

January 2018

Lineamientos de política pública para comunidades rurales

Yolanda Álvarez Sánchez

Universidad de La Salle, yalvarez@unisalle.edu.co

Jorge Enrique Saiz Vélez

Universidad de La Salle, jsaiz@unisalle.edu.co

Diana Carol Castro Mazanett

Secretaría Distrital de Educación, dccmcastro@hotmail.com

Follow this and additional works at: <https://ciencia.lasalle.edu.co/ruls>

Citación recomendada

Álvarez Sánchez, Y., J.E. Saiz Vélez, y D.C. Castro Mazanett (2018). Lineamientos de política pública para comunidades rurales. *Revista de la Universidad de La Salle*, (75), 181-203.

This Artículo de Revista is brought to you for free and open access by the Revistas de divulgación at Ciencia Unisalle. It has been accepted for inclusion in *Revista de la Universidad de La Salle* by an authorized editor of Ciencia Unisalle. For more information, please contact ciencia@lasalle.edu.co.

Lineamientos de política pública para comunidades rurales



Yolanda Álvarez Sánchez*
Jorge Enrique Saiz Vélez**
Diana Carol Castro Mazanett***

■ Resumen

América Latina se caracteriza porque sus comunidades rurales han sido tradicionalmente las más pobres y las más vulneradas. Este hecho ha sido causa y consecuencia de fenómenos relacionados con la tenencia de tierras, el desarrollo agroindustrial, la explotación minera, entre otros. Por lo anterior, el propósito de este artículo es proponer unos lineamientos de política pública sustentada en el desarrollo humano integral y dirigida a comunidades rurales social y económicamente vulnerables. Con esta propuesta se busca desarrollar planes, programas y proyectos que permitan un acercamiento con las comunidades rurales para conocerlas, fortalecerlas y construir comunidad, en cuanto elemento fundamental para mejorar las condiciones de pobreza, reducir la violencia y preservar el medioambiente y los recursos naturales. Se concluye, entre otros aspectos, que la consolidación de una política pública sustentada

* Profesora-investigadora de la Facultad de Ciencias Administrativas y Contables de la Universidad de La Salle, Bogotá, Colombia. Correo electrónico: yalvarez@unisalle.edu.co

** Profesor-investigador de la Facultad de Ciencias Administrativas y Contables de la Universidad de La Salle, Bogotá, Colombia. Correo electrónico: jsaiz@unisalle.edu.co

*** Profesora-investigadora adscrita a la Secretaría Distrital de Educación. Magíster en Salud Pública. Correo electrónico: dccmcastro@hotmail.com

en la educación es la mejor opción para devolverles a los campesinos la posibilidad de una vida digna.

Palabras clave: educación, desarrollo humano, comunidades rurales, política pública.

Creo que el ingrediente más importante para la salud de la democracia es la educación de la ciudadanía, una educación con un fuerte contenido humanístico.

Martha Nussbaum

Introducción

A continuación, daremos cuenta de las perspectivas teóricas en las cuales se sustenta el artículo y que tienen que ver con la mujer rural y su impacto en el fortalecimiento de las comunidades rurales; el capital social y la construcción de ciudadanía; ruralidad y medio ambiente; educación para la inclusión y educación para la promoción de la salud.

La mujer rural y su impacto en el fortalecimiento de las comunidades rurales

Las mujeres rurales en América Latina han sufrido, por años, la discriminación sistemática. Ocupadas en las labores domésticas y en la crianza y educación de los hijos, se les ha apartado de la vida social, económica y política. Este hecho las ha mantenido al margen de las grandes decisiones, incluso de las relacionadas con su propio bienestar. Lo anterior debido, en gran parte, a las construcciones de género sustentadas en los roles impuestos (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación [FAO], 2011), que han terminado siendo causa y consecuencia de los grandes problemas de la marginación que sufren actualmente las mujeres en general y, de manera concreta, las mujeres rurales. Este tipo de discriminación está presente en todas las etapas de sus vidas y forjan en ellas no solo una personalidad sumisa, sino una manera de pensar en la que

terminan accediendo y justificando la violencia que infringen sus hijos, maridos y hermanos sobre ellas.

Las mujeres rurales, pese a la prevalencia de hechos discriminatorios, son agricultoras, ganaderas y cuidadoras. Ellas participan con su trabajo no solo en la economía familiar sino en la comunitaria y “representan, en promedio, el 43% de la fuerza laboral agrícola en los países en desarrollo (desde el 20% en América Latina hasta el 50% en Asia oriental y África subsahariana)” (FAO, 2011, p. 6). No obstante, no pueden acceder a créditos, tampoco pueden decidir sobre el beneficio de los productos que sacan al mercado y mucho menos disponer sobre la tierra; en la misma medida, no se les reconoce su trabajo y, en caso de ser reconocido, se le paga menos que a sus compañeros hombres. Este aspecto relacionado con la discriminación laboral ha sido retomado recientemente por Mamani (2017).

Reducir las brechas de género, en general, pero de manera particular en el sector rural, requiere cambios, en términos de Fraser (1997), tanto en la economía política como en la cultura. No es suficiente con la implementación de novedosos sistemas de distribución, que bien valga la pena señalar se deben dar tanto en el interior del hogar como en la sociedad en su conjunto. En este escenario, es indispensable transformar los imaginarios colectivos relacionados con los roles de género y asumir el papel de la mujer como trascendental en la construcción de verdaderas relaciones de comunidad. Con esto hacemos referencia a que las mujeres son una fuerza y un pilar para el logro de objetivos comunes en el interior no solo de las familias sino de las comunidades. No obstante, es necesario que el discurso sobre el empoderamiento de la mujer cumpla con su cometido y se concrete en respetar, impulsar y apoyar las capacidades de las mujeres. Insistimos que no se trata de triplicar sus cargas de trabajo (amas de casa, madres, empresarias, etc.), sino de que también haya una mejor distribución de las tareas, desde las domésticas hasta las laborales, y que estas sean reconocidas de manera equitativa.

Se señala como principio fundamental del cambio frente a la situación que viven las mujeres el proveer sistemas públicos de salud y educación gratuitos

para ellas. Son las mujeres y las niñas quienes más se benefician de sistemas de salud y educación de calidad, universal y gratuita. En este aspecto, y para el caso de Colombia, las mujeres rurales difícilmente acceden a la educación básica y muchos menos a la media (bachillerato) y superior (universidad). En tal caso, como señalara Gide (1869-1951), todo está dicho pero como nadie escucha, habrá que repetirlo: las mujeres rurales tienen derecho a recibir una educación básica y media de calidad, a escoger asistir a la universidad y cursar una carrera que les permita tomar decisiones frente a lo que quieren ser y hacer. Para ello, se les debe proveer los recursos necesarios y suficientes, incluyendo la libertad de elegir, como sujetos de derechos, para que cumplan con tales propósitos.

Lo anterior, porque en sociedades igualitarias y democráticamente participativas la mujer —y, en general, las minorías— desempeña un papel fundamental en la construcción de ciudadanía. Por tal razón, las mujeres, y en este caso particular, las mujeres rurales, son las llamadas a recobrar, en países como Colombia, que han sufrido los estragos de una violencia sistemática por más de 50 años, sus vidas y sus comunidades.

Capital social y ciudadanía

Las comunidades rurales, sobre todo aquellas que más atropellos han sufrido por parte de grupos al margen de la ley o por el mismo Estado en la lucha por la expropiación de los recursos naturales, están llamadas a recuperar sus relaciones interpersonales y sus sistemas de cooperación comunitaria en la reconstrucción y restauración de sus derechos civiles. Las comunidades rurales han sido por décadas no solo las más pobres, sino las más excluidas de la sociedad. En este contexto, el capital social se erige como una posibilidad de coadyuvar al desarrollo social y político de dichas comunidades. Cuando se habla de capital, este no solo puede ser acumulativo, sino que se constituye en una riqueza de la que se puede disponer en cualquier situación con el propósito de contrarrestar acciones en contra o de asumir, sin ningún tipo de problema, acciones que puedan ser benéficas para la sociedad.

El capital social se define entonces desde la perspectiva de Durston (2002) como “las actitudes de confianza que se dan en combinación con conductas de reciprocidad y cooperación” (p. 15). Como señala el mismo autor, la definición se sitúa en el plano “conductual” de las relaciones sociales, por cuanto el capital social no es y no debe ser una abstracción; por el contrario, debe manifestarse en el comportamiento de las relaciones de confianza y cooperación mutua entre los individuos y con la comunidad. Se entiende, por supuesto, que este es el resultado de otro tipo de capitales como “el cognitivo” y el “cultural”, que deben ser evaluados y transformados en función de acceder a formas de comportamiento de sistemas sociales en evolución.

Como se lee, la definición de capital social no difiere sustancialmente de otras concepciones, particularmente la dada por Bourdieu (2000) y sustentada en una red de relaciones donde diversas formas de capital, principalmente económicas, se movilizan en procura de obtener mejores beneficios o ventajas competitivas en cualquier campo. También en esta misma línea encontramos previamente autores como Putnam (1993) y Coleman (1990), para quienes las relaciones de capital social no siempre asumen características egoístas, sino que hay intereses orientados al bien común.

De acuerdo con Durston (2002), la confianza, la reciprocidad y la cooperación “constituyen el contenido de las relaciones y de las instituciones sociales del capital social” (p. 16). La confianza se manifiesta en comportamientos simbólicos y discursivos en los que se permite que el otro o los otros actúen sin prevenciones de ningún tipo. La confianza es recíproca, no puede darse en una sola vía.

Es esencial que los actores compartan ese grado de libertad y afecto y generosidad. Confiar implica entregarse al otro sin el temor a ser herido, traicionado, coaccionado, y ese otro puede ser otro individuo, la comunidad, las instituciones y, en general, la sociedad. Por su parte, la reciprocidad, como intercambio de regalos o de favores —no siempre con buenas intenciones, ni completamente sinceros o desinteresados—, ha existido desde las sociedades más primitivas, junto con el concepto de intercambio, de finalidad propiamente comercial y económica, hasta las consideradas sociedades modernas

(Mauss, 1990; Durston, 2002; Harris, 2012). En la obra de Mauss (1990) se considera la reciprocidad como el principio fundamental que rige las relaciones institucionales formales e informales en una comunidad. Ello denota que este sistema de intercambio "difuso", dado que no siempre es retribuido de manera inmediata como el intercambio comercial, es base de las relaciones sociales de cualquier tipo de sociedad, no importa que tan grande o pequeña sea.

En cuanto a la cooperación, el otro eje de la tríada de relaciones que constituyen el capital social, es definida por Durston (2002) como "una acción complementaria orientada al logro de los objetivos compartidos de un emprendimiento común" (p. 16), y agrega que no debe confundirse con la "colaboración" que consiste en "el intercambio de aportes entre aliados que tienen emprendimientos y objetivos diferentes, aunque compatibles" (p. 16). La confianza, la reciprocidad y la cooperación pueden constituirse en un círculo virtuoso en la medida en que tales relaciones se consoliden con acciones orientadas al logro de resultados positivos para las partes involucradas, o bien, pueden convertirse en un círculo vicioso en la medida en que sentimientos ocultos e intereses particulares estén rigiendo tales relaciones con base en el miedo, la desconfianza, la traición. Sobre este hecho se han erigido las mayores críticas al capital social (Portes, 1998).

Lo anterior supone que la existencia de capital social no garantiza la armonía en la convivencia de una comunidad, porque el capital social depende de la red de relaciones y de los propósitos que se quieran alcanzar. De acuerdo con Narayan (1999, citado en Durston, 2002), el capital social está esencialmente conectado a la exclusión social, en la medida en que los procesos societales e institucionales excluyen a ciertos grupos de la participación plena en la vida económica, cultural y política.

No obstante lo anterior, en las comunidades rurales el capital social podría ser un atributo para la construcción y el fortalecimiento de las relaciones individuales y de las instituciones comunitarias, aunque no siempre fácil, dada la diversidad cultural, étnica, geográfica e incluso religiosa que impera en muchas comunidades campesinas (Durston, 2002). Ello implica que trabajar en la

construcción de capital social con comunidades rurales es una tarea compleja que colige el conocimiento holístico de la comunidad con la que se desee trabajar, en función de afianzar positivamente sus relaciones en procura del bienestar tanto individual como colectivo o de la comunidad.

Por otro lado, y respecto a las metas deseables, alcanzar la eficiencia de una sociedad es para Putnam (1993) el propósito del capital social. Para que ello sea posible, las organizaciones sociales deben estar fuertemente cimentadas sobre valores como la reciprocidad, la cooperación y la confianza. Sin embargo, y como él mismo lo reconoce, las relaciones estrechas y cerradas que se dan a nivel político (clientelismo) y familiar (familiarismo) contribuyen a limitar las posibilidades de que las sociedades, a partir del capital social, puedan eventualmente mejorar el crecimiento y el desarrollo económico.

Sin embargo, y como lo mencionan Bagnasco, Piselli, Pizzorno y Trigilia (2003), las redes de confianza y cooperación pueden tener resultados perversos como la corrupción, la elusión fiscal y el manejo amañado por parte de un grupo de empresas de los precios de mercado (fenómeno denominado *colusión* por parte de los economistas), como ocurrió recientemente en el mercado colombiano en el caso de los pañales y de los cuadernos. Con respecto a los diferentes caminos que puede tomar el capital social, se afirma que “este debe ser concebido como un producto contingente del proceso histórico precedente, una dotación cultural que se reproduce a través de los procesos de socialización, en particular a través de la familia, la escuela, el tejido asociativo” (Bagnasco et al., 2003, p. 139).

Además de lo anterior, es importante destacar el papel de la confianza en la construcción de capital social comunitario. Luhmann (1996) la define de este modo:

Es la premisa básica de la que parten los actores individuales o colectivos para establecer cualquier tipo de relación social, pues, como capacidad de predicción, en definitiva, responde así a la vulnerabilidad que nos caracteriza como seres humanos ante el comportamiento futuro de los hechos y de las personas y sus instituciones. (p. 5)

De esta manera, el resultado de la confianza depende de la respuesta frente a la incertidumbre que se genera en las relaciones interpersonales y a las expectativas relacionadas con lo que esperan las personas y la sociedad de sus instituciones, entendidas estas como normas, valores, reglas y leyes que regulan y rigen a la sociedad en su conjunto (Nooteboom, 2010). Si la confianza es, como lo afirma Fukuyama (1996), "el crisol del capital social", y si, a su vez, sobre ella se fundamentan las instituciones, se concluye fácilmente la importancia de aprender a generar y reproducir relaciones simétricas e incluyentes.

Sin embargo, el ejercicio de entender la confianza como un valor moral que debe estar intrínseco en toda relación supone el derecho a la igualdad y a la participación. A este respecto, Avendaño, Paz y Parada (2016) afirman:

El concepto de ciudadanía ha tenido sus raíces en la idea de derechos y deberes compartidos por un determinado grupo social. Y en esta labor ha resultado fundamental el derecho a la igualdad que supone que todas las personas deben ser tratadas en igualdad de condiciones por ser garantes de los mismos derechos y deberes. (p. 481)

Aquí es donde la ciudadanía desempeña un papel fundamental en la construcción y consolidación de redes de capital social. Toda persona, sin distinción de su pensamiento político o religioso, tiene el derecho a formar grupos sociales que puedan expresar libremente sus intereses y necesidades, orientados a mejorar su bienestar económico y social. Por lo tanto, se debe llegar a consensos donde prime el interés general sobre el particular.

El reto de la ciudadanía implica traspasar el aspecto meramente legal y normativo que garantice la libertad de expresión y conformación de grupos que tengan intereses comunes. Este debe entenderse como el punto de partida, pero no el fin del concepto y los alcances de la ciudadanía. El eslabón se encuentra en "la actitud" tanto individual y colectiva hacia la solidaridad, la confianza y el compromiso. En otras palabras, las emociones se activan para consolidar o destruir los efectos deseables de una democracia. Novales (2016), apoyado en la teoría cognitiva de la emoción de Martha Nussbaum, afirma:

Sobre la base de una razón compasiva, y dada la relación entre las emociones y el fuerte sentido de identidad de los individuos y grupos, sostengo que un requisito esencial para el desarrollo de la solidaridad y de un sentido de virtud cívica y para avanzar en los procesos de reconocimiento de identidades compartidas, es eliminar las barreras emocionales para incluir al otro, barreras que, en gran medida, se definen por las instituciones, que deben fomentar las emociones apropiadas para alcanzar una cultura pública de la igualdad. (p. 18)

En otras palabras, sentimientos como la envidia, el egoísmo, la apatía y la indiferencia merman la posibilidad de que una sociedad ejerza con éxito una ciudadanía democrática, incluyente y participativa. Finalmente, es importante mencionar que así como a partir de los valores, principios y emociones que se transmiten y reproducen tanto en el ámbito familiar como en el educativo se pueden crear y fortalecer redes de capital social para enfrentar problemas como la violencia, la inequidad el deterioro del medioambiente y la pobreza, también se puede a través de ellas mismas generar culturas mafiosas que contribuyen a fortalecer el clientelismo, la corrupción, el contrabando, el maltrato contra las mujeres y los niños por no mencionar otras formas como se manifiesta la disfunción de una sociedad.

Por esta razón, la formación en valores que favorezcan la sana convivencia, el respeto por la vida en cualquiera de sus formas, la democracia incluyente y participativa y el desarrollo sustentable y sostenible debe ser el propósito de las políticas públicas enfocadas a la calidad de la educación en todos los niveles, entendida como un proceso que integre de manera suficiente y adecuada los aspectos académicos con la cultura ciudadana y ambiental.

Ruralidad y medioambiente

El desarrollo rural en América Latina se ha caracterizado por crecientes procesos de urbanización, industrialización, explotación minera (legal e ilegal), desarrollos agroindustriales, construcción de presas, entre otros. Este tipo de desarrollo ha traído graves consecuencias para el medioambiente y para los campesinos pobres, que han tenido que abandonar o vender a bajos precios

sus parcelas y huir cada vez más al borde de sus territorios o a las grandes ciudades. La vuelta de la mirada a lo rural no ha sido desde la visión del desarrollo económico a los campesinos pobres o a las víctimas directas de la violencia —en el caso particular de Colombia—, sino que ha sido también hacia la explotación de los recursos naturales y la construcción de megaproyectos con propósitos de uso del suelo con fines agrícolas o ganaderos extensivos, a gran escala y extractivos.

Díaz Gacitúa (2000) indica que los efectos ambientales que ha tenido la nueva visión de lo rural o de la ruralidad han sido, entre otros, el detrimento del patrimonio indígena; la sobreexplotación de los recursos naturales y la biodiversidad; el empobrecimiento, desaparición y deterioro cultural étnico; el deterioro de las aguas dulces y saladas de la región, por la enorme carga contaminante de los procesos industriales urbanos y rurales; los cambios en el consumo de las poblaciones rurales con el abandono de cultivos, prácticas y formas alimentarias anteriores.

Lo anterior implica que la visión que teníamos de lo rural ha cambiado notablemente. Esto, si entendemos la ruralidad, como lo indica Chonchol (1994), “como la forma cultural específica de aproximación al mundo y sus relaciones, propia de las poblaciones rurales, que se origina en el “saber hacer” y en las relaciones directas con la naturaleza” (citado en Díaz Gacitúa, 2000, p. 4). Las transformaciones culturales que han tenido las comunidades rurales en los últimos tiempos obedecen a fenómenos globalizantes en los que el contexto rural ya no se ve como el margen o el interior del territorio; un espacio generalmente deshabitado o con mínima población que vive en completa armonía con su medio natural. Los procesos de industrialización y de urbanización del campo han cambiado no solo la concepción de lo rural sino del tipo de población que habita. Hay, si se quiere, un sincretismo entre lo rural y lo urbano, donde empiezan a converger otro tipo de ciudadanos, ya no campesinos, sino un híbrido cultural y humano que obedece y responde a nuevos tipos de comportamiento.

En este contexto en el que lo rural se transforma es responsabilidad de todos, pero principalmente de quienes habitan dicho territorio, recuperar el equilibrio

en su relación con el medioambiente. Revertir los daños que hemos propiciado al medioambiente nos llevará muchos años y quizá ningún esfuerzo sea suficiente. No obstante, es preciso volver a encontrar el sentido de nuestra vida en relación con la naturaleza. Allí radica nuestra responsabilidad con las generaciones presentes y futuras. Ya la Comisión Brudtland en 1987 (Yurjevic, 1997) estableció que el desarrollo sustentable es aquel que “responde a las necesidades de la presente generación sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones de satisfacer las suyas” (p. 17). Por tanto, es deber de todos los gobiernos enfocar sus esfuerzos en la conservación de la inmensa biodiversidad que todavía habita en nuestros territorios: “Sólo un ser humano que tenga sentido de trascendencia podrá, por tanto, generar un desarrollo que sea sustentable” (p. 20).

Educación para la inclusión

Señala la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco, 2009):

La educación inclusiva está asociada con los grupos de población en situación de alta vulnerabilidad y afectados por la discriminación y la inequidad social, con énfasis particular en las personas con discapacidad y estudiantes con necesidades educativas especiales. (p. 10)

Este hecho se debe a que no existe en la mayoría de los países de la región un único criterio en relación con lo que encarna la inclusión en la educación. En efecto, y de acuerdo con la Unesco (2009), en los informes nacionales presentados a la Conferencia Internacional de Educación (2008), la inclusión se refiere tanto a procesos de actualización curricular como a la introducción de contenidos en áreas relacionadas con la formación ciudadana, la alfabetización científica, la educación sexual, los derechos humanos, la problemática de género, la organización de currículos organizados por competencias, currículos flexibles o currículos enfocados en la atención de personas con discapacidad o para estudiantes con necesidades educativas especiales.

Las conclusiones a las que se llega en el informe hacen referencia a la imposibilidad de “encontrar en los documentos muchas referencias a estrategias unificadas y enfoque integrados que superen la lógica sectorial y que articulen en un marco coherente y coordinado las diversas políticas públicas de lucha contra la exclusión y la desigualdad” (Unesco, 2009, p. 13). Por otra parte, mencionan que la consolidación de verdaderos procesos de inclusión no ha sido posible en la mayoría de los países de la región, por lo menos por cuatro factores:

En primer lugar, la existencia de actitudes sociales negativas y de prácticas sociales discriminatorias muy arraigadas. En segundo lugar, la tradición muy consolidada de educación especial o de educación inclusiva como sinónimo de servicios destinados únicamente a los discapacitados o los estudiantes con necesidades especiales —NEE, lo que paradójicamente dificulta la adopción de una visión ampliada y comprehensiva de la educación inclusiva. En tercer lugar, las limitaciones presupuestarias y la falta de recursos. En cuarto lugar, la brecha que muy a menudo existe entre, por un lado, los principios adoptados y las propuestas curriculares y, por el otro, las prácticas pedagógicas concretas en el aula.

Esta falta de articulación, pero, sobre todo, de comprensión del significado y trascendencia de la educación inclusiva va en contra del verdadero sentido de la educación como única vía posible para transformar la sociedad. En sociedades democráticas como las de América Latina se entiende que una sociedad educada participa y ejerce plenamente su derecho de ciudadanía. Por ello, en tanto se le impida a un ciudadano el acceso y permanencia en el sistema educativo por prácticas discriminatorias relacionadas con su condición económica, su condición sexual, religiosa o étnica, estaremos violando un derecho fundamental e impidiendo, en la práctica, el ejercicio de la democracia.

La democracia se torna contradictoria cuando, en sistemas educativos, se perpetúan hechos discriminatorios; unos, heredados y arraigados del pasado, y otros que manan de los altos índices de pobreza. Este hecho se sustenta en que, en gran parte de los países de América Latina, los estudiantes de menos recursos reciben una educación de menor calidad a la de los estudiantes de mejores recursos; los estudiantes de las zonas urbanas reciben una educación

de mejor calidad que los de las zonas rurales; los estudiantes de colegios públicos reciben una educación de menor calidad que los estudiantes de colegios privados. Lo anterior depende, como se señaló anteriormente, de muchos factores, en el caso particular de Colombia, de la pobreza y el aislamiento que viven muchas comunidades rurales y de la falta de inversión para garantizar una educación no sólo inclusiva sino de calidad.

Corpoeducación (2006), en su informe sobre el avance educativo en Colombia, señala en relación con “el progreso educativo en Colombia” en términos de acceso, calidad y permanencia de los niños y jóvenes al sistema educativo:

Las diferencias en la asistencia escolar entre las personas de menores y mayores ingresos persisten. Estas brechas son marcadas en preescolar, básica secundaria y media, así como en educación superior. En este último caso, por cada persona pobre que cursa estudios superiores, cinco personas adineradas lo hacen. La asistencia es menor en las zonas rurales que en las urbanas. La diferencia está entre el 12% y el 17% en todos los niveles educativos, menos en la básica primaria. [...] Una persona entre 15 y 40 años que pertenece al 10% más rico de la población tiene 12,9 años de escolaridad, en tanto que una del 10% más pobre tiene 6,3. Esto es muy significativo, ya que se estima que para salir de la pobreza es necesario haber cursado, por lo menos, 12 años de educación. (pp. 18-20)

Por lo anterior, la educación inclusiva implica tener en cuenta y desarrollar, con calidad, las capacidades individuales de cada niño, adolescente, adulto que accede a la educación, sin ningún tipo de discriminación. Sin lugar a dudas, esto representa cambiar las lógicas de gobernanza y de enseñanza y aprendizaje de todos quienes estamos directamente involucrados en la educación: instituciones, familia y sociedad en general. La Unesco (2016), en el documento sobre “Educación 2030”, estipula:

Todas las personas, sea cual sea su sexo, edad, raza, color, origen étnico, idioma, religión, opinión política o de otro tipo, origen nacional o social, posición económica o nacimiento, así como las personas con discapacidad, los migrantes, los pueblos indígenas y los niños y jóvenes, en particular los que se encuentran en situación

de vulnerabilidad o de otro tipo, deben tener acceso a una educación de calidad inclusiva y equitativa y oportunidades de aprendizaje a lo largo de la vida. (p. 23)

Educación para la promoción de la salud en el sector rural: la perspectiva ecosocial de Nancy Krieger

Las comunidades rurales social y económicamente vulnerables enfrentan situaciones sociales y ambientales que afectan su salud tanto mental como física. La violencia sistemática que vivieron muchos campesinos ha dejado serias secuelas que se hacen evidentes en sus comportamientos y en sus estados emocionales. Aunado a lo anterior, la contaminación ambiental generada por procesos extractivos o por el uso de químicos para la limpieza y el control de plagas, junto con el desconocimiento de los pobladores rurales en relación con los cuidados de la salud relacionados con la alimentación, el consumo de alcohol, el consumo de cigarrillo y la ineficiente y nula actividad física, son fenómenos que afectan la calidad de vida de estas personas.

La educación para la promoción de la salud parte de la base de considerar que en la concepción de salud y enfermedad inciden los contextos socioculturales de las personas. En tal sentido, muchos paradigmas y creencias están vinculados con lo que implica el cuidado del cuerpo y lo que le hace bien a este. En muchas culturas indígenas, por ejemplo, la enfermedad no siempre obedece a condiciones físicas o psicológicas, sino que tiene causas divinas alejadas de cualquier forma de comprensión humana. Por otro lado, es importante señalar que las inequidades en salud en América Latina y, particularmente, en Colombia están relacionadas con los estratos socioeconómicos, las condiciones de género (por ser hombre o por ser mujer) y de etnia/raza.

Por lo anterior, partimos de la concepción de Krieger (2011), para quien la enfermedad está vinculada con el contexto social. En efecto, dicha autora propone la teoría ecosocial al notar la falta, en la epidemiológica clásica, de claridad sobre los procesos sociales y biológicos que implican fenómenos en periodos específicos y lugares históricos sobre la distribución de la enfermedad. A su vez, desarrolla su teoría como eje central del concepto de epidemiología social que

ella plantea, en la cual analiza las inequidades en la distribución de la enfermedad y que giran, como ya se ha dicho, en torno a tres ejes interconectados: desigualdades de género, de clase social y de etnia/raza.

Desde esta perspectiva, se expresa que para analizar la interacción de las condiciones sociales se requiere especificar tanto en las condiciones sociales y los procesos biológicos como en la forma en que estos se interrelacionan de manera dinámica entre sí y con la población. Estas condiciones sociales pueden manifestarse en las exposiciones físicas, químicas, biológicas o sociales. Así, Krieger (2011) considera que los perfiles epidemiológicos de las poblaciones se deben conceptualizar y explicar a través de los miles de procesos biológicos y sociales que resultan de la enfermedad y sus manifestaciones (Krieger, 1994, 1999, 2001a, 2001b, 2005).

A su vez, Krieger (2011) aclara que la teoría ecosocial y sus perspectivas de multinivel son dinámicas. Los patrones de la distribución de la enfermedad se niegan a permanecer en un solo plano; las nuevas realidades son multidimensionales y cambiantes en el proceso salud enfermedad y, por ende, en los determinantes de esta. Muestra además por qué razón es relevante, para la epidemiología social, el estudio de la distribución de la enfermedad, teniendo en cuenta aspectos como el contexto social y ecológico, el curso de vida y la generación histórica. En tal sentido, esta nueva teoría exige tener en cuenta las diversas formas de desigualdad social como la raza, la clase y el género (Krieger, 2001a, 2001b, 2011).

El punto básico de la teoría de la autora consiste en que los patrones sociales de la enfermedad representan las consecuencias biológicas de las formas de vida y de trabajo diferentes otorgados a los grupos sociales y producidos por la economía de cada sociedad de acuerdo con las prioridades políticas (Krieger, 2008). Por tal motivo, propone dar un mayor valor a monitorear las desigualdades sociales en salud, de forma que los datos disponibles estén estratificados por clase, género y raza/etnia y cualquier otro grupo social sujeto a privación social, económica y a discriminación. La finalidad de dicho monitoreo es medir el progreso y los obstáculos en la reducción de las desigualdades sociales en salud (Krieger, 2001b).

Finalmente, entendemos en este documento la educación en la promoción de la salud como la oportunidad de incidir en la transformación positiva de las acciones individuales de las personas, con el propósito de que estas perduren y se divulguen en función de crear, como lo señala la Organización Mundial de la Salud (OMS, 2016), ciudades saludables:

El liderazgo y el compromiso en el ámbito municipal son esenciales para una planificación urbana saludable y para poner en práctica medidas preventivas en las comunidades y en los centros de atención primaria. Las ciudades saludables contribuyen a crear países saludables y, en última instancia, un mundo más saludable.

Por otro lado, la Declaración de Ottawa (1986) define la promoción en salud como “el proceso que permite a las personas incrementar el control sobre su salud para mejorarla” (p. 15) y abarca no solamente las acciones dirigidas directamente a aumentar las habilidades y capacidades de las personas, sino también las dirigidas a modificar las condiciones sociales, ambientales y económicas que tienen impacto en los determinantes de salud (Consejo Interterritorial del Sistema Nacional en Salud, 2003). Por su parte, respecto a la educación para la salud, el Consejo Internacional del Sistema de Salud (2003) indica:

Comprende las oportunidades de aprendizaje creadas conscientemente destinadas a mejorar la alfabetización sanitaria que incluye la mejora del conocimiento de la población y el desarrollo de habilidades personales que conduzcan a la mejora de la salud. Es un proceso educativo que tiene como finalidad responsabilizar a los ciudadanos en la defensa de la salud propia y colectiva. (p. 15)

El Instituto de la Unesco para la Educación (1997) agrega:

La educación es un factor determinante en la salud. Es bien sabido que quienes están más predispuestos a tener mala salud no son únicamente los más pobres, sino quienes tienen el menor nivel de educación. [...] [Es indispensable que] la educación para la salud tome en cuenta los factores sociales, ambientales y económicos que determinan la salud de la gente. La educación para la salud necesita capacitar a la gente para que cambie estas condiciones. Desde este punto de vista, la educación

para la salud es un proceso social y político imprescindible, así como un elemento básico de desarrollo humano. (pp. 3-7)

Metodología

Contexto metodológico

Se hace una propuesta de lineamientos de política pública para comunidades rurales social y económicamente vulnerables. La propuesta se sustenta desde la perspectiva teórica del desarrollo humano.

Descripción de la propuesta: lineamientos de política pública en desarrollo humano integral para comunidades rurales social y económicamente vulnerables

Se proponen los lineamientos de una política pública orientada al desarrollo humano integral en el sector rural. La propuesta consta de seis lineamientos, seis estrategias y tres líneas de acción para cada uno de los lineamientos (tablas I a 6).

Estrategias y líneas de acción para la formulación de una política pública en desarrollo humano integral para comunidades rurales social y económicamente vulnerable

Tabla I.

Lineamiento I: educación para el empoderamiento de la mujer

Estrategia	Líneas de acción
Fortalecer y promover, mediante la propuesta y desarrollo de planes, programas y proyectos, la participación equitativa de la mujer en todos los ámbitos de la vida social.	a. Impulsar la participación de las mujeres en la toma de decisiones.
	b. Garantizar el acceso de las mujeres a los sistemas de salud.
	c. Prevenir la violencia sexual y la discriminación por ser hombre o por ser mujer.

Tabla 2.

Lineamiento 2: educación para la construcción de capital social

Estrategia	Líneas de acción
Desarrollar planes, programas y proyectos orientados a la construcción de tejido social.	Fortalecer la confianza y la participación cívica.
	Impulsar la participación política.
	Generar confianza y solidaridad.

Tabla 3.

Lineamiento 3: educación para la ciudadanía

Estrategia	Líneas de acción
Proponer y ejecutar planes, programas y proyectos dirigidos al fortalecimiento de la ciudadanía.	Promover la convivencia.
	Fortalecer la comunicación y las relaciones sociales.
	Desarrollar y fortalecer la empatía y la resiliencia.

Tabla 4.

Lineamiento 4: educación para el cuidado y protección del medioambiente

Estrategia	Líneas de acción
Desarrollar planes, programas y proyectos orientados al cuidado y protección del medio ambiente.	a. Promover la gestión sostenible del agua.
	b. Impulsar la participación activa de las comunidades en la protección de los bosques y de cualquier forma de vida terrestre y marina.
	c. fortalecer la relación entre el medio ambiente y el bienestar humano (manejo de desechos)

Tabla 5.

Lineamiento 5: hacia una educación inclusiva y de calidad en el sector rural

Estrategia	Líneas de acción
Proponer planes, programas y proyectos orientados a una educación inclusiva y de calidad en el sector rural.	a. Garantizar el acceso a la educación en el sector rural.
	b. Garantizar la Calidad de la educación en el sector rural.
	c. Promover y fortalecer la equidad y la inclusión en la educación en el sector rural.

Tabla 6.

Lineamiento 6: educación para la promoción de la salud

Estrategia	Líneas de acción
Proponer planes, programas y proyectos orientados a la educación de la población rural social y económicamente vulnerable en relación con la promoción de la salud.	a. Promocionar la salud
	b. Proponer estilos de vida saludable
	c. Incentivar el disfrute del tiempo libre y la actividad física

Resultados

La propuesta es resultado del trabajo que se han venido realizando los autores con comunidades rurales en el marco de los proyectos “Desarrollo humano y nueva ruralidad. Perspectivas interdisciplinarias y transdisciplinarias en el contexto del proyecto Región-Capital” y “Desarrollo y desplazamiento rural en Colombia”. Como resultado de dichos proyectos, y dadas las necesidades comunes que se encontraron en las poblaciones rurales, se consideró la necesidad de plantear los lineamientos de una política pública con el objeto de que se aúnen muchos más esfuerzos, participación de entidades públicas, privadas y la academia, en el fortalecimiento de las comunidades vulneradas social y económicamente.

Los esfuerzos de la academia pueden ser valiosos, pero en muchas investigaciones no se vuelve a saber de las comunidades sujetos de estudio. Lo anterior, por falta de recursos económicos o por la celeridad en los resultados que requieren los modernos sistemas de medición de la investigación. Estos hechos impiden dar continuidad a los proyectos que únicamente llegan al planteamiento de fríos diagnósticos. Esto podría evitarse si se plantea, se ejecuta y se da seguimiento a una política pública sistémica que exija la cooperación de entidades interesadas en procesos de transformación sostenibles.

Por otro lado, es fundamental el compromiso político en los ámbitos municipal y departamental para que, a partir de los resultados de las etapas de diagnóstico y caracterización de las comunidades rurales que sean sujetos de estudio, se propongan y materialicen, con la participación de las comunidades,

programas que contribuyan a mitigar la pobreza, la exclusión y el deterioro del medio ambiente.

Conclusiones

Se espera que al desarrollar los planes, programas y proyectos de cada uno de los lineamientos, se conozcan de cerca las necesidades y las capacidades de las comunidades rurales. La propuesta surgió como una posibilidad de fortalecer a las personas, hombres y mujeres, a quienes se les han limitado sus capacidades y se les han vulnerado sus derechos en relación con el reconocimiento y la distribución de oportunidades. También, porque dadas las circunstancias de pobreza, aislamiento, violencia, explotación de sus recursos, las comunidades rurales no ven en las acciones gubernamentales una garantía para salir de las condiciones descritas.

En tal sentido, consideramos que con esta propuesta hay un camino posible para encontrar soluciones que permitan enfrentar y mitigar el impacto de problemas estructurales que por décadas han padecido nuestros campesinos. Lo más importante es que puede ser replicado y puesto en práctica en contextos en los cuales las comunidades rurales necesiten ser reconocidas como sujetos de derechos.

La propuesta de lineamientos de política busca que se desarrollen programas, planes y proyectos encaminados a: reconocer el papel de la mujer como constructora de tejido social; fortalecer el capital social de las comunidades rurales, reconstruir la confianza y devolverles la seguridad en sí mismos y en los otros; promover la ciudadanía, que consiste no solo en el buen convivir, sino en la relación de cuidado y de respeto que tenemos con el ambiente. Las comunidades rurales comprenden que si se destruye el medioambiente, se destruye la vida. Por ello, es decisivo empoderarlos en la defensa de sus recursos naturales. Finalmente, la educación sigue siendo la única vía posible para transformar una sociedad. Una sociedad educada es una sociedad sana y respetuosa de todo cuanto le rodea.

El valor agregado de estos lineamientos radica en su relación sistémica. Esto expresa que no es posible llevarlos a cabo por separado, puesto que, consideramos, los cambios deben ser concebidos desde perspectivas integrales y multidimensionales. La educación, como se ve, es la base de la propuesta. Por otro lado, las políticas no solo deben ser planteadas y ejecutadas por entidades o instituciones muy bien intencionadas; es urgente involucrar a las comunidades y educarlas para esos grandes cambios. Esta propuesta sugiere también que se comprometa en los planes, programas y proyectos a las comunidades de forma participativa en por lo menos tres etapas: reconocimiento o diagnóstico de la comunidad, capacitación y seguimiento.

Referencias

- Avendaño, W., Paz, L. y Parada, A. (2016). Construcción de ciudadanía: un modelo para su desarrollo en la escuela. *El Ágora*, 16(2), 359-678.
- Aránzazu, M. (2016). Ciudadanía y emociones: hacia una verdadera interculturalidad (A propósito de la teoría cognitiva de la emoción de Martha Nussbaum). *Revista Dikaion*, 30-25(1), 12-52.
- Bagnasco, A., Piselli, F., Pizzorno, A. y Trigilia, C. (2003). *El capital social. Instrucciones de uso*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- Bourdieu, P. (2000). *Las estructuras sociales de la economía*. Barcelona: Anagrama.
- Coleman, J. (1990). *Foundations of social theory*. Cambridge: Belknap Press.
- Consejo Interterritorial del Sistema Nacional en Salud. (2003). *Formación en promoción y educación para la salud. Informe del Grupo de Trabajo de Promoción de la Salud a la Comisión de Salud Pública del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud*. Madrid: Ministerio de Sanidad y Consumo.
- Corpoeducación. (2006). *Informe de progreso educativo, Colombia 2006*. Bogotá: Fundación Corona. Recuperado de http://www.oei.es/quipu/colombia/preal_colombia2006.pdf
- Durston, J. (2002). *El capital social campesino en la gestión del desarrollo rural*. Recuperado de <http://archivo.cepal.org/pdfs/2002/S2002033.pdf>
- Fraser, N. (1997). *Iustitia interrupta. Reflexiones críticas desde la posición "post-socialista"*. Bogotá: Siglo del Hombre-Uniandes.

- Fukuyama, F. (1996). *Trust: The social virtues and the creation of prosperity*. New York: Free Press.
- Díaz Gacitúa, M. (2000, 22-24 de agosto). *El desarrollo rural y el medio ambiente en las últimas décadas: Dos pasos atrás y uno adelante*. Documento procedente del Seminario Internacional La Nueva Ruralidad en América Latina, Colombia. Recuperado de <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/rjave/paneles/diaz.pdf>
- Harris, M. (2012). *Vacas, cerdos, guerras y brujas*. Madrid: Alianza.
- Instituto de la UNESCO para la Educación. (1997). *Educación para la salud. Promoción y educación para la salud*. Hamburgo: Autor. Recuperado de http://www.unesco.org/education/uie/confintea/pdf/6b_span.pdf
- Krieger, N. (1994). Epidemiología y la web de la causalidad: ¿Alguien ha visto la araña? *Social Science & Medicine*, 39, 887-903.
- Krieger, N. (1999). Embody ingequality: a review of concepts, measures, and methods for studying health consequences of discrimination. *International Journal of Health Services*, 29(2), 295-352.
- Krieger, N. (2001a). Glosario de epidemiología social. *Journal of Epidemiology and Community Health*, 55, 693-700.
- Krieger, N. (2001b). Teorías para la epidemiología social en el siglo XXI: Una perspectiva ecosocial. *International Journal of Epidemiology*, 30, 668-677.
- Krieger, N. (2005). Embodiment: A conceptual glossary fo repidemiology. *Journal of Epidemiology and Community Health*, 59, 350-355.
- Krieger, N. (2008). Ladders, pyramids, and champagne: theiconography of healthinequities. *Journal of Epidemiology and Community Health*, 62, 1098-1104.
- Krieger, N. (2011) *Epidemiology and the people´s health. Theory and context*. Nueva York: Oxford University Press.
- Luhmann, N. (1996). *Confianza*. Barcelona: Anthropos.
- Mamani Chambilla, B. (2017). La palabra era ley del varón. Desigualdad económica y exclusión social en la cooperativa minera Chorolque (Potosí - Bolivia). En B. Mamani Chambilla, L. Dantil, M. Negrete y T. Dávila Rivas, *Nuevas problemáticas de género y desigualdad en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO.

- MaMauss, M. (1990). *Ensayo sobre el don: Forma y función del intercambio en las sociedades arcaicas*. Madrid: Katz.
- Narayan, D. (1999). *Bonds and Bridges: Social Capital and Poverty*. Washington: Banco Mundial.
- Nooteboom, B. (2010). La dinámica de la confianza: comunicación, acción y terceras partes. *Revista de Economía Institucional*, 12(23), 111-133.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación (FAO). (2011). *El estado mundial de la agricultura y la alimentación*. Roma: Autor.
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco). (2009). *La educación inclusiva en América Latina y el Caribe: Un análisis exploratorio de los Informes Nacionales presentados a la Conferencia Internacional de Educación de 2008*. Santiago de Chile: Autor.
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco). (2016). *Educación 2030. Declaración de Incheon y marco de acción para la realización del objetivo sostenible 4: Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos*. Recuperado de <http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002456/245656s.pdf>
- Organización Mundial de la Salud (OMS). (1986). *Declaración de Ottawa sobre Promoción de la Salud*. Ginebra: Autor.
- Organización Mundial de la Salud (OMS). (2016). *Promoción de la salud*. Recuperado <http://www.who.int/features/qa/health-promotion/es/>
- Portes, A. (1998). Social capital: its origins and applications in modern sociology. *Annual Review of Sociology*, 24(1).
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2016). *Informe sobre el desarrollo humano. Desarrollo humano para todos*. Nueva York: Autor. Recuperado de http://hdr.undp.org/sites/default/files/HDR2016_SP_Overview_Web.pdf
- Putnam, R. (1993). The prosperous community: social capital and public life. *The American Prospect*, 13.
- Yurjevic, A. (1997). Agroecología y desarrollo rural sustentable. En L. Martínez (Ed.), *El desarrollo sostenible en el medio rural*. Quito: FLACSO.