

# Foco sobre los Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral (PNRRI) Centro de Pensamiento “Red SaludPaz UNal”

## Descripción breve

Relatoría del evento realizado el 25 de octubre de 2019, en las instalaciones del Doctorado Interfacultades en Salud Pública, Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá.

Patricia González y Mario Hernández

mehernandez@unal.edu.co

*Facultad de Ciencias, Facultad de Ciencias Humanas, Facultad de Enfermería, Facultad de Medicina y Facultad de Odontología*

[ Página 0 de 29 ]  
Elaboró: Patricia González y  
Mario Hernández, Red SaludPaz

Calle 44 No. 45-67 Unidad Camilo Torres.  
Módulo 2 Bloque C. Oficina 403  
Conmutador, (57-1) 3165000 extensiones  
10908/10916  
Bogotá, Colombia  
docisp\_bog@unal.edu.co

**Patrimonio  
de todos  
los colombianos**

## Tabla de contenido

<b>1. PRESENTACIÓN.....</b>	<b>2</b>
<b>2. DESARROLLO DE LA AGENDA.....</b>	<b>3</b>
<b>2.1 Presentación de las experiencias de educación en el ámbito regional.....</b>	<b>3</b>
2.1.1 Programa “Pedagogía para la Ruralidad y Paz”. Prof. Hader de Jesús Calderón Serna, Universidad de Antioquia. ....	3
2.1.2 Programa “La Universidad del Catatumbo en clave de Paz” y “Alianza de Universidades del Complejo de Educación Superior Rural del Catatumbo”. Prof. Rocío Andrea Miranda Sanguino, Universidad Francisco de Paula Santander, Sede Ocaña. ....	7
2.1.3 Programa compromiso de paz de la Catedra de paz y postconflicto. Prof. Gilma Turizo Duran, Universidad del Atlántico. ....	8
<b>2.2 Análisis de planes nacionales para Reforma Rural Integral. ....</b>	<b>11</b>
2.2.1 Plan Nacional de Electrificación Rural (PNER). Prof. Omar Fredy Prías Caicedo, Universidad Nacional de Colombia. ....	11
2.2.2 Plan Nacional de Salud Rural (PNSR). Profs. Mario Hernández y Rafael Malagón, Universidad Nacional de Colombia. ....	12
2.2.3 Plan Especial de Educación Rural (PEER). Profs. Fabio Jurado y Myriam Acero, Universidad Nacional de Colombia. ....	16
2.2.4 Plan Nacional de Construcción y Mejoramiento de Vivienda Social Rural (PNCMVSR). Prof. Marcela Cuellar Sánchez, Universidad del Atlántico. ....	18
2.2.5 Plan Nacional de Suministro de Agua Potable y Saneamiento Básico Rural (PNSAP-SBR) Prof. Alonso Correa Toro, Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá.....	20
2.2.6 Sistema para la Garantía del Derecho Progresivo a la Alimentación. Prof. Fabio Alberto Pachón Ariza y estudiante de doctorado en Salud Pública Catalina Gómez Villamizar, Universidad Nacional de Colombia. ....	22
2.2.7 Plan Nacional para Apoyar y Consolidar la Generación de Ingresos de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria. Prof. Alonso Correa y estudiante del doctorado en Salud Pública Jenny González Varga, Universidad Nacional de Colombia. ....	23
2.2.8 Plan Nacional de Fomento a la Economía Solidaria y Cooperativa Rural. Economista independiente, asesora en tejido social y empresarial, Sandra Patricia Villalobos Tovar. ....	25
2.2.9 Plan Nacional de Asistencia Integral, Técnica, Tecnológica y de Impulso a la Investigación. Prof. Alonso Correa Toro, Facultad de Medicina Veterinaria y Zootecnia, Universidad Nacional de Colombia. ....	26
<b>3. Conclusiones de la discusión.....</b>	<b>¡Error! Marcador no definido.</b>

## 1. PRESENTACIÓN

El ejercicio del Foco temático sobre los Planes Territoriales para la Reforma Rural Integral (PNRRI), punto 1.3 del Acuerdo Final de paz firmado entre el Estado colombiano y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia- Ejército del Pueblo (FARC-EP) (en adelante Acuerdo Final), se realizó el día 25 de octubre de 2019.

Metodológicamente se solicitó a cada uno de los expertos que analizara la lógica de cada Plan, (objetivos, metas estrategias, contradicciones con el proceso de paz, entre otros). En particular el tema de educación ha tenido mayor relevancia por ser un eje estratégico de interés para las universidades públicas y cuenta con un grupo gestor que ha venido avanzado a través de diversas iniciativas. Si bien no se analizaron todos los planes, los aportes se presentan en el orden de la secuencia del punto 1.3 Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral del Acuerdo Final

La sesión se inició con un recuento de lo que fue en principio el proyecto “Escuela Permanente de Pensamiento Universitario (EPPU), Red SaludPaz Unal”, ahora Centro de Pensamiento “Red SaludPaz Unal”, el cual desarrolla este foco temático de debate público objeto de la presente convocatoria, con el propósito de discutir los planes nacionales para la Reforma Rural Integral (PNRRI) y analizar cómo dialogan con el Plan Nacional de Desarrollo y cómo este conjunto de instrumentos deberían transformar las condiciones de vida en los territorios.

Por iniciativa de varios participantes, se hizo énfasis en las experiencias demostrativas en salud y educación, como ejes transversales que deben incidir en la opinión pública y avanzar hacia la construcción de propuestas de política pública para la salud y la educación superior en la ruralidad, lo que implica pensar en cómo las universidades públicas pueden aportarle al país en la actual coyuntura con visión de largo plazo.

## 2. DESARROLLO DE LA AGENDA

### 2.1 Presentación de las experiencias de educación en el ámbito regional.

#### 2.1.1 Programa “Pedagogía para la Ruralidad y Paz”. Prof. Hader de Jesús Calderón Serna, Universidad de Antioquia.

##### Introducción:

El profesor Calderón informó que el Programa Pedagogía para la Ruralidad y Paz es liderado por la Facultad de Educación y la Facultad Nacional de Salud Pública, pero se han vinculado también las facultades de Ciencias Agrarias y Ciencias Sociales y Humanas, y la Unidad Especial de Paz de la Universidad de Antioquia. Se pensó en un pregrado en educación superior rural para las zonas más afectadas por el conflicto armado teniendo como categoría principal al “poblador rural”, por medio de su realización colectiva en los territorios y la consciencia de la relación entre seres humanos y naturaleza. El espíritu del programa puede recogerse en la siguiente cita de la presentación:

*No se puede ser campesino o campesina sin su tierra, indígena sin su territorio, pescador o pescadora sin su mar, ciénaga o lago, un pueblo nómada sin sus corredores de tránsito y sustento. En síntesis, el poblador y pobladora rural alcanza su razón de ser y su dignidad en la posibilidad completa y efectiva de realizarse como tal, habitando su territorio, decidiendo sobre sus propios proyectos de vida, utilizando sus recursos y relacionándose activamente consigo mismo y con los otros seres humanos y la naturaleza.*

Este programa no está pensado solo para educadores en contextos rurales sino para gestores y líderes formados en la complejidad de la ruralidad. Le antecede el programa “Pedagogía de la Madre Tierra” para pueblos indígenas, que funciona desde 2012 y va en la tercera cohorte con muy poca deserción porque no saca a los pobladores de sus territorios. Ahora se quiere incluir afros y campesinos, vinculando los tres ejes misionales de la universidad, como lo son la docencia, la investigación y la extensión.

**Facultad de Ciencias, Facultad de Ciencias Humanas, Facultad de Enfermería, Facultad de Medicina y Facultad de Odontología**

El programa de pedagogía en ruralidad y paz hasta ahora ha cubierto el Oriente Antioqueño, Urabá, Choco, Bojayá, Atrato Medio, Putumayo, Vigía del Fuerte y Puerto Leguízamo. La ruta metodológica se ha ido construyendo con las comunidades mediante diplomas equivalentes a cursos de pregrado, pensando que en el momento que se apruebe se pueda reconocer el título profesional. Incluso en este trayecto es posible terminar el bachillerato.

Se trata no solo de educación formal sino del empoderamiento de las comunidades, la armonización con el Acuerdo Final, con los derechos de campesinos y campesinas, el liderazgo, la gobernanza, el Buen Vivir y, en general, pedagogías para la paz, en consonancia con el Plan Nacional de Educación Rural (PNER) del Acuerdo Final y el Plan de Desarrollo de la Universidad de Antioquia.

Se han vinculado instituciones y organizaciones sociales y comunitarias como COCOMASIA, AMOE, Coordinadora Nacional Agraria, otros del ámbito internacional como la Cátedra UNESCO de educación superior para pueblos indígenas y afrodescendientes, el CETIM (Ginebra, Suiza), que lideró el proceso declaratorio de derechos humanos de campesinos y campesinas, el CIRAD de Francia, relacionado con sistemas agroalimentarios, Planeta Paz y las unidades académicas de la Universidad de Antioquia.

El programa tiene como propósito contribuir con la formación en pedagogía, ruralidad y paz de pobladores y pobladoras rurales de contextos diversos, orientada hacia el liderazgo educativo y la construcción de paz territorial en sus comunidades desde el diálogo interétnico e intercultural, que permita participar activamente en el diseño y evaluación de políticas y proyectos, así como en la toma de decisiones de carácter local, nacional e internacional que intervienen en el Buen Vivir de estas comunidades y de los ecosistemas que habitan.

#### Población objetivo:

Campesinos y campesinas, indígenas, afrodescendientes ubicados en zonas afectadas por el conflicto.

Se sigue la *Metáfora del árbol*: las raíces, entendidas como los espacios de formación que son la naturaleza, el territorio, la gobernanza y el Buen Vivir; el tronco, constituido por las pedagogías de la ruralidad y la paz, el lenguaje, las

comunicaciones y las prácticas pedagógicas; y los frutos, que son los egresados y egresadas.

### Perfil de los aspirantes. “Las semillas”:

En el proceso de admisión se buscan líderes y lideresas, que tengan apoyo de una organización social del territorio, que vivan en zonas afectadas por el conflicto y reconozcan la complejidad de la ruralidad sus dinámicas históricas, culturales, económicas, sociales, ambientales.

### Perfil de egresados: “los frutos”:

Personas que cuidan y transforman su territorio y sus vidas, a partir de un reconocimiento de su relación con la naturaleza y su arraigo territorial.

### Malla curricular:

Los dos primeros semestres se organizan a partir de preguntas en los espacios de formación, que integran respuestas desde sus especificidades, con participación de los sabedores locales, como parte de la comunidad académica. En el segundo año se establece la pregunta sobre el proceso de territorialización y qué se debe retomar o transformar. En el tercer año, se discute sobre cómo han resuelto sus problemas otros pueblos y qué se puede retomar del diálogo con otros, otros contextos, otras realidades. En el cuarto y quinto años, mediante electivas de profundización, se focaliza en líneas de profundización seleccionadas por cada cohorte y se hacen seminarios de profundización.

### Líneas de profundización:

- Pedagogías del territorio y gobernanza territorial.
- Pedagogías del buen vivir.
- Educación rural.
- Educación para la paz.

La metodología es presencial, pero con encuentros formativos en regiones, zonas, y localidades. Los estudiantes son los responsables de estos encuentros. Ellos y ellas reúnen a su comunidad y empiezan a trabajar su proyecto semilla, invitando a sabedores y sabedoras.

Se reconoce que hace falta incorporar mejor la agroecología, trabajado en ramas pecuarias y agrícolas. El Ministerio de Educación Nacional (MEN) no considera esta perspectiva, por lo cual se requiere una alianza estratégica entre todas las universidades y se invita a trabajar conjuntamente.

#### Preguntas de los asistentes:

- ¿Qué diplomados se han hecho y qué enseñanzas han dejado?
- ¿Ruta para avanzar?
- ¿Cuál es el papel de las organizaciones sociales y como estimular procesos en el territorio?
- ¿Tienen procesos de sistematización y seguimiento de la experiencia?
- ¿Cómo ha venido cambiando la lógica pedagógica en la Universidad?

#### Respuestas:

Los diplomados se ordenan con diferentes temáticas y tienen la misma rigurosidad que los cursos del pregrado, con valoración de créditos. En esto la experiencia de la “Pedagogía de la Madre Tierra” ha sido aleccionadora. No son solo para capacitar, sino para aprender pedagogías y vincularse a las comunidades y a otras dependencias institucionales. El interés no es solo como Universidad de Antioquia o como Facultad de Educación, aunque el MEN se dirige solo a esta facultad. Se ha construido un micro currículo. Lo ideal sería crear un programa entre universidades públicas y lo fundamental es construir confianzas y trabajar en red para saltar barreras que están puestas principalmente en la falta de recursos; sin embargo, es posible buscar convenios para ser desarrollados en cualquier zona del país.

#### Comentarios:

Faltaría incorporar una agroecología trabajada en ramas agrícolas y pecuarias, y en perspectiva de salud colectiva. Debe ser un proyecto especial de todas las universidades, liderado por el Sistema Universitario Estatal (SUE), dada la similitud en los avances de este y otros proyectos. Importante la idea de proponer diplomados por etapas o ciclos propedéuticos, para ir avanzando en una forma de profesionalización.

Se destaca la decisión de dirigir el programa hacia el *poblador rural*, con una estructura curricular flexible, y el que los diplomas no queden sueltos. Igualmente, la importancia dada a las organizaciones sociales y comunitarias, y a los procesos de

**Facultad de Ciencias, Facultad de Ciencias Humanas, Facultad de Enfermería, Facultad de Medicina y Facultad de Odontología**

sistematización de la experiencia que, además de transformar la ruralidad, transformen las instituciones.

2.1.2 Programa “La Universidad del Catatumbo en clave de Paz” y “Alianza de Universidades del Complejo de Educación Superior Rural del Catatumbo”. Prof. Rocío Andrea Miranda Sanguino, Universidad Francisco de Paula Santander, Sede Ocaña.

### Introducción:

Por medio de la presentación de un video, la profesora Rocío Miranda puso en evidencia las expectativas de la comunidad. Allí manifiestan el abandono del Estado, la ausencia de cupos para la educación superior rural y el difícil acceso y alto costo de esta educación. Consideran que es un problema estructural. Lo que más les llama la atención es la idea de crear empresa propia, dirigida a la producción agropecuaria y nuevas tecnologías para el campo, tratando de garantizar que los muchachos no se vayan hacia la ciudad y tengan sentido de pertenencia en su territorio, dado que la educación actual los desvía de este propósito y los diferentes procesos de formación están totalmente desarticulados unos de otros.

Inicialmente, el proyecto “Complejo de Educación Rural, Catatumbo”, abordó los 14 municipios de esta región; pero al avanzar en la implementación del Acuerdo de Paz se priorizaron ocho municipios, teniendo en cuenta indicadores de pobreza y conflicto armado (Sardinata, Convención, El Tarra, Tibú, El Carmen de Orama, San Calixto, Ocaña y Cariza).

El contexto es diverso, complejo, con zonas de conflicto armado y narcotráfico. Estos municipios albergan 102.000 habitantes y 71,3% de población rural. Sus productos agrícolas se pierden constantemente por déficit de infraestructura; hay cultivos permanentes, transitorios y semipermanentes, con piscicultura y ganadería; son despensa para el Departamento del Atlántico, con un promedio de 722.521 toneladas/año. Hay potencial turístico, no cuentan con agua potable y 38% de estudiantes entre 3º y 6º grado abandonan sus estudios.

### Propuesta:

**Facultad de Ciencias, Facultad de Ciencias Humanas, Facultad de Enfermería, Facultad de Medicina y Facultad de Odontología**

[ Página 7 de 29 ]  
Elaboró: Patricia González y  
Mario Hernández, Red SaludPaz

Calle 44 No. 45-67 Unidad Camilo Torres.  
Módulo 2 Bloque C. Oficina 403  
Conmutador, (57-1) 3165000 extensiones  
10908/10916  
Bogotá, Colombia  
docisp\_bog@unal.edu.co

Se propuso una alianza de cinco universidades denominado “Complejo de Educación Rural Catatumbo” (universidades de Pamplona, Ocaña, Francisco de Paula Santander, Escuela Superior de Administración Pública), con el apoyo de la Gobernación del Norte de Santander y el Ministerio de Educación Nacional (MEN). Se buscaba permanencia y reconocimiento de saberes de la región. Se han ofertado cursos de 40 horas que se quiere sean reconocidos y homologados, orientados hacia la producción y la asociatividad, que incluyen giras académicas para intercambio de saberes y ferias para mostrar sus proyectos y productos.

Se hizo un estudio de pertinencia teniendo como población objeto los estudiantes de 10º y 11º, líderes sociales, comunidad Bari, resguardo Catalaira y excombatientes. En este estudio se encontró la necesidad de desarrollar áreas de conocimiento y núcleos básicos en niveles de preferencia técnico y tecnológico, educación centrada para la vida, de fácil acceso, gratuita con etnoeducación. Con base en esto, se han realizado cursos en tecnologías en gestión agroforestal, en construcciones civiles sostenibles, en experiencias agropecuarias y en planeación y desarrollo social.

### Comentarios:

Se entiende que no se trataría de ofrecer programas tradicionales, sino de realizar nuevos programas que piensen la ruralidad. Se considera necesario desarrollar una política de conjunto que permita construir una propuesta innovadora. De hecho, el MEN ha nombrado el programa como ejemplo reproducible en muchos territorios de paz. La clave está en la proximidad entre las universidades y las comunidades con las que están interactuando.

2.1.3 Programa compromiso de paz de la Catedra de paz y postconflicto. Prof. Gilma Turizo Duran, Universidad del Atlántico.

### *Introducción:*

La profesora Turizo informó que, en el marco de un ejercicio de acompañamiento a los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR) de La Guajira y Cesar, se realizó esta experiencia. Los excombatientes no han terminado la educación básica y se ha presentado una cierta saturación de la oferta de diplomados e investigaciones, sin que se transforme el territorio.

El programa de paz se desprendió de una cátedra de paz y posconflicto, como requisito para graduarse en todas las carreras de la Universidad. El programa consiste en el acompañamiento para autoconstrucción de vivienda vernácula, con energía solar y en la perspectiva de ciudadela sostenible.

### La propuesta:

El programa se concentra en una formación como tecnólogo en agroturismo, en el que ha predominado la participación de mujeres. Incluye senderismo, emprendimiento, recorridos, siembra, producción de alimentos, yerbas aromáticas, entre otras habilidades. Cuenta con el apoyo de la Unión Europea.

Se incluyó un proceso de acompañamiento de la autoconstrucción de vivienda, pero ha tenido el problema de la falta de titulación del predio para los excombatientes. En todo caso, se ha logrado canalizar recursos.

### **Conclusiones sobre las experiencias en educación rural desde las universidades**

En las voces de las comunidades y los jóvenes parece haber acuerdo sobre las limitaciones de la educación superior tradicional, por lo que habría que analizar la relación universidad-sociedad y hacer conciencia de la conflictividad que hay allí, en función de las diferentes apuestas educativas, empezando por la visión que se tiene desde el establecimiento (el MEN, por ejemplo).

Se tiende a pensar que la educación rural consiste en “llevar la ciudad al campo”, desde la perspectiva del “desarrollo”, de donde surgen varias tensiones: por ejemplo, el término “educación inclusiva e incluyente” versus lo contextual y centrado en el Buen Vivir; lo sectorial, empresarial e industrial versus las alternativas al desarrollo desde los conocimientos ancestrales. Igualmente, la “pertinencia” entra en conflicto, pues cada quien tiene sus propios intereses, pero el ordenador debería ser el de las alternativas para existir en el territorio.

Sobre el tema territorial es fundamental que las universidades se pregunten sobre cuál sería su papel en términos de alternativas al desarrollo y el Buen Vivir, trabajando también los soportes del bienestar.

Es necesario diferenciar los proyectos que han tenido las universidades en términos de cobertura y programas especiales, sin que se pretenda transformar la universidad

*Facultad de Ciencias, Facultad de Ciencias Humanas, Facultad de Enfermería, Facultad de Medicina y Facultad de Odontología*

misma, el currículo y su funcionalidad. Se requiere, por tanto, construir una política de educación superior para la ruralidad que reconozca y responda a las necesidades diversas de las comunidades rurales, con procesos pedagógicos específicos.

La línea y el enfoque a seguir en un contexto territorial tan cambiante y dinámico crea gran incertidumbre, porque lleva a repensar una respuesta en términos flexibles, a generar elementos de lectura de cada territorio, desde su capacidad de adaptación al cambio. La universidad debe, por tanto, desaprender para volver a aprender, inmersa en ese cambio permanente, y no crear una dicotomía entre las comunidades de los territorios y la comunidad académica.

En síntesis, se concluye que la universidad debe deconstruir y reconocer conocimientos y prácticas de los territorios desde metodologías interactivas, participativas, entrando en diálogo permanente, co-construyendo y transformando los territorios con reglas claras de las partes, desde la educación popular, no desde la educación formal tradicional.

## 2.2 Análisis de planes nacionales para Reforma Rural Integral.

2.2.1 Plan Nacional de Electrificación Rural (PNER). Prof. Omar Fredy Prías Caicedo, Universidad Nacional de Colombia.

### Problemática y propuesta:

El profesor Prías expresó que este plan está orientado a la electrificación, pero no a todas las formas de energía que tienen que ver con el campo. Está pensado en clave de interconexión a partir de la generación de energía eléctrica en grandes embalses como Hidroituango. Esto implica un gran calado tecnológico, robusto, pero concentrado en las zonas urbanas donde están los centros de consumo, dejando de lado la mayor parte del área rural. Para asumir las necesidades del área rural se requiere una visión de alternativas combinadas y más eficientes que la electrificación.

En este modelo se han generado dos Colombias: la del mercado, la tarifa, la regulación, la supervisión de la superintendencia, etc., para las zonas interconectadas; y la de las áreas no interconectadas que no se puede atender porque no hay mercado, para las que existe el Instituto de Planificación de Soluciones Energéticas (IPSE), que no tiene claras las necesidades.

### Visión crítica:

El Plan Nacional de Electrificación Rural (PNER) presenta todavía la idea de conectar a esas regiones no interconectadas, sin entender o reconocer la vocación social y productiva de todas ellas. Se tendría que preguntar a la gente para qué y cómo quieren la energía: moverse, cocinar, producir qué. Desde las potencialidades energéticas que tiene cada población, se tendría que dar el cambio hacia “energización” rural, más que “electrificación” rural.

La tendencia debe ser hacia las necesidades energéticas, utilizar la biomasa, la energía solar, eólica, etc. Por tanto, se debe consultar a la población, crear capacidades en la población, para que ellos mismos decidan qué quieren y cómo lo van a usar, a cobrar, a aprovechar, a mantener o reponer los equipos.

### Comentarios:

*Facultad de Ciencias, Facultad de Ciencias Humanas, Facultad de Enfermería, Facultad de Medicina y Facultad de Odontología*

Es necesario que la participación social en los planes veredales y regionales de electrificación se tenga realmente en cuenta. La integración se puede hacer, pero no desde el nivel central, sino reconociendo necesidades y soluciones diversas, que permitan potenciar las posibilidades de energías múltiples y su aprovechamiento desde lo local y regional de manera complementaria.

2.2.2 Plan Nacional de Salud Rural (PNSR). Profs. Mario Hernández y Rafael Malagón, Universidad Nacional de Colombia.

### Análisis del profesor Mario Hernández sobre el PNSR:

#### Problemática y propuesta:

El profesor Mario Hernández ordenó su análisis, con base en las preguntas orientadoras que fueron propuestas para todos los planes, en cuatro ejes: concepción y sentido estratégico del plan; síntesis de estrategias, metas, objetivos y recursos; articulación intersectorial y entre los ámbitos regional y nacional; balance personal, crítico y propositivo sobre el plan.

Sobre la concepción y sentido estratégico del plan, acudió a los criterios definidos en el punto 1.3.2.1 del Acuerdo Final, para señalar que se encuentra allí una acepción de salud limitada a mejorar el acceso a servicios de salud, con cuatro grandes aspectos orientadores: construcción y mejoramiento de la infraestructura; adopción de un enfoque diferencial y de género; creación de un modelo especial de salud pública para zonas rurales dispersas; sistema de seguimiento y evaluación.

Al preguntarse por qué se da esta visión restringida, plantea una hipótesis que incluye las partes que firmaron el Acuerdo Final: del lado de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo (FARC-EP), la vivencia prolongada de la precariedad de la atención médica en el campo; del lado del gobierno, la intención de superar este déficit en el marco del actual sistema de aseguramiento en salud. En todo caso, contrasta con otras partes del Acuerdo, en que se habla de “buen vivir”, conservación y salud ambiental, alimentación como derecho y el tema de drogas como problema de salud pública.

Sobre los problemas que pretende resolver el plan, es claro el tema de las brechas entre campo y ciudad, tanto en el aseguramiento como en los resultados en salud. Este es el resultado del problema de la falta de acceso a servicios y la escasez de

*Facultad de Ciencias, Facultad de Ciencias Humanas, Facultad de Enfermería, Facultad de Medicina y Facultad de Odontología*

recursos de todo tipo en las áreas rurales. Para ello, el plan propone reconocer la gran “diversidad territorial” y al sector salud como un “intermediario” entre el Estado y las comunidades y entre ellas, de manera que pueda ser un factor de “reconciliación”, con una expresión amplia de “hacer efectivo el derecho a la salud”.

Esta pretensión se materializa con la Política de Atención Integral en Salud (PAIS) que emitió el gobierno nacional en 2016, antes de la firma del Acuerdo Final, con su Modelo de Atención Integral en Salud (MIAS) que pretendía alinear los incentivos de todos los actores del Sistema General de Seguridad Social en salud en las “zonas rurales con población dispersa”, que es la concepción fundamental de lo rural en este plan. Para ello se acude a la adaptación hecha en 2019 con el Modelo de Atención Integral Territorial (MAITE).

### Visión crítica:

La idea de que es posible cerrar brechas con el actual modelo de aseguramiento en salud no logra identificar las causas de estas brechas y, por lo tanto, su alcance puede ser muy limitado. De hecho, el aseguramiento se centra en la comprensión de la salud como la atención médica que se garantiza financieramente por medio del seguro y olvida las relaciones con las condiciones de vida de las poblaciones. En esta lógica, la concepción de territorio se reduce a un espacio donde están consumidores dispersos en los que no funciona el mercado.

De esta forma, el aseguramiento desterritorializa a las personas y se centra en el cálculo de costo-beneficio de la relación entre el pago y el gasto, es decir, entre la Unidad de Pago por Capitación (UPC) y el Plan de Beneficios en Salud (PBS). De esta manera, mientras no haya rentabilidad, no hay contratación de acciones en salud en el territorio. Al mismo tiempo, la salud pública se reduce a un paquete llamado “Plan intervenciones colectivas” (PIC) separado de la atención. En estas condiciones, el ente territorial pierde gobernabilidad del territorio en materia de salud y cada vez tiene menos capacidad de respuesta a las necesidades de las diversas ruralidades, y apenas trata de lograr un acuerdo de voluntades entre los agentes del sistema. Entre tanto, la participación de las comunidades es cada vez menor y con mínima o nula incidencia en el ámbito local.

Con base en lo anterior, se requeriría una transformación profunda del sistema para superar las brechas acumuladas entre el campo y la ciudad en materia de salud. Esta transformación tendría tres ejes: una nueva concepción del territorio; una visión

amplia de la salud como “buen vivir”; una nueva institucionalidad del sistema de salud.

Sobre lo primero, se propone acudir a la geografía crítica latinoamericana según la cual los territorios son resultados sociales que surgen de procesos de territorialización que, a su vez, son el producto de los conflictos entre territorialidades en disputa. Más aún si se trata de entender las áreas más afectadas por el conflicto armado. Esta comprensión de los territorios permitiría ir más allá del acceso a servicios individuales, para pensar en las condiciones de vida que deben ser transformadas para producir salud, más que enfermedad, discapacidad y muerte.

Sobre lo segundo, una visión amplia de salud como “buen vivir” permite acercarse a la diversidad cultural de las ruralidades situadas de la realidad colombiana, y construir con la gente alternativas intersectoriales que transformen las causas de las brechas acumuladas. Pero solo desde una transformación de las relaciones que producen y reproducen las desigualdades acumuladas en todos los sectores, es posible superar la visión restringida de la salud como atención médica individual.

Y sobre la nueva institucionalidad, es necesario pensar en una reforma estructural del sistema que supere la lógica de la intermediación en el manejo de los recursos públicos entregados a agentes dominantes de carácter privado que obtienen ganancias de esta función. En contraste, una lógica de cuerpos colegiados democráticos que orientan el uso de los recursos, con pagador público único y recursos administrados lo más cerca de la diversidad local y regional, permitiría recomponer el modelo de atención y el funcionamiento de las redes de atención, con base en una Atención Primaria en Salud (APS) territorial, intercultural e integral, como se ha demostrado en muchos sistemas de salud en diversas latitudes.

### Análisis complementario del profesor Rafael Malagón sobre territorio y descolonización del saber

El profesor Rafael Malagón comenta que el tema del “enfoque diferencial” tiende a verse como una situación de vulnerabilidad que trata como pobres a las mujeres, los indígenas, los afro y los campesinos. Es un enfoque colonialista y racializado que sustenta el Estado asistencialista, aunque se le quiera dar un enfoque de derechos. Esta visión expresa la historia de cierta manera de entender a campesinos, negros e indígenas. En el mismo sentido opera la reducción del enfoque de territorio a un problema administrativo para que el mercado pueda ofrecer los servicios. En el

modelo actual, el Estado se asume como “regulador”, pero no tiene suficiente capacidad para regular y queda atrapado en las lógicas de la acumulación.

¿Desde dónde superar esta lógica históricamente instalada? El profesor Malagón propone planear en una lógica territorial y no sectorial. Una planeación participativa y por problemas, desde el reconocimiento de las territorialidades y ruralidades. Un proceso de construcción de alianzas múltiples, reconociendo los conflictos, desde el mapa político de cada territorio. Esto desde la superación de los conceptos de vulnerables, pobres y población dispersa.

Por lo anterior, la propuesta de superar lo sectorial a partir de una idea de “buen vivir”, puede ser una ruta ordenadora. La articulación entre educación y salud es muy clara en este concepto, como se ha visto en múltiples experiencias. Desde la integralidad de los problemas de vida situada en los territorios, es más fácil “tejer soluciones”. Desde la praxis es posible transformar las normas y la institucionalidad.

De acuerdo con que una limitante del PNSR propuesto es la reducción al acceso a servicios de atención médica, pero también hay que dar una respuesta clara a este problema, construyendo alternativas, desde el mejor reconocimiento de situaciones muy complejas como salud mental o discapacidad.

Si bien el plan reconoce el déficit en infraestructura y talento humano, es necesario tener en cuenta que no se trata del número de profesionales de acuerdo con un estándar, sino de qué tipo de trabajador o profesional se requiere. Implica también repensar el modelo de atención en relación con el territorio, porque implica grandes cambios en los procesos de formación en las universidades.

Sobre la organización de los servicios, también se trata de pensar en qué tipo de servicios se está hablando. La APS debe ser altamente resolutiva, con capacidad de integrar la participación de las comunidades y otros sectores del Estado para la transformación de los territorios hacia un “buen vivir”. La propuesta del PNSR inscrita en los modelos MIAS y MAITE no logran avanzar en este sentido, porque sigue centrada en la atención individual, separada de la acción colectiva y separada de los demás sectores, sin rutas claras para la interculturalidad en salud, tan necesaria en las ruralidades diversas.

Las universidades tendríamos que hacer consciencia de las limitaciones propias para hacer lo que se requiere hacer, a partir de necesidades específicas y diversas. Un ordenador de restauración de derechos podría facilitar la articulación entre academia,

**Facultad de Ciencias, Facultad de Ciencias Humanas, Facultad de Enfermería, Facultad de Medicina y Facultad de Odontología**

Estado y comunidades. Pero esto demanda transformaciones profundas en la formación del personal en salud y las demás áreas. El esfuerzo de transformación pedagógica debería incluir la relación con los sabedores en salud de pueblos indígenas, afro y campesinos, que aún no son reconocidos. Esto requiere además asumir nuevas categorías para construir otra visión para transformar las estructuras, al tiempo que se trata de resolver necesidades urgentes de atención.

El Acuerdo Final de paz fue el resultado de una correlación de fuerzas. Lo que podría haber construido otra sociedad se ha venido aniquilando. Pero también es cierto que el Acuerdo abrió el debate y puede ser una oportunidad para acercar la academia a los territorios y construir alternativas. El sustento de cualquier transformación está en los pobladores y con ellos habría que ir hacia la memoria y construir futuro. Aunque se hagan propuestas, no habrá potencia para afectar las decisiones mientras se siga en la matriz de poder neoliberal (Estado-mercado-sociedad), en la que los servicios de salud ocupan un lugar central.

2.2.3 Plan Especial de Educación Rural (PEER). Profs. Fabio Jurado y Myriam Acero, Universidad Nacional de Colombia.

#### Análisis del profesor Fabio Jurado:

El profesor Fabio Jurado entró directamente en la reflexión sobre un deber ser de la educación rural que no se encuentra en el plan propuesto desde el gobierno nacional. Propone comenzar por hacer un estado del arte de las experiencias en educación rural, pues no se está partiendo de cero. Este balance debería hacerse a manera de “geografías de las educaciones rurales”, dado que son muchas y poco reconocidas. Este podría ser un trabajo prioritario para las universidades públicas. En estas experiencias se pueden apreciar relaciones profundas entre educación y salud en los contextos rurales, que trascienden la segmentación por sectores que predomina en el mundo urbano.

Interesante la experiencia de la Universidad de Antioquia a partir de la “Pedagogía de la Madre Tierra”, por su capacidad de incidencia en la institucionalidad universitaria y en la política pública, que son los principales obstáculos para la innovación en este campo.

Las lenguas maternas de los pueblos indígenas son las lenguas principales que deben orientar la educación propia. La segunda lengua para ellos es el castellano. Este es un núcleo fundamental de la propuesta que lidera la Universidad de Antioquia. Esto

*Facultad de Ciencias, Facultad de Ciencias Humanas, Facultad de Enfermería, Facultad de Medicina y Facultad de Odontología*

implica pensar la educación con un enfoque territorial que permita desarrollar la multiculturalidad de las geografías del país. El currículo debe ser en espiral, no en cajones. Considerar un currículo por problemas y pedagogía por proyectos implica reconocer la complejidad, no quedarse en la fragmentación de las tradicionales cartillas unilaterales. Por ejemplo: aprender matemáticas y física mientras se construye la casa.

Es necesario considerar la diversidad textual que la gente usa para resolver problemas, articulando la educación fundamental con la superior, por ciclos. Existe un modelo canónico en los documentos oficiales que da lugar a la posibilidad de pensar la educación a partir de proyectos, pero poco se realiza en el ámbito rural. La educación media debería dar posibilidades a los jóvenes de manera diversificada. El impacto de la guerra no ha permitido la existencia real de la educación media. Los jóvenes no quieren continuar a grados 10° y 11° porque no les ofrece opciones situadas de vida. Es más atractiva la vida exterior que, por ejemplo, les ofrecen los actores armados, que la escuela.

Existen 112 documentos contratados por el MEN, pero no se ve su incidencia en la política pública. Importante reconocer experiencias de otros países como México y Perú. Resalta la brecha entre lo urbano y lo rural en la educación escolarizada. Los padres de familia rurales tienen muy baja escolaridad, pero tienen saberes construidos en la misma comunidad, regulados por su capital simbólico y cultural. Al respecto, existen ejercicios de formulación de planes decenales de educación propia, como el elaborado con comunidades negras en Tumaco; o en Arauquita, el de un instituto técnico y tecnológico con currículo contextualizado, en el que se combinan artes, humanidades y saberes comunitarios.

Cuando se habla de “pertinencia” es necesario preguntarse respecto de qué. La pertinencia no preexiste; se construye y se vincula con la relevancia que las mismas comunidades plantean desde la diversidad. Pensar en agroecología, en cuidado ambiental y construcción de paz implica cambios profundos en la manera de hacer las cosas en educación. Implica nada menos que cambiar el sistema de educación en su conjunto, en una perspectiva de descolonización del proceso educativo.

Análisis de la profesora Myriam Acero:

Problemática y propuesta:

La profesora Myriam Acero planteó inicialmente que el plan propuesto por el gobierno nacional pretende articular todos los niveles educativos para la población rural, pero no diferencia a las poblaciones étnicas, aunque se supone que están incluidas. Se habla de “brechas” entre lo rural y lo urbano para entenderlas y revertirlas, pero el asunto es desde dónde se explican estas brechas. El texto parece centrarse en la idea tradicional del papel de la educación para la inserción social de las comunidades en la sociedad mayor y el crecimiento económico, como la orientación principal desde la justicia y el derecho.

El documento reconoce que la educación superior rural debe ser inclusiva, diversa, particular, sin discriminación, para superar barreras, con enfoque de derechos, territorial y de género, según lo establecido en el Acuerdo Final, para superar los tres problemas centrales, a saber: la baja cobertura, la poca conexión entre media y superior, y la falta de pertinencia. Para ello propone cuatro estrategias: educación superior con calidad y pertinencia; modelos educativos adaptables y flexibles; flexibilidad; alianzas entre gobiernos, gremios y agentes internacionales.

#### Visión crítica:

Puede decirse que el plan tiene una adecuada construcción general que recoge propuestas e instrumentos previos, con coherencia entre el enfoque teórico y la estrategia. Incluye un enfoque territorial y de sujetos de derecho en el ámbito rural que pueden ser orientadores. Sin embargo, el contenido de las estrategias tiende a centrarse en la lógica tradicional de productividad y competitividad, que supone una relación armónica entre Estado y mercado, en un marco de comprensión de tipo neoliberal. Esto hace suponer que el cierre de brechas implica la implantación de un modelo urbano en la ruralidad, de una manera homogénea y productivista, que puede ir en contra de la diversidad que debe ser reconocida si se asume un enfoque territorial y de género.

Desde la Red SaludPaz se ha propuesto acoger la idea de realizar un balance detallado de experiencias diversas desde las universidades y en alianza con las organizaciones sociales, comenzando por las áreas más afectadas por el conflicto. Este puede ser el principal aporte para la construcción de un verdadero plan especial de educación rural.

#### 2.2.4 Plan Nacional de Construcción y Mejoramiento de Vivienda Social Rural (PNCMVSR). Prof. Marcela Cuellar Sánchez, Universidad del Atlántico.

**Facultad de Ciencias, Facultad de Ciencias Humanas, Facultad de Enfermería, Facultad de Medicina y Facultad de Odontología**

## Presentación de la experiencia de la Universidad del Atlántico en el ETCR de Pongores, Guajira:

La profesora Marcela Cuéllar no acogió la propuesta metodológica propuesta para el análisis del Plan Nacional de Construcción y Mejoramiento de Vivienda Social Rural (PNMVSUR). En su lugar, expuso la experiencia realizada por la Facultad de Arquitectura de la Universidad del Atlántico, de la cual es decana, en el Espacio Transitorio de Capacitación y Reincorporación (ETCR) de Pongores, Guajira, como un aporte a este plan. El punto de partida fue el reconocimiento de las necesidades de los excombatientes ubicados en el ETCR junto con estudiantes y de cara a lo establecido en los planes nacionales para la Reforma Rural Integral.

Con base en lo anterior, se llegó a una caracterización de los excombatientes que incluía necesidades y propuestas. Esto permitió aunar recursos en un fondo de vivienda específico para el ETCR, en el que se incluyeron recursos de cooperación internacional. Desde la experiencia colectiva previa, se fue encontrando una manera de acceder a los recursos, no como “familias pobres”, sino como “excombatientes”. De manera colectiva fueron desarrollando los proyectos de vivienda que fueron transformando la idea de “ciudadela” hacia el ámbito rural en que vivían. Pensaron entre todos el espacio privado y el espacio común, y articularon las necesidades individuales y colectivas; con base en este ejercicio, lograron ajustar la normatividad a estas condiciones específicas, con el apoyo de la universidad y los cooperantes.

La “ciudadela” se concibió como un espacio común con viviendas que tendrían sostenibilidad bioclimática. Para ello, se recurrió a la memoria como clave para la identidad y la construcción de futuro, con lo cual se recuperaron prácticas tradicionales de construcción, como las mingas y el uso del bahareque, las fibras, , el adobe y las cañas, muy propias del territorio y de la identidad cultural.

Desde la Universidad del Atlántico se organizaron seis ciclos propedéuticos regionalizados, con base en la pedagogía de aprender haciendo. Con base en esto, se certificaron competencias, como técnico o tecnólogo, por ejemplo, en construcción. También se ha hecho reconocimiento de saberes agroecológicos, manejo del agua, oficios, etc. Esto obligó a hacer ajustes de los planes curriculares para desarrollar los programas en lo local.

Se avanza en la organización de centros locales con equipamientos comunes para darle sostenibilidad a los procesos formativos. El principal obstáculo para el

desarrollo de los proyectos de vivienda ha sido el tema de la titulación de la tierra, más en un sentido colectivo que individual.

2.2.5 Plan Nacional de Suministro de Agua Potable y Saneamiento Básico Rural (PNSAP-SBR) Prof. Alonso Correa Toro, Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá.

Problemática y propuesta:

El profesor Correa planteó de entrada la necesidad de un enfoque estratégico del agua con perspectiva territorial, que reconozca la diversidad de las culturas y piense el agua como un bien común. Desde los años noventa ha predominado la visión de servicio, con un enfoque de demanda y autosostenibilidad, según el cual se dice que todo debe responder a la sostenibilidad de las tarifas. Este enfoque sigue predominando en el plan propuesto; sin embargo, debe haber un tratamiento diferencial si se quiere reconocer la problemática rural.

Actualmente la cobertura es de 95% en lo urbano y 73% en lo rural, pero 32% de los municipios no tienen agua potable y solo 38% la tienen las 24 horas. Solo 42% de las aguas residuales son tratadas, y en más de 170 municipios la cobertura está por debajo del 25%. Hay ocultamiento de cifras de alcantarillado y se señala una brecha del 21% entre estos municipios y las ciudades. Los acueductos rurales, que existen en 33.000 veredas de los 1.112 municipios, están dominados por la informalidad. Hay 15.000 acueductos, de los cuales 76% se encuentran sin operar de manera permanente y 39% deben ser reconstruidos en su totalidad. Solo 40% de los prestadores rurales cobran las tarifas establecidas. Solo uno de cada diez municipios cuenta con asistencia técnica para proyectos de preservación, tratamiento u otra solución de potabilización.

Deberían existir unidades de asistencia técnica para el saneamiento y conservación del recurso del agua. El saneamiento de los acueductos veredales puede costar alrededor de 62 billones, pero solo uno de cada siete proyectos presentados es aprobado por el Ministerio de Vivienda. La infraestructura robusta que se propone para las ciudades no es la adecuada para la ruralidad. El Ministerio reconoce que la información disponible solo es creíble para el 5% de la ruralidad.

Para poblaciones étnicas e indígenas son las corporaciones regionales las que deben atender esta problemática, pero hay desarticulación institucional, pues el Ministerio de Vivienda financia, MinSalud regula la calidad del agua, MinAmbiente vigila el

*Facultad de Ciencias, Facultad de Ciencias Humanas, Facultad de Enfermería, Facultad de Medicina y Facultad de Odontología*

recurso de fuentes hídricas, la Agencia de Desarrollo Rural financia en zonas rurales, la Comisión de Agua supervisa prestadores del servicio, la Agencia Nacional de Tierras interviene acueductos de usos múltiples. Esta multiplicidad de responsables genera una catástrofe en la ruralidad. A las enormes deficiencias de acceso al agua se suma el manejo ambiental.

En el plan propuesto no hay cambio estructural. Se habla de acceso al agua, supuestamente con adecuaciones tecnológicas y participación, pero queda sólo en enunciados. Se habla de fortalecimiento institucional sin cambiar la estructura fragmentada institucional. Las metas se han caracterizado por el incumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) con un presupuesto deficiente, por lo que se propone una focalización para 2019 – 2022, con muy pocos municipios de las áreas de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET). Se debe insistir en el enfoque diferencial y territorial, y en la participación comunitaria, porque se enuncia, pero no se dice cómo se llevaría a cabo.

#### Visión crítica:

Queda claro que el plan sostiene una perspectiva neoliberal con enfoque de demanda, basado en la idea de autosostenibilidad por tarifas. Este enfoque desconoce los acueductos rurales, busca la uniformidad de soluciones sin reconocer las diferencias rurales y resulta poco realista o pragmático, si se tiene en cuenta el carácter de la dispersión de lo rural. Las fórmulas deben ser elementales y colectivas, como ya las comunidades lo han hecho, pero se requiere el suficiente reconocimiento, para lo cual debe haber un modelo de financiamiento innovador, por oferta, basado en diversas tecnologías locales con asistencia técnica y reconocimiento de los avances en cada territorio.

#### Comentarios:

La situación del tema del agua y el saneamiento básico es grave en el ámbito rural. Esto se debe a un proceso de privatización creciente y mercantilización de la administración de estos servicios, en contra de la soberanía y el derecho humano al agua y al saneamiento. No se están apoyando las soluciones locales y colectivas, ni se tiene en cuenta la diversidad de esas soluciones locales, que no siempre pasan por el acueducto.

¿Cuál es el papel de la universidad? Se requiere apoyo técnico y formación, pero hay que partir del saber popular para construir el diálogo creativo. La población vive las

**Facultad de Ciencias, Facultad de Ciencias Humanas, Facultad de Enfermería, Facultad de Medicina y Facultad de Odontología**

amenazas sin darse cuenta y por tanto no denuncia. El Estado debe tener un programa de alcantarillado, de basuras y agua potable en cada región, pero desde la especificidad y la diversidad territorial. Existen experiencias no visibilizadas alrededor de los acueductos veredales, por ejemplo, de la Universidad de Antioquia en el Oriente Antioqueño, que deberían ser recogidas con mucho interés.

2.2.6 Sistema para la Garantía del Derecho Progresivo a la Alimentación. Prof. Fabio Alberto Pachón Ariza y estudiante de doctorado en Salud Pública Catalina Gómez Villamizar, Universidad Nacional de Colombia.

### Problemática y propuesta:

La candidata a doctora en Salud Pública, Catalina Gómez, presentó el análisis realizado en el grupo de investigación denominado Estudios Rurales y Soberanía Alimentaria que lidera el profesor Fabio Pachón en la Facultad de Ciencias Agrarias de la Universidad Nacional de Colombia. Su exposición partió de reconocer que el hambre, como proceso social, fue medicalizado en la primera mitad del siglo XX con la reducción a un problema nutricional y la visión posterior predominante de la Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN) que promueve la agenda internacional. En el Acuerdo Final es posible percibir el abordaje de la SAN, impulsado por el gobierno nacional y otros actores, pero también una visión de Soberanía Alimentaria (SA) promovida por sectores campesinos y las mismas FARC-EP.

De hecho, el modelo de gobierno se ubica en el documento CONPES N° 113 de 2008, que estableció la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN), fundamentado en el concepto de “gestión de riesgo nutricional”, desde el cual se entiende la garantía del derecho humano a la alimentación. Con base en ello, se definieron las estrategias, tales como el “diseño institucional” basado en cuerpos colegiados institucionales con alguna participación de sociedad civil; el “acceso”, centrado en campañas, programas contra el hambre y suministro de agua; la producción y comercialización de alimentos, con base en los programas existentes, pero sin recoger saberes y prácticas de alimentación en los territorios.

El plan incluye el diálogo con otras políticas, especialmente en producción y comercialización a partir de un modelo de competitividad (agroindustria) y las 34 cadenas productivas para exportación. Sobre la posibilidad de producir alimentos por agroecología, se asume que sería para autoconsumo y tal vez mercados locales,

aunque apenas se menciona. En el Plan Nacional de Desarrollo hay una propuesta de Alianza por la SAN, que incluye la agroindustria, y un modelo de focalización.

Es claro que el plan propuesto está construido sobre una concepción restringida del derecho a la alimentación que se apoya en el enfoque de la SAN y la gestión del riesgo nutricional. Aún en esta perspectiva, no se aprecia una línea de base desde la cual se pueda hacer seguimiento a los avances en esta materia.

Esta limitación del enfoque se traduce en que se da por hecho que la mayoría de la población tiene acceso al agua potable y que en este aspecto fundamental solo se requiere una estrategia de focalización. El enfoque no reconoce la diversidad cultural y territorial, ni la potencialidad de las cocinas tradicionales. De hecho, el diseño institucional deja por fuera la sociedad civil, en la producción y la comercialización que se cruza con el conflicto por la apropiación de la tierra.

Desde el MinAgricultura se plantea un modelo de competitividad que prioriza alimentos que realmente no son alimentos y se centra en la agroexportación. La agroecología se concibe solo para el autoconsumo y algo de comercialización, pero le resta potencialidad transformadora de los territorios en sus múltiples dimensiones (ecológica, económica, cultural, etc.).

La Alianza por la Seguridad Alimentaria y Nutricional en el Plan Nacional de desarrollo 2018 – 2022, sigue formulada en clave de focalización, y no asume la problemática de la interculturalidad, la protección de la biodiversidad, la identidad campesina y sigue en un enfoque individualista del hambre medicalizada.

Se requiere reconocer la diversidad territorial y cultural a la hora de pensar en el problema alimentario, en clave de interculturalidad. Esto requiere avanzar seriamente en el tema de la distribución de la propiedad de la tierra, que permita a las comunidades campesinas, negras e indígenas recuperar sus conocimientos y prácticas alimentarias, con autonomía y soberanía alimentaria, de manera articulada y regional.

2.2.7 Plan Nacional para Apoyar y Consolidar la Generación de Ingresos de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria. Prof. Alonso Correa y estudiante del doctorado en Salud Pública Jenny González Varga, Universidad Nacional de Colombia.

### Problemática y propuesta:

La subsistencia en el campo es muy precaria, pero la política pública insiste en ir en el sentido del progreso capitalista y en la subvaloración del campo como expresión de subdesarrollo. El paro agrario de 2013 evidenció las amenazas: la concentración de la tierra, la dificultad de acceder a mercados, el alto precio de los insumos, la falta de asistencia técnica y la inexistencia de crédito son los problemas identificados en el diagnóstico del Plan.

La propuesta para afrontar estos problemas sigue siendo muy fragmentada y por sectores. En el plan se plantean como estrategias, primero, proveer recursos de capital semilla no reembolsables con cofinanciación de proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural, con enfoque territorial. Se trata de proyectos asociativos, con base en la lógica de proyectos de inversión tradicionales.

Se calculó en 9 billones de pesos el financiamiento de estos proyectos. Si se excluye la formalización de predios, serían \$4 billones de pesos más, para 3.200 proyectos. Sin embargo, en el PND se presentan solo 32 mil millones de arranque y un escenario futuro de un proyecto por cada municipio de las áreas de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), que alcanzaría los 212,5 billones de pesos. Estas cifras resultan poco realistas.

La segunda estrategia del plan consiste en promover la implementación de fondos autogestionados por organizaciones campesinas, a la manera de fondos rotatorios, para aquellos beneficiarios con capital semilla.

El plan propone promover ajustes normativos y de oferta para acceso a instrumentos financieros, para campesinos que habitan las zonas más afectadas por el conflicto (ZOMAC). Esto significa unos 300 municipios, dentro de los cuales están los 170 municipios PDET.

### Crítica:

El principal problema de esta visión es la excesiva bancarización, en clave de aseguramiento y financierización del campo. Aunque pueda ser un recurso importante, el endeudamiento de las familias campesinas nunca ha sido una solución a los problemas estructurales de la economía campesina.

El impulso de formas asociativas campesinas puede ser una ruta interesante de transformación, siempre y cuando logre superar la concentración de propiedad de la tierra y no solo promueva el endeudamiento.

Por otra parte, el plan no diferencia con claridad las vocaciones productivas territoriales, sino que se concentra en la obligación de estar vinculado a la cadena productiva de cada producto, pensando en exportación. Entre tanto, se centra en una lógica de subsidios focalizados en los más “vulnerables”, donde se ubican pueblos indígenas, negros y cierto tipo de campesinado. Pero esto nada tiene que ver con el llamado enfoque diferencial.

### Propuesta central para la orientación del plan:

Es necesario imaginar otra economía campesina, situada, basada en el mercado interno regional, que conecte el campo con las ciudades, sin intermediación y desde la lógica campesina propia, no necesariamente ligada a cadenas de valor para la exportación. Al contrario, esta economía campesina debe estar en el centro de la soberanía alimentaria de las regiones y del país en su conjunto.

2.2.8 Plan Nacional de Fomento a la Economía Solidaria y Cooperativa Rural.  
Economista independiente, asesora en tejido social y empresarial,  
Sandra Patricia Villalobos Tovar.

### Problemática y propuesta:

La economista Sandra Villalobos plantea que existe una retórica de compromiso con estrategias que siguen en la misma institucionalidad y contradicen el discurso. En este plan se presenta la narrativa de buenas intenciones alrededor de la “economía solidaria”, pero poco a poco aparece la idea de la autogestión de las organizaciones sociales en la perspectiva de la “asociación solidaria”, que se entiende como “capital social”.

Desde esta perspectiva se trata de estimular formas asociativas, en especial de mujeres, y pequeños y medianos productores. Esta estrategia estaría a cargo de la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones para la Economía Solidaria (UAEOS), la cual define unas metodologías de participación, pero no tiene poder porque no es cabeza de sector y no gobierna el plan. Tampoco se aprecian diferencias entre poblaciones y territorios, como tampoco reconoce excombatientes.

*Facultad de Ciencias, Facultad de Ciencias Humanas, Facultad de Enfermería, Facultad de Medicina y Facultad de Odontología*

Las principales estrategia son: identidad y cultura solidaria; autogestión; y sinergias. Y se propone un esquema de financiación por escenarios, en los que aparecen 616 municipios priorizados para el posconflicto, que incluyen los 170 de las áreas PDET. Otros 310 sería priorizados para los próximos 10 años. Sin embargo, solo se llega a 85 municipios con el presupuesto disponible para los próximos 36 meses, con un esquema de evaluación a los 12 meses.

### Crítica y recomendaciones:

Es claro que se da demasiada importancia a una planeación en abstracto que no reconoce la diversidad territorial y poblacional, que se requiere para impulsar la economía de la solidaridad.

El modelo de asociaciones puede ser interesante, pero la mayoría se queda en el papel porque tienen gran carga impositiva y laboral y no tienen las condiciones materiales ni los medios para crecer y madurar. Por esto, es necesario incorporar la solidaridad en todo el proceso, incluyendo los mercados locales y regionales garantizados, para no generar frustración y daño. No se puede seguir hablando de “beneficiarios” sino de “participantes” de la economía solidaria. Y esto requiere una nueva institucionalidad integradora, no fragmentada con funciones paralelas y aisladas, como ocurre hoy con todo lo relacionado con la economía campesina.

2.2.9 Plan Nacional de Asistencia Integral, Técnica, Tecnológica y de Impulso a la Investigación. Prof. Alonso Correa Toro, Facultad de Medicina Veterinaria y Zootecnia, Universidad Nacional de Colombia.

### Problemática y propuesta:

El profesor Alonso Correa presentó un análisis de la Ley 1876 de 2017 por la cual se creó el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria (SNIA), como una respuesta al Acuerdo Final. Este sistema adoptó un modelo de intermediación similar al que se ha desarrollado en otros sistemas como el de aseguramiento en salud desde la Ley 100 de 1993, con mecanismos parecidos al programa de agroingreso seguro que tantas críticas ha recibido.

Esta perspectiva desconoce la diversidad territorial que ha estado relacionada con el conflicto armado. Se concentra en la sostenibilidad productiva. Si bien se menciona

*Facultad de Ciencias, Facultad de Ciencias Humanas, Facultad de Enfermería, Facultad de Medicina y Facultad de Odontología*

la agroecología, no se habla de investigación e innovación en esta área. El Plan de Recuperación de Semillas Nativas apenas se menciona.

En cambio, se crea un sistema de capacitación manejado por el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) y de un programa de extensión, a cargo del Ministerio de Agricultura. Entre tanto, se propone crear las empresas prestadoras de asistencia técnica, que serían las intermediarias.

Para ello, se elabora un sistema de registro de empresas prestadoras y de subsidio a la demanda para campesinos pobres. Estas empresas serían coordinadas por agencias de desarrollo o mesas técnicas. Este sería un servicio público con tarifas pagadas por el usuario. Para los subsidios, se clasifican los usuarios, según ubicación e ingreso, para la focalización de los subsidios. El plan se reduce a estos subsidios para acceder a estos servicios por parte de campesinos pobres, por tarifas de servicios (\$681.000 en áreas rurales).

#### Crítica y recomendaciones:

Claramente se entiende la asistencia técnica como un servicio público de consumo individual, en el modelo de Estado regulador, con mercado regulado de asistencia técnica y subsidio a la demanda y pago de tarifas según ingresos de las familias campesinas. Esto tenderá a reproducir las inequidades existentes.

No queda claro qué tipo de capacitación se ofrece o se requiere según las necesidades diversas de los campesinos y sus territorios. Esta perspectiva tiende a disolver, no a consolidar la economía campesina.

Es claro que las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria (UMATAs) se fueron deteriorando por la falta de presupuesto. Ahora se supone que las fuentes de financiación son más visibles. Sin embargo, la intermediación de un servicio individual va en contra de la asociatividad, la construcción de redes y de tejido social en el campo, que son dinámicas necesarias para avanzar en asuntos tan importantes como el rescate de las semillas nativas y la soberanía alimentaria y el reconocimiento de la diversidad territorial.

### 3. CONCLUSIONES

Con base en el análisis de los planes presentados y la discusión de los asistentes al Foco, queda clara una visión de conjunto con las siguientes características que resultan problemáticas:

- Se está asistiendo a un tipo de respuesta a lo pactado en el Acuerdo Final desde la misma institucionalidad existente. Esta ruta no tiende a afectar las condiciones de vida de los territorios que han sufrido el conflicto armado.
- El enfoque territorial que se aprecia en los planes es muy limitado. Más que territorios, se asumen como espacios tradicionales de la división político-administrativa, y no de la dinámica de las territorialidades en conflicto que han configurado cada territorio.
- El enfoque “diferencial” se reduce a una idea de poblaciones “vulnerables” que no reconoce la diversidad cultural y territorial de los pueblos indígenas, negros y campesinos a quienes no debe tratarse como pobres, sino como pueblos que luchan por su reconocimiento y el ejercicio de gobierno autónomo de sus territorios, a los que el Estado debe reconocer y proteger en todos sus derechos.
- Predomina una fragmentación sectorial que rompe las lógicas territoriales. Además, en cada sector predomina un modelo similar de un Estado impulsor de mercados con alguna regulación y subsidio a la demanda para pobres, en una perspectiva de servicios de consumo individual. Esto no permite superar las causas del conflicto armado, como se supone es el objetivo central del Acuerdo Final.

Lo anterior demanda de las universidades una serie de retos que requieren un trabajo articulado y comprometido con las comunidades, en varias líneas de acción simultánea:

- Desde las universidades se podría generar un proceso de construcción de una propuesta de educación superior para las diversas ruralidades, a partir de las experiencias acumuladas.
- Es necesario proponer una nueva institucionalidad para la implementación del Acuerdo Final, en perspectiva territorial, que permita articular los sectores de acuerdo con la diversidad territorial. Un punto de referencia fundamental

puede ser el análisis detallado de las iniciativas construidas en el proceso de formulación de los PDET.

- Una estrategia clara en este sentido puede ser desarrollar experiencias demostrativas situadas, desde el relacionamiento que ya existe entre universidades y comunidades de territorios específicos.
- Se requiere una estrategia de comunicación para visibilizar este tipo de experiencias e incidir en la adecuación institucional requerida, más allá del lenguaje oficial (infografías, publicaciones breves, comunicados, medios, etc.)
- Una estrategia de trabajo colaborativo, con un lenguaje común, entre universidades y organizaciones sociales, como la que adelanta la Red SaludPaz, es un buen soporte para el trabajo local y la incidencia regional y nacional, en el marco del cumplimiento de Acuerdo Final.
- Es necesario traducir estos análisis y propuestas en pronunciamientos muy visibles y en propuestas de política pública.
- Se buscará la publicación de los conceptos y los resultados del foco de discusión en los *Cuadernos de Salud Pública*, del Doctorado Interfacultades en Salud Pública.
- Se propone conformar una instancia interuniversitaria para el seguimiento de la implementación del Acuerdo Final.
- Además del debate público, se propone construir alianzas locales, regionales, nacionales e internacionales alrededor de la implementación del Acuerdo Final.