

DESPLAZAMIENTO Y EDUCACIÓN

¿Revictimización por falta de acceso a la educación?

Resumen

El acceso a la educación, en un país en vía de desarrollo como Colombia es un componente fundamental para alcanzar mejoras sustanciales en la calidad de vida de sus ciudadanos y en la estabilidad misma de una nación. Cualquier impedimento que se tenga, para llevar a cabo el propósito de educar a niños, niñas y adolescentes debe ser abordado con la seriedad y disposición requerida para tal fin. En Colombia, después de años de guerra y de enfrentar el fenómeno del desplazamiento por llamado de la sociedad civil y desde el activismo judicial, se constató por parte de la Corte Constitucional la existencia de un estado de cosas inconstitucionales (ECI), así entonces se convirtió en una necesidad llamada a satisfacerse la educación de las personas en situación de desplazamiento.

Los niños, niñas y adolescentes junto con sus familias se enfrentan actualmente no solo a su situación de desplazamiento sino a múltiples factores que impiden o dificultan su acceso a la educación, que entre otras cosas es un derecho reconocido en la normatividad internacional y nacional.

Abstract

Access to education, in a developing country like Colombia is a key to achieve substantial improvements in the quality of life of its citizens and the stability like a nation. Any impairment, to carry out the purpose of educating children and adolescents must be approached with the seriousness and willingness required for this purpose. In Colombia, after years of war and address the phenomenon of displacement by the civil society and from judicial activism, an unconstitutional state of affairs (ECI) was found by the constitutional court, it became a necessity to satisfy education right of people in displacement situation.

Children and adolescents and their families are currently facing not only their displacement but to multiple factors that hinder and prevent their access to education, which among other things is a right recognized from international and domestic regulation.

Palabras Claves

Niños, niñas y adolescentes, educación, desplazamiento, acceso, estado de cosas inconstitucionales.

Key Word

Children and adolescents, education, displacement, unconstitutional state of affairs, access.

Introducción

En Colombia desde mediados de los años cincuenta del siglo XX, se ha librado una guerra cruenta y fratricida que ha dado como resultado numerosas migraciones del campo a las ciudades principales, en un inicio fue el resultado natural de la industrialización de las ciudades, pero en Colombia esa migración empieza a ocurrir como consecuencia de la violencia experimentada por los habitantes en las zonas rurales, transmutándose esa figura en el fenómeno del desplazamiento.

El desplazamiento se convirtió entonces en un fenómeno que tuvieron que experimentar infinidad de personas reflejándose ello en las ciudades las cuales fueron receptoras de aquellos colectivos, que con el tiempo se volvió una situación casi incontrolable. Las personas empezaron a experimentar la indiferencia del Estado colombiano frente a sus circunstancias, pues la falta de articulación de políticas, acciones y soluciones para el problema por parte de la institucionalidad llevó graves violaciones de los derechos fundamentales de esta población; sin embargo, a partir de la declaratoria de cosas inconstitucionales expuesta por la Corte Constitucional de Colombia se impulsó desde esta jurisdicción acciones tendientes para la atención de los desplazados, a partir de ello es que se puede hablar de un verdadero avance en la promoción y protección de derechos.

El presente artículo ha de centrar su desarrollo particularmente del estado cosas respecto al derecho a la educación de la(o)s niñas, niños y adolescentes que fueron objeto de desplazamiento, que llegaron a las ciudades, y los cuales de manera paulatina han sido acogidos por ellas llevando a cabo esfuerzos para ser integrados o reintegrados al ámbito estudiantil, acorde a sus inicios, teniendo en cuenta sus avances reales y los demás aspectos relevantes para el presente y futuro próximo.

1. Educación y conflicto

La educación y el conflicto en Colombia han ido interrelacionándose paralelamente a través del tiempo, pues el segundo ha afectado de manera constante el desarrollo normal de lo(a)s niños, niñas y adolescentes (en adelante NNA) dentro de las aulas, en el acceso a ellas, en la incursión y el mantenimiento dentro del sistema educativo. Los NNA han experimentado los rigores de la confrontación bélica, ya que al ser sus familias afectadas por la violencia y el desplazamiento, consecuentemente ellos tienen que reacomodarse a las nuevas circunstancias que emergen de ambos fenómenos. La educación es de vital importancia para definir el trasegar y devenir en la vida de los NNA, debido a que del papel que tenga la educación en la formación de un NNA dependen factores que son la base para la construcción de una sociedad alejada de conflictos y resistente a las exigencias que hoy tiene el mundo, en caso contrario, el único resultado esperable es la desintegración, desarticulación de la sociedad y por decirlo menos, una sociedad “enferma”. Es entonces la educación la columna vertebral de una sociedad con valores:

Indudablemente ante este proceso de decadencia moral y de desintegración social «la corrección de todo ello sólo podía encontrarse en la multiplicación de procesos de regulación social y en la producción de integración social» (Rodríguez Zúñiga (1989. 40; 1978; 1982). Se entiende que desde estas coordenadas, dirija su mirada a la educación y al sistema de enseñanza como agentes primordiales de cohesión social (Usátegui, 2003, p.177).

La educación, pues, es la que dará las herramientas necesarias para que el ser humano pueda llevar a cabo el mejor proyecto de vida posible, realizarse personalmente, como ciudadano, como mejor ser humano, como mejor miembro de una familia, entre otras cosas, así lo indica Usátegui citando a Kant:

Para Kant (1993: 67-83), el ser humano en el momento de nacer posee toda una serie de facultades que la educación debe desarrollar y potenciar. El papel de las instituciones escolares es, pues, sacar a la luz las potencialidades que la persona

humana tiene en su interior. La educación es, por tanto, el instrumento que los hombres se han dado para perfeccionar su naturaleza, llevándola a su máximo desarrollo posible. Todos los seres humanos están dotados de la misma naturaleza y ésta es concebida como un diamante en bruto que la labor educativa pule y perfecciona.

Al mismo tiempo, la educación para Kant no se reduce a ser una mera instrucción, sino que tiene como finalidad última moralizar al ser humano: capacitarle para llevar a término una vida virtuosa. De esta manera la educación permite al hombre alcanzar la felicidad, meta final de las aspiraciones de todos los hombres (Usátegui, 2003, p.178).

En ese proceso de formación de los NNA tienen un papel fundamental los adultos que los guían, acompañan, como lo señala Usátegui citando a Durkheim:

La educación no es (...) más que el medio a través del cual (la sociedad) prepara en el espíritu de los niños las condiciones esenciales de su propia existencia (...). La educación es la acción ejercida por las generaciones adultas sobre aquellas que no han alcanzado todavía el grado de madurez necesario para la vida social. Tiene por objeto el suscitar y el desarrollar en el niño un cierto número de estados físicos, intelectuales y morales que exigen de él tanto la sociedad política en su conjunto como el medio ambiente específico al que está especialmente destinado» (Durkheim, 1975: 52-53) (Usátegui, 2003, p.183).

Por lo mismo, abstraer o lo que es lo igual, no garantizar el acceso de los NNA a la educación causaría en las generaciones presentes y venideras grandes dificultades no solo a ellos mismos sino al país en su integralidad, ya que la sociedad es el reflejo de lo que se les enseña a practicar a sus ciudadanos, luego la educación abordada no solo desde el conocimiento sino desde la formación propiamente dicha, es una cuestión estructural y aún más para una sociedad que ha sido tan duramente golpeada en el pasado, que en el presente está intentando reponerse y que aspira con un futuro mejor, bien señalado por Usátegui citando a Lerena:

El sistema educativo es el conjunto articulado de prácticas pedagógicas o educativas que existen en una sociedad dada. De acuerdo con Lerena, «Entre dicho sistema y ésta última se dan unas relaciones de interdependencia: la sociedad se reproduce en la escuela, esto es, se refleja en ella, dando lugar a un microcosmos social, cuya lógica de funcionamiento procede, traduce y se remite a la lógica de la sociedad, ahora en el sentido de que la renueva, mantiene o vuelve a producir. Estamos, pues, en un doble

movimiento; la escuela como efecto y reflejo de la sociedad y la contribución de la escuela al mantenimiento de aquella» (Lerena, 1983: 426) (Usátegui, 2003, p.191).

(...) La educación implica también socialización de los individuos en una cultura particular en función de las pautas marcadas por la división del trabajo. Y esta diferenciación en la práctica nos puede llevar a la jerarquización y a la desigualdad, tanto individuales como sociales. La educación por tanto no solamente introduce y produce las diferencias sociales, sino que también las legitima. Legitimación tanto más fuerte en cuanto que está respaldada por una concepción meritocrática de la educación. (Negrillas fuera de texto original) (Usátegui, 2003, p.192).

De esto último hay que resaltar la expresión “La educación por tanto no solamente introduce y produce las diferencias sociales, sino que también las legitima”, que no es otra cosa distinta que decir que de la educación que reciban los NNA de esta sociedad depende en gran medida la prevención de futuras guerras, de futuras y presentes confrontaciones como las que Colombia ha tenido que sostener durante los últimos 60 años, en donde las diferencias sociales presentes, la desigualdad, la inequidad han sido legitimadas por tener el acceso a la educación o no tener ese acceso.

Desde esta mirada la educación se convierte en un factor dinamizador de una mejor sociedad, sin importar de ninguna manera el contexto social en el que se encuentre un país, aún menos como Colombia, en donde casi desde el inicio del conflicto y en los últimos 30 años las personas han tenido que desplazarse forzosamente hacia las ciudades, y en donde el desplazamiento con las consecuencias secundarias como la afectación al derecho a la educación que trae para los NNA, como lo señala Jorge Rojas:

Como si se mirara frente a un espejo con los ojos cerrados, la sociedad colombiana enfrenta su propia crisis intentando negar la existencia misma del conflicto y sus consecuencias y aceptando, más con desespero que con conciencia, fórmulas facilistas que oscilan entre estrategias fallidas de guerra y opciones fracasadas de paz.

El desplazamiento forzado de personas emerge, en este contexto, como una expresión de esa crisis, imposible de desconocer por su magnitud, pero invisible para quienes prefieren desconocer su existencia, como si fuera mejor permanecer con los ojos cerrados.

(...) el proceso educativo es un espacio privilegiado para abordar temáticas tan complejas desde el punto de vista social y político como el desplazamiento forzado en circunstancias de conflicto armado. La comunidad educativa está en el centro de la crisis, bien sea porque la padece, la investiga, la confronta o la ignora, según las circunstancias (Rojas, 2007).

Es de esta manera como violencia y educación se entrelazan, cómo el uno obstaculiza al otro, cómo el uno niega al otro y cómo los diferentes actores armados, legales o ilegales han contribuido nefastamente para que la educación no llegue exitosamente a los NNA para cambiar el rumbo de Colombia y con ello no solo predicar sino también hacer real el Estado Social de Derecho:

Todos los actores armados favorecen que se obstaculice este derecho a niños, niñas y adolescentes obligados al exilio, bien sea por los cambios drásticos que provocan con la salida intempestiva, o por las amenazas a maestros y el uso indebido de escuelas como bases de operaciones militares o por lanzar a un mercado laboral incierto a niños obligados a buscar recursos para sobrevivir en condiciones adversas o por la prioridad gubernamental de dedicar más recursos a la guerra que a la educación.

(...) Cualquier restricción al derecho a la educación constituye una negación del estado social de derecho que proclama la Constitución de 1991 y, más grave aún, cuando esta violación ocurre en circunstancias de inseguridad provocadas por la incapacidad del Estado para garantizar la vida y la libertad de las personas en todo el territorio nacional. Inciden en esta restricción las graves infracciones al derecho internacional humanitario y las violaciones de derechos humanos, atribuidas, bien sean a la Fuerza Pública y los grupos paramilitares o a los grupos guerrilleros (Rojas, 2007).

2. Contexto socio-jurídico de la educación y el desplazamiento

La protección que los Estados deben dar a NNA, está consignado en distintos instrumentos internacionales, así mismo en la Carta Política colombiana. La aparición en el escenario internacional de esta protección, se remonta en primera instancia a Europa, para cobijar a los NNA después de la guerra, posteriormente surgen instrumentos autónomos y especializados tendientes a la promoción, protección y

cuidado especial del que deben ser objeto los NNA, para finalmente generar instrumentos tendientes a la lucha contra la discriminación en materia de educación, entre los que vale resaltar la “Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza”, en resumen son varios instrumentos especializados en los que internacionalmente Colombia se ha obligado a asumir responsabilidades con los NNA, como lo resume la Presidencia de la República de Colombia:

Al respecto, en el escenario internacional, se encuentra que en 1924, con el impulso de Save the Children, se logra la Declaración de Ginebra, constituyéndose en pionera respecto a los derechos de la población infantil, deberes de los Estados y responsabilidades de los adultos.

Es en 1946 cuando en el interior de la ONU se crea el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), que inicialmente apoya a la niñez del continente europeo, víctima de la guerra, y luego, en 1956, se le da el estatus de institución permanente de dedicación especial para proteger los derechos de la infancia del mundo.

(...) Por otra parte, en el ámbito específico de la expedición de lineamientos normativos para los niños y niñas, la Organización de las Naciones Unidas aprueba y proclama, a través de la Resolución 1386 del año 1959, la Declaración de los Derechos del Niño, la cual a lo largo de sus diez artículos, entre otros asuntos, prescribe derechos relacionados con la no discriminación, la protección especial y la prioridad en toda circunstancia, tener un nombre y una nacionalidad, acceso a la seguridad social, pleno desarrollo de la personalidad, educación, protección contra el abandono, la crueldad, la explotación y en general contra todo tipo de abuso.

En 1989, la Asamblea General de las Naciones Unidas adopta, a través de su Resolución 44/25, la Convención sobre los Derechos del Niño, cuya entrada en vigor se dio a partir del 2 de septiembre de 1990. En esta disposición, que fue aprobada por Colombia mediante la Ley 12 de 1991, a través de sus más de cincuenta artículos profundiza en los derechos de los menores de dieciocho años tanto en su universalidad como en lo referente a las especificidades que se deben tener en cuenta cuando se trata de personas o grupos diversos en razón a condiciones como el color, el sexo, el idioma, la religión, el origen nacional, étnico o social, la posición económica u otras condiciones (Presidencia de la República de Colombia, 2013)

No es un dato menos importante para señalar que La Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño (...) “adoptada en 1989 para proteger los derechos de la infancia, es el tratado de derechos humanos más ratificado de la

historia. Engloba los derechos civiles y libertades, el entorno familiar, (...) **la educación** (...)" (Amnistía Internacional, 2014, párrafo 12).

En todos los instrumentos internacionales mencionados, se puede evidenciar obviamente los deberes de protección a la educación pero unido a este el deber de no discriminación para con los NNA, sin importar su origen social, la posición económica u otras condiciones, es decir, es un mandato general, que no distingue de ninguna manera y bajo ninguna condición, por lo que es tan importante a esta altura hablar de la integración de los NNA, en un espectro mucho más amplio del que se tiene proyectado, aún más en las condiciones sociales, económicas y particulares en la que se encuentran los menores que son afectados por el conflicto y el desplazamiento, como bien lo plantea Aguirre:

Anteriormente se hablaba del término integración y se refería sobre todo a la educación de personas con discapacidades especiales. Hoy en día, la inclusión se toma en términos más amplios y se refiere al cumplimiento que le debe dar la escuela a los derechos educativos, civiles y sociales del niño(a). En Colombia, la inclusión ha ido más lejos y contempla ahora los derechos de los niños y adultos en situaciones especiales como son los ex combatientes y las víctimas de la violencia y del conflicto. Inclusión es entonces, la garantía que debe proveer el Estado para que las personas logren plena participación en los destinos de sus pueblos (Aguirre, 2014, p.9-11).

No es extraño tampoco el cuidado y protección debidas por el Estado, para con los NNA y con respecto a la educación para la Carta Política colombiana de 1991, pues dentro su articulado, también se puede encontrar referencias a la promoción y protección de los derechos de los NNA, entre los cuales se encuentran la educación, entre otros los más significativos e importantes son:

ARTICULO 44. Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados

en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.

La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos.

Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores.

Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.

ARTICULO 45. El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral.

El Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud (Constitución Política de Colombia, 1991).

No obstante todo el marco normativo expuesto, nacional e internacional, los NNA son víctimas frecuentes dentro de los conflictos armados a propósito de los cuales ven vulnerado su derecho a la educación, pues son múltiples los factores que azuzan su desconocimiento y desprotección por parte del Estado e innumerables externalidades que incrementan exponencialmente los factores de riesgo para el uso y disfrute efectivo del derecho de NNA de acceso a la educación, no solo en Colombia sino en todo el planeta, como acertadamente lo plantea Amnistía Internacional:

Todo el mundo tiene derecho a la educación, y esa educación debe ser gratuita, por lo menos la primaria. La educación es además indispensable para hacer realidad otros derechos humanos.

En todo el mundo, multitud de niños y niñas se quedan sin educación porque:

- tienen que trabajar;
- son reclutados en las fuerzas armadas;
- sus familias no tienen medios para pagar sus estudios;
- la discriminación y el racismo minan sus posibilidades de recibir educación;
- son víctimas de violencia mientras cursan sus estudios.
- Las tasas escolares y los gastos afines son una barrera frecuente para la educación.

Estas tasas –que en ocasiones se describen como contribuciones “voluntarias”, costes de matriculación o gastos de examen– suponen una carga mayor para las familias pobres, y afectan de manera desproporcionada a las pertenecientes a minorías raciales y étnicas o comunidades indígenas y a las migrantes (Amnistía Internacional, 2014, párrafo 8-10).

Como lo evidencia Amnistía Internacional, el acceso a la educación está minado por diferentes circunstancias alrededor del mundo, entre ellas cuando los NNA son víctimas de violencia mientras cursan sus estudios, sus familias no tienen para pagar sus estudios o las tasas escolares y los gastos afines son una barrera frecuente para la educación. Y Colombia no es la excepción para este tipo de fenómenos y peor aún, todos se combinan y se pueden resumir en un solo término “*Desplazamiento*”.

El desplazamiento ha sido un fenómeno que ha afectado gravemente a Colombia, que ha determinado su pasado, está determinando su presente y sin ninguna duda determinará su futuro, que influye profundamente en las condiciones financieras del país, que cala hondamente en el imaginario colectivo de los ciudadanos que recorren las calles de las grandes ciudades encontrando habitantes del campo por todas partes y que recorren los pueblos, veredas y sus trochas con cada vez menos campesinos. El desplazamiento en Colombia de acuerdo con las cifras que se presentan, es uno de las más grandes fenómenos que tiene que afrontar el país, con todo lo que ello significa, pues no solo son personas que han sido desterradas de sus terruños sino que llegan a un medio que desconocen y que por las características de su formación en el campo les es difícil adaptarse. El desplazamiento es el resultado de, entre otras cosas, políticas y planes de gobierno que han desconocido el derecho de vivir en paz, reconocido en la Constitución Política, pero en igual medida de aquellos actores del Estado y particulares quienes ejecutan cualquier tipo de acciones con el fin de adquirir poder, tierras y de los grupos alzados en armas que han colaborado en la consecución de los fines anteriores y en provecho propio.

Las cifras del desplazamiento en Colombia son realmente escandalosas, fueron aumentando año tras año, conforme a las extractadas de CODHES, los desplazados

para el año de 1985 eran 27.000, para 1990 subieron a 423.000, para 1995 ya eran 809.000, para el año 2000 sumaban 2.151.593 y para el año 2004 alcanzó los 3.401.577. Momento que fue de inflexión, de no retorno para la historia del país y en el que se destacó un fallo histórico de la Corte Constitucional colombiana, entre muchas otras cuestiones, aquel fue de singular importancia, constituyéndose -en un gran aporte para desarrollar éste escrito, particularmente lo referente a las personas en situación de desplazamiento relacionado con la educación, como quiera que,- en esa providencia,- se profirieron órdenes al ejecutivo para menguar y progresivamente conjurar el escenario que se presentaba hasta el momento. La sentencia T- 025 de 2004, en la cual se declaró un estado de cosas inconstitucional, con aquella se realiza un avance importante en el reconocimiento de la problemática que se fue presentando a lo largo de las distintas épocas, como bien lo señala Jorge Rojas:

En febrero de 2004 la Corte Constitucional profirió la Sentencia T 025, en la cual declaró que ante la grave vulneración de derechos de millones de colombianos y colombianas víctimas del desplazamiento forzado y la profunda distancia entre los postulados legales y las acciones e inversiones públicas destinadas a atender esta catástrofe humanitaria, se configuraba un Estado de Cosas Inconstitucional.

Esta declaratoria emitida por un alto tribunal y su desarrollo posterior, ha permitido considerar mecanismos para restablecer los derechos, incluido el derecho a la educación de las personas en situación de desplazamiento forzado (Rojas, 2007).

Hay que hacer una observación diferencial en este punto, pues de la inmensa masa de desplazados hay un gran porcentaje que pertenece a comunidades indígenas y afrocolombianas, por lo mismo, más adelante trataremos el tema desde una perspectiva diferencial entre educación y desplazamiento tratándose de estos grupos:

La cifra total de población indígena víctima de desplazamiento puede moverse entre 1.865 personas que declaran en los formularios del RUV dicha pertenencia étnica y 12.661 si simplemente se aplica la proporción demográfica en cada uno de los departamentos expulsores. Codhes estima, haciendo una ponderación para cada uno de los departamentos, consultando varias fuentes entre ellas organizaciones indígenas, personerías y entidades de atención y mirando los procesos de expulsión y las reacciones de comunidades indígenas en cada zona, que la cifra total es aproximadamente 7.096 indígenas.

Caso parecido sucede con la población afro, que en un análisis detenido de la composición de poblacional de los lugares de expulsión, de las dinámicas de movilización y de los datos recibidos de varias fuentes, Codhes estima en 55.481 personas víctimas de desplazamiento mientras los datos registrados en el RUV, apenas permiten hablar de 35.670. Muy especialmente para la población afrodescendiente los instrumentos y procedimientos de recolección de información están, en la visión de Codhes, conduciendo a una infravaloración de la afectación.

La situación de desplazamiento actual del país no es más alentadora *“el número de desplazados desde 1985 hasta 2013 está en 5.921.229 personas víctimas de este flagelo, Colombia continúa siendo el país con más desplazados en el mundo sólo comparable con la situación de Siria, donde se calcula entre 4,25 y 6 millones de personas”* (Codhes 2014, pág.3) y entre los factores más representativos se resaltan: *“conflicto armado interno, intereses económicos para el dominio social y político de territorios en los que se desarrollan o se planean acciones de extracción minera, explotación de grandes monocultivos lícitos o ilícitos para exportación, microtráfico de estupefacientes y construcción de obras de infraestructura pública”* (Codhes 2014, pág.17); sin embargo, hay que resaltar que se encuentran nuevos factores:

...se han estado generando variaciones importantes entre las que se destacan:

- Una urbanización del conflicto que conduce tanto a mayor expulsión desde las ciudades como al incremento del desplazamiento intraurbano;
- Una transformación de los actores armados, específicamente de los grupos postdesmovilizados GPD, que cada vez obedecen menos a una estructura homogénea de mando y se convierten en pandillas que administran la “franquicia” de grupos de horror reconocidos (Urabeños, Águilas, Rastrojos, etc.) reproduciendo las estrategias de extorsión, tortura y dominio territorial aprendidas en el régimen paramilitar.
- Un aumento de la incidencia de la violencia generalizada como factor del desplazamiento en comparación con la guerra entre actores que se disputan el poder del Estado que ha sido señalado hasta ahora como el factor más relevante (Codhes, 2014, pág.17).

Por las cifras presentadas anteriormente, se puede evidenciar que a pesar de los esfuerzos que se han venido adelantando desde todos los ámbitos estatales, y el reconocimiento que se debe dar a esos esfuerzos, la política pública para la prevención del desplazamiento y sus consabidas consecuencias aún se encuentra sin un diseño realmente articulador, sin una aplicación que realmente cierre las puertas del campo para que los campesinos permanezcan en sus tierras:

Las políticas orientadas a la prevención del desplazamiento y otras violaciones a los derechos humanos y a la protección de las personas, los colectivos y los patrimonios continúan siendo el ámbito menos analizado de la política y sobre el que la actuación estatal y social es más reducida. Después de dos décadas de registro del masivo desplazamiento, de la promulgación de leyes y la creación de instituciones y del significativo acompañamiento técnico, político y financiero internacional no se puede afirmar que exista un verdadero sistema de prevención y protección frente al desplazamiento que se desarrolle en el marco de un sistema de prevención de violaciones los derechos humanos. Ni en el ámbito de la prevención, temprana, ni en el de la urgente, ni en la garantía de no repetición, es posible identificar un sistema integrado de acción que incida realmente en la desaparición del desplazamiento y sus consecuencias. Las garantías de no repetición aparecen especialmente rezagadas como lo muestra la revictimización de numerosos líderes de población desplazada que se han comprometido en procesos de restitución de tierras. (Codhes, 2012, pág. 48.)

A partir del fallo de 2004, pero también de la constitución de un organismo para el seguimiento y verificación del cumplimiento que debía darle el órgano ejecutivo a las órdenes plasmadas en él, es que se entra de fondo en el germen del problema y en el encaminamiento por parte del gobierno, más aun, del Estado, para la solución a la problemática presentada. Así mismo, es importante resaltar que en los controles ejercidos por el Alto Tribunal Constitucional, por medio de autos, es que se dieron las indicaciones y también los indicadores que se debían ejecutar, especialmente tratándose del tema de la educación:

(...) el Auto 109 de 2007 ordena la adopción de un sistema de indicadores que obliga al gobierno a responder por los derechos vulnerados y que permite a organizaciones de sociedad civil y a las propias comunidades afectadas medir en forma objetiva la respuesta oficial.

En el tema específico del derecho a la educación, la Corte ordena como Indicador de goce efectivo:

- Asistencia regular a niveles de educación formal. Todos los niños y jóvenes del hogar asisten regularmente a un nivel de educación formal (5-17 años).

- Indicador complementario.

- Niños desplazados atendidos en el sector educativo (5-17 años) [gobierno + otros (privados)] / Niños incluidos en el Registro Único de Población Desplazada RUPD.

- Indicadores sectoriales asociados.

- Niños beneficiados con acompañamiento de permanencia en el sector educativo / Niños incluidos en el RUPD (5-17 años) (Rojas, 2007).

A raíz de los antecedentes expuestos a lo largo de este capítulo que han sido históricos, antropológicos, legales, constitucionales, judiciales, sociales y jurídicos es que se dio otro hecho histórico para las víctimas del conflicto, la Ley 1448 de 2011 o Ley de Víctimas como se conoce popularmente, estableció medidas de atención, asistencia y reparación a las víctimas del conflicto armado. En el mismo sentido, estableció derechos para las víctimas, que para los efectos prácticos de este trabajo se resaltarán los que se consideran más importantes con el fin de desarrollar el tema de la educación, así en su artículo 28 establece:

ARTÍCULO 28. DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS. Las víctimas de las violaciones contempladas en el artículo 3° de la presente Ley, tendrán entre otros los siguientes derechos en el marco de la normatividad vigente:

(...)

3. Derecho a ser beneficiario de las acciones afirmativas adelantadas por el Estado para proteger y garantizar el derecho a la vida en condiciones de dignidad.

4. Derecho a solicitar y recibir atención humanitaria.

(...)

6. Derecho a que la política pública de que trata la presente ley, tenga enfoque diferencial (Congreso Nacional de la República de Colombia, 2011).

Se consideran los más importantes para el sentido práctico del trabajo pues en ellos se expresan las necesidades concretas de atención a sus carencias cuando llegan al sitio que los acoge, la obligación del Estado de garantizarlas y de que se les dé un tratamiento acorde con la dignidad humana pero con un enfoque distinto al que se le debería dar a una persona en cualquier otra circunstancia.

De igual manera hay que resaltar que la Ley, dedica varios artículos al tema de la atención de la necesidad de educación para los NNA que llegan en situación de desplazamiento, en el capítulo II, que habla de medidas de asistencia y atención a las víctimas así:

ARTÍCULO 51. MEDIDAS EN MATERIA DE EDUCACIÓN. Las distintas autoridades educativas adoptarán, en el ejercicio de sus competencias respectivas, las medidas necesarias para asegurar el acceso y la exención de todo tipo de costos académicos en los establecimientos educativos oficiales en los niveles de preescolar, básica y media a las víctimas señaladas en la presente ley, siempre y cuando estas no cuenten con los recursos para su pago. De no ser posible el acceso al sector oficial, se podrá contratar el servicio educativo con instituciones privadas.

En educación superior, las instituciones técnicas profesionales, instituciones tecnológicas, instituciones universitarias o escuelas tecnológicas y universidades de naturaleza pública, en el marco de su autonomía, establecerán los procesos de selección, admisión y matrícula que posibiliten que las víctimas en los términos de la presente ley, puedan acceder a sus programas académicos ofrecidos por estas instituciones, especialmente mujeres cabeza de familia y adolescentes y población en condición de discapacidad.

Por su parte, el Ministerio de Educación Nacional incluirá a las víctimas de que trata la presente ley, dentro de las estrategias de atención a la población diversa y adelantará las gestiones para que sean incluidas dentro de las líneas especiales de crédito y subsidios del ICETEX.

Dentro de los cupos habilitados y que se habilitaren para la formación que imparte el Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, se priorizará, facilitará y garantizará el acceso a las víctimas de que trata la presente ley (Congreso Nacional, 2011).

Hay que señalar que la Ley de Víctimas ha sido objeto de varias demandas ante la Corte Constitucional, entre ellas la expresión subrayada en el inciso primero de su artículo 51 transcrito, por considerar que –con esa salvedad- la ley imponía una carga desproporcionada que afectaba el efectivo acceso al derecho a la educación, resultando regresiva y contraria a lo establecido por la misma Corte en cuanto a que la educación pública debía ser gratuita por lo menos hasta el nivel básico; sin embargo, la Corte resolvió declararla exequible, especialmente bajo el siguiente razonamiento que, en definitiva, zanjó la controversia:

Con todo, encuentra la Sala que la regla acusada no necesariamente resulta contraria al texto constitucional, pues según puede advertirse, en lugar de restringir la posibilidad de que “las víctimas señaladas en la presente ley” accedan a la educación en los establecimientos oficiales, lo que esa norma prevé es, precisamente, la posibilidad de que no haya lugar a cobro alguno, en caso de que los educandos y/o sus familias carezcan de recursos para atender el pago de los respectivos costos académicos. En esta medida, no se excluye a los niños del derecho a la educación, el que en términos del artículo 67 superior comprende como mínimo un año de educación preescolar y nueve de educación básica (Corte Constitucional de Colombia, 2013).

La Ley 1448 también dedica el título VII completo para la protección integral de los NNA víctimas, del artículo 181 al 191, entre lo que cabe resaltar el artículo 181 en especial el numeral dos, pues el artículo define los efectos en que se entenderá la expresión niños, niñas y adolescentes y además en su numeral 2 establece que tendrán derecho a que se restablezcan sus derechos prevalentes con carácter preferente, en armonía con la constitución en su artículo 44 que establece que “los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás”.

3. Evolución de la educación con respecto al desplazamiento en Colombia

En la Ley 1448 de 2011 se encuentra definido para los efectos de la ley lo que se debe entender por persona desplazada así:

ARTÍCULO 60. NORMATIVIDAD APLICABLE Y DEFINICIÓN. (...)

Parágrafo 2º. Para los efectos de la presente ley, se entenderá que es víctima del desplazamiento forzado toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional, abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de las violaciones a las que se refiere el artículo 3º de la presente Ley.

Sin embargo, para hacer un balance adecuado de la situación de la educación de la población desplazada se tendrá que hacer desde un momento previo a la expedición de la ley de víctimas, claro que dicha definición servirá para enmarcar el contexto en que desenvolverá este capítulo.

Se tendrán en cuenta como primera medida dos factores importantes alrededor de la educación de la población desplazada, esto es, el acceso a la educación y la gratuidad, es decir la accesibilidad económica. Ya que son los pilares fundamentales para definir los avances realizados. Ya desde el 2008, se evidenciaban avances importantes en niveles de cobertura a nivel nacional, que influía directamente en proporción a las personas desplazadas, sin embargo hay que decir que entre las edades a las cuales se accedía a la educación y en el nivel que debían estar los NNA existía un desfase:

... al analizar la correspondencia de la edad del niño/a con el nivel educativo que cursa, a través de las tasas netas de escolarización, se encuentran resultados similares para los dos grupos poblacionales en lo que respecta a la asistencia a preescolar (casi la mitad de los niños/as que deben asistir a este nivel no lo hacen) y a primaria (cerca del 80% de los niños/as entre 7 y 11 años de edad asisten a dicho nivel), pero se observan diferencias importantes en la asistencia a la educación secundaria y media, con coberturas inferiores en el caso de la población desplazada incluida en el RUPD, con relación a la población vecina (51,0% versus 63,2% en el primer caso y 16,5% versus 32,6% en el segundo).

Estas diferencias evidencian las altas tasas de extra-edad encontradas en la población desplazada entre los 12 y los 17 años de edad. En efecto, mientras que el 17,6% de la población vecina entre los 12 y los 15 años de edad asisten a primaria, en el caso de la población desplazada esta proporción asciende al 34,0%.

... aunque sólo el 66,4% de los niños/as entre 5 y 17 años de edad de la población desplazada incluida en el RUPD no deben realizar pagos por matrícula o pensiones, lo que denota un vacío importante en la observancia de este componente de los derechos de gran relevancia para una población que requiere especial protección, se debe resaltar que se encuentra una diferencia significativa a favor de esta población respecto a la población vecina no desplazada, en la cual apenas el 23,7% de los niños no debe realizar pago por estos conceptos (Comisión de seguimiento a la política pública sobre desplazamiento forzado, 2009, pág.50).

En consonancia con lo anterior, los NNA y sus familias no solamente necesitan del acceso a la educación gratuita, sino que necesitan de los cupos, ya que esta se resalta como otra causa importante en la mengua de manera importante de la imposibilidad de acudir a las aulas *“la falta de cupos escolares (problemas de oferta) para los más pequeños (5 a 11 años de edad) y el poco gusto por el estudio (a la persona no le gusta estudiar y perdió el interés en el estudio después del desplazamiento)”* (Comisión de Seguimiento, 2009). En el mismo sentido hay algunas externalidades que también imposibilitan su acceso o bien pueden generar deserción. Esas externalidades se expresan en las necesidades económicas accesorias a la educación, como libros, útiles, uniformes, transporte y en estos aspectos el rezago de los NNA que no se encontraban en el Registro y aun los que se encontraban en el registro era claramente regresivo:

Las diferencias estadísticamente significativas encontradas muestran la situación de desprotección en que se encuentran los estudiantes desplazados no inscritos en el RUPD. En cuanto a las necesidades de libros y útiles, uniformes, transporte escolar e implementos de aseo que necesitan para asistir al colegio, es claro que muy pocas son cubiertas por los establecimientos educativos. Es así como en el caso de los hogares RUPD un 98,7% de los estudiantes declararon necesitar libros y útiles; el 96,4%, uniformes; el 33,9%, transporte escolar y un 76,7%, implementos de aseo. A pesar de necesitarlos, solamente un 2,1% recibe libros y útiles; el 1,6%, uniformes; el 9,7%, transporte escolar y el 1,2%, implementos de aseo. Los porcentajes de cobertura de necesidades son aún más bajos para los estudiantes en los hogares no inscritos en el registro oficial. De esta manera, se está muy lejos de la garantía del derecho desde el punto de vista de las necesidades complementarias para mejorar la asistencia al sistema educativo (Comisión de seguimiento, 2009, pág. 114).

Otro fenómeno importante que hay que mirar con detenimiento se refiere a los niños que se ven obligados a abandonar sus estudios para incursar en el mercado laboral, casi siempre informal, pero que finalmente representa en demasiada proporción los ingresos de sus hogares, ya que -por la precariedad de las condiciones en las que viven- se vuelve menester abandonar sus estudios para colaborar financieramente para el mantenimiento del hogar, luego se puede concluir que las políticas y ejecución de las mismas hasta el 2008 no habían tenido el éxito esperado en cuanto a garantizar el goce efectivo del derecho a la educación:

Aunque sólo en un 9,3% de los hogares RUPD y un 8,8% de los hogares no inscritos, hay personas entre 12 y 17 años de edad que trabajan y reciben ingresos laborales, es impactante el alto peso que tienen en los ingresos totales del hogar. En casi el 10% de los hogares desplazados, los niños, niñas y adolescentes que trabajan responden en una proporción muy importante por el mantenimiento de la familia. Se trata de una estrategia de sobrevivencia ante una situación económica extremadamente precaria.

En algunos casos, como en los hogares monoparentales nucleares, representan hasta el 58% de los ingresos, siendo éste uno de los tipos de hogar con menores ingresos. Pero aún en los tipos de hogar en los que tienen menor peso, representan más de la tercera parte de los ingresos totales (Comisión de seguimiento, 2009, pág. 126, 127).

Como previamente se estableció, se iba a tener una mirada diferencial dentro de este escrito, como lo ordena la ley y como se ha tomado también por las instancias judiciales, pues se considera importante desglosar de ese universo de personas en situación de desplazamiento a los afrocolombianos y a los indígenas y no porque merezcan una mejor protección, más asistencia o mejores garantías sino por las particularidades culturales y sociales que tienen o bien por el impacto que ha tenido el desplazamiento en sus comunidades, se verificarán entonces los niveles de cobertura que tenían, el porcentaje de los que tenían que sufragar gastos para acceder al derecho, la tasa de inasistencia y los factores que la dinamizan:

El acceso para la población desplazada afrocolombiana la TCB (taza de cobertura bruta) de todos los niveles es un poco mayor: 92,6% para los inscritos en el RUPD y 84,2% para los no inscritos, siendo también esta diferencia significativa en términos estadísticos.

(...)

Del total de la población afrocolombiana desplazada escolarizada inscrita en el RUPD, el 14,5% tiene que pagar la matrícula en forma total; un porcentaje más alto, 19,4%, debe cancelar por lo menos una parte de la matrícula, de manera tal que apenas un 66,1% de la población afrocolombiana tiene acceso gratuito a la educación, porcentaje similar al encontrado para la población desplazada RUPD.

(...)

La tasa de inasistencia escolar para la población afrocolombiana en edad escolar es del 15%, similar que para el total de desplazados (15,4%).

Los factores por los cuales no asisten pueden agruparse en tres tipos principales:

* Problemas relacionados con la oferta educativa (no encontrar cupo) son responsables en el 12,3% (15,4% para el total de desplazados) de los casos de inasistencia escolar.

* Razones económicas (costos educativos elevados o falta de dinero, necesidad de trabajar) impiden la asistencia del 36% de estas personas, tasa un poco más alta que la del total de desplazados (34,1%).

*La pérdida de interés por el estudio (falta de gusto o interés, pérdida del interés después del desplazamiento) explica el 20,1% de los casos de inasistencia (19,1% para el total de desplazados) (Comisión de seguimiento, 2009, pág. 172, 177, 179,180).

La situación de los indígenas frente al desplazamiento y la educación para 2008 presentaba diferentes variables como se verá a continuación, debido a que los indígenas han sido un grupo fuertemente golpeado por el desplazamiento, pues “El 23,7% de la población desplazada total declara su pertenencia a un grupo étnico” (Comisión de Seguimiento, 2009, pág. 224):

El acceso para la población desplazada indígena, la TCB de todos los niveles es un poco menor: del 88,8% para los inscritos en el RUPD y del 80,4% para los no inscritos.

(...)

Por niveles educativos, algunos de los problemas de acceso a la educación identificados para la población desplazada en general se presentan también para la

población indígena desplazada. En preescolar, la TCB llega sólo al 46,3% para inscritos en el RUPD y a un 45% para no inscritos (tasas inferiores a las de la población desplazada total: 50,2% para inscritos y 53,8% para no inscritos). Los niños y niñas indígenas desplazados no acceden al sistema educativo a la edad adecuada, con las consecuencias que ello tiene sobre su desempeño posterior.

(...)

Del total de la población indígena desplazada escolarizada, un 15,7% debe pagar toda la matrícula y otro 17% parte de ella.

En suma, un 68,6% de la población indígena desplazada RUPD en edad escolar tiene garantizado el acceso a la educación en forma gratuita, puesto que no debe realizar ningún pago por concepto de matrículas y pensiones.

(...)

La tasa de inasistencia escolar para la población indígena en edad escolar es del 19,6%, superior a la del total de desplazados (15,4%). En los hogares inscritos en el RUPD el 17,8% de las personas en edad escolar no asisten a establecimientos educativos. La tasa sube al 27,2% para los hogares no inscritos. El reducido tamaño de la muestra no permite afirmar con sólida base estadística cuáles son los principales motivos de inasistencia escolar.

...se destaca que los costos educativos elevados o la falta de dinero serían las causas de inasistencia de cerca de un 35,5% de niños, niñas y adolescentes indígenas desplazados inscritos en el RUPD; la falta de cupos en un 16,7% de los casos; y la falta de interés por el estudio afectaría a un 17,6% de la población indígena en edad escolar que está por fuera del sistema (Comisión de Seguimiento, 2009, pág. 247,251, 252, 253).

Desde la evaluación y el análisis de estas cifras, de inmediato se proyecta -en el contexto- la atención especial que merecen estas dos poblaciones específicas, dentro de ese universo de la población desplazada, pues no es el mismo escenario al que se tienen que enfrentar campesinos que tienen dentro de sus costumbres la occidentalización de las mismas, particularmente en cuanto a su idioma, y cosmogonía, a la que expresan en su cultura estos dos sectores específicos, por lo mismo se hace necesario poner al servicio de esas comunidades la educación étnica y racial pertinente, que se correlacione con la occidentalización mencionada, sin excluirlas de la educación que se imparta a las demás, con el propósito de integrarlas, y en todo

caso, respetando sus costumbres ancestrales, adicionar el programa académico que se les va a impartir, y por qué no, añadir como créditos libres a los programas de los demás alumnos que quieran conocerlos, de esa manera se puede lograr la difusión de distintas culturas dentro de un entorno que, sin duda, resultará provechoso para los intereses del país, puesto que Colombia necesita reconocerse a si misma, familiarizarse con lo que otrora fue una cultura poderosa y que desafortunadamente hoy se pretende o quiere menospreciar.

Siguiendo el panorama anteriormente descrito –dos años más tarde- se diseñó el nuevo Plan Nacional de Desarrollo y como cualquier política pública, se le asignaron recursos y se determinó o señaló a los encargados de su administración y ejecución. A continuación abordaremos este específico tema.

a. Recursos destinados a la atención de la población desplazada y responsables de la ejecución de los recursos

En Colombia se ha tenido la tendencia a creer que el gasto en las víctimas del conflicto, en especial para los desplazados, debe ser un gasto marginal, es decir, el sobrante de las inversiones que los gobiernos consideran prioritarias, lo que se considera un gran error y más aun tratándose de la garantía que el Estado debe proporcionar a los niños en lo que a educación se refiere, pues la capacidad de retorno de ese gasto o si se ve como inversión es inmensamente mayor de lo que se cree, ya que es una inversión que si bien no tiene réditos inmediatos en el corto plazo, educar siempre va a ser una inversión que a largo plazo generará grandes réditos. Conforme lo enfatiza un sector de la academia:

Desde la economía política clásica, los economistas han reconocido el valor económico de la educación, su aporte como fuente de bienestar de los individuos y la sociedad. En la segunda mitad del siglo XX, el interés por el valor económico de la educación dio lugar a investigaciones sobre la tasa de retorno y a teorías como la del capital humano. Sin compartir esta última teoría, es oportuno retomar la distinción que hace entre beneficios privados y beneficios sociales de la educación. La educación es un activo

duradero y de bajo riesgo, que sirve de fundamento a un proceso de acumulación permanente de capacidades que es valorado por la sociedad de diferentes maneras. Por una parte, en forma monetaria a través de un diferencial salarial, una renta, que premia los años adicionales de escolaridad y que tiene carácter de beneficio privado. Por otra parte, en forma de mayor cantidad y calidad de las oportunidades: mayor capacidad de ejercicio de la ciudadanía, movilidad social y equidad, menores tasas de mortalidad y natalidad, acceso a los bienes de la cultura universal, inclusión en procesos sociales que exigen dominio de lenguajes especializados, iniciativa económica y capacidad de innovación, entre otros. Además del bienestar que proporcionan a quien recibe la educación, estos beneficios se vierten positivamente sobre el resto de la sociedad.

La educación es esencial para desarrollar las capacidades que hacen posible el disfrute de un conjunto amplio de derechos; en esa medida, es fundamento de la democracia y de la ciudadanía plena y, por tanto, contribuye al mismo conjunto de objetivos de la justicia transicional, la educación es una forma privilegiada de reparación, “fundamental para afincar su vocación transformadora”

Considerando el potencial de desarrollo que tiene la educación, una agenda de transición podría concederle una función central como fuente de cambio estratégico en la situación de las víctimas (Centro Internacional para la Justicia Transicional, 2010, pág. 19, 20).

Pensar que atender y garantizar de manera eficiente por parte del Estado a casi el 13% de la población colombiana, que es la que se encuentra en situación de desplazamiento, es una inversión o un costo marginal para la economía refleja el talante de la dirección a la que quieren llevar el país los gobiernos que lo presiden, como se podrá apreciar seguidamente esta ha sido la política en perspectiva con la que se ha abordado el tema presupuestariamente, por lo menos en los dos anteriores cuatrienios de gobierno:

El plan de inversiones incluido en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 asigna un total de \$9,7 billones para la atención de la población desplazada durante el periodo, de los cuales \$6,8 billones serían aportado por el Gobierno nacional y \$2,9 billones por los entes territoriales.

Estas cifras representan un incremento del 25,9% en relación con los recursos destinados a este fin por el Gobierno nacional en el cuatrienio 2006-2010, que totalizaron cerca de \$5,4 billones y de un 193% en los recursos que aportarían los entes

territoriales bajo la tesis que estos hubieran asignado efectivamente en dicho cuatrienio los recursos previstos por el Gobierno nacional que ascendía a la suma de \$0,99 billones.

En estas condiciones debe anotarse, de una parte, que los aportes previstos por el nuevo gobierno nacional a la atención de la población desplazada reflejan un esfuerzo de carácter marginal si se comparan con los destinados a este fin en el año 2007. En efecto, bajo el supuesto de que los recursos programados se distribuyeran de manera uniforme durante el periodo 2011-2014, el gobierno central aportaría la suma de \$1,7 billones por año cifra apenas superior en \$10,7% en términos nominales y en \$6,4% en términos reales con relación a la aportada en el año 2010.

(...)

De otra parte debe señalarse que el plan de inversiones prevé un aumento muy significativo a la contribución de las entidades territoriales a la financiación de la atención de la población desplazada, ya que bajo el supuesto de que hubieran aportado los \$0,99 billones previstos por el anterior gobierno su participación se incrementaría del 15,6% en el periodo comprendido entre los años 2006 y 2010 al 29,9% en el periodo 2011-2014.

(...)

En conclusión resulta altamente preocupante desde el punto de vista de la reparación de las víctimas y quizá refleja la visión minimalista que el gobierno actual ha evidenciado en el debate sobre la ley de víctimas. De mantenerse estas apropiaciones las víctimas enfrentarían uno de los siguientes escenarios: a) el esfuerzo principal de la reparación se pospone para los próximos cuatrienios o b) la reparación se tornara minimalista y por lo tanto se alejara del cumplimiento de los estándares reconocidos internacionalmente, del bloque de constitucionalidad y de la jurisprudencia nacional. Por esto la comisión de seguimiento ha insistido en la necesidad de buscar nuevas fuentes de financiación bien dando mayor alcance temporal a algunas de las medidas adoptadas (...) y/o bien a través de nuevas medidas de tributación directa como una sobretasa al impuesto de rentas y/o mediante la redistribución de los recursos de regalías, entre otros (Comisión de Seguimiento, 2011).

Ahora bien, ya se mostró cual fue el gasto que se hizo en los dos anteriores cuatrienios, sus ventajas, los incrementos significativos, las limitaciones presupuestales que se tuvieron, los compromisos desde la perspectiva nacional y desde las entidades territoriales, sin embargo también en esos compromisos no es suficiente el de financiación sino como se lleva a cabo, cuál va a ser la distribución de ellos, las

competencias asumidas por cada una de las entidades, por lo que a continuación se evidenciarán las críticas que se tienen a la distribución de esas competencias y compromisos hasta el momento, pues si bien el presupuesto ha crecido, aunque marginalmente, lo importante es determinar cómo se ejecutará el presupuesto y quienes serán los encargados de su administración y manejo adecuado:

La actuación coordinada de los distintos niveles territoriales garantiza que en el ejercicio de las funciones no se presenten ni colisiones ni contraposiciones, sino que, al contrario, se aporte al cumplimiento de los cometidos estatales y se evite la duplicidad de esfuerzos. Es por ello que se puede hablar de un deber de coordinación, con el fin de evitar un derroche de medios materiales (especialmente presupuestarios) y humanos en la consecución de objetivos similares. Por otra parte, el reparto de competencias entre la nación y las ET representa una operación muy compleja que en la actualidad plantea continuos problemas en el momento de ejercer determinadas funciones.

(...)

... se han identificado falencias de coordinación en cuanto a la falta de una definición clara de competencias y responsabilidades de las instituciones en el interior del SNAIPD y entre la nación y las ET. Por ello se ha generado dispersión y ambigüedad en las responsabilidades dentro de los diferentes niveles de gobierno, además de tensiones entre las instituciones (Comisión de Seguimiento, 2011).

Por el diagnóstico anterior es que se han dado distintos consejos, directrices y guías para resolver esas ambigüedades o evitar la duplicidad de esfuerzos, por parte de la comisión de seguimiento a la política pública sobre desplazamiento forzado, pues estas guías se dieron en la Ley 1448, las cuales -desde todo punto de vista- han ayudado en alguna manera a realizar el avance efectivo para el goce de los derechos de la población desplazada (para el sentido práctico del trabajo, SNAIPD – Sistema Nacional de Atención Integral de Población Desplazada-, ET –Entidades Territoriales-, IGED –Indicador de Goce Efectivo de los Derechos-), así:

Construcción de ámbitos de trabajo. Este paso pretende superar los amplios y generales escenarios de acción propios del SNAIPD, transitando hacia otros más específicos que permitan ubicar los sectores y las acciones de política sobre las cuales debe darse en primer lugar la asignación de competencias. Los momentos de este paso son:

(...)

3. Especificación del indicador de goce efectivo de los derechos (IGED) diseñado para el restablecimiento de los derechos vulnerados, bajo la idea de hacer cada vez más operativa esta metodología. Es importante enfatizar tales indicadores debido a que son el actual derrotero que viene condicionando las acciones de política pública sobre desplazamiento forzado;

4. Identificación de las competencias diseñadas para satisfacer el IGED. Si bien puede debatirse la aseveración de que las competencias existentes fueron creadas para impactar un indicador específico, se requiere asociar las competencias a cada IGED en tanto pueda evidenciarse que impactan significativamente la medición de un indicador, y que por ende logran o no el restablecimiento de un derecho;

(...)

Identificación del competente territorial. Apunta a la identificación de las instituciones territoriales que pueden asumir una competencia en este ámbito dentro de la política pública para la prevención del desplazamiento y la atención de las víctimas.

(...)

Para la identificación del competente territorial se parte de identificar las acciones que vienen ejecutando las ET. Se pueden diferenciar dos tipos: aquellas que son ejecutadas en el marco de la política pública para la prevención del desplazamiento y la atención de las víctimas; y las que, si bien no son ejecutadas en el marco de la política pública en mención, sí impactan significativamente el mejoramiento de las condiciones de vida de las víctimas o ayudan a la prevención del desplazamiento.

Con base en ello pueden especificarse tres tipos de institucionalidad para la adjudicación de la competencia territorial:

1. Institucionalidad para en el territorio: instituciones territoriales que, por sus competencias, sostienen constantes intercambios de recursos con algunas de las dependencias del nivel nacional que hacen parte del SNAIPD. Estos intercambios no necesariamente deben darse dentro del SNAIPD o dentro de las acciones propias de la política pública para la prevención del desplazamiento y la atención de sus víctimas, ya que puede tratarse de intercambios sostenidos de tiempo atrás por los dos niveles con el fin de ejecutar las diferentes políticas sociales, económicas, culturales, etc. del Estado colombiano;

2. Nueva institucionalidad territorial: creada para una atención del desplazamiento forzado que integre dentro de sus competencias territoriales acciones afines a las de algunas dependencias nacionales;

3. Instituciones territoriales corrientes: aquéllas que dentro del SNAIPD establecen relaciones de coordinación con instituciones del nivel nacional. En este lugar se ubicarían las entidades que vienen trabajando de manera conjunta con entidades del nivel nacional. Para este caso, podría argumentarse que ya existen competencias territoriales claras en tanto se ha trabajado de manera conjunta, y por lo tanto no sería necesario adjudicar una nueva; sin embargo, lo que se busca con este tipo de institucionalidad es crear competencias territoriales que retomen las ya existentes y se reintegren dentro de los planes de acción de las ET. (Comisión de seguimiento, 2011)

Haciendo una consideración pertinente en este punto, se puede evidenciar en las recomendaciones que se hacen para la construcción de política pública para la repartición de competencias, la sugerencia de la supresión de la colisión entre los responsables de ejecutarlas además de no hacer recomendaciones tendientes a garantizar la coordinación con una mirada diferencial, es decir, que aborde la problemática dirigida a las comunidades indígenas y negras, porque al parecer en los últimos años, el fenómeno del desplazamiento está tomando “color” y “origen étnico”, pues no hay que olvidar que estas comunidades han sido de las más golpeadas por la violencia en Colombia, por tanto deberían recibir de parte del gobierno y de la entidad que hace seguimiento al caso, por lo menos en lo tocante con la repartición de competencias para su atención un capítulo aparte, es así como se expresa en Colombia el fenómeno con referencia a estas comunidades y su educación:

Si tal como lo muestran los informes de ACNUR y de CODHES actualmente las poblaciones de mayor afectación son las comunidades étnicas indígenas y afrocolombianas, siendo esta última la más golpeada de manera creciente y sistemática, podríamos afirmar que la guerra en Colombia tiene color, es decir que la incidencia de la misma en regiones mayoritariamente ocupadas por grupos étnicos como el afrocolombiano en la costa Pacífica tiene implicaciones socio-culturales en términos del desplazamiento forzado (Albán, 2012).

Abordar el tema de la inter-culturización de la educación, no es un tema sencillo, pues exige un escudo que defienda las diferencias sin desconocer la incursión de una

cultura en otra, sin embargo, es de una necesidad trascendental ya que están en juego enseñanzas ancestrales, costumbres milenarias, pensamientos antiquísimos que para el momento que surgieron se consideraron revolucionarios y fueron el germen de una cultura propia que nos define, que si se quieren conservar se necesita inexorablemente acciones desde todos los ámbitos estatales, como son el legislador, el judicial y el ejecutivo, esto es, una coordinación armónica con el único fin de que lo ancestral se funda en lo moderno sin perder la equidad, la importancia y contundencia de ese conocimiento, por lo mismo se deben dar miradas distintas para que la institucionalidad acoja lo técnico, pero también absorba desde prismas distintos lo necesario para el goce efectivo de derechos de la población desplazada indígena y afrocolombiana, como bien lo sostiene Albán:

... la escuela debe enfrentar la diversidad étnica de los sujetos en situación de desplazamiento teniendo en cuenta el hecho histórico -para el caso colombiano- que la escuela por el carácter confesional que tiene en su génesis, emerge con unos profundos rasgos de intolerancia y exclusión (Castillo, 2004, pp.1-2) como también de racialización y discriminación étnica.

Superar esa continuidad histórica implica desbaratar la pretensión colonial asistencialista de asumir a los niños y las niñas no como sujetos de derecho, sino, como objetos de intervención; la decolonialidad pasa por reconocer los derechos de los niños y las niñas en su calidad de sujetos capaces de construir autonomía, identidades, sentidos de pertenencia y re-significar su presente en situación de desplazamiento desde su lugar étnico. Desde esta perspectiva, interculturalizar la educación transita por la necesidad de pensar la educación intercultural como posibilidad de construir un proyecto educativo descolonizado, una propuesta política y pedagógica que cuestione las formas tradicionales de concebir la diferencia cultural, al menos en nuestro país, y propugnar por otras formas de hacer escuela y educación en la perspectiva de construir sociedades más democráticas (Castillo y Rojas, 2006).

Interculturalizar la educación exige trascender la vinculación y/o inserción de la diversidad y la diferencia en el currículo para avanzar hacia las prácticas cotidianas de la confrontación cultural en los espacios escolares, que posibilite enfrentar la racialización étnica y las diferencias de clase, socio-económicas, de género, generación, de opciones sexuales y religiosas reconociendo y tramitando la conflictividad que el relacionamiento cultural genera mediante la comprensión del otro y no solamente mediante su re-conocimiento. Al respecto debemos tener claro que la educación intercultural no puede ser el proceso de asimilación de quienes acceden al sistema

educativo en su calidad étnica a partir de una narrativa de democracia racial o igualdad de oportunidades. (Albán, 2012).

Como anticipadamente se ilustró, la tasa de escolarización de la población indígena es la más baja -dentro de ese universo de personas en situación de desplazamiento- representa el 88,8% para los inscritos en el RUPD y el 80,4% para los no inscritos, pero la situación es todavía más grave cuando se desglosa la información, ya que se evidencia que la cobertura en el nivel pre-escolar tan sólo alcanza el 46,3% para inscritos en el RUPD y el 45% para no inscritos, esto es, la más deficiente encontrada, inclusive comparada con el universo total de las personas en situación de desplazamiento, mientras que la tasa de los afrocolombianos, que es un poco mayor, no deja de ser preocupante, en la medida que equivale al 92,6% de los inscritos en el RUPD y al 84,2% de los no inscritos. Esto partiendo de la oferta educativa general que - sin mirada diferencial alguna- se ha venido haciendo, pues no se ha incluido -en los programas de educación que se le imparte a este sector- la etnia-educación necesaria para conservar sus costumbres ancestrales, y tampoco se ha tenido en cuenta que la inter-culturización de la educación puede representar -en menor o mayor plazo- un escenario mucho más nutrido, más rico, privativamente para que en las formas de generar conocimiento no sólo se sigan los paradigmas establecidos sino que se deberá incluir la etnia-educación e inter-culturización de la educación echadas de menos, para propiciar -nuevas formas de forjar y fructificar mejor- el conocimiento, y con lo que, sin hesitación, se encontrará también un balance adecuado o acorde a las necesidades educativas de cada de estas comunidades especiales.

4. Últimas conclusiones acerca del derecho a la educación de la población desplazada en Colombia

El balance encontrado después de todo lo expuesto en este trabajo, encuentra que hay más falencias en el desarrollo de la política pública para la atención de la

población desplazada que avances, sobre todo en el aspecto del enfoque diferencial para pueblos indígenas y afros:

En los informes presentados por el Gobierno a la Honorable Corte Constitucional, no se observa la articulación de acciones del Auto 251 con los otros Autos diferenciales: el 004 de 2009, “Protección de los derechos fundamentales de las personas y los pueblos indígenas desplazados por el conflicto armado o en riesgo de desplazamiento forzado, en el marco de la superación del estado de cosas inconstitucional declarado en la Sentencia T-025 de 2004”; el Auto 005 de 2009, “Protección de los derechos fundamentales de la población afrodescendiente víctima del desplazamiento forzado, en el marco del estado de cosas inconstitucional declarado en la Sentencia T-025, de 2004”; (...)

(...)

Para los niños, las niñas y los adolescentes afrocolombianos la situación es más drástica, puesto que siguen siendo absolutamente invisibles y sin respuesta diferencial (Comisión de Seguimiento, 2012, pág. 104, 105).

A continuación se mostrarán los datos estadísticos significativos encontrados y reportados por el comité de seguimiento a la sentencia T-025 de 2004, por lo que se transcribirán para que pueda ser apreciado en toda la dimensión, de igual manera se presentarán datos respecto a los que se exteriorizaron con antelación al año 2008, para de esta manera apreciar los avances significativos, en la población desplazada y también con el enfoque diferencial para afrocolombianos e indígenas. Así mismo, los avances presentados con respecto a la gratuidad para garantizar el acceso:

Para el conjunto de la población desplazada inscrita en el RUPD, se estableció que la TCB era de 91,6% para el conjunto de los niveles (preescolar, básica primaria, básica secundaria y media). Cuando se hace el análisis según la pertenencia étnica declarada, se encuentra que para los indígenas la tasa alcanzó el 92%; para los afrocolombianos, un 95%, y para el resto de la población desplazada, el 90%. No necesariamente un mejor porcentaje denota una mejor situación. Por el contrario, es probable que señale que en un grupo específico de población puede existir cierta concentración de retraso escolar, que hace que personas con edades superiores a las establecidas reglamentariamente estén cursando un determinado grado.

(...)

Para los grupos no inscritos en el RUPD, las TCB son menores y esta diferencia es estadísticamente significativa en el caso de los afrocolombianos y del resto de la población desplazada. Por niveles, en preescolar se aprecia una diferencia muy alta y estadísticamente significativa para los no inscritos afrocolombianos, especialmente en el caso de las niñas. Para este grupo étnico, la diferencia entre inscritos y no inscritos continúa siendo estadísticamente significativa al 99% en el nivel primaria. En básica secundaria y media la diferencia es significativa al 90%.

(...)

Si la situación se compara con la encontrada en 2008, se observa que los grupos afrocolombianos mejoraron muy levemente su situación, puesto que en 2010 la TCN para todos los niveles alcanzó un 88,0% para los inscritos y un 81,6% para los no inscritos, mientras que en 2008 la TCN de todos los niveles era del 87,2% para inscritos y del 78,4% para no inscritos. La mejora, como se ve, fue mayor para los no inscritos, lo cual señala que fueron las políticas educativas generales las principales responsables de la mejora, más que las políticas dirigidas específicamente a la población desplazada.

(...)

Por niveles, se aprecian mejoras en todos, con excepción de media para los afrocolombianos inscritos en el RUPD, pero principalmente en preescolar para los no inscritos (en 2008, la TCN para el total de inscritos en preescolar era del 44,8% y para no inscritos, del 52,6%) y en media (las TCN en 2008 eran del 11% para inscritos y del 18,3% para no inscritos). Para los grupos indígenas inscritos, las mejoras se dan en preescolar, nivel para el que la TCN aumenta de 44,4% a 47,9%; y en básica secundaria, donde pasa de 49,1% a 64,6%.

(...)

Uno de los principales avances identificados en materia del GED a la educación entre 2008 y 2010 es el incremento del 64% al 78% en el porcentaje de población escolar beneficiaria de gratuidad en la educación. Por grupo de población, los afrocolombianos e indígenas se benefician más de las políticas de gratuidad, puesto que el 81,1% de los alumnos afrocolombianos y el 83% de los indígenas no tienen que sufragar ningún gasto, frente al 78% del resto de población.

(...)

Así, el 98,8% de los hogares afrocolombianos, el 99,8% de los indígenas y el 97,1% del resto de población desplazada requieren recibir apoyo para libros y útiles, pero los establecimientos educativos solo se los entregan al 4,3% de los estudiantes afrocolombianos, al 2,4% de los indígenas y al 2,6% del resto de población. Caso similar

sucede con los uniformes, con necesidades similares y coberturas aún menores. Los implementos de aseo son requeridos, por ejemplo, por un 75% de los niños indígenas y menos del 2% de ellos los recibe. La necesidad menos frecuente, pero al mismo tiempo más cubierta, es el transporte escolar, requerido por cerca de una cuarta parte de la población escolar, sin diferencia por etnia, y es entregado a menos del 10%.

(...)

El porcentaje de niños, niñas y adolescentes en edad escolar (5 a 17 años) que no asisten a un establecimiento educativo ha disminuido entre 2008 y 2010, al pasar de 15,4% a 13,4%. Por grupo étnico, los afrocolombianos tienen la menor tasa de inasistencia (12,6%), seguidos por los pueblos indígenas (13,0%). La del resto de la población desplazada es mayor, puesto que alcanza el 13,7% (Comisión de seguimiento, 2012, pág.187, 191, 192, 194).

Como se puede constatar en algunos temas hubo avances significativos, como por ejemplo en las tasas de cobertura, sin embargo en la inmensa mayoría de indicadores se puede ver que si bien hubo mejoras no se compadecen con las necesidades más sentidas de la población desplazada en cuanto a educación, en especial con el compromiso de trazar una mirada diferencial para afrocolombianos e indígenas, por las complejidades que así mismo se explicaron anteriormente, por lo que es necesario replantear muchos factores, que desde la ley de víctimas y a la luz de esta no se abordaron o si bien se abordaron de alguna manera han resultado insuficientes, así pues desde la comisión de seguimiento se hicieron algunas observaciones pertinentes a la educación con relación al reenvío que hace la ley de víctimas para que se reglamenten materias específicas, y en las que se encontraron falencias sensibles:

No hay diferencias sustanciales entre lo establecido por la ley y lo “reglamentado” por el decreto. Tres son los problemas centrales:

1. La gratuidad condicional: además de ir más atrás de la política general, no tiene en cuenta los riesgos de la victimización misma, lo que limita el logro de los objetivos sociales que se propone la oferta institucional. Ello porque [...] las condiciones de desarrollo personal de las víctimas de graves violaciones de los derechos humanos son afectadas negativamente por la victimización. Ese deterioro tiene que ver no solo con huellas de carácter psicológico sino con desventajas estratégicas (económicas,

sociales, políticas) que aumentan de forma radical el riesgo social para estos individuos y sus familias.

2. No hay medidas para asegurar a la víctima no solo el acceso gratuito a los servicios en educación, sino para realizar un acompañamiento psicosocial y diferencial con mecanismos que vayan más allá de la oferta misma.

3. Se carece de mecanismos para garantizar la continuidad del servicio, el monitoreo y el seguimiento de la situación de los estudiantes, de las condiciones de victimización o de las afectaciones por ella ocasionadas. La permanencia no depende solamente de la entrega de kits; es necesario identificar y mitigar los riesgos con mayor impacto en la permanencia. Esto solo se logra con una política educativa integral que vaya más allá de la inclusión formal en el sistema (Comisión de seguimiento, 2012, pág. 77).

Finalmente, para concluir en este capítulo se debe decir que la educación, no solo con referencia al desplazamiento es mucho más que política, economía o recursos, repartición de competencias para asumir responsabilidades por parte del Estado, procurar el acceso de los NNA al sistema, mantener a los NNA dentro del sistema, socorrerlos mientras que están en él sino que abarca un componente que no es de menos valía que todos los anteriormente tratados y es la calidad, ya que de ella finalmente depende el éxito de todos los esfuerzos que se hagan, de la calidad de la educación a la que se pueda acceder depende en gran medida el futuro y el destino de los NNA y el destino de Colombia, por lo que se mostrará como desde este factor de importancia monumental se logrará cerrar una brecha significativa entre unos y otros NNA:

En Colombia, este enfoque ha sido adoptado en las evaluaciones sobre la calidad de la educación en el país. En dos investigaciones, una sobre Bogotá (2001a) y otra a nivel nacional (2001b), Gaviria y Barrientos concluyen que la educación de los padres es determinante en el rendimiento académico de los estudiantes. Según ellos, las diferencias individuales de rendimiento se explican por las diferencias entre planteles educativos, y porque el acceso a planteles educativos de buena calidad está a su vez determinado por el nivel de educación de los padres. Los padres con mayor educación y, por lo tanto, con más dinero son quienes tienen acceso a planteles de buena calidad y, por esa razón, el acceso a la educación de buena calidad termina estando restringido para los hogares menos favorecidos.

(...)

El segundo nivel de influencia en la calidad de la educación es el nivel escolar/colegio. Hay una serie de estudios que muestran el fuerte impacto que factores asociados a la escuela tienen sobre la calidad de la educación. En particular, estos estudios se han concentrado en tres aspectos.

(...) los profesores (...) En Colombia también se ha adoptado este enfoque para evaluar los determinantes de la calidad de la educación. A partir de datos de 1999, en su estudio sobre Bogotá, Gaviria y Barrientos (2001a) muestran que la educación media de la planta docente y el número de docentes por alumno afectan positivamente el rendimiento académico de los estudiantes. Sin embargo, indican que esta asociación existe solo en los colegios privados. En los colegios públicos, el rendimiento no depende de los profesores exclusivamente, sino de toda una estructura de incentivos que afecta la relación de maestros, estudiantes, funcionarios públicos y padres de familia.

Segundo, en el nivel de gasto (...) Para el caso colombiano, Gaviria y Barrientos (2001b) muestran que, a pesar del aumento sustancial del gasto público en educación en los últimos años del siglo XX, en 1999 la diferencia de calidad entre planteles privados y públicos se mantuvo constante. Este hallazgo, sumado a los relacionados con el esquema de incentivos de los colegios públicos al que ya nos referimos, los lleva a concluir que el problema de la educación pública es más de incentivos y de estructura organizacional que de falta de recursos. Estos resultados fueron confirmados posteriormente por Rodríguez (2010).

Tercero, en el diseño institucional del sector educativo (...) En el caso colombiano, además de las investigaciones de Gaviria y Barrientos a las que ya nos referimos (2001a, 2001b), otros estudios se han concentrado en el impacto del diseño institucional en el rendimiento escolar. Por ejemplo, al comparar el rendimiento de los estudiantes de colegios públicos con el de estudiantes de colegios públicos entregados a administradores privados en concesión, Barrientos y Ríos concluyen, para el caso de Medellín, que los estudiantes de estos colegios han tenido un menor rendimiento que los de colegios públicos (2007). Por el contrario, otros estudios han mostrado que estos colegios tienen un impacto positivo sobre una menor deserción y un mejor desempeño escolar (Bonilla, 2012). A partir de los resultados del Icfes del período 1980-2009, López Mera (2010) evaluó qué tanto el tipo de colegio –público o privado– ha afectado históricamente el rendimiento escolar de los alumnos.

El tercer nivel en el que la literatura se ha concentrado es el nivel institucional, que se refiere a las reglas de juego e incentivos del contexto municipal en el que los individuos y las escuelas existen.

(...)

Tal vez la investigación más completa que intenta responder la pregunta por la relación entre descentralización y la calidad de la educación en Colombia es la de Melo (2005). Allí muestra que la descentralización fiscal ha tenido un impacto positivo en el aumento de la cobertura pero, a diferencia de lo que indican los estudios comparados citados anteriormente, ha tenido efectos negativos en la calidad de la educación.

En segundo lugar, existe una línea de investigación que se ocupa de la relación entre conflicto armado y logros educativos.

Justino (2011) hizo una revisión exhaustiva de la literatura disponible sobre esta relación e identificó tres conclusiones principales: primera, pequeñas afectaciones de corto plazo al acceso a la educación pueden conducir a efectos nocivos significativos y de largo plazo en términos de formación de capital humano (incluyendo la educación) (Akbulut-Yuksel, 2009; Ichino y Winter-Ebner, 2004); segunda, la destrucción de la infraestructura, la ausencia de maestros y la reducción en la capacidad de las escuelas afectan de manera desproporcionada a la educación secundaria (Akresh y de Walque, 2008; Chen, Loayza y Reynal-Querol, 2008; Swee, 2009); y tercera, la exposición de los hogares a la violencia afecta de forma diferenciada los logros educativos de las mujeres (Chamarbagwala y Morán, 2011; Shemyakina, 2006). Además, Justino identifica seis mecanismos causales que explicarían el impacto negativo del conflicto en los logros educativos: el reclutamiento de niños y niñas, el temor, las decisiones sobre la distribución del trabajo en el hogar, cambios en los retornos de la educación, la definición de las escuelas como botines de guerra, y el desplazamiento de estudiantes y profesores (García, M., Espinosa, J., Jiménez, F., Parra, J., 2013. Pág. 33 a 40).

Como se puede apreciar en la parte final de la cita, es indiscutible la influencia que tiene el conflicto en la calidad de la educación, tanto a corto como a largo plazo, pues aminora los logros educativos de los NNA que se ven afectados por la violencia o cualquier efecto que ella genere, pues no es igual crecer en un ámbito educativo sano, desprovisto de cualquier circunstancia extra a la elementales que verse en una vorágine de violencia o de destierro que son las circunstancias propias de un conflicto que a todas luces son represivas y regresivas.

Finalmente, es necesario poner en este trabajo el último auto de solicitud de información dado por la H. Corte Constitucional, en el que se resaltan temas como corrección de vacíos para el cumplimiento de lo ordenado en temas de educación de la población desplazada, en la vaguedad en los informes rendidos por el gobierno pues no se precisan las propuestas ni si los cambios han tenido el efecto deseado en el real

goce efectivo de derechos de la población desplazada y finalmente el tiempo para presentar el informe solicitado de manera periódica:

Sumado a lo anterior, en el auto 219 de 2011, esta corporación realizó un análisis general del nivel de cumplimiento de lo ordenado en materia de atención a población desplazada y determinó que el Gobierno Nacional debía proceder, entre otros, a la corrección de los vacíos protuberantes en (i) la política pública de prevención del desplazamiento y en (ii) la política pública de garantía de los derechos a la verdad, a la justicia, a la reparación y de no repetición, (iii) la adopción de un mecanismo de participación amplio y democrático para las organizaciones de población desplazada y (iv) el avance adecuado en la garantía de los derechos a la salud y a la educación de la población desplazada.

En distintas oportunidades la Corte ha reiterado que debido a la vaguedad de la respuesta gubernamental en sus informes, no es posible valorar si las propuestas y acciones diseñadas e implementadas para superar el estado de cosas inconstitucional están realmente orientadas al goce efectivo de los derechos de la población desplazada, ni si los cambios propuestos han tenido un impacto positivo en la situación de esta población, a pesar de la gravedad de las falencias constatadas y de la necesidad de tomar medidas efectivas en el menor tiempo posible para proteger sus derechos y mitigar su situación de vulnerabilidad.

... en esta providencia se solicitará que el Gobierno Nacional informe a esta corporación sobre cuáles han sido los avances, estancamientos y retrocesos en los siguientes temas:

(iii) aplicación transversal de los enfoques diferenciales de mujeres, adulto mayor, niños, niñas y adolescentes y enfoque étnico.

(...)

(ii) Presentar un informe detallado y completo acerca de los avances, estancamientos y retrocesos en la implementación de las órdenes emitidas por la Corte Constitucional en materia de desplazamiento forzado, en cada uno de los componentes de la política pública y el impacto de las medidas adoptadas para la garantía del goce efectivo de los derechos de la población desplazada. Dicho informe, deberá ser allegado ante la Sala Especial de Seguimiento a la sentencia T-025 de 2004, en medio físico y magnético, los primeros cinco (5) días del mes de julio de cada año, a partir de la notificación de esta providencia. (Corte Constitucional de Colombia, 2014)

Negar que la cobertura, es decir que el acceso de los NNA al sistema educativo no se ha incrementado significativamente, sería oprobioso e infamante, y además contraevidente. Sin embargo, desconocer que aún queda un largo camino en el sentido de calidad, deserción, acceso real (infraestructura de caminos, cercanía a la escuela, facilidades, etc.), acceso real al conocimiento (mejoramiento o reforma de programas, programas actualizados, educación para la globalización, humanidades reforzadas) mirada diferenciada pero inclusiva hacia los pueblos indígenas y muy especialmente hacia los pueblos afrocolombianos también sería mentiroso. Pues alcanzar cobertura es apenas dar el primer paso hacia una infancia y adolescencia mejor preparada, mejor humanizada, y mejor contextualizada.

Por otro lado, la única manera de superar la segregación y el abismo existente entre clases sociales, es desde la educación, que es la primera puesta en escena como ser humano en el ámbito social que pueden afrontar los NNA, y en todo apuntando a que esas separaciones sean -cada día- lo mas estrechas posibles. Si bien es cierto que la formación ética de un ser humano comienza en su hogar, en su contexto familiar y social, también lo es que un ser humano formado conceptual e intelectualmente de manera adecuada, de manera completa, será un ciudadano mas cívico, más consiente, más reflexivo, más humano y finalmente más competitivo. Ese escollo se superará con educación de calidad, abordada desde los distintos prismas variopintos que nos ofrecen cosmogonías todas confinadas al interior de Colombia. La educación que se imparta en el país debe ser tan rica como rica es su cultura; las experiencias acumuladas por los distintos grupos sociales, especialmente las de los más vulnerables deben ser compartidas para que históricamente no se vuelva a caer en la espiral caótica que hoy día vive Colombia, eso también hace parte de la educación. La integración de las minorías sexuales, raciales, sociales, étnicas en un solo conglomerado que conserve y respete las diferencias será el éxito del sistema educativo del país y del país mismo.

Si bien los gobiernos que han pasado desde que se realizó la declaratoria del ECI, han hecho un esfuerzo importante para aminorarlo, el tema como lo denota la

misma Corte Constitucional es tomado con presteza, como si la atención de personas en situación de desplazamiento se tornara residual de los objetivos propios del país y diera espera, y aún más tratándose de la educación de las nuevas generaciones sobre las cuales pesa el futuro del país. Luego, este asunto merece estar en las primeras líneas de inversión a realizar, es prioritario y no es un tema secundario, como hasta ahora lo ha tomado el gobierno de turno, el futuro esta en juego, el futuro es ahora, el futuro son los NNA que hoy se encuentran más vulnerables, seguir cultivando su vulnerabilidad significa cosechar más desigualdad e inequidad social frente a este revelador número de NNA y acrecentar cada día más las brechas entre unos y otros.

Conclusiones y recomendaciones

1. El conflicto de 60 años en Colombia hizo que se desperdiciaran dos generaciones de colombianos, está acabando con la tercera y está amenazando la cuarta generación.
2. La educación de NNA no es un asunto que le concierna meramente al Estado, es una construcción social, colectiva, cooperada y solidaria.
3. El valor para la sociedad de la educación para las personas más vulnerables es inconmensurable, por lo mismo hay que realizar las inversiones justas y necesarias, sin escatimar en recursos o esfuerzos, hay que abandonar la idea de que las políticas públicas que se encarrilan con respecto a la educación de la población desplazada sean de Gobierno para convertirlas en políticas de Estado pues la tasa de retorno para el ser humano, individualmente considerado es inmenso, la tasa de retorno para la sociedad es incalculable, y, según se vio antes, para la academia es la razón propia de su existencia.
4. El gobierno deberá dar un gran giro al presupuesto nacional y orientar sus esfuerzos y políticas a evitar que existan más desplazados en nuestra patria, y, muy especialmente, a garantizar la apropiación y ejecución de los recursos necesarios para posibilitar el acceso y la permanencia al nivel educativo correspondiente de los NNA víctimas de ese fenómeno.
5. Para que el estado no caiga en la revictimización debe hacer mayores esfuerzos, para formar mejores NNA, con calidad en la educación y eso se verá reflejado, sin vacilación alguna, en mejores ciudadanos.
6. Las instituciones encargadas de la atención de la población desplazada deben hacer un esfuerzo adicional, para incorporar un enfoque diferencial para indígenas y afrocolombianos, pues dentro de los aspectos con menos cumplimiento dentro de las ejecuciones dadas, es el tema que con menos avances.
7. La Corte Constitucional deberá seguir prestando atención a las recomendaciones que haga la comisión de seguimiento, para que estas se hagan realidad o efectivicen a través de sus sentencias o por lo menos deberá afianzando o propiciando que el ejecutivo garantice la adecuada y humana atención que necesita la población desplazada.

8. El indicador de goce efectivo de los derechos (IGED) debe sufrir las modificaciones sugeridas por el Comité de Seguimiento, esto debido a que el mismo encontró que mantiene ciertas discrepancias con las realidades encontradas, por lo que se deberá ajustar -en la medida de lo posible- al día a día de las personas que se encuentran en situación de desplazamiento, muy especialmente en los puntos referentes al goce efectivo de derechos de los NNA que aún tienen dificultades, si bien ya no para el acceso a la educación sí lo tienen para mantenerse al interior del sistema.

9. En tiempos del proceso de paz que el Gobierno colombiano y las FARC están desarrollando, de la mayor importancia resulta tener presente que los NNA que han sido reclutados para hacer parte de las filas insurgentes, en buena medida, debido a la falta de una política pública que garantice su educación bajo los parámetros esbozados o analizados, y sin que ello implique desconocer que la responsabilidad directa es de quien los ha reclutado o recluta, y menos la responsabilidad indirecta que tiene el Estado por permitir su reclutamiento, pues si esos NNA tuvieran la posibilidad de acceso total a la educación, sus posibilidades de vinculación a grupos armados al margen de la ley también serían mucho menores, y por tanto se considera necesario que este punto, así no sea abordado -de manera especial- en la mesa de negociación, por lo menos debería ser tratado por la comisión de la verdad que -como consecuencia de un acuerdo inter-partes- se llegare a conformar, en donde cada una reconozca y acepte sus responsabilidades por la vulneración de los derechos de NNA y a la par generar y poner en marcha planes y programas necesarios para lograr su restablecimiento y/o reparación y que eviten su repetición.

Referencias

- Aguirre, C. (2014). La inclusión educativa como parte del proyecto hacia una Colombia en paz. *Inclusión y Desarrollo*, 1 (1), 9-11.
- Albán, A. (Febrero, 2012). La educación intercultural ante el desplazamiento forzado: ¿Posibilidad o quimera?. IV Foro Latinoamericano de Educación Intercultural, Migración y Escuela. Llevada a cabo en el Observatorio Ciudadano de la Educación y Fundación Contracorriente. Cuetzalan del Progreso, Estado de Puebla, México. Recuperado de <http://revistas.usc.edu.co/index.php/Contextos/article/view/16/15#.VCCSk0szlow>
- Amnistía Internacional (2014). Infancia y Derechos Humanos [en línea]. Recuperado de <http://www.amnesty.org/es/children>
- Centro Internacional para la Justicia Transicional. (Comp.) (2010). Tareas Pendientes: propuestas para la formulación de políticas públicas de reparación en Colombia. Bogotá, Colombia: Autor. Recuperado de http://www.minjusticia.gov.co/Portals/0/Foros%20Justicia%20Transicional/TAREAS_PENDIENTES.pdf
- Codhes. (2012, marzo). Desplazamiento creciente y crisis humanitaria invisibilizada, [en línea]. Bogotá, Colombia: Romero, M. Recuperado de http://www.acnur.org/t3/uploads/media/CODHES_Informa_79_Desplazamiento_creciente_y_crisis_humanitaria_invisibilizada_Marzo_2012.pdf?view=1
- Codhes. (2014, junio). El desplazamiento forzado y la imperiosa necesidad de la paz, [en línea]. Bogotá, Colombia: Romero, M. Recuperado de <http://www.usbbog.edu.co/opla/images/PDF/informe-codhes-usb-2013.pdf>
- Colombia, Congreso Nacional de la República (2011, 10 de Junio), “Ley 1448 del 10 de Junio de 2011, Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones, en Diario Oficial, núm. 48.096, 10 de Junio de 2011, Bogotá.
- Colombia, Corte Constitucional (2013, Mayo), Sentencia C-280 de 2013, M. P. Pinilla P., N. Bogotá. Recuperado de http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=55570#2*
- Colombia, Corte Constitucional (2014, Marzo), “Auto solicitud de información sobre cumplimiento de la Sentencia T-025 de 2004”, M. P. Vargas Silva, L. E., Bogotá.
- Comisión de seguimiento a la política pública sobre desplazamiento forzado (2009,

- abril). El reto ante la tragedia humanitaria del desplazamiento forzado: superar la exclusión social de la población desplazada. Bogotá, Colombia: Garay, L. J. Recuperado de <http://www.codhes.org/images/Encuestas/Vol%203%20Superar%20la%20exclusi%20social%20enfoques%20diferenciales.pdf>
- Comisión de seguimiento a la política pública sobre desplazamiento forzado (2010, marzo). El reto ante la tragedia humanitaria del desplazamiento forzado: establecer un sistema integrado de corresponsabilidad entre la nación y el territorio. Bogotá, Colombia: Garay, L. J. Recuperado de <http://www.codhes.org/images/Encuestas/Vol%207%20Establecer%20un%20sist%20ema%20integrado%20de%20corresponsabilidad%20%202010.pdf>
- Comisión de seguimiento a la política pública sobre desplazamiento forzado (2011, 26 de enero). Comentarios a las bases del plan de desarrollo 2010-2014 desde la perspectiva de la política sobre desplazamiento forzado. Bogotá, Colombia: Garay, L. J. Recuperado de http://www.codhes.org/index.php?option=com_seg&templateStyle=9
- Comisión de seguimiento a la política pública sobre desplazamiento forzado (2012a, febrero). El reto ante la tragedia humanitaria del desplazamiento forzado: garantizar la superación del ECI en el marco de la nueva ley de víctimas. Bogotá, Colombia: Garay, L. J. Recuperado de <http://www.codhes.org/images/Encuestas/Vol%2012%20Garantizar%20la%20su%20peracin%20del%20ECI%20febrero%202012.pdf>
- Comisión de seguimiento a la política pública sobre desplazamiento forzado (2012b, febrero). El reto ante la tragedia humanitaria del desplazamiento forzado: superar la exclusión social de la población desplazada II. Bogotá, Colombia: Garay, L. J. Recuperado de <http://www.codhes.org/images/Encuestas/Vol%2011%20Superar%20la%20exclusi%20social%20pd%20febrero%202012.pdf>
- Constitución Política de Colombia (1991). Asamblea Nacional Constituyente. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4125>
- García, M., Espinosa, J., Jiménez, F., Parra, J. (2013). Separados y desiguales. Recuperado De http://www.dejusticia.org/files/r2_actividades_recursos/fi_name_recurso.591.pdf
- Presidencia de la Republica de Colombia (2013, junio). Derechos de la infancia y la adolescencia: principales instrumentos y normas internacionales y nacionales, [en línea]. Bogotá, Colombia: Programa Presidencial Indígena. Recuperado de <http://www.vicepresidencia.gov.co/Programas/Documents/Cuadernillo7-Derechos-Infancia-Indigena.pdf>.

Rojas, J. (2007, septiembre). El conflicto y el desplazamiento niegan el derecho a la educación. *Revista Internacional Magisterio* [en línea], N° 28. Recuperado de http://www.magisterio.com.co/web/index.php?option=com_content&view=article&id=124:investigacion&catid=57:revista-no-28&Itemid=63

Usátegui, E. (2003). La Educación en Durkheim: ¿Socialización versus Conflicto?. *Revista Complutense de Educación* [en línea], N° 1. Recuperado de <http://revistas.ucm.es/index.php/RCED/article/view/RCED0303120175A/16498>