

**PROYECTO DE INVESTIGACIÓN  
PROGRAMAS DE FORMACIÓN Y EVALUACIÓN DE COMPETENCIAS  
CIUDADANAS EN ZONAS EN ZONAS DE CONFLICTO INTERNO  
COLOMBIANO: ANÁLISIS DE IMPACTO EN LOS APRENDIZAJES  
CIUDADANOS.**

**CONTRATO N° 256 DE 2011.**

**AVANCE DE INVESTIGACIÓN**

**UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS- FUNDACIÓN  
CENTRO INTERNACIONAL DE EDUCACIÓN Y DESARROLLO HUMANO-  
CINDE**

**EQUIPO DE INVESTIGACIÓN**

MARIETA QUINTERO MEJÍA- INVESTIGADORA  
SARA VICTORIA ALVARADO- INVESTIGADORA  
JUAN CARLOS MIRANDA- CO- INVESTIGADOR  
DIANA CAROLINA MORENO- CO- INVESTIGADORA  
VIVIANA CAJAMARCA- ASISTENTE DE INVESTIGACIÓN  
LAURA MELISSA AGUDELO- ASISTENTE DE INVESTIGACIÓN  
MARLENY CARDONA- ASESORA EXTERNA

**GRUPO DE INVESTIGACIÓN MORALIA- PERSPECTIVAS ÉTICO MORALES  
DE LA FORMACIÓN CIUDADANA**

**BOGOTÁ, D.C. ABRIL DE 2012.**

## **TABLA DE CONTENIDO**

### **PRESENTACIÓN**

#### **1. DINÁMICAS DEL CONFLICTO ARMADO EN NUESTRO PAÍS**

##### **1.1. Impacto del conflicto forzado por Departamentos**

#### **2. ALGUNOS INDICADORES POBLACIONALES, ECONÓMICOS Y SOCIALES EN ANTIOQUIA, ATLÁNTICO, BOLÍVAR Y CUNDINAMARCA**

##### **2.1 Antioquia**

##### **2.2 Atlántico**

##### **2.3 Bolívar**

##### **2.4 Cundinamarca**

#### **3. IMPACTO DEL CONFLICTO EN EL SECTOR EDUCATIVO**

##### **3.1 La escuela y el desplazamiento**

##### **3.2 El reclutamiento, principal causa de deserción escolar**

##### **3.3 Procesos de restauración**

#### **4. PROGRAMAS DE FORMACIÓN CIUDADANA**

#### **5. ANTECEDENTES DE LA PRUEBA SABER**

## **TABLA DE ANEXOS**

ANEXO 1	Informe ejecución financiera consolidado
ANEXO 2	Informe detallado del gasto por rubro

**PROGRAMAS DE FORMACIÓN Y EVALUACIÓN DE COMPETENCIAS  
CIUDADANAS EN ZONAS DE CONFLICTO INTERNO  
COLOMBIANO: ANÁLISIS DE IMPACTO EN LOS APRENDIZAJES  
CIUDADANOS.  
CONTRATO N° 256 DE 2011.**

**AVANCE DE INVESTIGACIÓN**

**PRESENTACIÓN.**

En este informe de avance se presentan los indicadores económicos, políticos y sociales de cuatro zonas del país, impactadas por el conflicto interno (Antioquia, Atlántico, Bolívar y Cundinamarca). El análisis de estos indicadores tiene por objeto establecer la forma como estas particularidades impactan en los resultados de las pruebas SABER en competencias ciudadanas de instituciones educativas ubicadas en estas regiones (objetivo del estudio).

Adicionalmente, este informe presenta los desarrollos realizados entorno a la descripción y contrastación de las actitudes, acciones y emociones del ejercicio ciudadano promovidas por programas de formación ciudadana con los resultados de las pruebas saber en competencias ciudadanas. Este ejercicio permite identificar la incidencia que tienen estos aspectos en los aprendizajes democráticos de niños, niñas y jóvenes en las zonas de conflicto interno seleccionadas en el estudio (objetivo del estudio).

Para poder realizar una lectura de los efectos del conflicto interno sobre la educación cívica y la construcción de una cultura ciudadana, se procederá, inicialmente a enunciar algunas cifras que sintetizan el estado del problema, luego se realizará un análisis de la geografía del conflicto interno a partir de su expresión más significativa: el desplazamiento forzado. Seguidamente, se presentará una caracterización de los aspectos sociales, económicos y políticos más relevantes de las zonas del país seleccionadas, retomando aquellos efectos del conflicto que prevalecen. La presentación de estos avances tiene como propósito aportar en la identificación de las variables que caracterizan el contexto del conflicto interno

colombiano, las cuales permitirán, en otra etapa del proyecto, analizar, cuantitativamente, la relación de dichas variables con la formación en competencias ciudadanas en estas zonas del país.

## 1. DINÁMICAS DEL CONFLICTO ARMADO EN NUESTRO PAÍS.

Para aproximarnos a los efectos de las dinámicas del conflicto, conviene enunciar algunas cifras que dan cuenta de la dimensión del problema. En el país se ha encontrado un total de 3.486.305 personas en situación de desplazamiento, en el período comprendido entre 1998 y 2010. Uno de los factores asociados al desplazamiento se relaciona con la presencia de grupos armados y paramilitares en distintas regiones del país; grupos que están asentados, diferencialmente, en 71 municipios. Así, tenemos que las FARC ocupan un total de 169 municipios, mientras que el ELN 28 (CERAC, 2011a: p. 224).

Al respecto es importante señalar que la ocupación de estos grupos se presenta, mayoritariamente, en municipios categoría 6 y que, de acuerdo al actor, el 89% de estas localidades cuenta con la presencia el ELN, el 85% con la ocupación de las FARC y el 61% con la participación de grupos paramilitares (CERAC, 2011a: p. 225).

Según las confesiones de algunos paramilitares, en el marco de la ley de justicia y paz, estos grupos cometieron un total de 880 masacres, 22.157 homicidios y alrededor de 3.145 casos de desaparición forzada<sup>1</sup>.

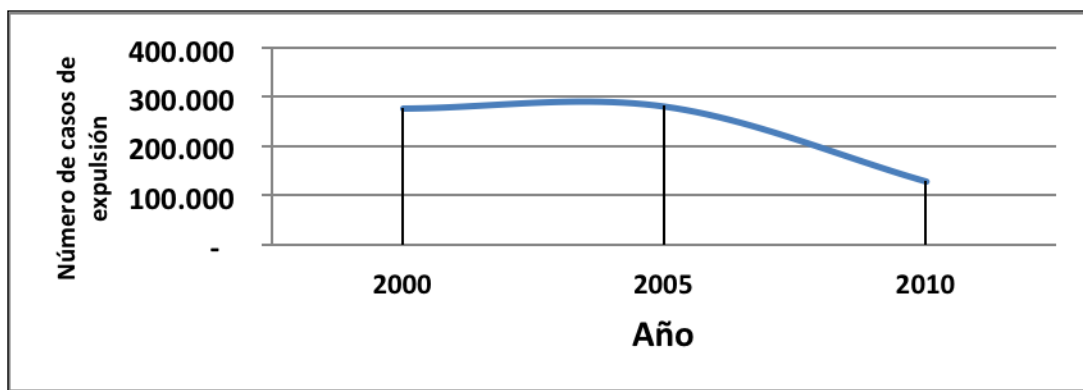
Frente a dichas estadísticas, el gobierno viene adelantando, en la actualidad, la estrategia “*retornar es vivir*”, a través de la cual se busca que la población en condición de desplazamiento retorne voluntariamente a sus parcelas. Esta estrategia, en su primera fase, priorizó el restablecimiento de 28 municipios, retornando 37.316 personas. En su fase II, tenemos un total de 85 municipios y una población de 84.664 personas (Hechos del Callejón, 2010).

---

<sup>1</sup> Fuente: <http://www.verdadabierta.com/justicia-y-paz>

Según las estadísticas de Acción Social, organismo encargado de administrar el Registro Único de Personas Desplazadas (RUPD), el problema del desplazamiento inicia, en el 2000, con un total de 278.020 personas expulsadas de sus territorios de residencia (desplazadas), lo que corresponde a 57.328 hogares, y, finaliza, en 2010, con un total de 129.883 desplazados que corresponden a 37.959 hogares. Esto puede ilustrarse en la siguiente gráfica:

**Grafico 1. Número de Casos de Expulsión (2000-2010)**

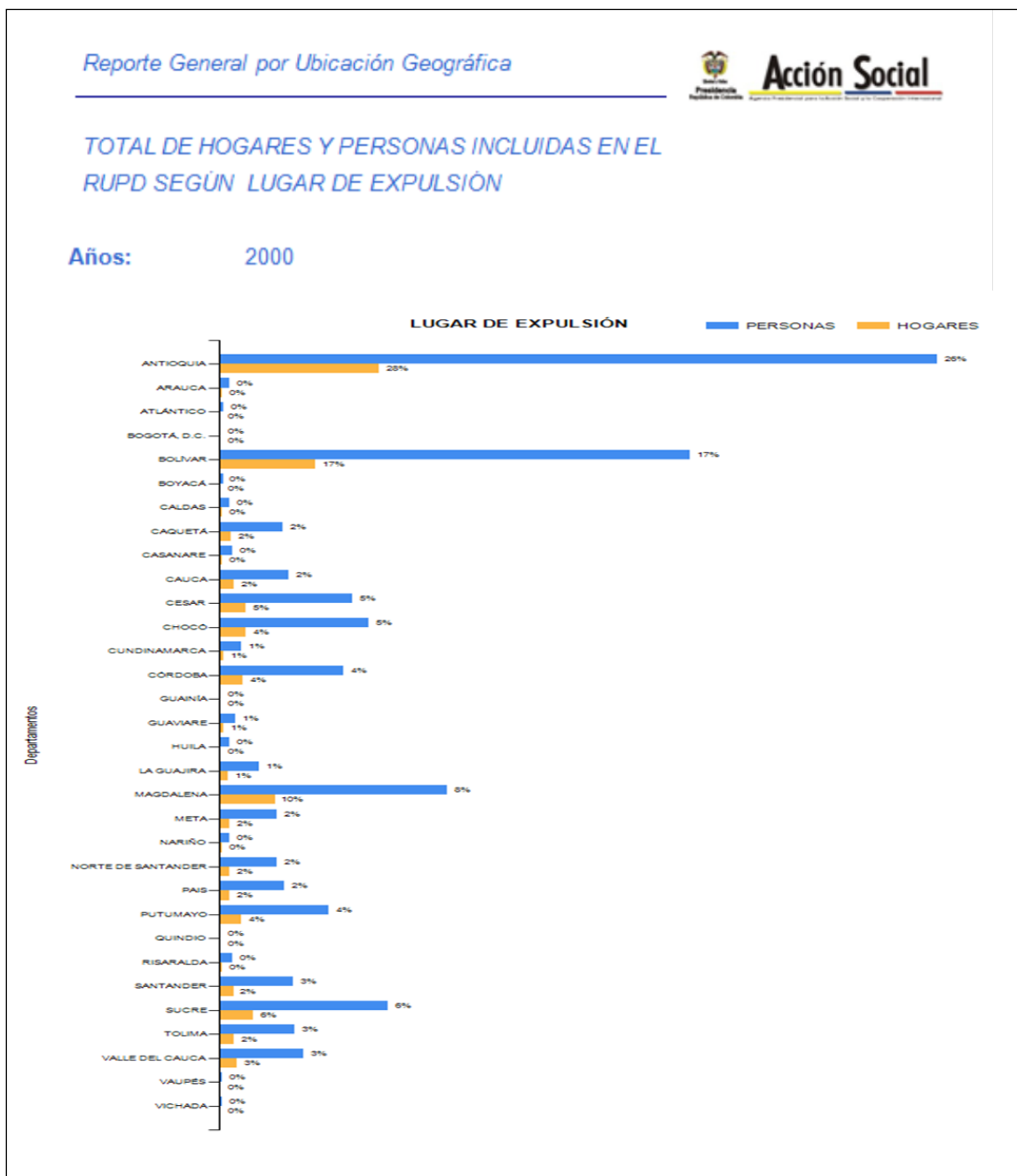


Tomado de Acción Social, 2012.

Este fenómeno del desplazamiento forzado, que durante los primeros cinco años de la década anterior, mostró una estabilidad en la dinámica del conflicto, ha tenido un descenso del 54% durante los últimos cinco años (entre 2005 y 2010), mostrando durante la década anterior (2005) una situación más crítica, la cual alcanzó un total de 282.269 personas expulsadas de sus territorios.

**1.1. Impacto del desplazamiento forzado por Departamentos.** Acerca de la estructura del desplazamiento se puede apreciar que, tradicionalmente, los departamentos que han mostrado mayor concentración de casos, desde el año 2000, son Antioquia, Bolívar, Magdalena y Chocó; departamentos que representan alrededor del 56% del país (Ver gráfico 2).

**Gráfico 2. Reporte General sobre Desplazamiento por personas y Hogares 2000.**



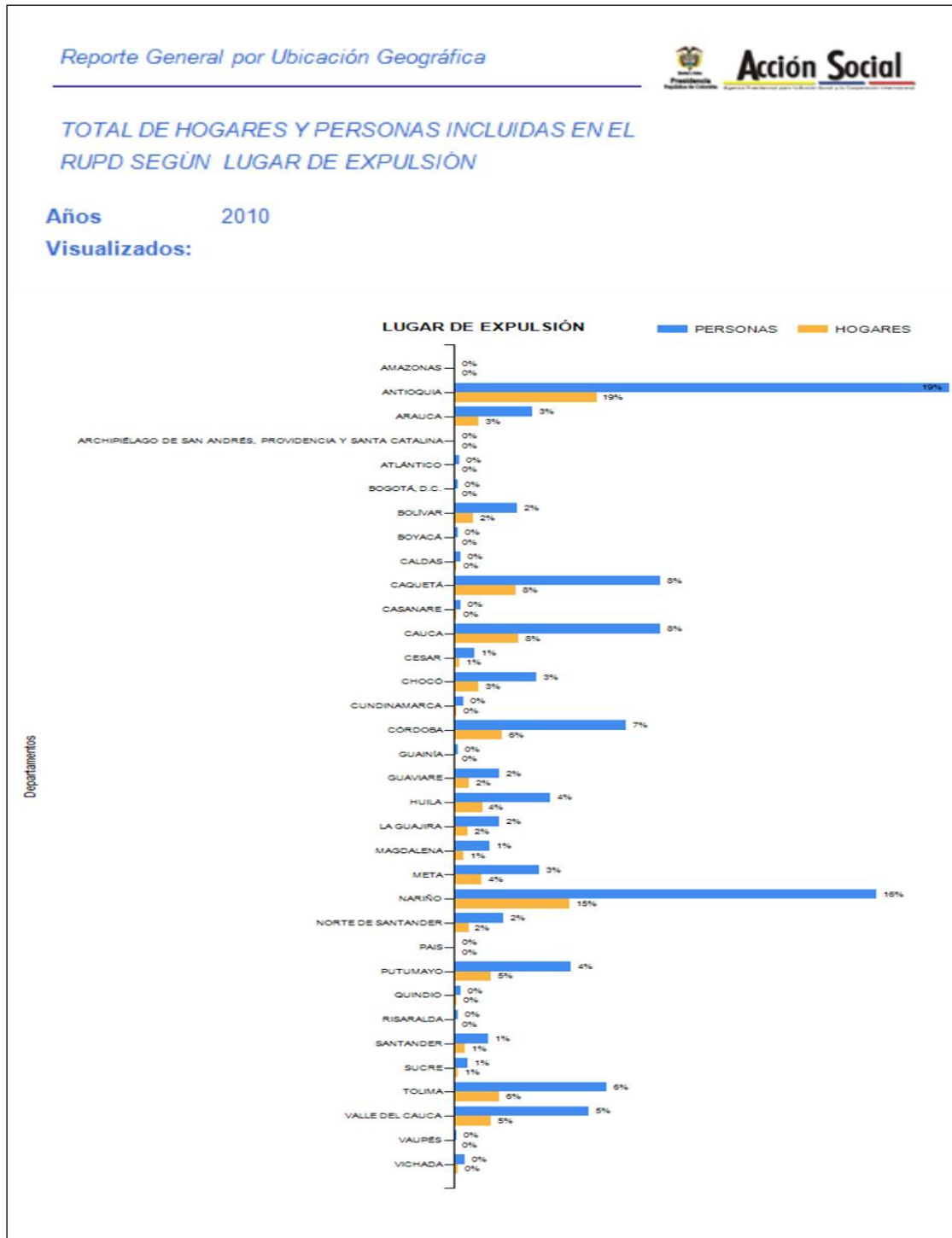
Tomado de Acción Social, 2012.

En el 2010 la fenomenología del desplazamiento se centralizó en Antioquia, Nariño, Caquetá, Cauca y Córdoba con una concentración del 58% de los casos. Lo anterior pone de manifiesto, como la actividad violenta, asociada al desplazamiento, se acentúa en zonas específicas del país; fenómeno que se



moviliza según el traslado de grupos armados o paramilitares a distintos departamentos. Esta situación se gráfica en la siguiente ilustración:

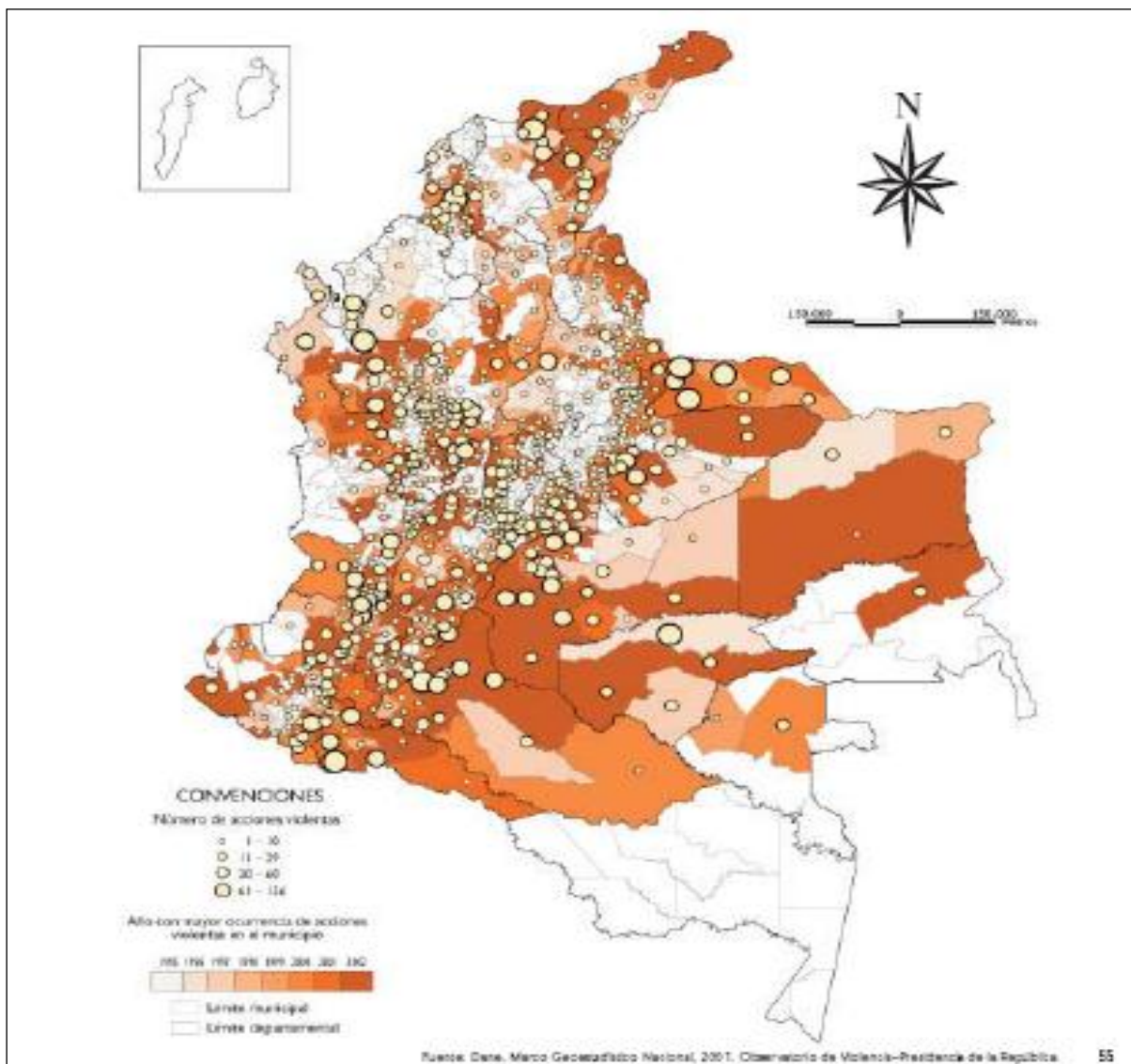
**Grafico 3. Reporte General sobre Desplazamiento por personas y Hogares 2010**



Tomado de Acción Social, 2012.

Así, se identifica que uno de los actores más importantes en la consolidación de hechos violentos en el país, son las FARC, quienes han concentrado sus actividades en Antioquia, Caquetá, La Guajira y Cauca. Por su parte, el ELN, que tiene mayor labor en el país, se ha concentrado en los departamentos de Norte de Santander, Santander y sur de Antioquia (Ver Gráfico 4).

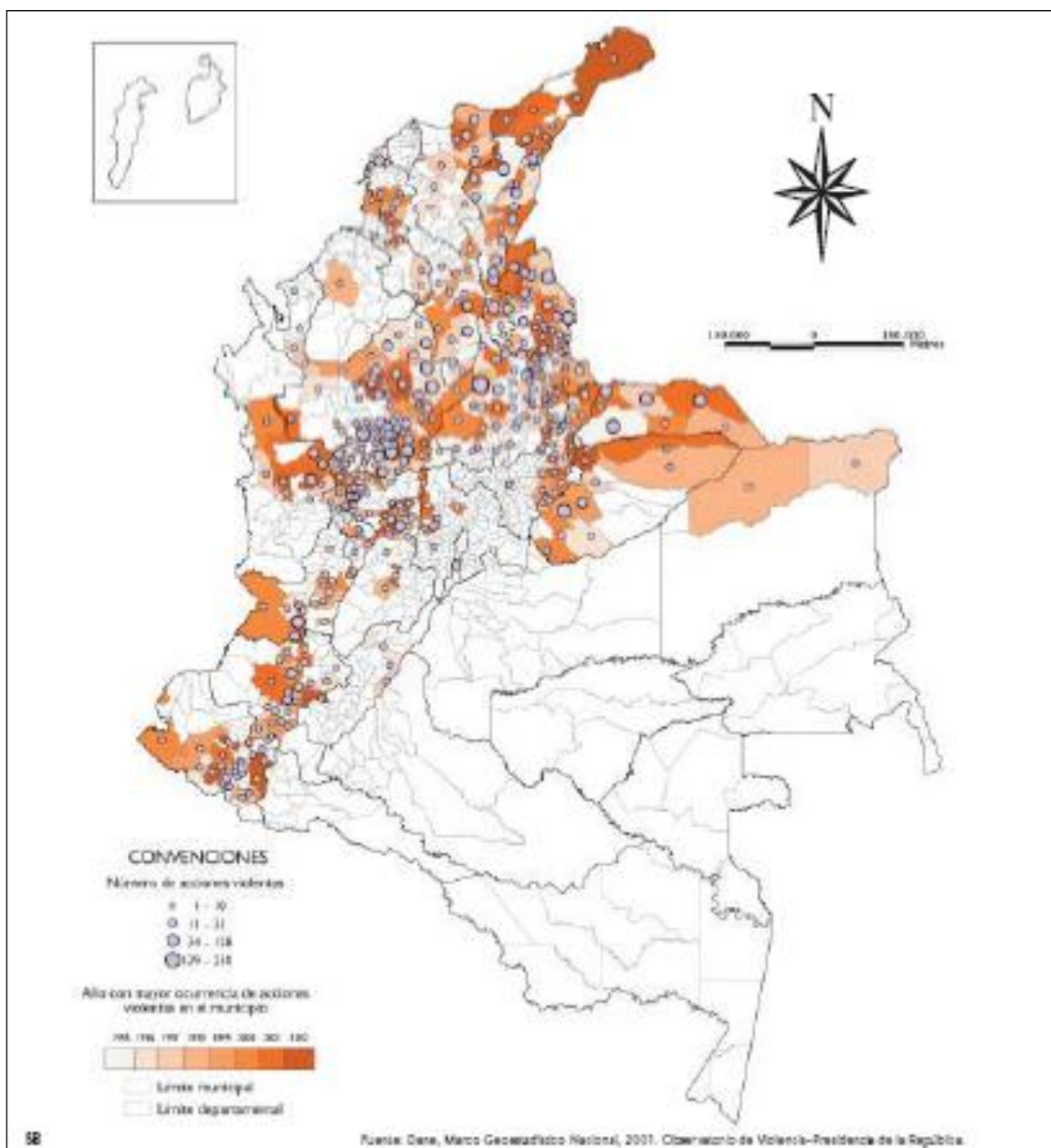
**Gráfico 4. Mapa de la Distribución Espacial de acciones violentas realizadas por las FARC 1995-2002**



Tomado de Gómez Buendía, El Conflicto: Callejón con Salida (2003)

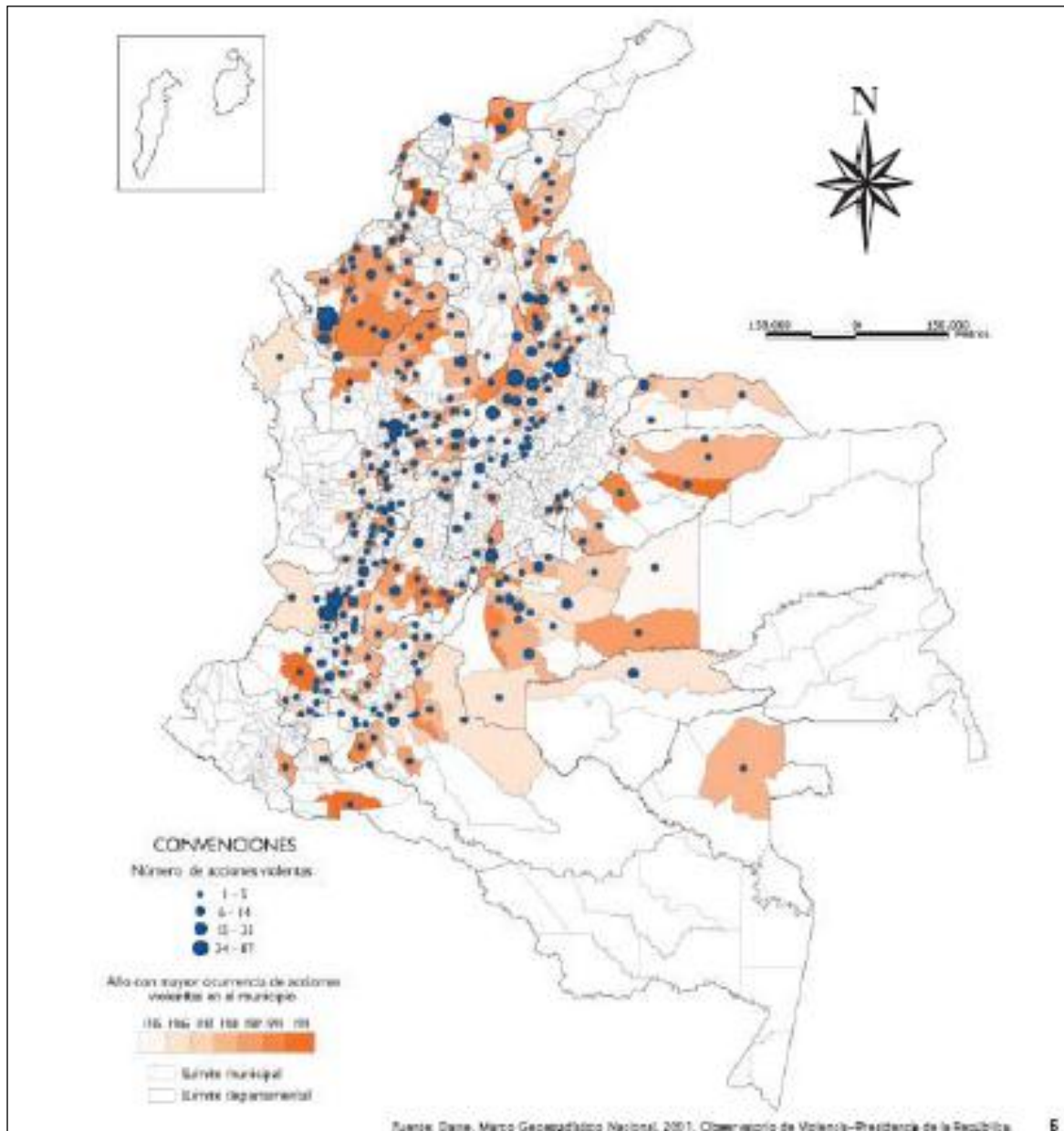
Los paramilitares, representados en el grupo de autodefensas, han aumentado, desde 1998, su presencia y actividad en todo el territorio nacional con menos participación en el sur del país (ver Gráficos 5 y 6).

**Grafico 5. Distribución espacial de acciones violentas realizadas por el ELN, durante el periodo 1995-2002**



Tomado de Gómez Buendía, El Conflicto: Callejón con Salida (2003)

**Grafico 6. Distribución espacial de acciones violentas realizadas las Autodefensas, durante el periodo 1985-1994**



Tomado de Gómez Buendía, El Conflicto: Callejón con Salida (2003)

## 2. ALGUNOS INDICADORES POBLACIONALES, ECONÓMICOS Y SOCIALES EN: ANTIOQUIA, ATLÁNTICO, BOLÍVAR Y CUNDINAMARCA

A continuación se presentan las principales estadísticas acerca de las acciones violentas en los cuatro departamentos objeto de indagación de este estudio, estableciendo una comparación entre los casos acaecidos en el año 2000 y los desarrollados en 2010.

*Tabla 1. Casos de violencia entre 2000-2010.*

Tipo de acto Departamento	Desplazamiento <sup>2</sup>	Masacres <sup>3</sup> Casos/víctimas	Hogares retornados <sup>4</sup>	Presencia <sup>5</sup>
Antioquia	486.211	142/787	11.480	Presencia ELN- FARC. Paramilitares
Atlántico	6.711	2/34	NO	Presencia paramilitares
Bolívar	218.733	6/104	3.276	Presencia ELN- FARC. Paramilitares
Cundinamarca	56.027	36/176	NO	Paramilitares

Fuente: Elaboración propia según datos Acción Social, CERAC, Hechos del callejón, Revista Criminalidad.

Atendiendo a los datos consignados en la matriz anterior, presentamos, en los acápite siguientes, una descripción detallada de los indicadores sociales, políticos y de violencia que enmarcan cada uno de los departamentos seleccionados.

<sup>2</sup> (Acción social, 2011)

<sup>3</sup> <http://www.verdadabierta.com/nunca-mas/596>

<sup>4</sup> Oriente Antioqueño, 6 municipios. Fuente: [http://www.hechosdelcallejon.pnudcolombia.org/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_view&qid=86&tmpl=component&format=raw&Itemid=3](http://www.hechosdelcallejon.pnudcolombia.org/index.php?option=com_docman&task=doc_view&qid=86&tmpl=component&format=raw&Itemid=3)

<sup>5</sup> (CERAC, 2011b)

**2.1. Antioquia.** El departamento de Antioquia, en su organización administrativa, cuenta con 9 subregiones: Nordeste, Bajo Cauca, Suroeste, Oriente, Urabá, Norte, Magdalena Medio, Occidente y Valle de Aburrá. Esta última es la zona en la que se encuentra ubicado el municipio de Medellín –capital del departamento-. Según proyecciones del Censo del 2005, para el 2010 el departamento contaba con un total 6.065.846 habitantes<sup>6</sup>. Este departamento está compuesto por 125 municipios.

El departamento deriva sus ingresos de tres actividades: la agricultura, la minería y la industria. En la parte agrícola se encuentran principalmente tres productos: el café, las flores y el banano; En la minería, se desarrolla la exploración y explotación del oro; mientras que en la industria, la mayor actividad corresponde al sector textil-confecciones y la distribución de energía (Alta Consejería para la Reintegración, 2008).

Asimismo, en el aspecto económico se ha desarrollado en la región la estrategia clúster, mediante la cual se promueve la asociatividad de pequeños, medianos y grandes empresarios; estrategia que permite incorporar los mercados nacionales en las dinámicas de transacción económica internacionales. Esta modalidad funciona en 7 subsectores específicos: salud, Construcción, Energía, Textil/Confección/Moda, Turismo y Eventos y Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

Frente a la capacidad de empleabilidad, Antioquia registra una tasa cercana al 80% de población en edad de trabajar y demuestra un alto porcentaje de personas que se encuentran subempleadas. La población en edad de trabajar se distribuye según rango de edad en dos grupos, el primero con un 57%, porcentaje en el que se ubican pobladores entre los 26 y los 54 años; y el segundo, con pobladores

---

<sup>6</sup> Tomado de Estudios Postcensales (DANE, 2010b: p. 51).

entre los 18 y los 25 que representan el 36% (Alta Consejería para la Reintegración, 2008: p. 5), para un total de un 93% de la población.

Antioquia es considerado como uno de los departamentos más violentos del país, por lo que la tasa de homicidios para el 2010 fue de 33%, su participación en el orden nacional representó el 3,97% del total nacional (Norza-Céspedes & Espino-Duque, 2011: p. 85). El total de desplazados registrados entre 1998 y con fecha de corte al 31 de marzo del 2011 fue de 713.241 (Acción social, 2011) personas desplazadas en este departamento.

En términos de conflicto armado, Antioquia es, con Bolívar, uno de los departamentos que registra los mayores indicadores (ver tabla 2) tanto en presencia de grupos armados ilegales, número de personas desplazadas, masacres y tasa de homicidios. En el periodo, entre el 2000 y el 2010 hubo un total del 486.211 desplazados. Dentro de las principales masacres se reportaron un total de 10, en particular entre los años del 2000 y el 2001, éstas se presentaron en los municipios de: Yarumal, Urrao, San Carlos, El Peñol, Yolombó, Peque, Remedios y Alejandría, éstas fueron perpetradas por grupos paramilitares. En cuanto al proceso de retorno, en este departamento se inició el proyecto piloto de retorno, dentro de los municipios priorizados se encuentran algunos que se encuentran localizados en el oriente antioqueño, entre ellos: San Carlos, Granada, Cocorná, San Francisco, San Luis y San Rafael.

**2.2. Atlántico.** El departamento del Atlántico cuenta con 23 municipios y su principal actividad económica es el comercio. Sin embargo, es importante señalar que en este territorio se ubican 155 grandes empresas que representan los principales activos nacionales, de las cuales el 90% se localizan en Barranquilla y el otro 10% entre los municipios de Soledad, Malambo y Galapa (Alta Consejería para la Reintegración social y económica, 2007b).



Según cálculos del DANE, en el 2010 esta región del país contaba con un total de 2.314.447 de habitantes (DANE, 2010b: p. 50). Este departamento se configura como de las zonas expulsoras del país, ya que, por un lado, cuenta con una alta tasa de migración internacional y, por otro, tiene un alto número de desplazamientos a causa del conflicto. Según fuentes estadísticas en el período comprendido entre el 2005 y el 2010 el total de personas expulsadas del territorio llegó a 13.941 personas (DANE, 2010b: p. 43); cifra que tiene en cuenta tanto los emigrados internacionales como los desplazados. La tasa de homicidios para el 2010 fue de 10%, su participación en el orden nacional representó el 0,27% del total nacional (Norza-Céspedes & Espino-Duque, 2011: p. 85). El total de desplazados registrados entre 1998 y 2011 fue de 7.192 (Acción social, 2011).

No existe presencia en la actualidad de grupos insurgentes, pero sí presencia paramilitar. Debido a las bajas cifras de desplazamiento dentro de este departamento, no existen políticas de retorno para esta zona del territorio nacional. De igual forma, no existe un reporte consolidado acerca del número de masacres en este departamento. Sin embargo, según la línea de base construida por el Observatorio de Paz para la zona norte, el departamento del Atlántico tiene un alto índice de maestros asesinados<sup>7</sup>. Asimismo, el sector salud y educación están influenciados en gran proporción por los grupos paramilitares.

En lo económico, predomina el sector del comercio que emplea un total de 31,6% de la población, en un segundo nivel, los servicios sociales y comunitarios que ofrecen el 29,6% de los empleos y en un tercer nivel, la industria, en donde se encuentra un 17% de la población empleada. De acuerdo a los datos obtenidos, se pudo determinar que en el 2009 el 77% de la población se encontraba en edad de trabajar, sin embargo se reportó una tasa de desempleo de 11,2% y con una

---

7

Ver: [http://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&sqj=2&ved=0CCcQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.observapaz.org%2Findex.php%3Foption%3Dcom\\_docman%26task%3Ddoc\\_download%26gid%3D18%26Itemid%3D47&ei=9jppT7naJ46EtgeBvq3tCA&usq=AFQjCNGW4cKoSBE16RygfoPULrS9Ns338Q](http://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&sqj=2&ved=0CCcQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.observapaz.org%2Findex.php%3Foption%3Dcom_docman%26task%3Ddoc_download%26gid%3D18%26Itemid%3D47&ei=9jppT7naJ46EtgeBvq3tCA&usq=AFQjCNGW4cKoSBE16RygfoPULrS9Ns338Q)



cifra de desempleo cercana al 17% (DANE & Banco de la República, 2010a: p. 27).

El conjunto de municipios de este departamento derivan sus ingresos del comercio (91%) y sólo el 4,3% reciben ingresos del sector servicios (Alta Consejería para la Reintegración social y económica, 2007b). El sector industria del Atlántico aporta el 6% del PIB nacional y sus principales productos de exportación son el hierro, las manufacturas, los pescados y el aceite (Alta Consejería para la Reintegración social y económica, 2007b)

Respecto a los aspectos sociales, existen altos niveles de desigualdad, reflejados en situaciones de riqueza y pobreza extrema. Aunque en lo general el índice NBI departamental no es muy alto pues se encuentra alrededor del 25%, en las zonas más distantes que no hacen parte de las cabeceras municipales llega al 42,57% (DANE, 2005). De ello se deriva que el 40% de los hogares tienen déficit de vivienda. Por otra parte, se reporta una alta tasa de mortalidad infantil que entre el período de 2000 a 2005 ascendió a 42,90% (DANE, 2010b: p. 11)

**2.3 Bolívar.** Este departamento cuenta, según su distribución administrativa, con 48 municipios, cuya división territorial se efectúa con base en seis zonas de desarrollo (ZODES): Dique, Montes de María, Mojana, Depresión Momposina, Loba y Magdalena Medio<sup>8</sup>.

El departamento cuenta con una población de 1.979.781 habitantes según proyección del DANE al 2010 (DANE & Banco de la República, 2010b: p. 92). Esta zona del país importa una gran cantidad de productos fabricados en el mismo territorio al resto de los departamentos del país, lo que demuestra ausencia de posibilidades para crear condiciones de desarrollo endógeno (Alta Consejería para la Reintegración social y económica, 2007a).

---

<sup>8</sup> Así las clasifica la Gobernación departamental, para ampliar información consultar: [http://www.bolivar.gov.co/index.php?option=com\\_content&view=article&id=113&Itemid=170](http://www.bolivar.gov.co/index.php?option=com_content&view=article&id=113&Itemid=170)

Junto con Antioquia, este departamento se caracteriza por ser uno de los más expulsores de población en el país. La tasa de homicidios para el 2010 fue de 11%, su participación en el orden nacional representó el 0,53% del total nacional (Norza-Céspedes & Espino-Duque, 2011: p. 85). El total de desplazados registrados en el departamento entre 1998 y la fecha de corte al 31 de marzo del 2011 fue de 328.113 (Acción social, 2011).

Dentro de sus aspectos económicos, las tres cuartas partes de su población, es decir el 75,6%, se encuentra en edad de trabajar. Para 2009 la tasa de desempleo llegó a 10,1% y la de subempleo al 23,8% (DANE & Banco de la República, 2010b: p. 24). Su principal industria es la petroquímica, lo que explica el alto porcentaje de transferencias nacionales 63% (Alta Consejería para la Reintegración social y económica, 2007a). Las principales actividades se distribuyen de la siguiente forma: industria con 26.24%, servicios sociales 21.37%, comercio 10.19% y sector agropecuario 9.89% (Alta Consejería para la Reintegración social y económica, 2007a). Asimismo, la industria petroquímica representa el mayor peso en el PIB departamental y corresponde al 75%.

En sus características sociales, encontramos que es un departamento con un alto índice de NBI (Necesidades Básicas Insatisfechas). Éste índice asciende en la región al 46,6% (DANE, 2005). Del total de su población, el 61,74% presentan déficit de vivienda y la tasa de analfabetismo llega al 12,2% (DANE, 2005); esto es relevante si se tiene en cuenta que el 49% de los habitantes de la región se encuentra por debajo de los 20 años (Alta Consejería para la Reintegración social y económica, 2007a). Es el segundo departamento con mayores niveles de desplazamiento, pues cuenta con un 8% de su población total (PNUD, 2011: p. 288).

Este ha sido uno de los departamentos más afectados por el conflicto, en él hay presencia tanto del ELN, las FARC y los paramilitares. Para el periodo entre el

2000 y el 2010 Bolívar reportó un total de 218.733 personas desplazadas. Dentro de las masacres más mencionadas para este mismo período se reportaron un total de cuatro, a saber: El Salado (1997 - 2000), Chengue (2002), Pichilín (2002), y Macayepo (2002)<sup>9</sup>. En cuanto a experiencias de retorno, han sido priorizados 8 municipios de este departamento, ubicados en la zona denominada los Montes de María. Allí han retornado, hasta la fecha, un total de 3.276 familias<sup>10</sup>.

**2.4. Cundinamarca (no incluye Bogotá).** El departamento de Cundinamarca se ubica al centro del país, contiene a la capital, Bogotá Distrito Capital. Ciudad que cuenta con una ordenación política, administrativa y judicial independiente a la del departamento, razón por la cual las cifras acá presentadas excluyen indicadores para la capital.

El departamento cuenta con 15 provincias, a saber: Almeidas, Alto Magdalena, Bajo Magdalena, Gualivá, Guavio, Magdalena Centro, Medina, Oriente, Rionegro, Sabana Centro, Sabana Occidente, Soacha, Sumapaz, Tequendama y Ubaté y 116 municipios. Es el segundo departamento del país con más municipios después de Antioquia.

Según cálculos del DANE, en el año 2010, la población cundinamarquesa se situó en 2.477.036 habitantes (Secretaría de Planeación, 2010: p. 17). La tasa de homicidios para el 2010 fue de 14%, que en cuanto al orden nacional representa el 2,28%. (Norza-Céspedes & Espino-Duque, 2011: p. 85). El total de desplazados registrados entre 1998 y con fecha de corte al 31 de marzo del 2011 fue de 60.387 (Acción social, 2011) personas desplazadas en este departamento. Para este período Bogotá reportó un total de 5.464 desplazados.

---

<sup>9</sup> Fuente: [www.observapaz.org/index.php?](http://www.observapaz.org/index.php?).

<sup>10</sup> Montes de María, 8 Municipios. Fuente: [http://www.hechosdelcallejon.pnudcolombia.org/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_view&gid=86&tmpl=component&format=raw&Itemid=3](http://www.hechosdelcallejon.pnudcolombia.org/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=86&tmpl=component&format=raw&Itemid=3)

La economía regional de Cundinamarca se caracteriza por un fuerte peso de la industria manufacturera que representa el 25%, el sector agropecuario por su parte, se ubica en el segundo lugar con un 19%, mientras que el 11,5% obedece a la administración pública (Secretaría de Planeación, 2010: p. 181).

Para el 2009, la Población en Edad de Trabajar (PET) se ubicó en 1.926.786 personas, del total de la población departamental. De éstas 1.181.015 se encontraban empleados y 140.071 desempleados (Secretaría de Planeación, 2010: p. 184).

El PIB de Cundinamarca aporta el 5,23% (Secretaría de Planeación, 2010: p. 180) al PIB nacional, dentro de sus principales productos se encuentran la sal y el carbón; así mismo, es el principal productor de panela del país. Del total de 2.477.036 habitantes, el 40,1% se localiza en la zona rural y el resto en la urbana. Una cifra similar se haya respecto a las personas sisbenizadas que representan un total de 39,7%, de las cuales el 45,7% se ubican en el nivel 1. Para el 2010 el índice NBI referente a la zona rural fue de 46,7% correspondiente a 865.071 habitantes, mientras que en la zona urbana sólo llegó al 31,4%, es decir, 1.293.826 (Secretaría de Planeación, 2010: p. 29). Respecto al déficit de vivienda el número asciende a 618.783 y la zona urbana representa un mayor problema deficitario pues representa el 60,9%, dentro de esto se destaca Soacha como el municipio con mayor indicador en déficit de vivienda con 94.800 (Secretaría de Planeación, 2010: p. 30).

Otro indicador social importante está relacionado con las cifras entorno al ámbito educativo. Para el caso de Cundinamarca, las cifras reflejan indicadores bajos con respecto a los otros 3 departamentos. Allí se ubica una tasa de analfabetismo de 6,1% calculada para la población menor de 15 años (Secretaría de Planeación, 2010: p. 144-145). Sin embargo, el mismo panorama no se presenta en la cobertura en educación superior pues ésta sólo alcanza el 20,6% mientras que en el ámbito nacional constituye el 35,5% (Secretaría de Planeación, 2010: p. 146).

Frente a los casos de homicidios en el 2009 se reportaron un total de 445 homicidios y su tasa llega a 16,62 casos por cada 100.000 habitantes –una cifra baja si se compara con la de Antioquia 140,1/100.000 hab.- Esto contrasta con las situaciones de desaparición, puesto que entre el 2008 y el 2009 se reportaron un total de 964, 285 de los cuales se ubicaban como casos desaparición forzada (Secretaría de Planeación, 2010: p. 221).

Los efectos de la dinámica del conflicto en este departamento se reportan un total de 56.027 personas desplazadas entre el 2000 y el 2010. En la actualidad existe presencia de grupos paramilitares, hasta el momento no reporta casos de masacres en Cundinamarca. Tampoco presenta experiencias de retorno voluntario.

### 3. EL IMPACTO DEL CONFLICTO EN EL SECTOR EDUCATIVO.

Los efectos del conflicto armado en Colombia han tendido una fuerte réplica sobre el sector educativo, ya que se constituyen en unas de las principales causas de deserción escolar en zonas como Bolívar, Antioquia y Atlántico, entre otras; situación que se refleja en algunos estudios que, para efectos de esta investigación, retomamos a continuación.

Al respecto, el estudio realizado por *Watch list on children and armed conflict* (2006) señala que, de acuerdo con las cifras arrojadas por el Ministerio de Educación, en Colombia, cada año, casi 500.000 niños y niñas en edad de comenzar la escuela primaria no se matriculan y unos tres millones, entre los 14 y los 17 años equivalente a más del 10% de la población menor de edad, no asiste al colegio.

De acuerdo con este estudio, en las zonas donde se vive con mayor intensidad y agudeza el conflicto armado, los establecimientos educativos se convierten en espacios de resguardo, confrontación o adoctrinamiento político de uno u otro bando. Esta situación lleva a que las escuelas y la comunidad educativa se involucren, gradualmente, en la dinámica del conflicto. En consecuencia tenemos escuelas bombardeadas, maestras y maestros secuestrados o amenazados, niños, niñas y jóvenes aleccionados con las creencias de estos grupos, entre otros aspectos asociados.

En este sentido, entidades como el Consejo Noruego para Refugiados –NRC y la Coalición Colombia, indican que durante los años 2002 y 2003, los ataques a escuelas fueron el foco central de los diferentes grupos armados; ataques, que no sólo ocasionaron el cierre de sus instalaciones, sino que dan lugar a la constitución de bases para operaciones militares o centros de reclutamiento. A manera de ilustración:

- En 2002 en la Comuna Popular No. 1 de Medellín, cinco escuelas se vieron obligadas a cerrar sus puertas debido a la situación de violencia que oprimía el área. Esto obligó a que 1.900 estudiantes se quedaran sin estudio. En 2003, las clases fueron reiniciadas, aunque con menos profesores y recursos (documentado por organizaciones comunitarias entre junio de 2002 y septiembre de 2003).
  
- En el departamento del Cesar en 2002, la UC-ELN fue acusada de asesinar a dos estudiantes de la escuela Isidro Salvador, los cuales pertenecían al pueblo indígena Kankuamo y quienes se negaron a unirse a sus filas. La comunidad señaló que, debido a este suceso, para el año siguiente, sólo 300, del total de 500 estudiantes, continuaron asistiendo a la escuela (según informó *El Tiempo*, febrero 28, 2003).
  
- En 2002, el Ejército y la Policía utilizaron la escuela del barrio La Independencia en Medellín como escudo durante su “Operación Mariscal”, convirtiendo a la escuela en el centro de un enfrentamiento militar que duró 8 horas. (*El Tiempo*, mayo 23, 2003.).

Las anteriores situaciones muestran la repercusión de los hechos violentos en la dinámica escolar, asimismo, inciden en la deserción escolar, en el cierre de las escuelas y afectan la vida de los miembros de la comunidad educativa

**3.1. La escuela y el desplazamiento.** En el *Informe sobre la situación de niños, niñas y jóvenes de los departamentos de Chocó, Putumayo y Cauca, la región de la costa Caribe, y la ciudad de Medellín. Colombia (2006 – 2007)* funcionarios públicos y docentes del municipio del Carmen de Bolívar, afirmaron que el desplazamiento forzado se configura como una de las principales causas de deserción escolar. Éste es a la vez, uno de los problemas más graves de resolver, dado que no existen programas especializados en promover y garantizar la permanencia de los niños y las niñas en las instituciones educativas, pese a los

fenómenos de migración interna y expulsión que se presentan en las comunidades.

De acuerdo a lo anterior, Bolívar es uno de los departamentos más afectados por el fenómeno del desplazamiento forzado. Además de ser expulsor de la población hacia ciudades como Cartagena, capital del departamento, también es receptora de habitantes provenientes de zonas rurales, como el corregimiento de San José del Playón.

Según el Secretario de Educación Municipal, las instituciones educativas de Bolívar cuentan con aproximadamente 400 niños y niñas que son víctimas de este flagelo. Esto además de incidir en los aspectos sociales del departamento, tiene un impacto de tipo económico. En tal sentido, el ente administrativo, al encontrar una disminución en la población, ha descontado recursos y aportes para el funcionamiento de las instituciones educativas.

A manera de ilustración, en el año 2006, el nivel central recortó el presupuesto de \$1.029.000.000 millones de pesos destinados a la educación, es decir, un 20% de lo que se venía recibiendo para fortalecer los procesos educativos en esa zona del país. Dicha situación, tiene cierta gravedad, pues, la recepción de población desplazada se presenta de forma indeterminada y su incremento se ve reflejado, necesariamente, en los gastos de funcionamiento de los planteles educativos, los cuales no cuentan con la infraestructura y los recursos suficientes para su sostenimiento.

Adicionalmente, los docentes de la región denuncian continuamente los asesinatos, amenazas y el desplazamiento que son víctimas los agentes educativos. FECODE (*Federación de Educadores Colombianos*) documenta un incremento anual, prácticamente constante, en el número de maestros y empleados de los colegios que han sido asesinados en los últimos cuatro años. Veamos: 27 maestros (incluyendo un profesor universitario) en 1999; 42 en el



2.000; 32 en 2001; y 83 en 2002. En los primeros cuatro meses de 2003, 16 maestros fueron asesinados. De 1999 al 2.000, otros 13 maestros o empleados de los colegios fueron secuestrados o “desaparecidos”. A pesar de los análisis y estudios adelantados hay ausencia de investigaciones sobre los efectos en la escuela que ha tenido la muerte a los maestros, así como las situaciones de el ambiente de temor en el que éstos trabajan.

En el municipio de San Onofre, departamento de Sucre, en la costa Caribe, los docentes señalan que, además de la grave crisis de DDHH, que ha afectado recientemente a este municipio, la situación de pobreza estructural es un factor históricamente determinante en la deserción escolar. Según ellos, muchos niños, niñas y adolescentes se ven en la obligación de dejar sus estudios de primaria o secundaria porque deben trabajar para contribuir en la economía de sus hogares, o porque han quedado huérfanos y no tienen otra forma de subsistencia.

Para ello, deben realizar actividades de comercio informal, servicio doméstico y otros oficios mal remunerados, los cuales constituyen una fuerte violación de sus derechos como niños. Este hecho, al parecer tiende a agravarse porque muchas veces, los niños deben desplazarse de las veredas o los pueblos a municipios o ciudades más grandes, perdiendo, de esta manera, sus vínculos familiares y personales desde muy temprana edad.

Un segundo problema identificado como grave por las comunidades de la región Caribe, es la afectación del derecho a la educación en el marco del conflicto armado interno y las graves violaciones a los DDHH y al DIH ocurridas en la zona. Docentes de una institución educativa del municipio de María La Baja coincidieron en afirmar que el control territorial por parte de los grupos armados irregulares –en el último tiempo, particularmente, los paramilitares–, sumado a la militarización de la región, han afectado negativamente la manera como los y las jóvenes se relacionan con su establecimiento educativo y con los docentes.

Muchos de los adolescentes participantes en el estudio, son cercanos a miembros de grupos armados. A manera de ilustración, la investigación relata como un grupo de jovencitas que mantienen relaciones sentimentales con personas armadas, o como muchachos que cooperan con paramilitares, guerrilleros o soldados, acostumbran señalar o acusar a profesores y profesoras de tener nexos con los grupos rivales, convirtiéndolos en “*objetivo militar*”.

Al respecto, el informe de la Coalición contra la vinculación de niños, niñas y jóvenes al conflicto armado en Colombia, titulado “*Niñez, Escuela y Conflicto Armado en Colombia*” (2003), señala que el cierre de las escuelas y los altos niveles de alumnos que no completan sus estudios a causa del conflicto armado, aumentan la posibilidad de que los derechos de los y las jóvenes sean violados, induciéndolos a la explotación sexual, la prostitución y sobretodo, a la vinculación a diferentes grupos armados.

**3.2. El reclutamiento, principal causa de deserción escolar.** Uno de los factores más influyentes en la deserción escolar en estas zonas del territorio nacional, es el reclutamiento de menores de edad por parte de grupos al margen de la ley. En la región del Atlántico, por ejemplo, el reclutamiento infantil forzado ha continuado, aun cuando la ley de Justicia y paz posibilitó la desmovilización de la mayoría de sus miembros durante 2005.

Para hacer un recorrido de la situación, es necesario señalar que, en 2004, iniciado los procesos de desmovilización en el municipio de Turbaco (Bolívar), se presentó un reclutamiento masivo de adolescentes por parte de los paramilitares. Según lo informó un defensor de DDHH que trabaja en la zona, las madres y padres de familia denunciaron los hechos, pero, las autoridades no dieron una solución pronta, ni una atención óptima a las víctimas mismas, ni a sus familiares. Posteriormente, dichos jóvenes fueron presentados como miembros formales de la organización paramilitar y se sometieron al proceso de desmovilización, mientras que los verdaderos combatientes paramilitares seguían delinquiendo.

En el municipio de San Onofre (Sucre), líderes de la zona aseguraron que los grupos paramilitares que operaban en los Montes de María ascendían a más de 3.000 combatientes, de los cuales un gran número oscilaba entre los 12 y 14 años. De esto se infiere que los reclutamientos masivos de niños y niñas, han sido continuos, pero el temor de sus familiares a ser asesinados o desplazados del pueblo, ha impedido las denuncias. Lo más preocupante es que, aun cuando el proceso de negociación llevó a cabo la disolución de estos grupos, muchos niños y niñas reclutados nunca fueron devueltos; varias de las hipótesis al respecto sostienen que habrían sido llevados a otras zonas como Caucasia localidad del nordeste de Antioquia, para ser mostrados como desmovilizados o para ser vinculados y rearmados en nuevos grupos paramilitares. En el peor de los casos, estos niños y niñas pudieron haber sido víctimas de ejecuciones extrajudiciales para evitar algún tipo de responsabilidad penal frente al delito de reclutamiento de menores.

En la ciudad de Medellín se conocieron casos de reclutamiento de niños y niñas que habían sido trasladados a diferentes sitios del país para incrementar en número la presencia de otros bloques paramilitares. Algunos de ellos, permanecen en grupos armados, mientras que otros fueron devueltos directamente a sus familias, sin ser entregados al Estado y, por lo tanto, sin contar con el proceso de protección y reintegración al que deben acceder en su condición de víctimas del conflicto armado. En el caso concreto de niñas, se conocen casos de violación sexual, control sobre sus cuerpos (modos de vestirse o comportarse), embarazos a temprana edad y prostitución inducida por parte de los grupos paramilitares.

Una de las modalidades de vinculación de niños y niñas a los grupos armados, está relacionada con actividades de inteligencia. En la ciudad de Medellín, a los niños que participan en esta modalidad se les da el nombre de “carritos” y tienen como función llevar y traer datos sobre la situación de la escuela o el barrio; está información después es ofrecida al grupo armado a cambio de dinero, golosinas o comida. (Informe sobre la situación de niños, niñas y jóvenes de los

departamentos de Chocó, Putumayo y Cauca, la región de la costa Caribe, y la ciudad de Medellín. Colombia 2006 – 2007)

Según la investigación **“Para niñas, niños y jóvenes en medio del conflicto armado ¡Una escuela de oportunidades!** (MEN y OEA, 2004), la decisión de vincularse a un grupo armado esta directamente relacionada con la edad. En la adolescencia, aspectos como el avance en la madurez física, psicológica, afectiva, emocional y social, marcan una brecha generacional con el adulto y hacen que los adolescentes busquen mayor aprobación del grupo de pares y coetáneos. Así, los jóvenes que se vinculan a los grupos armados se convierten en un ‘modelo’ o un ‘ejemplo a seguir’ para quienes atraviesan esta etapa del crecimiento, esta influencia es determinante al momento de vincularse a un grupo armado.

Asimismo esta investigación mostró como los hechos de violencia y conflicto armado interfieren en la permanencia de niños y niñas en el sistema de educativo, ya que las instituciones educativas se convierten, en estos escenarios, en espacios de reunión de grupos armados o en lugares de resguardo de la confrontación armada. En este mismo sentido, el estudio evidenció la forma cómo el quehacer pedagógico de maestros y maestras se ve obstruido por las amenazas que grupos al margen de la ley.

También fue posible observar, a partir de este trabajo investigativo, las diferentes estrategias que familias y comunidad utilizan para combatir o enfrentar la vinculación de niños, niñas y jóvenes en el conflicto armado. A manera de ilustración, los líderes indígenas, buscan por todos los medios hablar con el comandante del grupo armado para que devuelvan a la comunidad, aquellos infantes y adolescentes que se han vinculado voluntariamente o han sido reclutados de manera violenta<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> Ver: <http://www.colombiaaprende.edu.co/html/mediateca/1607/article-90101.html>

Es importante señalar que, algunas de las estrategias utilizadas por los grupos al margen de la ley, para motivar la vinculación de niños, niñas y jóvenes, son: la satisfacción de necesidades básicas, la garantía de un ingreso económico y la entrega de símbolos de poder y de autoridad como son un uniforme y un arma.

De acuerdo con las normas del Derecho Internacional Humanitario, la edad mínima de reclutamiento son los 15 años, pero según los recientes instrumentos internacionales de Derechos Humanos, dicha edad es de 18 años. En efecto, la reserva elevada por el Estado colombiano, al artículo 38 de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño y el artículo 4º de su Protocolo Facultativo, relativo a la participación de niños en los conflictos armados, prohíbe la intervención directa de los niños menores de 18 años de edad en las hostilidades.

Este enfrentamiento normativo ha ido en detrimento de los derechos de la niñez, ya que los grupos armados aducen que solamente están en la obligación de cumplir el derecho internacional humanitario, por lo que pueden incorporar a sus filas niños entre los 15 y los 18 años. Sin embargo, y como se ha registrado, la edad promedio de ingreso a los grupos armados es de 13 años, lo que implica que estas organizaciones ni siquiera cumplen la normativa internacional humanitaria.

Este panorama de la niñez, evidencia la poca atención que en términos del derecho a la educación propugnado en la Carta Política colombiana, se le da a los niños, niñas y adolescentes vinculados a los grupos armados, tanto antes de ser reclutados, como durante el reclutamiento.

La Defensoría del Pueblo, en el marco del programa “**Sistema de Seguimiento y Vigilancia de los Derechos Humanos de la Niñez en Colombia**”, impulsado a través del Convenio de Cooperación Interinstitucional suscrito con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia – UNICEF, 2002 – expuso que los grupos armados ilegales son los principales responsables de la vulneración del derecho a

la educación, si se tiene en cuenta que un tercio de la población atendida en el programa desertó de la escuela para ingresar al grupo armado. El Estado, la familia y la sociedad son corresponsables en la vulneración de este derecho si se tiene en cuenta que entre otras causas de deserción escolar se cuentan aquellas relacionadas con la pobreza y la falta de oportunidades; así como, las razones propias del sistema escolar y las problemáticas de violencia o negligencia familiar respectivamente.

La escasa formación para la democracia y la participación, y el interés de algunos de los niños, niñas y adolescentes por la guerra, las armas y el uniforme, constituyen igualmente una evidencia de un deficiente impacto de los contenidos curriculares que la política ha destinado para la perspectiva de los derechos humanos, en particular, de la formación para la ciudadanía en las instituciones educativas donde esta población cursó los escasos grados de escolaridad que tenían antes de la vinculación.

**3.3. Procesos de restauración.** Teniendo en cuenta la grave situación en la que se encuentra el sistema educativo debido, principalmente, al reclutamiento de menores y a las irregularidades en el proceso de desmovilización de los mismos, el gobierno nacional mediante el Decreto 128 de 2003 del Ministerio de Defensa Nacional, reglamentó el proceso de reincorporación a la vida civil y estableció el proceso de atención para los menores de edad. El artículo 30 de mismo decreto indicó que se deben realizar acciones interinstitucionales que fortalezcan el proceso de reincorporación a la vida civil.

En este sentido, se destaca el doble papel de la Escuela como escenario de socialización; pues, en primer lugar, debe evitar la vinculación o reinserción de niños, niñas y jóvenes a los grupos armados al margen de la ley con una propuesta significativa en donde el eje de los proyectos educativos institucionales parta de los intereses de la población; en segundo lugar, debe buscar su recuperación para la vida ciudadana. En este sentido, encontramos el programa

de **Atención a Niños, Niñas y Adolescentes Desvinculados de los Grupos Armados Irregulares del ICBF**. Sobre este hallazgo la Defensoría del Pueblo registra como un avance el trabajo de coordinación interinstitucional desarrollado por el ICBF y el programa y el Ministerio de Educación Nacional.

Este programa promovió la expedición de la Resolución N° 2620 del 1 de septiembre de 2004 *“Por la cual se establecen directrices, criterios y procedimientos para la prestación del servicio educativo a niños, niñas y jóvenes desvinculados del conflicto armado y menores de edad hijos de personas desmovilizadas de grupos armados al margen de la ley”*.

Dicha ley favoreció la población infantil y juvenil desvinculada del conflicto en materia de oferta educativa, acceso a la educación formal, eliminación de requisitos para las matrículas, gratuidad en el acceso y promoción de la formación especializada de docentes para el trabajo con esta población. Esta iniciativa constituye un ejemplo a seguir con respecto a las responsabilidades que deben ser asumidas no sólo por el ente ejecutor de la política (ICBF) sino por el Sistema Nacional de Bienestar en su conjunto. Además éste, otros programas desarrollados por el ICBF, evidencian los esfuerzos por garantizar el acceso de los niños, niñas y adolescentes a la educación básica y media.

Así, los hallazgos sobre inserción educativa mostraron un gran número de estrategias que orientaron la ubicación escolar en instituciones públicas y privadas, y la utilización del programa del ICBF con metodologías de validación y tutorías para nivelación. De acuerdo con la información de los niños, niñas y adolescentes y de las y los operadores, se pudo establecer que estas estrategias se relacionan en mayor medida con la oferta educativa disponible, el tiempo de permanencia y el lugar de ubicación, y en menor medida, con los requerimientos educativos de la población sujeto de estudio o con una oferta flexible y adaptable a sus necesidades de extraedad.

Revisada la situación de los niños, niñas y jóvenes desvinculados del conflicto armado, el ICBF concluyó:

- Se reconoce el problema de la vinculación de niños, niñas y jóvenes a los grupos armados y la necesidad de brindar atención luego de su desvinculación. Ese reconocimiento varía de región a región.
- El Estado se encuentran diseñando programas de intervención orientados a trabajar con niños, niñas y jóvenes desvinculados del conflicto armado.
- Colombia cuenta con el apoyo de organismos internacionales cuyo propósito es, precisamente, la defensa de los derechos de niños y niñas.
- El Estado debe fortalecer los procesos de inversión encaminados a reparar los daños ocasionados por la guerra, lo que exige aportar recursos para la prevención y superación de todas aquellas condiciones de exclusión que inciden en el desarrollo de niños, niñas y jóvenes desvinculados de los grupos armados.

Por su lado, el Ministerio de Educación Nacional de Colombia desde la Dirección de Apoyo a la Gestión Educativa Territorial, también ha centrado sus esfuerzos en atender el impacto del conflicto en la escuela, formulando y validando propuestas pedagógicas de capacitación a los maestros y maestras que tienen en sus aulas niños, niñas y jóvenes en zonas de conflicto armado; y proponiendo retos para la atención de niños y niñas menores de edad que han participado activamente en grupos armados al margen de la ley. Estos esfuerzos se vienen observando desde el 2000, año en el cual, el Ministerio de Educación Nacional encontró que el conflicto afectaba fuertemente ciertas dimensiones de la calidad educativa y en atención a ese problema, inicia un trabajo que tiene sus principales desarrollos en la población escolar desplazada.



Frente a lo anterior, se hace necesario identificar aquellos proyectos de formación cívica y ciudadana que han sido implementados en las zonas de conflicto que interesan a este proyecto, por lo que a continuación, se realizará una breve presentación de ellos.

#### **4. PROGRAMAS DE FORMACIÓN CIUDADANA.**

En Colombia, el desarrollo de programas orientados al fortalecimiento de la ciudadanía, emerge en el marco de la formulación de los lineamientos en formación ciudadana (década de los 90) como una estrategia desde la cual se busca incidir en los aprendizajes ciudadanos de niños, niñas, jóvenes, maestros y comunidad en general.

El despliegue de estos programas se ha venido dando de forma paulatina a través de los años, y poco a poco ha figurado como una alternativa de atención al recrudecimiento del conflicto interno en el país. Así, el acercamiento a los 45 programas establecidos a nivel nacional ha permitido reconocer que de las temáticas iniciales de estos programas, centradas en la formación cívica, el reconocimiento y cumplimiento de normas, así como la promoción del liderazgo y la orientación en valores, se ha pasado a trabajar temas coyunturales como: la prevención de la violencia, la atención a la población desplazada, la reconciliación y el acompañamiento a la infancia.

En general, los programas han sido dispuestos para trabajar en sincronía con los estándares en competencias ciudadanas, atendiendo especialmente a los tres grupos de competencias contemplados allí: Convivencia y paz, participación y responsabilidad democrática, y pluralidad, diversidad y valoración de las diferencias. La integración de estos grupos de competencias se ha dado de acuerdo a la naturaleza del programa y a las líneas de trabajo establecidas por la organización. De igual manera, la determinación de los lugares para implementar los programas ha tenido como interés fundamental la atención a zonas vulnerables o zonas impactadas por el conflicto interno.

Una revisión de los programas que se ofertan a nivel nacional, permitió establecer que los dos departamentos en donde más se concentra su atención es en Cundinamarca, en Bogotá específicamente y en Antioquia, seguidos de Atlántico y

Bolívar. Otros departamentos en los que se promueven dichos programas son: Valle, Manizales, Caldas, Caquetá, Neiva, Ibagué y Guajira.

A continuación se indicará cuáles los programas as que impactan en cada uno de los departamentos objeto de esta investigación.

Por lo anterior, es posible identificar que la mayoría de los programas en formación ciudadana son desarrollados en la capital del país, en donde se ubican los siguientes programas: Juegos de paz, Destrezas para la vida, Escuelas de liderazgo, Ética y liderazgo con inteligencia emocional, Hacia la construcción de una cultura ciudadana, Habilidades para la vida, Inteligencia emocional, Cultura de la legalidad, Formar ciudadanos construyendo ciudad, Plan educativo de formación integral, Aulas en paz, Promoción de Derechos y redes constructoras de paz, Programa de educación para la sexualidad y construcción de ciudadanía, Programa para vivir y convivir en el aula, Socialización y apropiación de las competencias ciudadanas, Innovación curricular para la infancia, Gestión ciudadana, Programa Espere.

En Antioquia, se identificaron los programas listados a continuación: Programa de educación en riesgo de minas, Programa de educación para la sexualidad y construcción de ciudadanía, Jóvenes más cívicos, Destrezas para la vida, Volvamos a la gente, Hacia la construcción de una cultura ciudadana, Habilidades para la vida, Cultura de la legalidad, Líderes siglo XXI, Formación permanente en convivencia, paz y no violencia, Red formamos educadores, Socialización y apropiación de las competencias ciudadanas, Gestión ciudadana, Programa Espere.

En el departamento del Atlántico se promocionan los siguientes programas: Destrezas para la vida, Vivir los valores en el aula, Plan maestro de convivencia y activación del perfil resiliente, Programa Espere.

Bolívar, registra como el departamento en que menos se implementan programas en formación ciudadana pues sólo cuenta con cuatro: Construcción de ciudadanía en comunidades rurales, Destrezas para la vida, Volvamos a la gente, Plan maestro de convivencia y activación del perfil resiliente.

Esta distribución de los programas en formación ciudadana en cada una de las zonas objeto del presente proyecto, remite al abordaje de los antecedentes de las pruebas SABER y su constitución.

## 5. ANTECEDENTES DE LAS PRUEBAS SABER.

Esta primera aproximación a los antecedentes de las pruebas Saber, nos permite comprender algunos aspectos relacionados con la evaluación de las Competencias Ciudadanas y la forma como han sido planteadas, esto con el propósito de identificar las distintas orientaciones de las pruebas y relacionar su contenido con las propuestas de los programas de formación ciudadana, elementos que en conjunto representan el interés de los objetivos considerados en esta investigación.

**5.1. Por qué implementar las pruebas SABER.** Desde los años sesenta en el mundo y en particular en América Latina se ha despertado un interés en hacer un monitoreo y seguimiento al desempeño de la calidad de la educación. En tal sentido, la UNESCO crea el Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación, el cual funciona como una red de sistemas de evaluación y tiene como propósito realizar estudios comparados de grandes muestras, y en algunos casos estudios censales, que tratan de evaluar las competencias de los estudiantes en distintas áreas del conocimiento, principalmente en lenguaje y matemáticas, disciplinas consideradas como claves en el proceso formativo.

Entre los estudios internacionales de evaluación de la calidad educativa que se tienen en la actualidad, se cuenta con: Programa Internacional para Evaluación de Estudiantes (PISA), Estudio Internacional de tendencias en Matemáticas y Ciencias (TIMMS), Estudio Internacional de Cívica y Ciudadanía (ICCS), Estudio Internacional de Progreso en Competencia Lectora (PIRLS), y Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo (SERCE), entre las más conocidas. Atendiendo a esa necesidad internacional de desarrollar pruebas para la evaluación de la calidad educativa, Colombia ha impulsado su propio sistema de seguimiento a través de muestras censales, que hoy recibe el nombre de: pruebas SABER.

Las pruebas SABER tienen sus antecedentes en el año 1968, cuando el Servicio Nacional de Pruebas del ICFES, empieza a emplear anualmente y de manera ininterrumpida exámenes a los egresados o a punto de egresar del grado 11. Las denominadas Pruebas para el Ingreso a la Educación Superior o “Exámenes de Estado” luego de un tiempo se hacen obligatorias para el acceso a los estudios universitarios. Es en 1991 cuando este tipo de pruebas son impulsadas con el nombre de “pruebas SABER”. Estas pruebas se desarrollan con metodologías muestrales y comienzan a ser aplicadas en grados 5º y 9º, pero es hasta 2003 que se regulariza su aplicación de manera censal y con frecuencia de cada tres años. Posterior a estas pruebas, también se impulsan los Exámenes de Calidad en la Educación Superior a los que se denominó pruebas ECAES.

A partir del año 2010 y mediante el Decreto 869 se institucionalizaron todas las pruebas bajo la denominación de pruebas SABER distinguiendo SABER 5º, que evalúa los resultados del aprendizaje en el ciclo de Básica Primaria, SABER 9º que evalúa los resultados de la Básica Secundaria, Saber 11º que hace lo propio en el ciclo de Educación Media, y finalmente SABER PRO, que da cuenta de la evolución de la calidad el ciclo profesional de pregrado.

Con estas evaluaciones censales el Ministerio de Educación Nacional tiene una referencia sobre el estado de la calidad del aprendizaje y sobre la formación de competencias por parte del sistema educativo colombiano, con base en lo cual ejerce la política de calidad.

## **5.2. La evaluación de la formación en ciudadanía desde las pruebas SABER.**

En lo relacionado con la formación en Educación Cívica y Ciudadanía, el MEN concibe las competencias “como un conjunto de habilidades cognitivas, emocionales y comunicativas, que debemos desarrollar desde pequeños para poder vivir con los otros y sobre todo para poder actuar de manera constructiva en la sociedad.”. Para evaluar el aprendizaje de las competencias ciudadanas, se ha

construido en Colombia la prueba de Evaluación en Competencias Ciudadanas como una parte estructural de las pruebas SABER 5º y 9º.

Según el MEN la “Prueba Nacional de Competencias Ciudadanas, busca evaluar en qué medida los estudiantes de colegios públicos y privados del país están alcanzando los estándares nacionales de competencias ciudadanas.” El objetivo de la prueba “es establecer un diagnóstico que le permita a cada institución educativa identificar sus fortalezas y debilidades en términos de formación ciudadana y poder así construir planes de mejoramiento en este tema. Por lo anterior, los resultados de la prueba le servirán a las instituciones o a las Secretarías de Educación como punto de partida (una línea de base) a partir del cual puedan evaluar más adelante el impacto de las innovaciones pedagógicas o institucionales que decidan impulsar”.

**5.3. Qué evalúan las pruebas SABER.** La prueba SABER 2002-2003, contiene siete componentes, a través de los cuales evalúa las competencias ciudadanas en los estudiantes: Conocimientos en Ciudadanía, Actitudes hacia la Ciudadanía, Acciones ciudadanas, Ambientes Democráticos, procesos Cognitivos, manejo de las Emociones, y Empatía. Como se sigue a continuación, el MEN define así cada uno de los componentes:

- a) **Conocimientos en ciudadanía:** Los conocimientos se refieren a la información que tienen los estudiantes sobre cada uno de los aspectos de la ciudadanía (la convivencia pacífica, la participación y responsabilidad ciudadana, la pluralidad y la identidad, enmarcados en el respeto y promoción de los derechos humanos) y las formas en que usan estos conocimientos en sus vidas cotidianas. Dentro de este componente se han definido 4 ámbitos. **Derechos humanos:** Se evalúa la competencia para reconocer los derechos humanos e identificar situaciones en las cuales estos derechos y los derechos de los demás pueden ser vulnerados. Algunas preguntas requieren conocer y saber usar mecanismos legales

para la defensa y promoción de los derechos humanos. **Convivencia pacífica:** Se evalúan los conocimientos que tiene el estudiante sobre la importancia de las normas y de las leyes como reguladoras de la convivencia pacífica. Se valoran los conocimientos que tienen acerca de la necesidad de analizar, discutir y comprender el sentido de las normas y de cuándo deben ser construidas entre todos. Adicionalmente, se indaga sobre los conocimientos que tienen acerca de los mecanismos para la resolución de conflictos. **Participación y responsabilidad democrática:** se evalúan los conocimientos de los estudiantes sobre la estructura del Estado y sobre los mecanismos de participación democrática establecidos en la Constitución. También se miran los conocimientos acerca de la importancia de la participación activa para el desarrollo de proyectos colectivos y representativos en su vida cotidiana. Con estas preguntas se analiza la capacidad de los estudiantes para identificar las características fundamentales que definen una democracia. **Pluralidad y valoración de las diferencias:** se evalúa si los estudiantes saben identificar situaciones en las cuales se excluyen o discriminan personas o grupos por razones de género, orientación sexual, edad, etnia, ideas políticas, cultura, religión, condición social, habilidades y capacidades. Algunas preguntas indagan sobre el conocimiento de los estudiantes acerca del valor de la pluralidad o diversidad para una democracia.

- b) Actitudes hacia la ciudadanía:** Se busca identificar qué tan comunes son ciertas creencias y actitudes relacionadas con cada uno de los tres grupos de los estándares de competencias ciudadanas. Los puntajes altos indican creencias y actitudes, de los alumnos, que contribuyen a la convivencia pacífica, la participación democrática o la valoración de la diversidad. Las instituciones que hayan obtenido puntajes relativamente bajos podrían analizar críticamente las creencias y actitudes más comunes de los estudiantes y demás miembros de la comunidad escolar al igual que de las comunidades a las que pertenecen los alumnos. Esta reflexión, hecha con la participación de todos, podrá ayudar a identificar los mensajes que se les



pueden estar enseñando a los estudiantes, de manera explícita o implícita. Además, este análisis podrá llevar al desarrollo de actitudes y creencias alternativas que sean más favorables a una convivencia democrática y respetuosa de las identidades y derechos de todos.

- c) Acciones ciudadanas:** Esta es la sección que mide de manera más directa el ejercicio de las competencias ciudadanas. Con estas preguntas se busca evaluar qué tan común es que los estudiantes realicen ciertas acciones relacionadas con la ciudadanía. Puntajes relativamente altos indican que los estudiantes realizan frecuentemente acciones que favorecen la convivencia pacífica, la participación democrática, y el respeto a los derechos humanos y la diversidad. Puntajes bajos, en cambio, indican que los estudiantes realizan frecuentemente acciones, como la agresión, que pueden afectar negativamente estos aspectos de la ciudadanía. Aquellas instituciones que obtengan puntajes relativamente bajos necesitan trabajar en diversos frentes simultáneamente, como por ejemplo en actividades de formación en competencias ciudadanas en todos los grados y áreas académicas, en iniciativas de resolución pacífica de conflictos (como por ejemplo los programas de mediación escolar por pares) y en un trabajo de prevención más activo en colaboración con los padres y madres de familia.
- d) Ambientes Democráticos:** Esta es la única sección que no evalúa específicamente competencias de los estudiantes. En cambio, en esta sección se evalúan las percepciones que tienen los estudiantes sobre los contextos y ambientes en los que se desenvuelven en la cotidianidad. Por ejemplo, en esta sección se evalúa qué tanto los estudiantes consideran que en su familia, en su grupo de amigos, en su aula o en su institución educativa se promueven la convivencia, los derechos humanos, la participación democrática y la valoración de la diversidad. Puntajes altos en esta escala indican que los ambientes en los que viven los estudiantes parecen ser propicios para el ejercicio de las competencias ciudadanas. Las instituciones educativas que obtengan puntajes relativamente bajos en esta sección podrían considerar distintas alternativas para promover ambientes

menos autoritarios y más participativos, como por ejemplo la construcción de normas y acuerdos entre todos, los programas de resolución pacífica de conflictos, o el fortalecimiento del gobierno escolar. Las directivas escolares pueden cumplir un papel de liderazgo crucial para el desarrollo de estas iniciativas.

**e) Procesos cognitivos:** Se busca evaluar algunas de las competencias cognitivas definidas en los estándares, específicamente la toma de perspectiva y la interpretación de las intenciones. La toma de perspectiva es la habilidad para “ponerse mentalmente en los zapatos del otro” y comprender su punto de vista. Esta competencia permite, por ejemplo, tomar decisiones adecuadas en situaciones de conflicto al considerar las diversas perspectivas que todas las personas involucradas puedan tener sobre la misma situación. La interpretación de intenciones se refiere a la capacidad para identificar adecuadamente las intenciones que puede haber detrás de las acciones de los demás y no suponer, de manera errada, que las otras personas tienen la intención de hacer daño cuando no hay razones objetivas para pensarlo. Puntajes altos en esta sección indican que los estudiantes han desarrollado una buena capacidad cognitiva para comprender los puntos de vista de otros y sus intenciones. Instituciones que hayan obtenido puntajes relativamente bajos podrían realizar más actividades de aula en las cuales los estudiantes deban identificar las percepciones que distintas personas pueden tener sobre la misma situación. Además, pueden trabajar sobre situaciones en las cuales los estudiantes deban identificar las intenciones de los demás y comprender que muchas veces nos podemos equivocar al juzgar esas intenciones sin el suficiente conocimiento.

**f) Manejo de las emociones:** Se pretenden evaluar las habilidades de los estudiantes para identificar sus propias emociones, controlar la intensidad de las mismas y expresarlas adecuadamente. Las preguntas enfatizan en particular la rabia porque, cuando esta emoción no es manejada, es posible que la persona pueda hacerle daño a otros o a sí mismo a través de

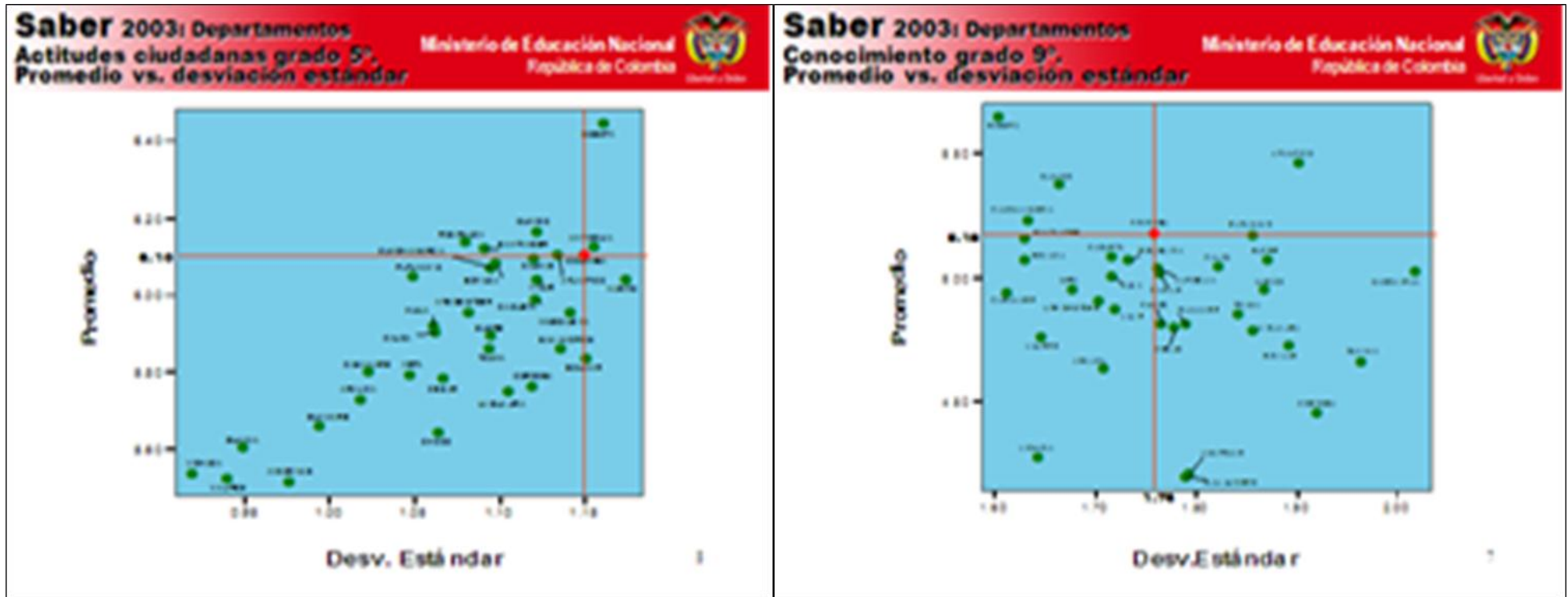
comportamientos agresivos. Entre más alto sea el puntaje en esta sección de la prueba, mayores serán las habilidades de los estudiantes para manejar de manera constructiva sus emociones. Los esfuerzos educativos para el manejo de la rabia o cualquier otra emoción no deben buscar que las personas sean capaces de suprimir totalmente sus emociones, pues esto no es ni factible ni deseable. En cambio, se debe buscar que las personas sean capaces de identificar y nombrar sus propias emociones y sus niveles de intensidad (por ejemplo comprendiendo las señales corporales de cada emoción) y que desarrollen estrategias prácticas para manejar adecuadamente sus propias emociones (por ejemplo con técnicas de relajación o desahogándose de otras formas) y así evitar hacerse daño, o hacerles daño a otros.

**g) Empatía:** La empatía se refiere a la capacidad de experimentar sentimientos iguales o parecidos a los que está sintiendo otra persona (o inclusive un animal). Los estudiantes con puntajes altos en esta sección de la prueba comprenden los sentimientos de quienes sufren o están en desventaja, sienten compasión y se preocupan por el bienestar de los demás, se sienten mal cuando hacen daño o cuando no actúan para aliviar el sufrimiento de otros y se sienten orgullosos cuando actúan en beneficio de los demás o de la comunidad. En caso de obtener puntajes relativamente bajos se sugiere desarrollar actividades que les permitan a los estudiantes imaginar cómo se sentirían si estuviesen en la situación de otros, reflexionar sobre las consecuencias que sus acciones pueden tener sobre los demás, y proponer y realizar acciones que alivien el malestar de quienes se encuentran en situaciones desfavorables. Lo anterior debe conducir a que cuando un estudiante tenga que decidir sobre su forma de actuar tenga en cuenta el bienestar de los demás y el daño (o beneficio) que su acción les pueda ocasionar.

**5.4. Algunos resultados de la prueba SABER en competencias ciudadanas 2002-2003.** Entre los resultados más destacables de la prueba realizada en 2002-

2003, se tienen: Solo unos pocos entes territoriales como Bogotá, Quindío, Cundinamarca logran mostrar promedios superiores al nivel nacional y una mayor homogeneidad en el rendimiento en la prueba SABER de Grado 9º, hay otros como Atlántico y Putumayo que mostraron mejores resultados que el promedio nacional pero su alta dispersión indica que existen muchas distancias entre unos promedios y otros. La Mayoría se muestra homogéneamente bajo el promedio nacional. Como se puede apreciar en el gráfico; y en grado 5º el problema es sustancialmente más marcada dicha situación donde solo se destacan Bogotá Quindío, Risaralda, Santander.

Gráfico 7. Resultados Pruebas SABER 2003 de estudiantes de quinto y noveno grado.

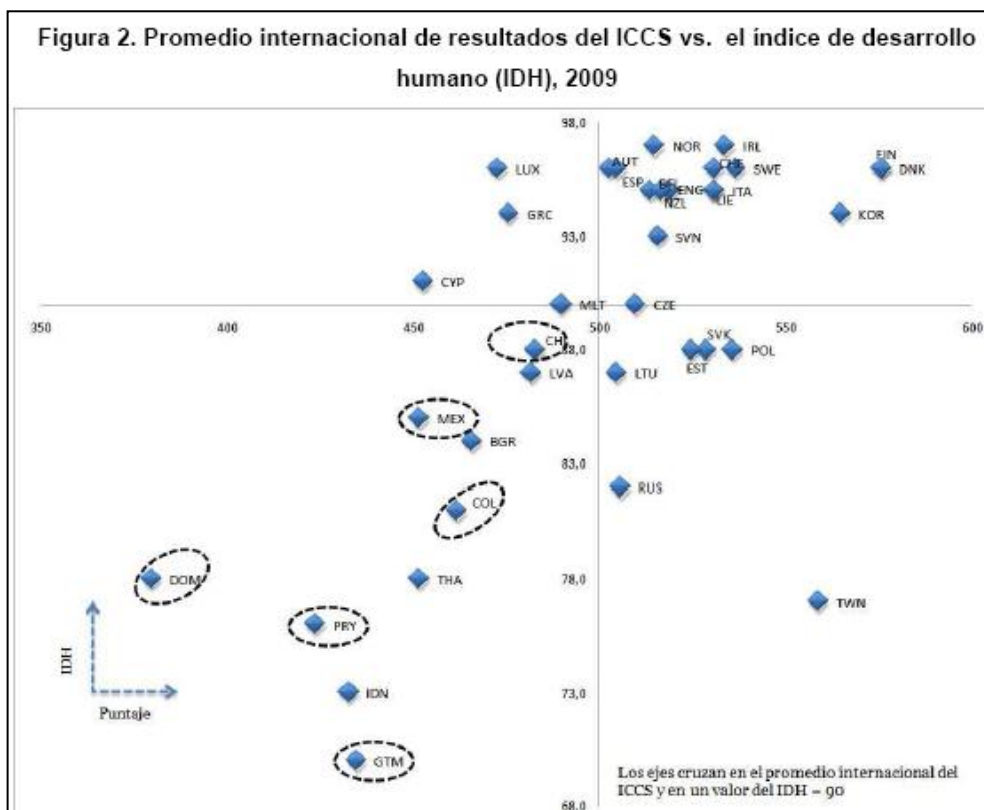


Tomado de ICFES, 2012.

Así, los resultados más destacables de los estudios nacionales e internacionales sobre el conocimiento en cívica y la educación para la ciudadanía de los jóvenes, muestran que los valores adquiridos para el ejercicio de la ciudadanía y la práctica de la vida democrática reciben el influjo de diversos factores entre los que se destacan el entorno familiar, la escuela, la vecindad, los partidos políticos, las instituciones estatales y los medios de comunicación, entre otros agentes de socialización (Eurydice, 2005, Wilkenfeld, 2009).

La conclusión general que se aprecia en la mayoría de investigaciones en este campo de estudio afirma que el entorno de un país, la historia y dinámica de su sistema político, así como la influencia que ejercen las instituciones, la preparación de los docentes y los entornos de aprendizaje en las escuelas son factores clave en la efectividad de los programas de educación para la ciudadanía.

**Gráfico 8. Promedio Internacional de resultados ICCS 2009.**



Tomado de ICFES, 2012.

## BIBLIOGRAFIA

### Referencias

- Acción Social. (2010). Sistema de Información para la Población Desplazada. SIPOD. Reporte General por Ubicación Geográfica. Total de Hogares y Personas Incluidas en el RUPD Según Lugar De Expulsión. Tomada en 31/03/2011.
- Acción Social. (2000). Sistema de Información para la Población Desplazada. SIPOD. Reporte General por Ubicación Geográfica. Total de Hogares y Personas Incluidas en el RUPD Según Lugar De Expulsión. Tomada en 31/03/2011.
- Acción Social. (2010). Sistema de Información para la Población Desplazada. SIPOD. Reporte General por Ubicación Geográfica. Total de Hogares y Personas Incluidas en el RUPD Según Lugar De Expulsión.
- Acción social. (2011). Registro Único de Población Desplazada. Retrieved 20/02/2012, from Acción social: <http://www.accionsocial.gov.co/EstadisticasDesplazados/GeneralesPD.aspx?idRpt=2>
- Alta Consejería para la Reintegración. (2008). *Diagnóstico socio- económico departamento de Antioquia.*
- Alta Consejería para la Reintegración social y económica. (2007a). *Diagnóstico Socio- económico departamento de Bolívar.*
- Alta Consejería para la Reintegración social y económica. (2007b). *Diagnóstico socio-económico Departamento de Atlántico.*
- Anuario Estadístico del Sector Defensa 2003-2009. (2010) Dirección de Estudios Sectoriales - Grupo de Información y Estadística. Policía Nacional.

- CERAC. (2011a). Base de datos sobre Conflicto Armado Colombiano de CERAC. Retrieved 20/02/2012, from CERAC: <http://www.cerac.org.co/assets/forms/archivos.php>
- CERAC. (2011b). *Riesgo por presencia de grupos armados ilegales en Colombia*. Bogotá: CERAC.
- Hechos del Callejón. (2010). Tres miradas a los retornos de la población desplazada. Retrieved 20/03/2012, 2012, from [http://www.hechosdelcallejon.pnudcolombia.org/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_view&gid=86&tmpl=component&format=raw&Itemid=3](http://www.hechosdelcallejon.pnudcolombia.org/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=86&tmpl=component&format=raw&Itemid=3)
- DANE. (2005). *Censo General 2005*. Bogotá: DANE
- DANE. (2010a). *Encuesta de Calidad de Vida. Presentación de resultados Antioquia*.
- DANE. (2010b). *Proyecciones nacionales y departamentales de población 2005-2020*. Bogotá: DANE. 300
- DANE, & Banco de la República. (2010a). *Informe de coyuntura económica regional. Departamento de Atlántico*.
- DANE, & Banco de la República. (2010b). *Informe de economía regional. Departamento de Bolívar*.
- Departamento de Antioquia, Departamento Administrativo de Planeación, & Dirección de Planeación Estratégica Integral. (2009). *Perfil subregional de Urabá*. Medellín: Gobernación de Antioquia. 226
- Colombia Aprende. Ministerio de Educación Nacional. Web <http://www.colombiaaprende.edu.co/html/mediateca/1607/article-90101.html>
- Observatorio departamental del desplazamiento interno forzado. (2010). *Caracterización municipal de la población en situación de desplazamiento en el departamento de Antioquia*. Medellín: .



PNUD. (2011). *Informe Nacional de Desarrollo Humano*. Bogotá D.C.: PNUD

Secretaría de Planeación. (2010). *Estadísticas de Cundinamarca 2010*. Bogotá:  
Gobernación de Cundinamarca. 391

**Juan Aparicio Barrera.** *Criminality in Figures: Crimes in Colombia (2008)*.  
Revista de Criminología. Centro de Investigaciones Criminológicas de la  
Dirección de Investigación Criminal. Policía Nacional.