena y afro colombiano que, unido a los principios de la agroecología, la educación popular y ambientalismo, han permitido importantes procesos de transformación rural en Colombia. Se estudian más de 20 experiencias de Escuelas en Agroecología en Colombia, siendo clasificadas en Escuelas Campesinas y Escuelas de Promotores Rurales que representan, en su conjunto, la mayor iniciativa de educación rural a nivel nacional tendiente a generar capacidades en los agricultores-as para una producción agropecuaria sustentable, la conservación de su medio natural, la preservación de su cultura rural y el fortalecimiento de sus iniciativas locales de organización. (p. 1)

Así como estas escuelas campesinas y agroecológicas, también se efectúan cientos de escuelas, de cursos, de diplomados de formación comunal, de formación para la paz, educación entre mujeres, de formación en Derechos Humanos y de formación ciudadana, algunas de estas ofertas son realizadas por el Estado, pero en su mayoría son ejecutadas por diferentes organizaciones sociales, sindicatos, cooperativas, empresas comunitarias, Pastoral Social y ONGs. Es evidente que faltan estudios y análisis que nos permitan tener una visión de la incidencia de estos procesos de EPJA.

Sobre los Modelos Educativos Flexibles

El MEN se encuentra implementando diferentes MEF para la EPJA. Los MEF operaban aparte de las IE, pero desde hace unos años se busca que se apliquen en las IE, al igual que las Escuelas Normales y algunas universidades públicas y privadas operan algunas veces dichos MEF.

Así define los MEF el MEN:

Los MEF son propuestas pedagógicas, metodológicas, logísticas y administrativas, diseñadas especialmente para la atención educativa de la población joven y adulta; con los cuales se hace énfasis en el reconocimiento de los aprendizajes previos, el diálogo y la participación activa, el trabajo individual y grupal, la integración curricular y el aprendizaje en contexto. Estos modelos cumplen con las competencias y los estándares de calidad establecidos por el MEN, se implementan en IE y sedes oficiales con docentes titulados (Normalistas superiores y licenciados). (MEN, s.f.a)

Son propuestas educativas realizadas y construidas por diferentes entidades: universidades privadas, ONGs, Cajas de Compensación Familiar (organizaciones privadas que operan subsidios familiares y realizan programas sociales, culturales y recreativos con sus afiliados que son empleados formales que pagan su afiliación o cuota mensual), organismos del Estado como la ARN (La ARN, es una entidad adscrita a la Presidencia de la República de Colombia, encargada de coordinar, asesorar y ejecutar, en alianza con otras entidades públicas y privadas, la reintegración social y económica de las personas desmovilizadas de los grupos armados organizados al margen de la ley) y empresas privadas. Por lo general, estos MEF tienen una fundamentación pedagógica, contienen módulos, cartillas, realizan procesos de formación de educadores o facilitadores y generan procesos administrativos para la atención a diferentes grupos poblacionales: grupos étnicos, víctimas de la violencia, reincorporados de grupos armados, población desplazada y población campesina. Estos programas flexibles funcionan en paralelo al sistema educativo formal y contratan de manera particular a sus equipos de educadores. El MEN contrata y realiza o contrata evaluaciones de la calidad de estos modelos, genera un mercado de modelos para ser utilizados en diferentes contextos del país.

En torno a los MEF hay muchas discusiones, por varias razones, son modelos que debilitan la oferta estatal realizada desde las IE, generan procesos de privatización de la educación, porque el Estado contrata con los dueños de estos Modelos la educación que debe realizar directamente el Estado. Así mismo, muchos maestros consideran que pueden favorecer

procesos educativos de baja calidad, realizados con “paquetes” de materiales, sin maestros o cuando tienen maestros estos no juegan un papel importante en la enseñanza, sino que son auxiliares o facilitadores de los materiales. De igual manera, con los MEF se flexibilizan los contratos laborales, se deterioran las condiciones de empleo formal de los educadores.

Proveedores importantes de EPJA – instituciones, organizaciones, actores financiamiento (público / privado); ofertas educativas / de formación (formal y/o no-formal)

El principal proveedor de EPJA formal es el Estado a través del MEN y las Secretarías de Educación, las cuales cuentan con IE públicas que implementan las EPJA en jornadas nocturnas y de fines de semana. Esta oferta es de educación formal con presencialidad y se realiza con maestros pagados en su mayoría por horas extras que trabajan en la jornada del día. Los recursos para pagar estos maestros están incluidos en el Sistema General de

El MEN prioriza en la ejecución de la EPJA a los MEF y genera estrategias de gestión para que se den alianzas público privadas, para que participen las universidades en la aplicación de los MEF como estrategia para la alfabetización.

Con respecto a las IE que trabajan educación formal de EPJA, estas son reguladas por los mismos mecanismos que se utilizan para hacer seguimiento y rendición de cuentas de las IE de los niños y adolescentes. En estas IE los maestros son evaluados cada año por los coordinadores de las IE, las IE son evaluadas por medio de las Pruebas Saber o pruebas estatales y sobre todo con las pruebas Saber de la media o pruebas saber 11. De acuerdo a los resultados de estas pruebas el MEN realiza unos índices de calidad de las IE.

Los estudiantes tanto de los MEF como de las IE realizan las mismas pruebas de Estado o Saber 11, que son necesarias para pasar a programas de Educación Superior. Para hacer seguimiento y control al número de estudiantes matriculados el MEN utiliza el Sistema Integrado de Matrícula SIMAT.

Como se había planteado anteriormente, la otra oferta que realiza el Estado se ejecuta por medio de los MEF, también percapitados; el Estado contrata los MEF o utiliza los que han sido cedidos al MEN. La financiación de los estudiantes atendidos por los MEF también se hace por medio del SGP.

Como se había planteado antes, también proveen EPJA cientos de institutos privados, que no reciben financiación del Estado y donde los estudiantes pagan sus estudios.

Según el DANE la matrícula en CLEIS, los ofrecidos en IE (públicos y privados), en el año 2019 era así:

Tabla 3
Matrícula CLEIS

MATRÍCULA URBANA						
CLEI I	CLEI II	CLEI III	CLEI IV	CLEI V	CLEI VI	TOTAL
7.678	26.759	111.196	143.727	103.855	127.230	520.445

MATRÍCULA RURAL						
CLEI I	CLEI II	CLEI III	CLEI IV	CLEI V	CLEI VI	TOTAL
3.135	17.113	31.540	34.396	21.028	18.732	125.944

Fuente: DANE, 2020

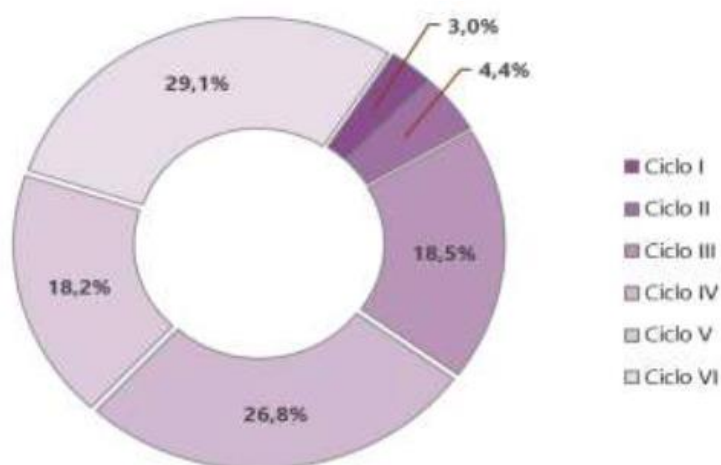
La educación por CLEI representa el 6.4% de total nacional de población atendida en la educación formal. En 2019, en los CLEI se registraron 646.389 matriculados, la mayor participación se observó para los ciclos III, IV y VI con el 72,2%; mientras los de menor participación fueron los ciclos I y II con el 8,5%.

Según el DANE 5.062 sedes educativas o IE ofrecen educación para adultos por CLEIS, con mayor presencia en la zona urbana con el 59,8% y 40,2% en la zona rural. De este total, el 75,6% hace parte de sedes del sector oficial, o IEs estatales y 24,4% del sector no oficial. (DANE, 2020).

En 2021, para Ciclos Lectivos Especiales Integrados (CLEI) se registraron 497.721 matriculados. Donde la mayor participación se observó para los ciclos VI y IV, con el 55,9%; mientras los de menor participación fueron los ciclos I y II con el 7,4%. Respecto a 2020, el único ciclo que registró crecimiento en matrículas fue el ciclo I (52,7%); mientras, los demás presentaron bajas en matrículas, principalmente el ciclo III (-17,2%) y el ciclo II (-14,3%). (DANE, 2022).

Figura 12

Distribución porcentual de matriculados en CLEI



Fuente: DANE, Educación Formal - EDUC.

Como se puede observar entre 2019 y 2021 se dio una reducción de las personas matriculadas en programas de EPJA, debido a la pandemia las personas más pobres del país no pudieron continuar sus estudios por falta de conectividad y por las condiciones de pobreza acrecentadas.

Financiamiento de la EPJA

Según el MEN paara garantizar que los jóvenes y adultos alfabetizados tengan continuidad en el sistema educativo, se asignan recursos a las secretarias de educación a través del SGP por cada alumno atendido (forma de percapitación) en los ciclos 2 al 6 (MEN, 2018).

De otra parte, el art 16.1.1 de la Ley 715 hace referencia a los criterios de distribución para la población atendida en educación, la cual, se hace por tipologías educativas, definida en la ley como un conjunto de variables que caracterizan la prestación del servicio educativo, de acuerdo con metodologías diferencias por zona rural y urbana. Es discreción y competencia de la nación la metodología para el cálculo de la asignación por alumno y valor atendiendo las diferentes tipologías.

Según el documento “Distribución de los recursos del Sistema General de Participaciones SGP-40-2020” estas son las tipologías actuales: i. Preescolar (Jardín y Transición). ii. Primaria. iii. Secundaria. iv. Media. v. Ciclo 2 de adultos. vi. Ciclo 3-6 de adultos. (DNP, 2020).

Tabla 4

Financiación por estudiante (percapitada) años 2019-2020

URBANA

Año	Transición	Primaria	Secundaria	Media	CLEIS
2019	\$2.635.944	\$ 2.108.755	\$ 2.372.350	\$ 2.504.147	\$613.211
2020	\$2.635.944	\$ 2.108.755	\$ 2.372.350	\$ 2.504.147	\$613.211

RURAL

Año	Transición	Primaria	Secundaria	Media	CLEIS
2019	\$ 3.426.727	\$ 2.741.382	\$ 3.084.055	\$ 3.255.391	\$822.915
2020	\$ 3.426.727	\$ 2.741.382	\$ 3.084.055	\$ 3.255.391	\$822.915

Fuente: DNP, 2020.).

Estas cifras muestran una fuerte desfinanciación de la EPJA, por esta razón las IE que la realizan no tienen recursos suficientes, no cuentan con posibilidades de hacer materiales educativos, de contar con apoyos pedagógicos para su trabajo, ni con la infraestructura de los colegios (bibliotecas, laboratorios, sala de sistemas, cafeterías, baños, etc.).

Formación de Docentes (Maestros, Maestras, Educadores) para la EPJA

En el documento “Lineamientos generales y orientaciones para la educación formal de personas jóvenes y adultas en Colombia” (2017) se plantea lo siguiente sobre la formación de educadores y maestros para la EPJA:

Una de las dificultades identificadas en la EPJA es la “infantilización” de los jóvenes, de los adultos y de las personas mayores de manera que se trasladan mecánicamente contenidos y metodologías, sin reconocer su singularidad frente a las formas, intereses y experiencias de vida para el aprendizaje. Por tal razón, se hace necesario plantear una formación específica para los profesionales que educarán a jóvenes, adultos y personas mayores.

Desde lo expuesto, es importante que los comités territoriales de formación de docentes y directivos de las ETC implementen las estrategias para formar en metodologías y MEF dirigidos a la población de jóvenes, adultos y mayores, con el fin de satisfacer las verdaderas necesidades de las poblaciones, teniendo en cuenta sus diversidades, particularidades y diferencias, y situaciones coyunturales como el postconflicto.

Así mismo, las escuelas normales superiores (que forman normalistas superiores) y las facultades de educación (que forman profesionales licenciados en educación), desde su naturaleza y formación, pueden apoyar el proceso de transferencia e implementación de los MEF a las personas jóvenes y adultas en situación de analfabetismo ciclo 1 (grados 1-2-3) y en otros aspectos que se consideren relevantes en los ciclos 2 al 6. Este objetivo se puede lograr si, en el marco de su naturaleza, lo establecen desde su PEI y desde su currículo como un proceso de proyección social o interacción como función sustantiva de estas instituciones. La sucesión de estas propuestas se puede trabajar desde la práctica pedagógica y los créditos académicos. (p. 64)

En este documento, se reconoce la importancia y la necesidad de formar a los maestros y maestras para el trabajo educativo específico en la EPJA. Se propone que las Normales y Universidades sean las que pongan en práctica los MEF.

Los lineamientos se refieren al Plan Nacional de Formación Docente (2013), pero precisamente esta es una de las debilidades, ni en este Plan, ni en los procesos de formación de maestros y maestras en casi todas las universidades del país (con algunas excepciones), donde se forman y capacitan a los maestros y maestras se contempla la realización de cursos sobre la EPJA.

La formación de maestros y maestras para realizar la EPJA es bastante débil, sin embargo si se realizan acciones al respecto, es de mencionar que existen algunos programas de licenciatura como la de Educación Popular de la Universidad del Valle y la Licenciatura en Educación Comunitaria y Derechos Humanos de la Universidad Pedagógica Nacional donde se realizan cursos e investigaciones sobre la EPJA.

También es de mencionar que algunas Secretarías de Educación organizan cursos como el Diplomado para maestros y maestras de EPJA, organizado por la Secretaría de Educación de Bogotá en el año 2019 y realizado por la Universidad Pedagógica Nacional, donde se trabajaron temáticas como las Teorías y enfoques educativos de la EPJA, Situación de la EPJA en las Instituciones, Perfil de los estudiantes de la EPJA, Enfoque de Derechos en la EPJA, La Evaluación en la EPJA, Las conferencias Internacionales de la EPJA, la EPJA como derecho humano y los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030.

Así mismo, es necesario mencionar que cada MEF incluye en su propuesta educativa procesos de formación del personal que trabaja en dichos modelos, se realizan cursos y manuales de formación y capacitación.

Por ejemplo, el MEF Tejiendo Saberes elaborado en el marco del Programa Nacional de la Alta Consejería Presidencial para la Reintegración tiene varios documentos para la formación de docentes. El “Documento de Formación Docente” contiene los fundamentos pedagógicos, los aspectos curriculares, metodológicos y didácticos del modelo propuesto. En la introducción del Documento se afirma:

En esta medida, el presente material se convierte en una herramienta de consulta permanente que le permitirá orientar el proceso hacia los fines planteados y resolver cualquier inquietud en su implementación. Para lograr este propósito, la guía se ha organizado en cuatro partes: Una primera parte que se encarga de hacer una presentación general del Modelo y dar a conocer los fundamentos pedagógicos describiendo cada componente de manera breve, por lo que será frecuente que sea remitido a aquellos documentos donde puede encontrar los desarrollos realizados para cada caso. En la segunda parte se muestran los elementos metodológicos que permiten la operacionalización del Modelo. Una de las preguntas claves que orientarán el desarrollo de este apartado tiene que ver con saber cómo formar competencias en los estudiantes. Al respecto, se afirma para el Modelo que una estructura curricular que logre articular intencionalidades formativas, conceptos y desempeños centrales de las áreas básicas del conocimiento, junto con una didáctica por competencias que se sustenta sobre una concepción de la enseñanza y el aprendizaje, logra igualmente favorecer el desarrollo de competencias en los estudiantes. La tercera y cuarta parte abarcan los criterios de evaluación del proceso de aprendizaje y los criterios para llevar a cabo la planeación del proceso de enseñanza – aprendizaje, respectivamente. Esperamos que este material se convierta en una herramienta de consulta permanente en la comprensión y ejecución de la formación de competencias en los estudiantes, así como en la resolución de cualquier inquietud que surja en su implementación, orientando el proceso hacia los fines propuestos. Recuerde que se encuentra frente al desarrollo de una propuesta innovadora y llena de retos tanto para usted como educador como para sus estudiantes, y que de su compromiso y dedicación depende en buena parte el desarrollo de un Modelo que busca aportar a la construcción de una sociedad más justa, democrática, incluyente y capaz de brindar oportunidades a quienes han decidido dejar a un lado las armas para buscar en la educación la puerta

a una mejor vida para ellos, sus familias y su comunidad. Programa Colombiano de Formación para la Reintegración (2011).

Hay muchos retos en cuanto a la formación de maestros y maestras para la EPJA, deberían ampliarse las propuestas de formación en cuanto a EPJA, tanto en el nivel de la formación inicial (Licenciados y Normalistas), como en la formación continua (Cursos, Eventos, Foros); se requiere la formación en diferentes teorías y experiencias de EPJA; es importante conocer y estudiar sobre: diferentes experiencias nacionales e internacionales de EPJA, estudiar y analizar las características de los estudiantes, sobre las metodologías de trabajo pedagógico en cursos donde hay una alta heterogeneidad cultural y generacional, sobre cómo prevenir la alta deserción que caracteriza los programas de EPJA, sobre el manejo de las tecnologías para mejorar la enseñanza y aprendizaje de las personas jóvenes y adultas.

3.5 La capacitación Técnica y para el trabajo en Colombia

La educación para el trabajo en Colombia está reglamentada con la Ley 1064 de 2006, con esta ley se “dictan normas para el apoyo y fortalecimiento de la educación para el trabajo y el desarrollo humano establecida como educación no formal en la ley general de educación”.

En sus artículos 2 y 5 se afirma:

Artículo 2. El Estado reconoce la Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano como factor esencial del proceso educativo de la persona y componente dinamizador en la formación de técnicos laborales y expertos en las artes y oficios. En consecuencia, las instituciones y programas debidamente acreditados, recibirán apoyo y estímulo del Estado, para lo cual gozarán de la protección que esta ley les otorga.

Parágrafo. Para todos los efectos, la Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano hace parte integral del servicio público educativo y no podrá ser discriminada.

Artículo 5. Los certificados de aptitud ocupacional, expedidos por las instituciones acreditadas como de "Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano", serán reconocidos como requisitos idóneos de formación para acceder a un empleo público en el nivel técnico que se señala en el Decreto 785 del 3 de marzo de 2005 y las disposiciones que lo modifiquen o adicionen (Colombia, Ley 1064 de 2006).

Por otra parte, el Plan de Desarrollo 2018 – 2022, Bases del Plan Nacional de Desarrollo Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad” busca implementar unos acuerdos entre el Ministerio de Trabajo y el MEN para realizar un Sistema nacional de Calificaciones, o sea un sistema que acredite los saberes adquiridos y aprendidos en relación con el trabajo. El Objetivo 7 del Plan en cuanto a la educación y formación del talento humano se propone realizar una:

Alianza por la calidad y pertinencia de la educación y formación del talento humano

Con el fin de impulsar la calidad y pertinencia de la educación y formación del talento humano, se consolidará e implementará el Sistema Nacional de Cualificaciones (SNC). Este sistema requiere la definición de una institucionalidad y gobernanza, además de un conjunto de instrumentos, políticas, procesos y arreglos necesarios para alinear la educación y la formación a los requerimientos actuales y anticiparse a las necesidades sociales y productivas del país. Facilita la adecuación entre la oferta y la demanda del mercado de trabajo, promueve la educación y formación a lo largo de la vida, y fomenta la movilidad educativa, formativa y laboral de las personas. El SNC incluye, entre sus componentes, el Marco Nacional de Cualificaciones (MNC), el subsistema de aseguramiento de la calidad de la educación y formación, un subsistema de movilidad educativa y formativa, la plataforma de información que permita orientar la oferta de formación; el subsistema de normalización de competencias, y el de evaluación y certificación de competencias.

Aseguramiento de la calidad de la educación y la formación para el trabajo

Con el propósito de brindar una educación y formación de calidad que dé cuenta de resultados de empleabilidad, salarios de enganche, pertinencia de los aprendizajes y articulación al MNC, en el marco del Sistema Nacional de Cualificaciones se consolidará el Subsistema de Aseguramiento de la Calidad. En lo referente al Subsistema de Formación para el Trabajo, sus procesos de aseguramiento de calidad y su gobernanza serán colegiados entre el MEN y el Ministerio del Trabajo, quienes reglamentarán las condiciones para habilitar instituciones y programas y definirán los mecanismos de aseguramiento de calidad de esta oferta. Para ello, se especificarán las competencias de cada uno de los ministerios en el marco de este proceso de aseguramiento de calidad. (DNP, 2018, p. 307).

Es decir, es una política que busca regular toda la formación para el trabajo en Colombia.

La Educación para el trabajo en Colombia se realiza en diferentes estamentos educativos, pero una institución central es el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA). El SENA es una institución pública del orden nacional, adscrito al Ministerio del Trabajo de Colombia. “Ofrece formación gratuita a millones de colombianos que se benefician con programas técnicos, tecnológicos y complementarios que enfocados en el desarrollo económico, tecnológico y social del país, entran a engrosar las actividades productivas de las empresas y de la industria, para obtener mejor competitividad y producción con los mercados globalizados”. (SENA, s.f.)

Además del SENA, en Colombia muchas entidades privadas realizan cursos de formación para el trabajo, la mayor parte de estas entidades no están certificadas como lo expresa la OCDE y el MEN (2016).

El Departamento Nacional de Estadística (DANE) en la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) recolecta y presenta datos que permiten identificar la dinámica de formación para el trabajo, sus principales características y la participación en procesos de certificación en competencias de la población de 15 años y más.

El DANE define así la formación para el trabajo:

... es el proceso formativo no formal mediante el cual las personas adquieren conocimientos, habilidades y destrezas para mejorar su empleabilidad, desempeño laboral o promoción en el actual empleo. No obstante, no se incluye la formación técnica o tecnológica. Por tanto, en el módulo se registran las personas que en los últimos 24 meses a la aplicación de la encuesta han tomado cursos en los que adquieren, complementan o actualizan sus conocimientos laborales.

El DANE con esta encuesta también recolecta información clave sobre las razones para no tomar cursos. Los datos sistematizados por el DANE son valiosos para diferentes análisis, por ejemplo, se afirma que una proporción pequeña de la fuerza laboral realiza cursos, que las razones para no realizar cursos de formación se relacionan con problemas financieros y desconocimiento de la oferta de programas, que la mayor parte de los que realizan cursos los hacen en entidades privadas, que la mayor parte de los que hacen estos cursos lo hacen para buscar trabajo. Ver anexo Datos DANE sobre Educación para el trabajo (DANE, 2019).

Desde hace algunos años en Colombia se realiza la articulación del SENA con la educación media, se ha pensado desde organismos del Estado como una manera de superar una de las principales debilidades de la educación media: “Se requiere una educación media que integre el conocimiento general con la educación vocacional, lo cual permite la continuación de estudios superiores o una mejor elección para la formación orientada a su vida laboral” (DNP, 2004, p. 3). El objetivo de la estrategia de la articulación del SENA con la educación media es brindar formación técnica laboral de calidad a los y las estudiantes de los grados décimo y undécimo de la educación media en Colombia, en programas pertinentes con el desarrollo nacional, regional y local, así como con la orientación vocacional de los estudiantes que se forman (MEN, 2003).

En una buena parte de las IE que ofrecen educación media (grados 10 y 11) se dan procesos de articulación con el SENA como una forma de aportar a la formación para el trabajo a los estudiantes; sin embargo, en la mayor parte de las IE donde se realiza la EPJA no se da esta articulación. Entre las razones que se dan para que esto suceda tiene que ver con que las IE no tienen infraestructura de talleres, laboratorios y otros recursos necesarios para realizar la formación para el trabajo que el SENA puede ofrecer. Esta es una problemática importante que es necesario atender, más aun que muchos estudiantes de la EPJA requieren formación para el trabajo.

Por otra parte, la formación técnica y profesional en Colombia es parte de la educación superior. La educación superior a nivel de pregrado tiene tres niveles de formación: Nivel Técnico Profesional (relativo a programas Técnicos Profesionales); Nivel Tecnológico (relativo a programas tecnológicos); Nivel Profesional (relativo a programas profesionales universitarios). La educación técnica y tecnológica profesional está reglamentada por la Ley 749 de Julio 19 de 2002, por la cual se organiza el servicio público de la educación superior en las modalidades de formación técnica profesional y tecnológica, y se dictan otras disposiciones.

Según esta Ley:

Las Instituciones técnicas profesionales. Son Instituciones de Educación Superior, que se caracterizan por su vocación e identidad manifiesta en los campos de los conocimientos y el trabajo en actividades de carácter técnico, debidamente fundamentadas en la naturaleza de un saber, cuya formación debe garantizar la interacción de lo intelectual con lo instrumental, lo operacional y el saber técnico.

Las Instituciones tecnológicas. Son Instituciones de Educación Superior, que se caracterizan por su vocación e identidad manifiestas en los campos de los conocimientos y profesiones de carácter tecnológico, con fundamentación científica e investigativa. (Ley 749 de Julio 19 de 2002 por la cual se organiza el servicio público de la educación superior en las modalidades de formación técnica profesional y tecnológica, y se dictan otras disposiciones).

3.6 Agencias internacionales que trabajan en el campo de la educación de adultos en Colombia

Desde el 2002 el Ministerio de Educación Nacional impulsó el Programa Nacional de Alfabetización y Educación Básica de Jóvenes y Adultos iletrados, priorizando la intervención con jóvenes y adultos en situación de desplazamiento, mujeres cabeza de hogar, indígenas y afrocolombianas, no sólo para su alfabetización, sino para continuar sus estudios de básica. A este programa se vincularon organizaciones internacionales como el Convenio Andrés Bello, la OEI, la UNESCO, la Agencia Española de Cooperación Internacional AEI, la Comunidad Autónoma de Madrid, la Comunidad de Andalucía y USAID, que brindaron apoyo técnico y financiero a los proyectos en las distintas entidades territoriales y trabajaron conjuntamente con el Ministerio de Educación Nacional y las secretarías de Educación.

La OEI ha jugado un papel importante en el apoyo a programas de alfabetización en Colombia, pero actualmente no tiene un proyecto de cooperación en el área de EPJA.

El Consejo Noruego para Refugiados (CNR) es una Ong internacional que viene apoyando la EPJA con diferentes programas y acciones educativas, trabaja fundamentalmente con personas desplazadas y víctimas del conflicto. Financia y apoya la formación de educadores y educadoras, la elaboración de MEF para la educación de niños, niñas y adolescentes, así como también para la EPJA.

Esto dicen el CNR en su página web:

Aseguramos que la población afectada por el conflicto continúe aprendiendo y preparamos el camino para una educación de calidad. En las zonas de conflicto la educación proporciona protección, estabilidad, conocimientos esenciales y habilidades para la vida. Adaptamos nuestros programas para ofrecer educación de alta calidad desde las crisis agudas o prolongadas hasta después de la finalización del conflicto y la recuperación. Brindamos oportunidades educativas para niños, niñas, jóvenes y adultos de zonas urbanas y en áreas rurales apartadas. Proveemos materiales

de aprendizaje, desde lápices y reglas para el salón de clases, hasta balones para jugar en el descanso. Incidimos para que las escuelas sean seguras. A través de censos identificamos niñas, niños o jóvenes que se han visto obligados a abandonar la escuela como consecuencia del conflicto y los guiamos a través de nuestro programa de educación para que aporten a la construcción de un mejor país.

Impulsamos el desarrollo y ajustamos Modelos Educativos Flexibles. Construimos junto a las comunidades afectadas por el conflicto y las autoridades educativas modelos pedagógicos pertinentes, de calidad e incluyentes.

Nuestras actividades educativas:

Ayudar a los niños desescolarizados realizando censos en los municipios afectados por el conflicto. Brindar apoyo técnico a las autoridades educativas para que ofrezcan programas de educación alternativa a quienes no asisten a la escuela. Prestar apoyo técnico a las escuelas y a los centros de formación para aplicar modelos de educación flexibles para población desescolarizada. Apoyar las escuelas y los centros de formación técnica y profesional, aumentando su capacidad para satisfacer las necesidades de la población desescolarizada. Apoyar directamente a los niños para que puedan asistir a programas de educación flexible, capacitación técnica y vocacional.

Un conflicto de cinco décadas de duración le ha dado a Colombia la crisis humanitaria más seria y prolongada en las Américas. Desde 1991, NRC ha estado activo en el país, donde más de 7 millones de personas se han visto obligadas a desplazarse. (Consejo Noruego de Refugiados, s.f)(<https://nrc.org.co/educacion/>).

Otra organización internacional que viene apoyando procesos de alfabetización es la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), esta entidad trabaja con alianzas con otras organizaciones y apoya al MEN en regiones afectadas por el conflicto armado interno.

USAID realiza acciones en alianza con organismos internacionales como la Organización Mundial de Migraciones (OIM), ha financiado y apoyado la creación de MEF como el de la ARN con reincorporados de los grupos armados que entraron en el proceso de paz, trabaja en la zonas donde se están realizando los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), son las zonas más afectadas por el conflicto armado y que se han priorizado desde los acuerdos de paz para ser atendidas con programas económicos y sociales.

En Colombia hay varias organizaciones sociales y comunitarias que trabajan en programas de EPJA, entre las redes se pueden mencionar: la Red de Educación Popular entre Mujeres de Latinoamérica y el Caribe (REPEM), la Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación CLADE en asocio con la Coalición Colombiana por el Derecho a la Educación (CCDE); el Consejo de Educación Popular de América Latina y el Caribe (CEAAL).

La REPEM impulsa la realización de estudios como una contribución al seguimiento de las políticas de educación y género en articulación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) (4to y 5to) de la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030. (REPEM, s.f.).

La REPEM ha realizado estudios sobre los enfoques de género en la educación y en la incidencia política, la Red viene denunciando la carencia de perspectivas diferenciales y de género en las políticas y programas estatales y gubernamentales en el campo de la educación en América Latina y el Caribe. Según REPEM no hay políticas y programas específicos para el uso de las nuevas tecnologías de la información y comunicación (TIC) dirigidas a personas adultas, constituyéndose en un obstáculo para la transformación digital y ampliando la brecha digital de género. REPEM tiene como misión ser una Red feminista de organizaciones y personas de América Latina y el Caribe, que contribuye al fortalecimiento del movimiento de educadoras populares, mediante la producción y gestión de los diversos conocimientos, para la incidencia política y social hacia la transformación de los sistemas de dominación capitalista, patriarcal, racista y neocolonial. Su propósito es coadyuvar a la emancipación de las mujeres diversas latinoamericanas y del Caribe a través de la educación popular feminista.

La REPEM en Colombia da apoyo y asistencia a diferentes organizaciones sociales y comunitarias, pero en especial a organizaciones feministas y de mujeres, la REPEM realiza alianzas y trabajos conjuntos con organizaciones populares de mujeres con influencia en diferentes regiones del país, en especial en zonas de conflicto armado.

La CCDE en asocio con la CLADE, centra sus esfuerzos en la incidencia política por el derecho a la educación, en los últimos años han realizado campañas por el derecho de la EPJA. En los dos últimos años ha conformado la Red de Incidencia en EPJA la cual agrupa varias personas y organizaciones entre las que se cuentan el Frente Amplio por la Educación, los Derechos y la Paz, el Grupo Prodefensa de la Educación de Jóvenes y Adultos de la Asociación Sindical de Educadores (ADE), el Grupo de Estudiantes de EPJA, el Colectivo Voces y Colores, la Licenciatura en Educación Comunitaria con énfasis en Derechos Humanos de la Universidad Pedagógica Nacional, la Asociación Sindical de Educadores De Medellín (ASDEM) y la Asociación de Directivos Docentes de Colombia, (ASODIC) y cuenta con el apoyo de DVV Internacional.

La Red de Incidencia en EPJA realiza acciones en cuatro líneas de trabajo: la formación para la incidencia política; la investigación hacia la elaboración de línea de base incluyendo los rostros o diferentes modalidades de la EPJA; comunicaciones, con videos cortos de experiencias y testimonios de estudiantes de EPJA, fortalecimiento de redes sociales y mecanismos de comunicación; acciones de Incidencia política (audiencias públicas con autoridades, denuncias públicas, apoyo a encuentros y movilizaciones de estudiantes y profesores).

La CEAAL Colombia tiene vinculadas varias ONGS, recientemente se han unido grupos de profesores y profesoras de universidades como la Universidad Pedagógica Nacional (UPN), la Universidad del Valle y la Universidad del Cauca. En CEAAL en Colombia históricamente participaron ONGs como el CINEP y Dimensión Educativa. Esta última ha tenido una

especialización en EPJA y ha realizado aportes importantes desde la Educación Popular a la alfabetización y la EPJA en general.

Las tres redes realizan acciones de EPJA, sobre todo de educación no formal con organizaciones sociales y organizaciones comunitarias. Estas organizaciones apoyan la formación de líderes y de lideresas, trabajan en diferentes temáticas, entre otras la Educación para la paz, la educación en Derechos Humanos, formación de jóvenes, defensa de los derechos de las mujeres, educación ambiental, derechos de las comunidades LGTBIQ.

Estas tres redes tienen intercambios a nivel internacional, en especial con América Latina y el Caribe, esto las fortalece porque les permite ampliar sus horizontes conceptuales, les ayuda a realizar estudios conjuntos, conseguir solidaridades importantes para ganar capacidad de acción y de incidencia política.

3.7 Algunos desafíos actuales de la EPJA, implicaciones para las políticas públicas de EPJA

Las políticas de EPJA están muy centradas en la reducción de las cifras de analfabetismo, (lo que no incluye crear una cultura letrada), no tienen en cuenta la variedad de necesidades educativas para los jóvenes y adultos en el mundo de hoy. Se piensa la política como la atención a grupos residuales de la población, como una educación exclusiva para unos pocos que no pudieron acceder al sistema formal. A la EPJA no se le da importancia en el sistema educativo, ni en las políticas educativas a la EPJA.

La educación de las personas en reclusión no se ha asumido fuertemente como una posibilidad relevante, dada la cantidad de personas en reclusión y la importancia de esta para generar procesos de resocialización verdaderos.

No se ha tenido en cuenta que miles de jóvenes no tienen acceso a la educación media y a la educación superior. Además, aún las personas que han tenido procesos de educación media y universitaria, requieren procesos formativos permanentes a lo largo de toda su vida.

Para repensar la EPJA es necesario tener en cuenta diferentes aspectos de la realidad nacional e internacional, el cambio climático y los desafíos ambientales, la violencia contra las mujeres, la necesaria formación para la paz y la resolución de conflictos, los nuevos lenguajes y formas de comunicación, la formación ciudadana y política.

Además de los anteriores, algunos retos importantes de EPJA son:

Promover, visibilizar, divulgar la importancia de la EPJA realizada desde las IE públicas, hacer ver su importancia para las personas jóvenes y adultas, las familias y la sociedad en general. Lo que permitirá romper una de las barreras para que el derecho a la educación se cumpla, el que la sociedad valore y considere la importancia de la educación pública para todas y todos. Apoyar solo a los MEF puede generar un sistema compensatorio, paralelo que desestructura el sistema educativo público. Es importante, por tanto, visibilizar la EPJA, hacer ver la importancia de la EPJA para las personas jóvenes y adultas.

Generar espacios públicos de discusión sobre la EPJA, sobre sus políticas, sus pedagogías, metodologías, currículos, estudiantes y maestras, maestros.

Fortalecer las dependencias de educación de adultos a nivel nacional y en las entidades territoriales. Se requiere fortalecer la institucionalidad de la EPJA en el MEN y en las ETC. Crear una dependencia específica para la EPJA en el MEN y en las ETC y asignar personas responsables con formación en EPJA en las Secretarías de Educación. Se requiere construir criterios propios para la gestión y organización de la EPJA. Las Secretarías de Educación de las ETC son las que operan los programas de EPJA, pero no tienen recursos, condiciones materiales y pedagógicas para promover la EPJA (personas preparadas en el campo de la EPJA), espacios físicos y otros recursos para promover y fortalecer la EPJA.

Generar estudios, investigaciones y procesos de reflexión sobre la EPJA que permitan tener diagnósticos de las necesidades educativas de los diferentes grupos poblacionales: mujeres, jóvenes, adultos, adultos mayores, poblaciones étnicas, población con discapacidad.

Generar condiciones para que en las IE se reflexione sobre la EPJA y se incluya en los Proyectos Educativos Institucionales (PEIS), elementos centrales de EPJA o para que lo/as maestro/as vuelvan a construir PEIS propios de la EPJA. Para que los maestros y maestras cuenten con el espacio para elaborar materiales educativos contextualizados y encuentros de intercambio de experiencias.

Es urgente resolver problemas de brecha digital, acceso a computadores, a conectividad y datos, se requiere un trabajo interinstitucional con otras instancias del Estado encargadas de esto.

Para avanzar en la EPJA es importante fortalecer la oferta pública de EPJA, así como disponer de la infraestructura educativa en las IE estatales para la atención a la población de jóvenes, adultos y mayores.

Realizar programas para y con adultos mayores, crear campañas para toda la población de cuidado, respeto y dignificación a las personas adultas mayores.

Es claro que la oferta de EPJA formal es poca en relación a las necesidades educativas, un porcentaje alto de personas jóvenes y adultas no tienen ningún acceso a educación en Colombia. Un porcentaje muy alto de personas jóvenes y adultas tampoco participan en programas de educación para el trabajo y/o educación profesional técnica, tecnológica y universitaria.

Es importante romper barreras para que las personas jóvenes y adultas tengan posibilidades educativas, muchas personas no pueden estudiar por falta de recursos, otros ni siquiera conocen las ofertas educativas, gran parte de las ofertas educativas son privadas y son costosas. Algunas personas no pueden participar porque tienen niveles bajos en lectura, escritura y conocimientos matemáticos básicos o conocimientos y habilidades para manejar las tecnologías y por esto no pueden inscribirse en cursos del SENA, por ejemplo, sería importante realizar cursos propedéuticos o de preparación para mejorar sus niveles de educación básica.

Con relación a la formación de maestros, maestras para la EPJA, en este campo hay muchos desafíos y tareas urgentes, es importante generar una oferta de cursos y otras formas de formación sobre temáticas claves de la EPJA: metodologías y modalidades de la EPJA, estructuración de propuestas pedagógicas y curriculares, trabajo pedagógico con grupos heterogéneos, elaboración de materiales educativos, sistematización de experiencias significativas y otros. Es necesario generar apoyo a las y los maestros en su formación permanente, en la sistematización e intercambio de experiencias, en sus procesos de investigación para generar transformaciones pedagógicas y curriculares desde los mismos maestros y maestras y desde las instituciones públicas.

Un elemento central para fortalecer la EPJA tiene relación con resolver los problemas de desfinanciación, sin recursos adecuados no se podrá mejorar la cobertura y tampoco mejorar la calidad de los programas existentes. Se requiere revisar la financiación de los programas de EPJA, es clara una desfinanciación que se refleja en la posibilidad de ofrecer los recursos adecuados para que este tipo de educación sea de calidad. Las IE necesitan más recursos para gestionar la EPJA en cada institución, ya que los recursos asignados solo alcanzan para pagar los maestros de horas cátedra. El presupuesto para la EPJA es muy precario, por esto faltan recursos en las IE, materiales educativos, libros, marcadores, servicio de biblioteca, acceso a computadores y a salas de sistemas y laboratorios.

Acompañar las acciones educativas y las ofertas públicas con acciones sociales de otras instancias del Estado para evitar la deserción de los estudiantes de los programas de EPJA; para esto se requiere, por ejemplo, programas de apoyo a los estudiantes como guarderías donde puedan cuidar a sus hijos mientras estudian.

Se debe propiciar la participación de los y las estudiantes en el gobierno escolar, y en el proceso educativo, lo que favorecerá incluir mejor sus expectativas, necesidades y fortalecer su formación y participación ciudadana.

En muchas IE hay estudiantes en situación de discapacidad, las IE que trabajan la EPJA no tienen personal de apoyo para el trabajo con estas personas, se requiere que la EPJA sea realmente inclusiva, hay malas condiciones para hacer procesos y educación inclusiva.

Se requiere hacer políticas que amplíen la cobertura de los programas de EPJA, una buena parte de la población no tiene acceso a la educación, es necesario aumentar la oferta. Así mismo esta oferta debe ser variada en posibilidades de formación de las y los estudiantes, se hace necesario los procesos de articulación con la formación para el trabajo. Además, las y los estudiantes reclaman que en las IE se trabaje el deporte, las artes y la recreación.

Es importante articular procesos de consolidación y construcción de paz con procesos de EPJA en diferentes regiones del país. La situación política y de convivencia en el país requiere de una EPJA que realice procesos de formación ciudadana y de educación para la construcción de una cultura de paz.

Es necesario generar unos debates y espacios de encuentro entre maestros, maestras que permitan repensar los currículos, las metodologías, se sigue pensando que la EPJA debe ser

igual y homogénea a la educación de niños, puede ser equivalente con igual calidad, pero pensada específicamente de acuerdo a los contextos y a los grupos poblacionales con las que se realiza.

Los desafíos de la EPJA están relacionados con la población que necesita esta educación y con las características de las y los estudiantes que participan en la EPJA. Muchos estudiantes que asisten a los programas de EPJA tienen problemas de adicción a sustancias psicoactivas, por esto el trabajo educativo con estas personas requiere el apoyo de profesionales que apoyen el trabajo pedagógico y terapéutico.

A los programas de EPJA asisten personas de las comunidades LGTBIQ, se requiere un trabajo pedagógico y políticas que permitan la inclusión, la no discriminación y el reconocimiento social y cultural.

La EPJA requiere articularse a otros programas y políticas sociales, políticas y acciones para conseguir empleo, políticas de salud.

Se requieren enfoques pedagógicos diferenciales, interculturales y de género, que permitan la convivencia y el reconocimiento de los saberes de las personas de diferentes culturas: indígenas, población afrodescendiente, pero también campesinos, población en situación de desplazamiento y firmantes de paz.

Otras barreras que no permiten el acceso y la permanencia en la EPJA es la falta de recursos de los estudiantes, el transporte es muy costoso, es importante que los estudiantes tuvieran subsidios, y apoyos como refrigerios, tal como se hace con la educación formal de niños, niñas y adolescentes.

En la EPJA es muy importante contar con profesionales de orientación escolar, trabajadore/as sociales, psicopedagogo/as, psicólogo/as que puedan ayudar a los procesos de aprendizaje, a la convivencia escolar y la orientación vocacional y del proyecto de vida.

Referencias

Acevedo-Osorio, Álvaro (2014). Escuelas de agroecología en Colombia la construcción del conocimiento agroecológico en manos campesinas. In: Altieri, Miguel A.; Sarandon, Santiago; Morales, Carmen Felipe; Funes, Fernando and Siura, Saray (Eds.) Congreso Latinoamericana de agroecología artículos completos, Sociedad Científica Latinoamericana de Agroecología (SOCLA), Lima, Perú <https://orgprints.org/25086/>

Consejo Noruego de Refugiados, (s.f.). *Educación*. (<https://nrc.org.co/educacion/>).

Colombia, *Ley 1064 de 2006*

Departamento Nacional de Estadística [DANE] (2020). *Boletín Técnico Educación Formal*. https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/educacion/bol_EDUC_19.pdf

Departamento Nacional de Estadística [DANE] (2019). *Boletín Técnico Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) Módulo de Formación para el Trabajo Abril - junio 2019*. https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/formacion/GEIH_FormacionTrabajo_abr_jun19.pdf

Departamento Nacional de Estadística [DANE] (2020). *Boletín Técnico Educación Formal*. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/educacion/poblacion-escolarizada/educacion-formal>

Departamento Nacional de Planeación Colombia, [DNP] (2018). *Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.

Departamento Nacional de Planeación [DNP] (2020). *Distribución de los recursos del sistema general de participaciones sgp-40-2020*. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Inversiones%20y%20finanzas%20pblcas/Documents%20GFT/Distribuciones%20SGP/DD%20SGP-40-2020.pdf>

Ministerio de Educación Nacional [MEN] (1994). *Ley General de Educación*.

Ministerio de Educación Nacional [MEN] (1997). *Decreto 3011*

Ministerio de Educación Nacional [MEN] (2003). *Articulación con la Media- Doble Titulación*. <https://www.sena.edu.co/es-co/formacion/Paginas/articulacionMedia.aspx>.

Ministerio de Educación Nacional [MEN] (2015). *Decreto 1075*

Ministerio de Educación Nacional [MEN] (2017). *Lineamientos generales y orientaciones para la educación formal de personas jóvenes y adultas en Colombia*. https://www.mineduccion.gov.co/1759/articles-371724_recurso.pdf,

Ministerio de Educación Nacional [MEN] (2018). *Financiación de la Educación de Adultos*. <https://www.mineduccion.gov.co/portal/micrositios-preescolar-basica-y-media/Programa-Nacional-de-Alfabetizacion/Operacion-del-Programa/354541:Financiacion-de-la-Educacion-de-Adultos>)

Ministerio de Educación Nacional [MEN] (s.f.). *Sistema Educativo Colombiano*. <https://www.mineduccion.gov.co/portal/Preescolar-basica-y-media/>

Ministerio de Educación Nacional [MEN] (s.f.a). *Instituciones y organizaciones aliadas*. https://www.mineduccion.gov.co/1759/w3-article-354547.html?_noredirect=1

Organización para Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE] (2016) y Ministerio de Educación Nacional de Colombia [MEN] (2016). *La educación en Colombia. Revisión de Políticas nacionales de Educación*. https://www.mineduccion.gov.co/1759/articles-356787_recurso_1.pdf

Programa Colombiano de Formación para la Reintegración (2011). *Documento de Formación docente*.

http://aprende.colombiaaprende.edu.co/sites/default/files/naspublic/2._documento_de_formacion_de_docente.pdf)

Red de Educación Popular entre Mujeres de Latinoamérica y el Caribe [REPEM], (s.f.).
<http://www.repem.org/index.php/novedades/ver/id/29>)

Servicio Nacional de Aprendizaje [SENA], (s.f.) ¿Quiénes somos?
<https://www.sena.edu.co/es-co/sena/Paginas/quienesSomos.aspx>)