

**“Estrategias para el
fortalecimiento de la
educación pública en
Bogotá D.C.”**

*Documento “Política Educativa
para la Bogotá Rural”*

Bogotá D.C.
Marzo de 2018

Instituto de Estudios Urbanos (IEU)
Sede Bogotá



UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE COLOMBIA

"ESTRATEGIAS PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA EDUCACIÓN PÚBLICA EN BOGOTÁ D.C."

- Documento "Política Educativa para la Bogotá Rural"-

I. Presentación

Para la Secretaría de Educación Distrital, SED es fundamental poner en primer plano la discusión sobre la educación rural¹ en Bogotá. Se busca ofrecer un servicio de calidad y, al mismo tiempo, avanzar en programas que mejoren la equidad, la inclusión y las condiciones de vida de los estudiantes. La dinámica de la comunidad educativa se tiene que analizar en el contexto de los procesos urbanos de la gran ciudad, que modifican el hábitat y el territorio.

En el 2016, la SED junto con el equipo de la Universidad Nacional (Instituto de Estudios Urbanos - IEU), hizo una primera caracterización general de la educación rural de Bogotá. Este diagnóstico ha sido la base para la elaboración de este documento de propuesta de política educativa para el sector rural. En el proceso se contó con la participación de la comunidad educativa de los colegios rurales.

Tal y como se observó en el diagnóstico, la población que asiste a estos colegios es muy heterogénea y especialmente vulnerable. Se ha puesto en evidencia la necesidad de conjugar acciones de las instituciones distritales y nacionales, de tal forma que haya articulación entre las políticas educativas y el conjunto de políticas sociales dirigidas a las familias. La educación rural es intrínsecamente relevante, así su peso en la matrícula de la ciudad sea relativamente pequeño. En el examen de la educación rural es necesario tener presente: i) las condiciones de pobreza de los estudiantes y sus familias, ii) la convivencia de diferentes culturas y costumbres, iii) el entorno territorial expresado a través de las diferentes tensiones que crea la fuerza atractora de la gran ciudad iv) la conjunción de acciones sectoriales y multisectoriales.

¹ La educación rural engloba el conjunto de políticas dirigidas a los colegios distritales ubicados en las áreas clasificadas como "rurales". A estos planteles llegan niños y jóvenes de las áreas rurales, urbanas y de borde. En un documento anterior, el Instituto de Estudios Urbanos (IEU) discute el significado de la ruralidad, y se propone concebir la relación urbano/rural como un continuo, y no como categorías dicotómicas. Para esta reflexión se tomaron los elementos analíticos ofrecidos por la Misión Rural (Ocampo 2015) y el Informe de Desarrollo Humano, *Colombia Rural, Razones para la Esperanza* (Pnud 2011).

La visión de política rural educativa tiene un enfoque de largo plazo, que con seguridad involucrará más de un gobierno para su concreción. La propuesta es amplia, y cuenta con los fundamentos teóricos y prácticos que la hacen posible. Cada colegio y comunidad educativa determina la forma de vincularse a este proceso, según sus circunstancias e intereses.

Abreviaturas

CAR: Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca

CDI: Centro de Desarrollo Infantil

DILE: Direcciones Locales de Educación Distrital

DNP: Departamento Nacional de Planeación

ICBF: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar

IED: Institución Educativa Distrital

IES: Instituciones de Educación Superior

IEU: Instituto de Estudios Urbanos

MEN: Ministerio de Educación Nacional

OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico

OHACA: Organización Escolar de la Localidad de Usme.

PDD: Plan Distrital de Desarrollo

PEI: Proyecto Educativo Institucional

PIER: Proyecto Institucional de Educación Rural

RIA: Ruta de Atención a Primera Infancia

SDE: Secretaría de Desarrollo Económico del Distrito

SED: Secretaría de Educación Distrital

SIMPADE: Sistema de Monitoreo para la Prevención y Análisis de la Deserción Escolar

ULATA: Unidades Locales de Asistencia Técnica Agropecuaria y Ambiental

UN: Universidad Nacional de Colombia

II. Introducción

Según las proyecciones de población del Dane, Bogotá cuenta con más de 8 millones de habitantes. El Distrito reconoce en su composición áreas rurales de gran importancia para toda la ciudad, habitadas por 16.787 ciudadanos con características culturales y sociales diversas. En el 2013 vivían en Sumapaz 2.828 personas.

A pesar de que se trata de una población relativamente escasa, su importancia es grande, como lo expresa el plan de desarrollo, *Bogotá Mejor para Todos*: "... aunque la población de las áreas rurales no se puede comparar en número con la del área urbana, son estos habitantes rurales quienes garantizan gran parte de la producción de agua, alimentos y de todo tipo de servicios ecosistémicos sin los cuales no podría permanecer ni desarrollarse la Bogotá urbana" (Concejo de Bogotá 2016, tomo 1, p. 154).

Lo anterior significa que comprender la realidad de la población de las zonas rurales de Bogotá y responder a sus necesidades y representatividad requiere una perspectiva integral, que incluye la calidad de vida, la protección ambiental, la sostenibilidad urbana, la oferta de alimentos. El estudio de caracterización mostró que la mayoría de los niños y jóvenes que acuden a los establecimientos rurales provienen de familias de estratos socioeconómicos 1 y 2. Ahora bien, "de acuerdo a cifras del DANE, la variación porcentual de la pobreza monetaria rural en Colombia entre 2012 y 2015 fue de -35%, bastante menor que la urbana, que fue de -47%. En el caso de la pobreza multidimensional, la caída porcentual es de -53%, versus la urbana, que es de -72%" (IEU (2017, 17), lo cual significa que la pobreza rural disminuye con mayor lentitud que la urbana. Por tanto, lograr la equidad requiere intervenciones específicas, duraderas y articuladas de las entidades distritales y nacionales.

A la educación se le reconoce universalmente como un factor determinante en la superación de la pobreza. El plan de desarrollo insiste en que los habitantes de las áreas rurales tienen el mismo derecho que los demás a educación oportuna, de buena calidad y suficiente.

La matrícula de Bogotá en establecimientos oficiales fue en 2017 de un poco más de 800.000 estudiantes; de ellos, 12.698, el 1.6%, ingresaron a los 26 establecimientos

educativos rurales; cerca del 75% viven en zonas urbanas o territorios del borde urbano-rural. Otros ni siquiera viven en Bogotá².

El hecho de formular una política educativa para la población rural de Bogotá es una respuesta a la existencia de este sector de población y a que su importancia y sus condiciones de vida requieren atención especial. La política educativa, además de tomar en cuenta los objetivos sociales de la educación, debe partir del reconocimiento de las características de los colegios rurales, como manifestaciones de la problemática a la que es necesario responder; algunas características especialmente significativas son:

- En la mayoría de los casos, los colegios distritales rurales constituyen la única oferta educativa accesible para los niños y jóvenes de su área de influencia.
- Sus estudiantes obtienen los resultados más bajos en las pruebas estandarizadas.
- Presentan tasas más elevadas de repitencia (en promedio superan el 30%) y de deserción (entre el 6,7% en Sumapaz y 13,6% en Suba) (IEU 2017). El deterioro de los indicadores aumenta a medida que la distancia física es mayor.
- Acogen niños y jóvenes de las áreas urbanas y rurales, excepto en Sumapaz, donde todos los niños son del área rural.
- En ellos se concentran los estudiantes provenientes de familias pobres. Según el censo de ruralidad, en el año 2013, el 88% de las personas que trabajaban ganaban menos de 600.000 pesos al mes y el 44% recibía menos de 300.000 pesos³. En esta misma dirección, el IEU (2017) encontró que en los colegios de la zona rural el 86% de los matriculados están en niveles 1 y 2 del Sisbén (75% en el nivel 1 y 11% en nivel 2). Este porcentaje es superior al de los demás colegios.

Pese a que las comunidades educativas y los territorios en lo que se desarrollan compartan algunas características, las propuestas no se pueden estandarizar; entre otras razones, porque el territorio es diverso, y se requieren acciones puntuales. Esta apreciación es válida sobre todo para Sumapaz ya que es la localidad más distante del casco urbano, comparte territorio con otros departamentos del centro del país, está

² Esta situación es comprensible en zonas de borde o conurbadas. Además, Bogotá tiene una mayor capacidad económica que atrae a los vecinos. El colegio Juan de la Cruz Varela matriculó en 2017 alrededor de 80 estudiantes de Cabrera y atendió, además, jóvenes de Cubarral, Meta.

³ En el 2013, fecha del censo, el salario mínimo era de 590.000 pesos mes. La pobreza se tiene diversas consecuencias. Se destacan dos: "... de un lado, la baja percepción que tienen los hogares en cuanto a poder suplir los gastos básicos con los ingresos del hogar y, por otra parte, la alta proporción de la población vinculada al sistema de salud subsidiado (68%), respecto al sistema contributivo" (Valencia, Dimas, Sierra y Cortés 2015).

incluida en una zona de reserva, cuenta con una organización campesina consolidada, con representación en el ámbito nacional⁴. Sumapaz no sufre, o no en igual medida que otras localidades, algunos fenómenos de las áreas de borde como inseguridad, agudos problemas ambientales (Doña Juana), pandillismo, microtráfico, grupos al margen de la ley.

Los soportes de la presente propuesta de política dan lugar a las partes del documento. El primer capítulo considera antecedentes importantes en materia de política educativa para la población rural en Bogotá y el país. La Universidad Nacional de Colombia hizo en 2016 una caracterización de los colegios oficiales rurales del Distrito y las comunidades educativas, con énfasis en los estudiantes (IEU 2017). Una síntesis de este estudio se presenta en el segundo capítulo y ofrece una visión global que contextualiza el análisis⁵. El capítulo tercero considera algunos instrumentos legales que ofrecen el marco normativo que respalda la formulación de la política. En el cuarto capítulo se expone la metodología de trabajo que demuestra cómo la propuesta recoge aportes de actores sociales y de las prácticas actualmente en ejecución de las comunidades educativas, con los aportes y la consolidación de los equipos de la SED y la Universidad. La propuesta de lineamientos e intervenciones se presenta en el quinto capítulo. El documento termina con una serie de recomendaciones para la puesta en práctica de la política, con destino especialmente a la gestión de la SED y los establecimientos educativos.

La propuesta de política que se presenta es integral, porque incluye una visión territorial, institucional y multisectorial. Se hace énfasis en la participación de la comunidad y de los organismos distritales de gobierno que tienen la responsabilidad de liderar y articular las acciones para ofrecer respuestas tangibles a esta población.

Los lineamientos y las intervenciones que se proponen para convertirlos en hechos de política educativa surgen, entonces, de la caracterización de la educación rural, de la participación de las comunidades educativas, del Plan Sectorial (2016-2020) y de los aportes de los equipos técnicos tanto de la Secretaría de Educación Distrital como de la Universidad Nacional. Los lineamientos son:

⁴ Sobre la historia de la dinámica social de Sumapaz, ver Londoño (2011).

⁵ La caracterización se dividió en dos secciones. "La primera consiste en una caracterización socioeconómica de los hogares de los alumnos rurales de Bogotá. La unidad de análisis es el hogar, el entorno y la ciudad. La segunda sección se centra en los elementos propios de la educación, el análisis gira alrededor de la comunidad educativa: alumnos, papás, docentes, coordinadores y rectores de los colegios rurales" (IEU 2017, p. 18).

1. Garantizar trayectorias educativas completas para los estudiantes, desde la educación preescolar hasta la educación superior.
2. Ayudar a superar los obstáculos de la pobreza mediante acciones multisectoriales que se articularán en las instituciones escolares.
3. Avanzar en el derecho a la educación, mejorando la calidad y el uso del tiempo escolar.
4. Consolidar la formación básica y promover la pertinencia de la educación media.
5. Involucrar a las familias en los procesos educativos de los estudiantes.
6. Fortalecer la formación para la convivencia y la paz.

Aunque no hay relación en cascada entre los lineamientos, la SED asume que los mecanismos para que se puedan desarrollar y se alcancen las intervenciones se facilitarán si cada institución escolar centra la discusión de su propuesta educativa, así como la gestión académica y administrativa, en el primer lineamiento: **Garantizar trayectorias educativas completas para los estudiantes, desde la educación preescolar hasta la educación superior.** Se sugiere que este lineamiento sea el marco integrador bajo el cual cada colegio distrital rural agrega los 5 restantes lineamientos o parte de ellos.

La SED espera que los lineamientos y las intervenciones sean acogidos por los colegios rurales, como una oportunidad para avanzar en el desarrollo del territorio y de la calidad de vida de sus habitantes.

III. Antecedentes⁶

Desde la última década del siglo pasado se han llevado a cabo esfuerzos nacionales destacados por mejorar la situación educativa de la población rural colombiana. El más destacado ha sido el proyecto de educación rural (PER), desarrollado por el Ministerio

⁶ Para esta parte nos apoyamos en Vanegas, Ingrid. 2014. *Reseña Descriptiva de Estudios sobre Educación, Ruralidad y Territorio, elaborados para la Ciudad de Bogotá durante el período 2004 – 2014*, Contrato 104/2013, Centro de Investigación y Educación Popular (Cinep) – Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico (IDEP). Bogotá.

de Educación Nacional (MEN) y numerosos gobiernos de entidades territoriales certificadas para la administración de la educación.

La década de los 90 fue para la población del campo colombiano una coyuntura crítica, marcada por las repercusiones de la política de apertura económica. Fue una década de crecimiento de la pobreza en el campo y ampliación de la brecha con la zona urbana, caracterizada, entre otros factores, por los incentivos a las importaciones y la pérdida de precios de productos agrícolas fundamentales en la economía nacional⁷.

Las marchas campesinas que conmovieron al país condujeron en 1996 al "*Contrato Social Rural*", mediante el cual el Estado asumió compromisos para mejorar las condiciones de vida de los pobladores de la zona rural; uno de ellos se refería a modificar la educación para contrarrestar las inequidades que aun hoy se constatan. Surgió así, en 1999, el Proyecto de Educación para el Sector Rural –PER-, formulado luego de una consulta nacional con amplia participación de organizaciones sociales y expertos nacionales e internacionales.

Los objetivos del PER se enfocaban a aumentar la cobertura y calidad de la educación preescolar y básica para la población rural entre 5 y 17 años, fortalecer la capacidad de gestión de los municipios e instituciones educativas para analizar sus necesidades, planear y evaluar acciones correspondientes a su problemática, diseñar acciones para mejorar las condiciones de convivencia en las instituciones educativas y revisar la situación de la educación media técnica rural, con el fin de avanzar en su mejoramiento⁸.

El PER se desarrollaría durante 10 años, al final de los cuales se habría consolidado una política. La mayor parte de los recursos se destinaron a aumentar la cobertura del sistema mediante estrategias alternativas a la educación escolar convencional que garantizaran oferta accesible y de buena calidad desde educación preescolar hasta la básica secundaria, en especial a la población rural dispersa⁹: *Modelos educativos flexibles* –MEF. Las inversiones más notables eran, entonces, formación de docentes y dotación

⁷ Un hecho clave fue la ruptura en 1989 del pacto internacional del café.

⁸ Estos objetivos guardan correspondencia con los planes y programas de sucesivas administraciones nacionales del último cuarto del siglo pasado. (Ver MEN. 1998, págs. 15ss).

⁹ Para la época, se estimaba que sólo el 45% de la población rural entre 3 y 19 años de edad estaba dentro del sistema educativo; en comparación, el 68% lo hacía en la zona urbana. Diferencias similares o aún más notables se reportaban en todos los niveles, excepto la básica primaria. (Ver MEN, 1998. págs. 85ss).

de materiales tanto impresos como didácticos que ponían al alcance de los docentes y estudiantes rurales medios para el aprendizaje a los que nunca habían tenido acceso.

Las bases del PER fueron en principio el fortalecimiento de las SED a través del apoyo técnico para promover en los municipios el análisis de su situación educativa y formular planes departamentales y la participación del sector privado regional mediante alianzas estratégicas que significaban tanto apoyo técnico y económico de los planes, como veeduría social sobre su ejecución¹⁰.

La segunda fase del PER fue el Programa de Fortalecimiento de la Cobertura con Calidad para el Sector Educativo Rural, que se ejecutó a partir de 2009 y hasta 2015. Sus objetivos pueden condensarse en incrementar el acceso y la permanencia escolar desde transición hasta educación media. Las acciones se centraron en *"el diseño e implementación de estrategias flexibles que faciliten el acceso de los jóvenes rurales a la educación; y al desarrollo de procesos de formación y acompañamiento a los docentes que les permitan mejorar la calidad, pertinencia y relevancia de sus prácticas."* (MEN, 2015a).

Durante su última etapa, el PER adoptó una línea de formación situada de docentes en servicio. Esto se produjo en el contexto de reconocer la escasa sostenibilidad de la formación de docentes debida, en gran parte, a la alta rotación. Esta modalidad de formación coincidió con el comienzo del programa Todos a Aprender del Ministerio para municipios e instituciones con características diferentes a los participantes en el PER.

El final del PER coincidió con el avance de las conversaciones entre el Estado y las FARC, que terminaron con la suscripción del Acuerdo para el Fin del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. En su primer punto, Reforma Rural Integral, el Acuerdo incluye el establecimiento del Programa Especial de Educación Rural (PEER). Este programa estaría destinado a recoger y mejorar la experiencia del PER. Sin embargo, hasta el momento el PEER es sólo algunas formulaciones a la espera de voluntad política y recursos.

Durante 2015, el MEN elaboró un documento que presenta *"lineamientos para la acción del sector educativo en las zonas rurales, con el fin de llegar a una política que conduzca a superar las brechas de inequidad y calidad que afectan a esta población"*. El documento recoge la experiencia del PER, acoge la perspectiva territorial y propone líneas de acción para

¹⁰ Más información se encuentra en RODRÍGUEZ, F. SÁNCHEZ, A. ARMENTA, 2007, págs. 5 a 9.

cobertura y permanencia, calidad, institucionalidad y financiación de la educación rural¹¹.

En lo que tiene que ver con Bogotá, es de destacar que durante el gobierno de Luis Eduardo Garzón se expidió el decreto 327 de 2007, *Política Pública Distrital de Ruralidad*, que sustenta la construcción colectiva de la ruralidad de Bogotá en la integración urbano-rural y regional, a través de los siguientes cuatro ejes:

- 1) Territorialidad. Consolidar una ciudad que incluya su territorio rural en los ámbitos funcional, ambiental, económico, social, político y cultural. Para ello cuenta con las bases de su ordenamiento territorial e instrumentos de planificación y de inversión pública.
- 2) Desarrollo Humano Sostenible, Productividad y Seguridad Alimentaria. Garantizar a los habitantes de las áreas rurales las capacidades, activos y oportunidades que ofrece la pertenencia a la región más dinámica y rica del país. La política busca lograr el equilibrio entre conservación ambiental, crecimiento económico, bienestar y equidad social.
- 3) Identidad y Culturas Campesinas. Garantizar a todos los grupos sociales y poblacionales las condiciones para el ejercicio de sus derechos y la vivencia de sus expresiones culturales.
- 4) Institucionalidad Democrática. Avanzar en las transformaciones institucionales para la integración de la ruralidad a la estructura institucional. Se debe garantizar la participación ciudadana en la planeación, gestión, seguimiento y control del desarrollo rural.

Además, el decreto 327 determinó los siguientes 10 principios, que siguen siendo válidos para el desarrollo de la ruralidad de Bogotá.

PRINCIPIO	DESARROLLO
1. Solidaridad	Expresa el compromiso del Estado y de la sociedad para superar la adversidad y privilegiar a las personas que se encuentran en situación de pobreza y vulnerabilidad. Es un valor esencial para la convivencia.
2. Autonomía	Significa el respeto de los criterios políticos y organizativos de las comunidades rurales.

¹¹ Ver MEN, 2015b.

3. Diversidad	Es el derecho de todos a reconocer que existen diversos sujetos, intereses, culturas y generaciones. A partir de allí se pone en marcha la visión colectiva de ruralidad.
4. Equidad	Propende por el manejo y control del territorio de manera equitativa. Se impulsan actividades de beneficio social a favor de los sectores más vulnerables de la población rural.
5. Desarrollo endógeno	Orienta el crecimiento de un territorio a partir de la creación de tejidos sociales y cadenas interdependientes de producción, distribución y consumo, con base en las potencialidades del territorio, el manejo interno de la tecnología y la focalización en las poblaciones vulnerables.
6. Sostenibilidad ambiental	Fomenta la generación y validación de tecnologías limpias, con el fin de incrementar la productividad, proteger la biodiversidad y el derecho de las generaciones futuras a disfrutar de un ambiente sano.
7. Participación	Propende por la organización de los ciudadanos rurales, para elevar los niveles de interrelación y de participación ciudadana.
8. Integración territorial	Concibe la ciudad como un todo, fundamentada en la cohesión social y territorial. El reconocimiento y la garantía de la ruralidad se basarán en el ordenamiento de la ocupación del suelo, la conciliación de intereses, la retribución del impacto de la ciudad sobre el territorio rural, enmarcado en el enfoque de reconocimiento y garantía de derechos.
9. Corresponsabilidad	Es la forma como las instituciones y la sociedad, tanto de los sectores rurales como urbanos, asumen compromisos conjuntos.
10. Subsidiariedad	Propende por establecer un principio de equidad entre los habitantes de la zona rural, incorporando estrategias diferenciales de atención para la población más vulnerable.

Actualmente, en el Plan Distrital de Desarrollo (2016-2020), *Bogotá Mejor para Todos*, o a través del Plan Sectorial de Educación (2016-2020), *Hacia una Ciudad Educadora*, la Alcaldía y la SED se comprometieron con la realización de diversas acciones orientadas al fortalecimiento de la educación rural, tales como¹²:

- Diseñar un programa de educación rural, en alianza con distintas entidades distritales, con el fin de garantizar mayores posibilidades de acceso y permanencia a los habitantes de zonas rurales en la ciudad.

¹² PDD (2016-2020), Bogotá Mejor para Todos. p. 141.

- Fortalecer la oferta educativa.
- Mejorar el liderazgo de docentes y directivos.
- Promover metodologías flexibles de aprendizaje desde la primera infancia hasta la educación superior.
- Contar con un componente alimenticio y nutricional.
- Desarrollar servicios de equipamiento social.
- Empoderar a la mujer, e incentivar la participación ciudadana y la creación de comunidad.

El PDD, Bogotá *Mejor Para Todos* sostiene que "... se brindará un acompañamiento particular a las localidades e instituciones educativas que atienden en mayor medida a estas poblaciones y se encuentran por debajo de los promedios distritales de resultados en el acceso y permanencia escolar" (Concejo de Bogotá 2016, p. 141). En el PDD se proponen diversas acciones para apoyar el proceso de paz. Por ejemplo, se sostiene que "... el gobierno actual de Bogotá busca convertir a la ciudad en un referente de paz. La apuesta será que la ciudad sirva de ejemplo por sus buenas prácticas y experiencias exitosas en la materia, de tal manera que estas puedan ser replicadas posteriormente en otras entidades territoriales" (Concejo de Bogotá 2016, p. 141). La búsqueda de la paz está relacionada con el punto 1 del acuerdo de La Habana que se refiere a la "Reforma Rural Integral". Allí se afirma que para cerrar las brechas entre el campo y la ciudad se debe estimular la educación rural, con el propósito de brindar atención integral a la primera infancia, garantizar la cobertura, la calidad y la pertinencia de la educación y erradicar el analfabetismo en las áreas rurales, así como promover la permanencia productiva de los jóvenes en el campo, y acercar las instituciones académicas regionales a la construcción del desarrollo rural.

La Mesa Distrital de Ruralidad, en un documento denominado *Propuesta de política pública de educación rural en el Distrito hacia el posconflicto*, propone 8 ejes, 23 estrategias y 67 líneas de acción. A continuación, se sintetizan los 8 ejes y las propuestas:

- 1) Articulación y comunicación entre las ruralidades, para facilitar la cooperación y la participación en aspectos pedagógicos.
- 2) Programas de formación para docentes, directivos y administrativos que respondan a enfoques y temáticas propias del territorio, como soberanía alimentaria, cambio climático, agroecología, economía social solidaria, tecnologías limpias. La formación permanente y posgradual es necesaria para construir alternativas frente a las problemáticas que enfrenta la comunidad campesina de la capital.

- 3) PEI y PIER contruidos de acuerdo con un modelo curricular propio para la ruralidad distrital y que reconozca las particularidades de cada región y contribuya a elevar la calidad educativa.
- 4) Reconocer al campesinado como población vulnerable que merece trato equitativo a nivel político y cultural. Por lo tanto, adoptar parámetros técnicos que respondan a las condiciones demográficas de los territorios y contribuyan al mejoramiento de las coberturas. .
- 5) Revisar en función de su incidencia la oferta institucional de proyectos y programas que buscan fortalecer, acompañar y apalancar procesos de enseñanza –aprendizaje y convivencia.
- 6) Dinamizar la legalización de predios para posibilitar las adecuaciones y construcciones de infraestructura educativa necesarias.
- 7) Crear sedes universitarias articuladas con las instituciones educativas de la ruralidad, garantizando la continuidad, la permanencia, la pertinencia y el arraigo de los jóvenes y sus familias en el territorio.
- 8) La educación rural del Distrito Capital puede servir como un laboratorio pedagógico para la formación de capacidades y la propuesta de estrategias que contribuyan a construir paz en la vida cotidiana. Es pertinente formar nuevas generaciones que reflexionen y pongan en práctica el respeto y el fomento de los derechos humanos, y que constituyan una ciudadanía crítica, responsable, empoderada y transformadora de sus realidades.

IV. Contextualización

Según el censo de ruralidad de Bogotá: *"en la ruralidad de Bogotá existen 4.221 viviendas, un total de 4.353 hogares y 16.787 personas (0,22% del total de la población de Bogotá). El promedio de hogares por vivienda es de 1,03 y de 3,9 personas por hogar. Las localidades de Ciudad Bolívar y Usme concentran el mayor número de personas; ambas representan 62% del total de la población rural; Ciudad Bolívar con 5.234 habitantes y Usme con 5.205"* (Valencia, Dimas, Sierra y Cortés 2015, p. 27).

El Territorio.

El concepto de *territorio* ha surgido en las ciencias sociales como alternativa al de *comunidad*¹³. El territorio es producto del hecho de apropiarse y habitar el espacio. El territorio es espacio habitado y dotado de sentido, ámbito de historia, sentimientos y relaciones que sustentan y reproducen la existencia.

En las ciudades de América Latina existe la tendencia a convertir algunas de sus periferias en barrios marginales donde se establece, en viviendas precarias y con servicios públicos insuficientes, la población que proviene de las zonas rurales o es expulsada del centro por razones económicas. Dependiendo de la dinámica de cada ciudad, la periferia también puede ser el sitio de residencia de familias de altos ingresos, que pueden pagar por el disfrute de espacios rurales amigables (Aguilar y López 2016). En el caso de Bogotá, es clara la diferencia entre las periferias hacia Chía y la Calera, y hacia Soacha y Usme; la segregación es evidente. De acuerdo con la Encuesta Multipropósito del 2014 (EM 2014), en Soacha la incidencia de la pobreza es 35,5%, más del doble que la de Bogotá (15,8%); en Sibaté es 37,6%. El municipio con menos pobreza es La Calera (11,3%). Es necesario preguntarse por qué entre Bogotá y La Calera sí hay convergencia, y entre Bogotá y Soacha no. Es claro que Bogotá, como polo atractor, no ha logrado que las brechas entre los municipios se reduzcan. Estos resultados muestran que es necesario consolidar políticas metropolitanas y regionales.

En la caracterización de la ruralidad de Bogotá insistíamos en mostrar las tensiones que genera la dinámica urbana y cómo va imponiendo una forma de vida a las áreas que antes eran rurales. En las localidades de Ciudad Bolívar y Usme, entre otras, se configuran nuevas realidades en las que conviven actores urbano-marginales y rurales. Con el avance de la gran ciudad se van desarrollando nuevas subjetividades y relaciones. Es necesario tratar de comprender estos procesos, con el fin de diseñar una política pública pertinente¹⁴.

“Nuestras ciudades no crecieron porque el modelo urbano atrajera a las multitudes con su modernidad, su empleo, sus patrones de consumo, sus

¹³ “Resulta evidente que cuando utilizamos estos términos (“lo que la comunidad quiere” o “el interés de la comunidad”) estamos aludiendo implícitamente a una ideología del consenso, es decir, hablamos como si fuera posible referirnos a grupos humanos en los mismos términos en que normalmente lo hacemos cuando hablamos de pequeños grupos de individuos (...) Las comunidades, como todos lo sabemos, (...) están marcadas por agudas diferencias en sus creencias y valores morales y políticos” (Gumperz, Muñoz y Lewin 1996, p. 22).

¹⁴ Ver, por ejemplo, Pérez (2008).

espectáculos. Crecieron porque una ola de horror expulsaba a los campesinos de sus tierras, llenándolos de recuerdos dolorosos. Y la primera generación de desterrados no llegó a construir su mitología de la ciudad sino a vivir la nostalgia del campo perdido" (Ospina 2014).

Los territorios rurales de Bogotá son el resultado de la transformación de haciendas coloniales a causa de migraciones y conflictos entre formas productivas y relaciones laborales. El crecimiento urbano se ha hecho a expensas del suelo rural. Las antiguas haciendas dieron paso a barrios habitacionales, espacios públicos y emplazamientos industriales y comerciales. De las 20 localidades que conforman la ciudad, 8 conservan suelo rural, ya sea como áreas protegidas para servicios ambientales (rondas de quebradas y ríos, parques naturales y páramos), o como combinación de áreas protegidas y suelos de uso agropecuario (Serrano y López 2013, pp. 10 y ss).

El territorio en la periferia de la ciudad no es igual

El periurbanismo se percibe con nitidez en Bogotá. Se trata de territorios en los bordes de la ciudad, que mezclan lo urbano y lo rural. Al mismo tiempo, la conurbación tiende a absorber los espacios periurbanos de Bogotá y elimina las áreas que separan a la ciudad de los municipios vecinos (Ávila 2009).

En los bordes norte y occidental de Bogotá priman los desarrollos habitacionales, los equipamientos para el esparcimiento, e infraestructuras para bodegas e industrias. En el suroriente, el periurbanismo es más notorio, especialmente en las localidades de Usme y Ciudad Bolívar, que en las últimas décadas han sido las mayores receptoras de habitantes de otras regiones del país, muchos de ellos desplazados como resultado de la violencia. En Ciudad Bolívar, los primeros habitantes crearon los barrios Meisen y Lucero. Después se formaron los barrios del sector alto como Mochuelo Bajo, Paraíso, Guabal y Quiba Baja.

En Sumapaz se han preservado más los usos tradicionales del suelo rural y sus pobladores viven, principalmente, de las actividades agropecuarias. Es la única localidad en la que todo su territorio es rural. Los principales cultivos son papa, hortalizas y flores. Por el lado pecuario se destaca la explotación del ganado de doble propósito. La forma como se lleva a cabo la producción agropecuaria tiene incidencias negativas en la sostenibilidad ambiental.

Los ingresos de los pobladores rurales no provienen exclusivamente de actividades agropecuarias. Otras fuentes de ingresos son el pequeño comercio y servicios como el transporte.

Desde el punto de vista de la composición social, perviven especialmente en las localidades Usme, Ciudad Bolívar y Sumapaz grupos de pequeños propietarios que desarrollan formas propias de la economía campesina, así como también campesinos asalariados, cuidanderos y administradores de fincas. Los campesinos de estas localidades han demandado del Distrito su reconocimiento como sector social, lo que contribuye a su identidad y a hacer visibles sus aportes al territorio, además de que les permite lograr mejor prestación de servicios tales como educación, transporte y salud. En Sumapaz se presentan quejas frecuentes porque los habitantes no tienen claridad sobre su futuro, en la medida en que no conocen cómo quedará definida la zona en el nuevo POT.

Se ha ido dando un progresivo reconocimiento de la importancia que tiene la ruralidad desde el punto de vista de la seguridad alimentaria y la sostenibilidad de la ciudad. Es previsible que un escenario futuro para los pobladores rurales se defina en función de su articulación con la protección y conservación de los recursos naturales. Es importante, entonces, formular alternativas que promuevan, ojalá de manera asociativa, iniciativas productivas que sean amigables con el medio ambiente.

Los colegios rurales de Bogotá son desarrollos de la antigua escuela rural, en muchos casos de origen comunitario. En los colegios rurales, ubicados cerca al borde, convergen niños y jóvenes que provienen de las zonas rurales y urbanas, con problemáticas muy diversas: violencia, desplazamiento, pobreza, desarraigo, etc. La formación escolar debe tener en cuenta estas complejidades, de tal forma que contribuya a lograr una mejor calidad de vida del estudiante y su familia. En este contexto, la institución educativa, además de ser centro de conocimiento y de formación de seres humanos, está obligada a cumplir una función social. No son iguales un campesino pobre y un pobre urbano. No se necesita una escuela diferente para cada uno, pero sí es necesario tener en cuenta las circunstancias de vida y el entorno en el cual conviven los estudiantes, para poder contribuir mejor a su formación humana, ciudadana y científica.

Una política educativa acertada para condiciones como las expuestas debe considerar no sólo los propósitos generales, sino los arreglos institucionales necesarios para que se responda a las exigencias específicas. Para que haya igualdad de oportunidades se

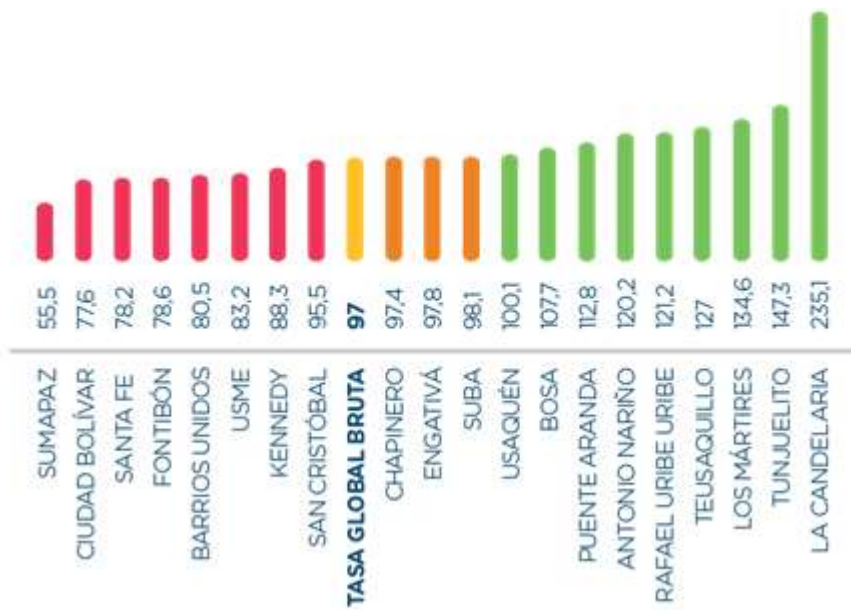
requiere invertir más, y en contextos de vulnerabilidad se debe disponer de buenos y cómodos ambientes, instalaciones, dotaciones. Estos servicios de buena calidad dignifican y ayudan a compensar las circunstancias difíciles de la vida extraescolar.

En la medida en que las instituciones educativas estudien, analicen y conozcan el contexto y con él las características del entorno, estarán en capacidad de aportar a la formación de los estudiantes y, además, contribuir a la construcción del territorio. El hecho de que a los colegios en zonas de *borde* acudan niños y jóvenes diversos, abre perspectivas de análisis novedosas.

V. Diagnóstico

Según datos de la SED, Bogotá presenta avances en cobertura educativa (97%). Sin embargo, aún se presentan brechas en las condiciones de acceso y permanencia escolar entre localidades, zonas (rural-urbana)

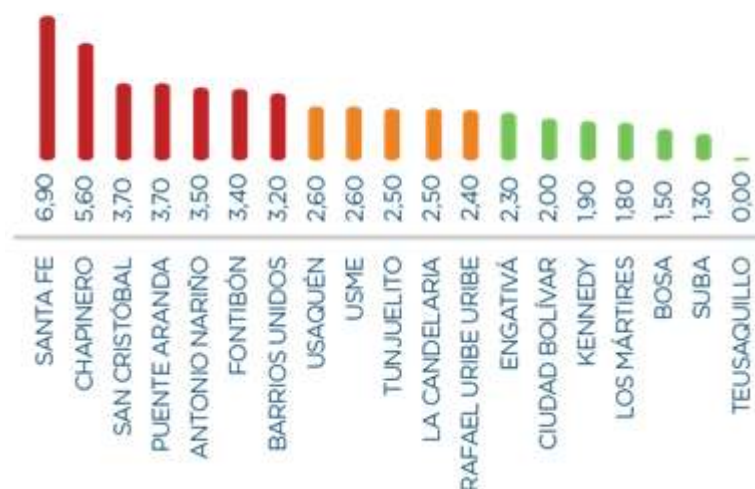
Gráfica 1 Tasa de cobertura bruta por localidad – 2014



Fuente: Cálculos SED, Oficina Asesora de Planeación, con base en registros del Sistema de Información de Matrícula SED. 2014.

Respecto de la permanencia escolar, la SED reporta que en promedio el 2,3% de niños abandona el sistema educativo oficial a lo largo del año.

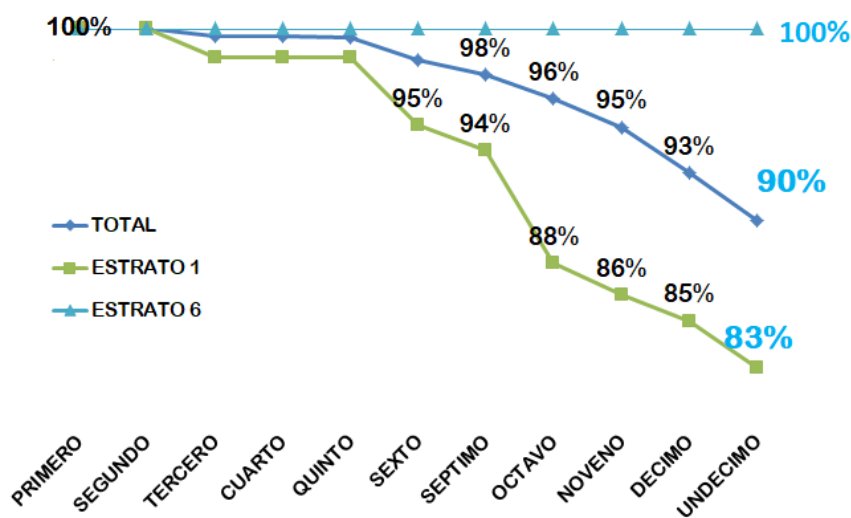
Gráfica 2 Tasa de deserción intra - anual por localidad – 2014



Fuente: Cálculos SED, Oficina Asesora de Planeación, con base en registros del Sistema de Información de Matrícula SED. 2014.

Para la ciudad, el gran reto en cobertura es fortalecer la trayectoria educativa exitosa en el sistema educativo promoviendo acciones de acceso y permanencia. La gráfica demuestra que las familias de estratos altos garantizan una permanencia del 100%. Sin embargo, cuando se compara con el promedio la ciudad que incluye oferta pública y privada la supervivencia solo alcanza 90% en grado 11. Si se observa solo el estrato 1, de cada 100 estudiantes que inician la primaria 83 llegan a grado 11. Para la zona rural la situación es aún más crítica: de 100 estudiantes que inician la primaria solo llegan 69 a grado 11, mucho menor que el promedio del estrato 1.

Gráfica 3 Tasa de supervivencia por cohorte en el sistema educativo oficial según grado y nivel socioeconómico – edad 18 años



Fuente: Cálculos SED – Dirección de Cobertura a partir de Encuesta Multipropósito 2011

A continuación, se presenta un resumen del estudio que sobre Caracterización de la educación rural de Bogotá D.C, realizó la Universidad Nacional, a través del Instituto de Estudios Urbanos (IEU 2017)¹⁵ y que permite profundizar el diagnóstico.

En Bogotá, la mayoría de los hogares de los estudiantes de los colegios oficiales ubicados en el área rural están localizados en el borde urbano rural: el 57% está del lado urbano o de cabecera de acuerdo con la definición del SISBEN y tan solo un 22% aparece en el registro administrativo clasificado como rural. El porcentaje restante (21%) aparece sin identificador de zona.

Así mismo, los alumnos de colegios rurales y sus respectivos padres perciben diferentes grados de ruralidad. En la encuesta de alumnos y padres se les pidió que ubicaran su residencia en una escala continua de uno a diez, donde uno significa un entorno totalmente urbano y diez un entorno totalmente rural. Los estudiantes y padres que se consideran menos rurales son los de Suba (4 y 3, respectivamente); en el

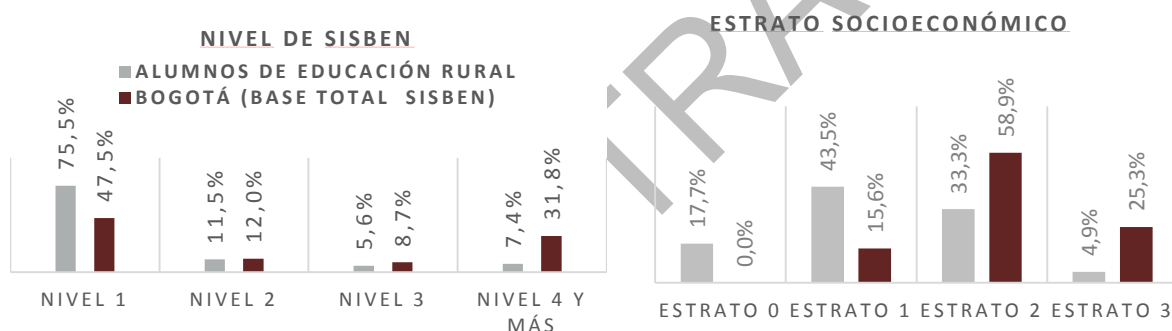
¹⁵ Incluyó análisis de registros administrativos, como datos del Sisben (2015), del SIMAT (2016) y del Censo Rural de Bogotá (2013). Se hicieron también análisis de fuentes primarias que incluyeron encuestas a 1.220 estudiantes (alumnos de los grados quinto, noveno y once); a 343 padres de familia; a 187 docentes; a 15 coordinadores y una encuesta virtual a 9 rectores.

medio están los de Ciudad Bolívar (4.8 y 4.4) y Santa Fe (5.6 y 5.6); estudiantes y padres de Usme (6.5 y 7.6) y Sumapaz (8.5 y 9).

La movilidad residencial reportada por los alumnos es baja; más de la mitad de quienes viven en Usme y Ciudad Bolívar llevan más de 4 años en las viviendas actuales. Más del 60% de los estudiantes declaran que se demoran menos de media hora para ir de su casa al colegio.

La población conformada por los hogares de los alumnos rurales es, en su mayoría, pobre extrema o pobre según el índice del SISBEN y el estrato socioeconómico (gráfica 4).

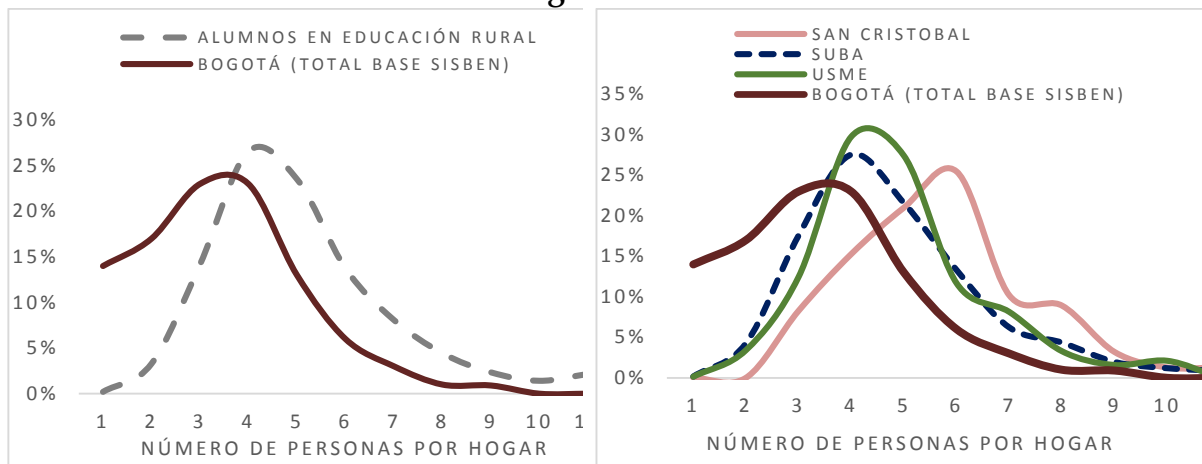
Gráfica 4 Niveles de Sisben y estrato socioeconómico de los hogares de alumnos de colegios rurales versus Bogotá



Fuente: Cruce de base de datos de matrícula 2016 y Sisben con corte a diciembre de 2015

Los hogares de los alumnos de educación rural son más grandes que los hogares promedio de Bogotá. Se presentan variaciones significativas por localidades, como se observa en la misma gráfica 5.

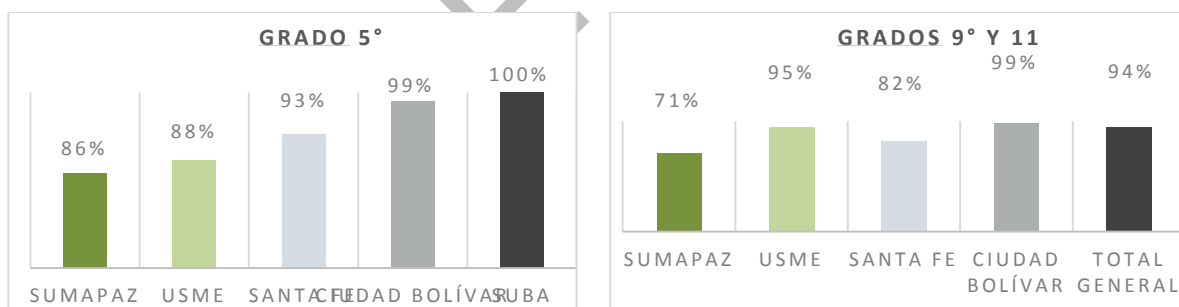
Gráfica 5 Función de densidad del número de personas por hogar de alumnos de colegios rurales



Fuente: Fuente: Cruce de base de datos de matrícula 2016 y Sisben con corte a diciembre de 2015

La mayoría de los estudiantes encuestados expresan sentido de pertenencia a Bogotá. Sin embargo, sorprende que el 29% de los estudiantes de grado 10 y 11 y el 14% de grado 5 de Sumapaz consideren que no viven en Bogotá (gráfica 6).

Gráfica 6 Porcentaje de población que considera que vive en Bogotá



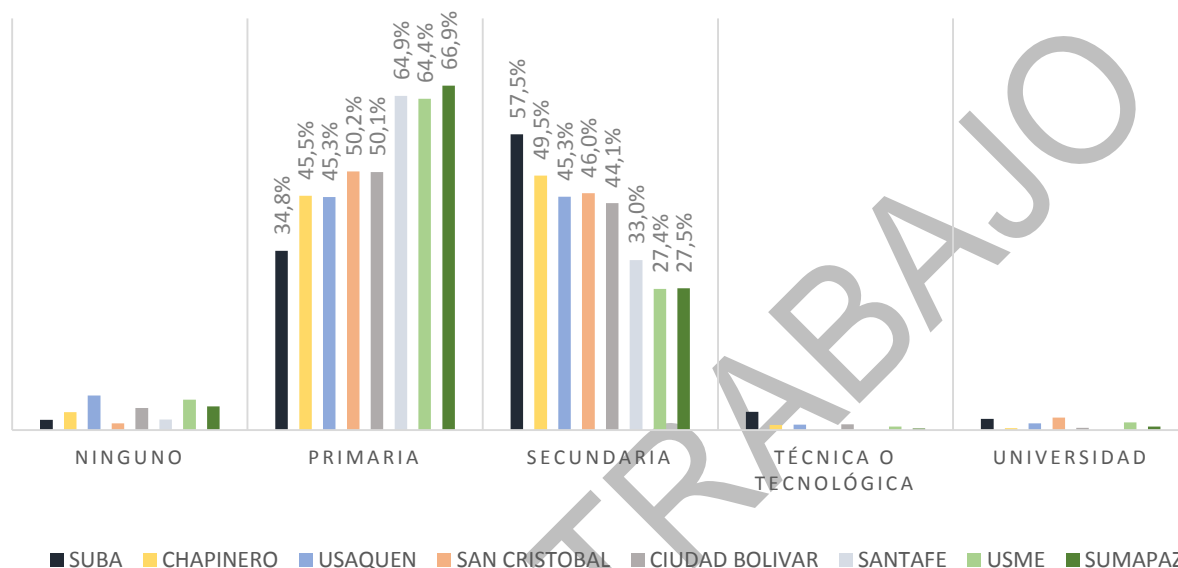
Fuente: Encuesta de caracterización de la educación rural de Bogotá

El estudio de caracterización encontró que los alumnos de colegios rurales viven en hogares con privaciones: un alto porcentaje de quienes viven en Santa Fe (49.4%), Usme (61.5) y Sumapaz (63.5%) no cuenta con conexión a acueducto. En el resto de las localidades, esta privación oscila entre 6.7% (Suba) y 17% (San Cristóbal).

Un resultado muy importante para tener en cuenta sobre el logro educativo es que a mayor grado de ruralidad es menor el nivel educativo de los jefes de hogar. Como se

puede observar en la gráfica 7, el 57.5% de los jefes de hogar de Suba alcanzan el nivel de secundaria, mientras que en Sumapaz sólo el 27.5%.

Gráfica 7 Nivel educativo alcanzado por el jefe de hogar de los alumnos de colegios rurales



Fuente: Cruce de base de datos de matrícula 2016 y Sisben con corte a diciembre de 2015

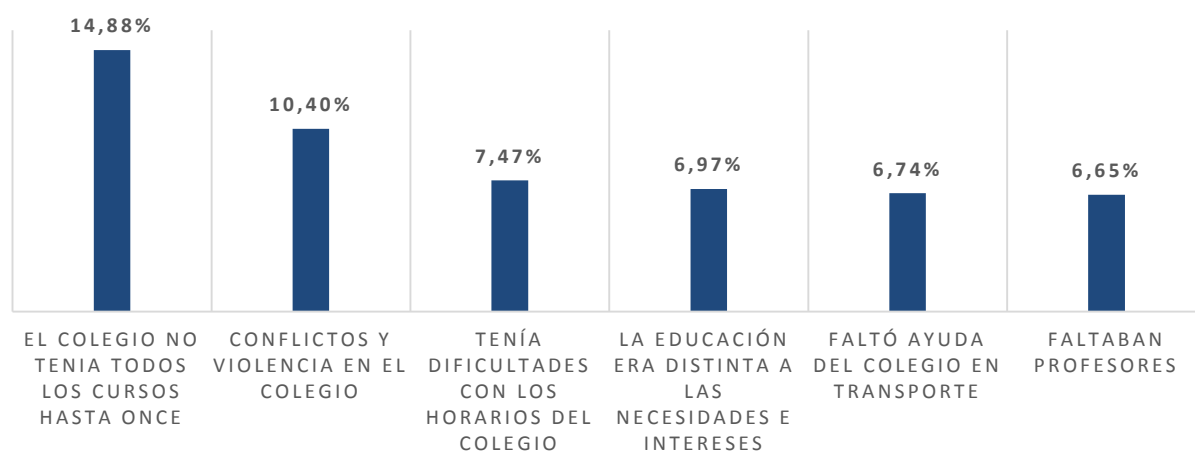
Finalmente, cuando se les preguntó a los alumnos de grados 9 y 11 si se imaginaban viviendo en el campo a la edad de sus padres, el mayor porcentaje de respuestas afirmativas está en las localidades de Sumapaz (54%) y Santa Fe (53%), mientras que el menor porcentaje se encuentra en Usme (36%) y Ciudad Bolívar (28%). El resultado sugiere que, aún en una localidad totalmente rural como Sumapaz, tan solo un poco más de la mitad desearía continuar viviendo en el campo.

En general, estudiantes y padres de familia consideraron que se requiere fortalecer la infraestructura escolar y las dotaciones de los colegios rurales de Bogotá. A la pregunta de si consideran que la infraestructura educativa está en buen estado, los porcentajes de respuestas afirmativas fueron bajos en las localidades de Sumapaz (33%), Suba (31%) y Santafé (23%). Ciudad Bolívar (57%) es la localidad donde se perciben mejores condiciones de la infraestructura. También los coordinadores de los colegios rurales, particularmente los de Sumapaz, identificaron las condiciones físicas de la institución educativa como un aspecto a mejorar. Además, en todas las localidades los estudiantes (más del 14%) reportaron que existen basureros o botaderos de basura cercanos al

colegio. Un porcentaje relativamente alto de estudiantes de colegios rurales percibe una adecuada calidad en la disponibilidad de computadores (entre el 70% y 92%), aunque insisten en la mala calidad en el acceso a internet. En localidades como Ciudad Bolívar, Santafé y Usme, tan solo entre el 33% y el 34% de los estudiantes considera que el acceso a internet es de buena calidad.

A las condiciones de la infraestructura de las sedes educativas rurales hay que agregar el hecho que la principal razón de deserción reportada por los alumnos es que el colegio (o la sede) no tenga todos los grados hasta 11, seguido de conflictos y violencia en el colegio (gráfica 8).

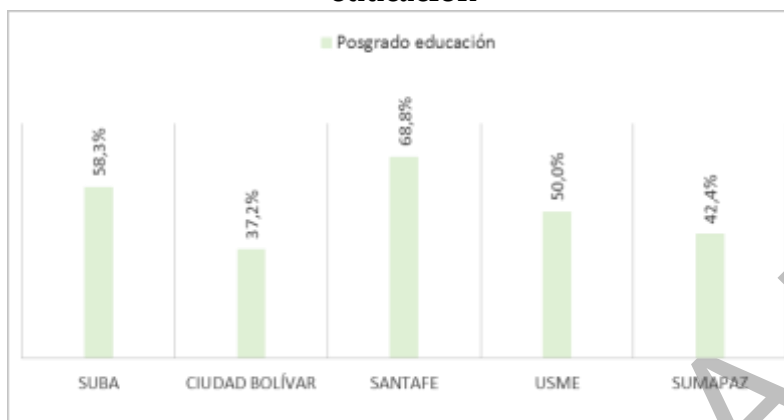
Gráfica 8 Principales causales de deserción reportadas por los alumnos que se han retirado al menos una vez del colegio



Fuente: Encuesta de caracterización de la educación rural en Bogotá.

Sobre los docentes, el estudio de caracterización resaltó que su edad oscila entre 30 y 50 años, con significativa experiencia docente, aunque ha sido adquirida principalmente en colegios de zonas urbanas. También su formación es alta, más del 37% de ellos tiene títulos de postgrado y en la mayoría de las localidades este porcentaje supera el 50%, como se puede observar en la gráfica 9.

Gráfica 9 Porcentaje de docentes que reportan tener título de posgrado en educación

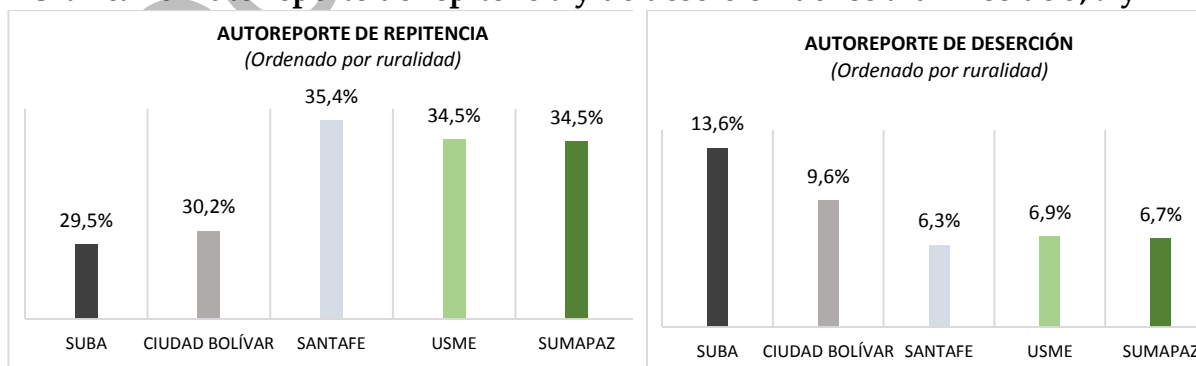


Fuente: Encuesta de caracterización de la educación rural en Bogotá.

Los profesores de los colegios rurales de Bogotá no perciben que trabajar en la ruralidad sea un castigo. Sin embargo, en todas las localidades, con excepción de Suba, entre el 52% y 60% de los estudiantes afirma perder al menos una hora de clases a la semana por ausencia de los profesores.

De acuerdo con los resultados de la encuesta a estudiantes, se observó mayores niveles de repitencia en los colegios más rurales y mayores niveles de deserción en los más urbanos. Uno de cada tres estudiantes reporta haber repetido un año y el porcentaje aumenta conforme aumentan los grados de ruralidad. La deserción presenta una dinámica inversa: disminuye conforme aumenta el grado de ruralidad, siendo significativamente mayor en Suba y Ciudad Bolívar que en Usme o Sumapaz (gráfica 10).

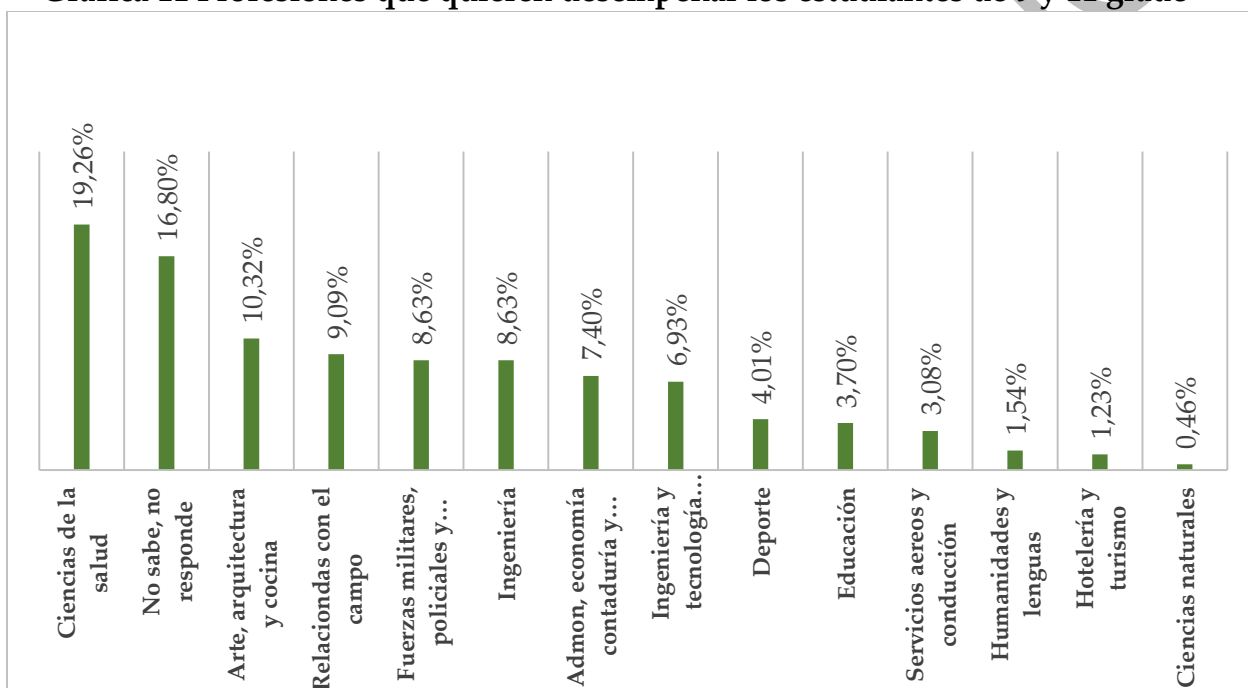
Gráfica 10 Auto reporte de repitencia y de deserción de los alumnos de 5, 9 y 11



Fuente: Encuesta de caracterización de la educación rural en Bogotá.

Así mismo, un dato importante para la política educativa de Bogotá, es que, con excepción de la localidad de Santa Fe, más del 90% de los estudiantes de grados 9 y 11 de los colegios rurales tienen la expectativa de seguir avanzando en educación superior. Se anota que para continuar sus estudios en educación superior los estudiantes prefieren ciencias de la salud y la categoría de profesiones tradicionalmente relacionadas con el campo aparece en cuarto lugar, con una frecuencia de 9%. (gráfica 11)

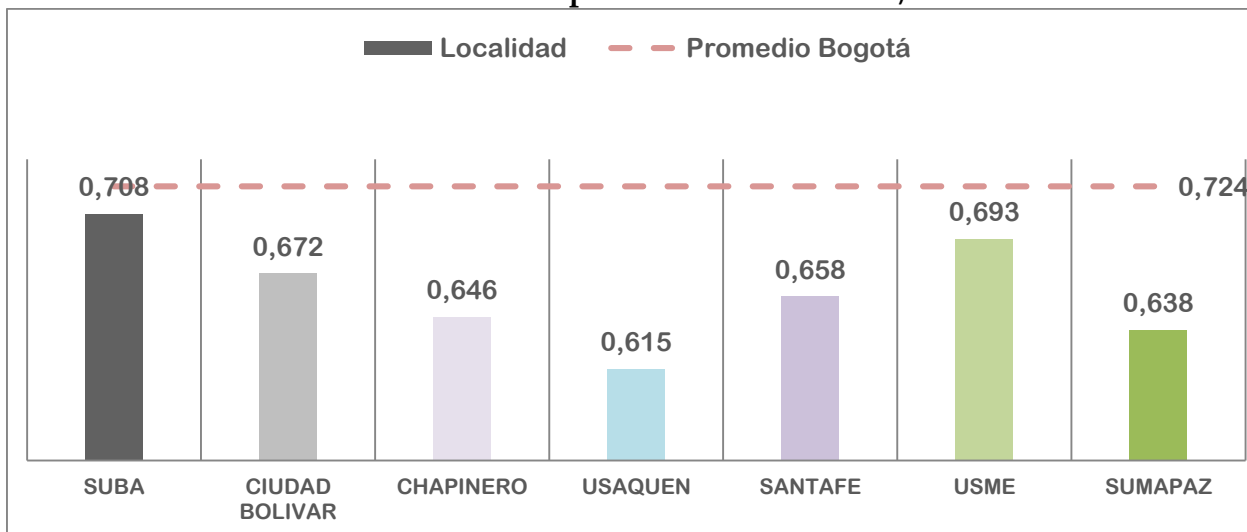
Gráfica 11 Profesiones que quieren desempeñar los estudiantes de 9 y 11 grado



Fuente: Encuesta de caracterización de la educación rural de Bogotá.

Por último, sobre los resultados de calidad, existen diferencias significativas de los resultados de pruebas Saber 11 que obtienen los estudiantes de los colegios rurales en comparación con el promedio de la ciudad. De acuerdo con la gráfica 12, en Suba y Usme las brechas son relativamente menores y los resultados se aproximan a los del promedio de la ciudad. En cambio, en Usaquén y Sumapaz las diferencias son significativas (gráfica 12)

Gráfica 12. Resultados de las pruebas Saber 11 de colegios rurales (promedio por localidad versus promedio de la ciudad)



Fuente: Encuesta de caracterización de la educación rural en Bogotá de IEU, ICFES (2016)

VI. NORMATIVIDAD

VII. METODOLOGÍA DE CONSTRUCCIÓN

La política educativa rural de Bogotá es un proceso en desarrollo y cuenta con el Plan Distrital de Desarrollo Bogotá Mejor para Todos, que propuso implementar un proyecto integral en la zona rural del Distrito Capital, en alianza con distintas entidades distritales, con el fin de garantizar mayores posibilidades de desarrollo y mejor calidad de vida a los habitantes de zonas rurales. Este programa integrará acciones *"en donde participen la mayoría de las entidades distritales, que muestre resultados efectivos y eficientes en los componentes de desarrollo ambiental, económico, social, habitacional y de ordenamiento territorial, enmarcados en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)"*. (Alcaldía Mayor 2016, 463).

Durante la formulación de la propuesta se dispusieron varias alternativas. La primera se centró en la revisión documental de los diferentes antecedentes o avances para construir una política o acciones en beneficio de la población rural de la ciudad; sobre este particular se destacan varios documentos, a saber (i) Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz estable y duradera. (ii)

estudios y propuestas del MEN, (iii) documentos de investigaciones relacionados con la educación rural, (iv) documento de caracterización de la educación rural de Bogotá D.C, (IEU 2017), (v) documento técnico de la Mesa Rural Distrital. La segunda alternativa, incentivó la participación de diversos actores y este proceso incluyó la discusión de la metodología de trabajo, además del desarrollo de espacios de reflexión y análisis tales como talleres, grupos focales, consultas con la mesa distrital de ruralidad y conversatorios; se realizó también un taller especial para la Localidad de Sumapaz con la participación de todos los educadores de las dos instituciones educativas, entre otras actividades. Igualmente, fueron muy útiles los aportes de las comunidades educativas de los 3 colegios seleccionados como pilotos para probar los lineamientos (alcances, limitaciones y su posible desarrollo). Por último, los miembros del equipo del IEU participaron en foros Distritales y Locales además de encuentros con funcionarios de la SED y expertos en política educativa, quienes comentaron y aportaron al documento.

La propuesta de documento de política concilia, entonces, los antecedentes con los resultados del estudio técnico de caracterización de la educación rural (IEU 2017), además de los aportes de padres de familia, estudiantes, docentes, directivos docentes y funcionarios de las alcaldías locales y de la SED así como de expertos e incluye ajustes surgidos durante el proceso de pilotaje¹⁶.

Este proceso tuvo como responsable al equipo de la Universidad Nacional – Instituto de Estudios Urbanos y permitió (i) fortalecer la elaboración de la política educativa rural de Bogotá, (ii) difundir los lineamientos a desarrollar, (iii) promover la visión multisectorial en pro del sector educativo y (iv) facilitar su implementación en el corto, mediano y largo plazo.

La metodología en su parte final prevé formalizar y socializar el documento de política para la educación rural del Bogotá con la totalidad de los rectores y con los funcionarios de la SED. Se espera que esta dinámica permita centrar la discusión en los esfuerzos que se requieren de cada uno de los actores y en los recursos y los tiempos para hacer realidad las transformaciones necesarias en beneficio de la población estudiantil y en general de la población de la Bogotá rural.

¹⁶ En el pilotaje participan los siguientes colegios: Gimnasio del Campo Juan de la Cruz Varela (IED) (localidad 20), Agrupación Escolar Ohaca (localidad 5), Rural Pasquilla (IED) (localidad 19).

VIII. LINEAMIENTOS

El desarrollo psicosocial de niños, adolescentes y jóvenes se da en el territorio, es decir en interacción permanente con su ambiente físico, social y cultural, que en nuestro caso es diverso y estrechamente entrelazado con el contexto urbano. Según la Unicef:

"... este proceso empieza en el vientre materno, es integral, gradual, continuo y acumulativo. El desarrollo psicosocial es un proceso de cambio ordenado y por etapas, en que se logran, en interacción con el medio, niveles cada vez más complejos de movimientos y acciones, de pensamiento, de lenguaje, de emociones y sentimientos, y de relaciones con los demás. En este proceso, el niño o niña va formando una visión del mundo, de la sociedad y de sí mismo, al tiempo que adquiere herramientas intelectuales y prácticas para adaptarse al medio en que le toca vivir y también construye su personalidad sobre las bases del amor propio y de la confianza en sí mismo" (Unicef 2004, 6).

A los 6 lineamientos y 25 estrategias de intervención que se plantean como política educativa para las zonas rurales del Distrito subyacen algunos criterios que se exponen a continuación.

Los establecimientos educativos de la zona rural son agencias de formación en territorios cuyas condiciones no son homogéneas, como tampoco lo son las de sus estudiantes. Cada colegio, en ejercicio de su autonomía, decidirá sus formas específicas de responder a esa diversidad, en el marco de la política y su PEI o PIER, con la participación de la comunidad educativa y el apoyo de la SED. Garantizar el derecho a la educación significa que el establecimiento ofrezca una formación básica de muy buena calidad y una educación media pertinente a los intereses comunes de los jóvenes.

La política de educación rural hace parte de una propuesta integral que requiere acción multisectorial de las entidades nacionales y distritales en torno a objetivos como disminución de la pobreza, crecimiento económico, equidad, cultura y ampliación de las oportunidades de los individuos¹⁷. En este contexto adquiere sentido la pertinencia de la educación, una de las grandes preocupaciones manifestadas en las consultas realizadas. Definir el sentido de la pertinencia y su alcance en cada contexto es tarea de las comunidades educativas, basadas en los fines de la educación, el análisis del

¹⁷ Diversos trabajos de Hanushek muestran la relación causa-efecto que existe entre educación de calidad, pobreza y crecimiento económico. Ver, por ejemplo, Hanushek y Woessmann (2009). Por su parte, Heckman (1976, 1977) ha encontrado que invertir en educación inicial genera altísimas tasas de retorno a la sociedad.

entorno y el territorio y las oportunidades que ofrece a los egresados, ya sean educativas o laborales. Este es un asunto clave en función del gran objetivo de garantizar a los niños y jóvenes trayectorias educativas completas y de calidad, desde el preescolar hasta la educación media.

La participación es clave en la construcción de la política educativa, pero también en su implementación, seguimiento y evaluación. Convocar y encauzar esa participación es tarea de la SED, las alcaldías locales y los establecimientos.

En conclusión, y en términos de Bárbara Ischinger (2010), Directora de Educación de la OCDE *"hacer mejoras significativas al sistema educativo en su conjunto es una tarea compleja que requiere un enfoque multifactorial. En la base deben estar las políticas orientadas en mejorar la enseñanza y el aprendizaje, los planes y programas, las habilidades docentes, liderazgo y compromiso. Asegurar el pacto de todos los actores involucrados es también muy importante"*.

El Plan Sectorial de Educación (2016-2020) Hacia una Ciudad Educadora sostiene que *"... dada la heterogeneidad de localidades, la política de educación en estas regiones reconocerá los distintos niveles de ruralidad e implementará acciones diferenciales (para cada tipo)....La intervención rural buscará una mayor articulación de los distintos niveles de la gestión educativa y el desarrollo de alianzas con organizaciones de diferente tipo"* (Alcaldía de Bogotá 2017, 100 -101).

Una pregunta clave de política educativa es determinar cómo alcanzar los objetivos que se consideran deseables. En educación los caminos a seguir parecen estar despejados. Ninguna política educativa hoy desconoce dimensiones como: i) la importancia y el impacto de la educación inicial de calidad en la trayectoria educativa de una persona, ii) la necesidad de fortalecer la participación de los padres de familia en el proceso educativo y en especial la participación de las mujeres, iii) el liderazgo del rector que se concreta en una propuesta pedagógica consensuada, iv) la infraestructura y la dotación adecuadas al proyecto pedagógico, v) la inversión en calidad, vi) la motivación a los estudiantes. Sin embargo, esos acuerdos no son suficientes. Sin acciones institucionales que son resultado de la voluntad política y que se manifiestan en decisiones sobre asuntos como apoyo técnico, planeación, asignación efectiva y suficiente de recursos, ejecución, seguimiento y evaluación, suele suceder que los grandes objetivos y acuerdos sociales no terminen en hechos de política pública.

Los seis lineamientos básicos que este documento propone para la educación rural en Bogotá son:

1. Garantizar trayectorias educativas completas para los estudiantes, desde la educación preescolar hasta la educación superior.
2. Ayudar a superar los obstáculos de la pobreza mediante acciones, multisectoriales, que se articularán en las instituciones escolares.
3. Avanzar en el derecho a la educación, mejorando la calidad y el uso del tiempo escolar.
4. Consolidar la formación básica y promover la pertinencia de la educación media.
5. Involucrar a las familias en los procesos educativos de los estudiantes.
6. Fortalecer la formación para la convivencia y la paz.

LINEAMIENTO 1. GARANTIZAR TRAYECTORIAS EDUCATIVAS PARA LOS ESTUDIANTES, DESDE LA EDUCACIÓN PREESCOLAR HASTA LA EDUCACIÓN SUPERIOR.

Las tasas de acceso y cobertura en educación preescolar, básica y media son menores en la zona rural que en la zona urbana. La cobertura bruta del Distrito se estima alrededor de 95,8%, y la cobertura neta alrededor de 87%. Las localidades con mayor población rural (Usme, Sumapaz, Ciudad Bolívar, Santa Fe y San Cristóbal) tienen una cobertura inferior al total de la ciudad. Ciudad Bolívar y San Cristóbal están entre las 4 localidades que superan el 5% de inasistencia educativa de la población entre 5 y 16 años (Alcaldía Mayor 2017, 28ss.).

La encuesta de caracterización de la educación rural de Bogotá (IEU 2017) mostró que la tasa de repitencia en los colegios rurales oscila entre el 29,5% y el 34,5 %. La deserción, temporal o definitiva, se mueve entre 6,3% 13,6%. Sin embargo, los datos de la SED son muy distantes y presentan una deserción promedio de 1.22%, con una tasa máxima de 4.36% en una de sus IED. Las principales razones para la deserción son la distancia entre el sitio de vivienda y el colegio y la ausencia de sedes educativas que ofrezcan hasta grado once¹⁸. La extraedad alcanza en el Distrito el 4,3%, es producto del ingreso tardío al sistema, de los índices de repetición y de los abandonos temporales de los estudios y se manifiesta en la diferencia entre las coberturas bruta y neta.

La SED y los establecimientos educativos tienen la responsabilidad de enfrentar las deficiencias en la organización institucional y en la oferta de cupos y grados por sede, de tal manera que se facilite la continuidad de los estudiantes en el sistema. Ello

¹⁸ SED: tasa de deserción intra-anual de los colegios rurales en el 2016, a partir de la información entregada por el Ministerio de Educación Nacional.

requiere actuar en distintos frentes como distancias y transporte, infraestructura y dotación, oferta de grados completa, pero también la puesta en marcha de mecanismos para facilitar, cuando se requiera, el cambio de establecimiento, aun en los casos en que se presenten diferencias significativas entre modelos y prácticas pedagógicas¹⁹.

En el *Plan Sectorial de Educación 2016-2020* se propone fortalecer “la oferta educativa con metodologías flexibles de aprendizaje desde la primera infancia hasta la educación superior. La flexibilidad permitirá reconocer las características geográficas, las condiciones sociales de la población, la vocación económica-productiva de las zonas rurales, las innovaciones docentes y los distintos proyectos de vida de los estudiantes”.

Se trata, entonces, de asegurar condiciones institucionales y sociales, que yendo más allá de lo educativo, permitan a los niños y jóvenes cursar trayectorias educativas completas. Para lograr este propósito, se adoptan las siguientes líneas de intervención:

1. **Lograr el acceso universal para los niños de la zona rural al jardín infantil, a la edad de 3 años.** La universalización de la atención preescolar de 3 grados (pre jardín, jardín y transición) en los colegios rurales es un compromiso a mediano plazo.

El objetivo es lograr que exista la oferta adecuada y suficiente en todas las localidades con población rural y que las comunidades y las familias comprendan las bondades de la educación inicial y sus efectos positivos para los niños en cuanto a el pleno desarrollo de sus facultades y su aprovechamiento en trayectorias educativas continuas y exitosas hasta la educación superior.

La SED velará para que los gobiernos de la Capital destinen los recursos técnicos y financieros necesarios para que la oferta esté disponible en cada sede de primaria se fortalezca, con disponibilidad de espacios, personal calificado y recursos didácticos, además de servicios de movilidad y alimentación según se requiera en el nivel previo. En las localidades o territorios con mayor dispersión poblacional se

¹⁹ Según la caracterización del IEU (2017), muchos casos de *deserción* pueden ser en realidad traslados que no se reportan como tales. La movilidad de las familias es mayor en zonas *de borde* que en las de la ruralidad convencional. Sin embargo, en éstas se menciona que la movilidad es relevante y tiene que ver con la informalidad del trabajo agropecuario, además de la dificultad de los niños y jóvenes para reubicarse en la educación, tanto por carencia de cupos en sus nuevos destinos como por diferencias en las formas pedagógicas (*Comunicación verbal en grupos focales y pilotajes*).

aplicarán modalidades que permitan la atención flexible pero efectiva acorde con las condiciones del contexto.

Para lograr esta meta, las DILE, las alcaldías locales y los colegios movilizarán a las comunidades, padres de familia, cuidadores o acudientes. La SED les prestará apoyo acorde con planes de acción por localidad y promoverá con ellas la información a las comunidades a través de los medios distritales y locales más eficaces. Igualmente, corresponde a la SED en el ámbito distrital obtener y coordinar el apoyo multisectorial, entre alcaldías locales, DILE, hospitales, jardines ICBF, CDI familiar o CDI familiar rural, entre otros, para el desarrollo de la RIA como el camino para poder articular la atención integral a la educación preescolar.

2. **Implementar acuerdos interinstitucionales en las localidades donde existe educación rural, para mejorar el acceso y la cobertura.** Los directores locales de educación y los rectores, con el apoyo de cada alcaldía local, la SED y las organizaciones comunitarias, coordinarán acciones con las otras instancias institucionales presentes en el territorio, para incrementar el acceso oportuno de los niños al sistema y su permanencia en la educación hasta terminar grado 11.

Esta línea de intervención incluye la búsqueda activa de niños y adolescentes que estén por fuera del sistema educativo. Cada colegio con apoyo interinstitucional realiza en su área de influencia un trabajo de búsqueda de niños y adolescentes de la zona rural que estén por fuera del sistema educativo, así como menores con discapacidad y menores de 3 años. Esta acción estará bajo la coordinación de las alcaldías locales, las DILE y los rectores con la presencia intersectorial de entidades de orden nacional y distrital. En el diseño de esta intervención se deberá contemplar especialmente visitas a los hogares.

El acuerdo interinstitucional local se reflejará en un convenio escrito que defina responsables y compromisos de cada institución²⁰.

3. **Promover el compromiso de cada establecimiento rural para aumentar la permanencia de sus estudiantes.** A partir del mencionado acuerdo interinstitucional por localidad,

²⁰ El PDD, *Bogotá Mejor para Todos* sostiene que se brindará un acompañamiento particular a las localidades e instituciones educativas que atienden en mayor medida a poblaciones vulnerables rurales y urbanas que tienen mayor riesgo de deserción escolar, y población diversa, en especial víctima del conflicto, con discapacidad y perteneciente a grupos étnicos. Estas poblaciones se encuentran por debajo de los promedios distritales de resultados en el acceso y permanencia escolar.

cada colegio del área rural acordará un compromiso para que los niños y adolescentes sean felices en la escuela, permanezcan y avancen hasta terminar grado 11 (promoción y disminución de repitencia) y accedan a la educación superior o avancen en el desarrollo de su proyecto de vida.

La SED garantizará la financiación de estos establecimientos teniendo como referencia una canasta educativa acorde con las características y necesidades de la zona rural. En la estructura de costos, la canasta incluirá, entre otros aspectos, alimentación, transporte y kits escolares, de acuerdo con el compromiso asumido en el *Plan Sectorial de Educación 2016-2020: “Avanzar en la igualdad de oportunidades educativas. Se brindará al 100 % de los estudiantes de estas áreas la alimentación escolar y el suministro anual de kits escolares. De igual forma se promoverá el uso de la bicicleta para complementar las rutas escolares y se brindará una asignación diferencial de recursos de gratuidad educativa para las instituciones educativas que atienden población rural”* (Alcaldía de Bogotá 2017, 100s). En el caso que se requiera, este compromiso contará en cada institución escolar con el apoyo de otras instancias institucionales, además de las del sector educativo.

4. **Fortalecer el sistema de información para la identificación y el seguimiento de causales de deserción.** La SED apoyará a las DILE y a todos los establecimientos rurales para el conocimiento y uso adecuado, oportuno y consistente del Sistema de Monitoreo para la Prevención y Análisis de la Deserción Escolar (SIMPADE). Utilizar en cada establecimiento la información con que cuenta sobre el estudiante, su núcleo familiar y el contexto institucional, determinar los índices de riesgo de estudiantes de posible interrupción de estudios o deserción del sistema por cualquier causa y aplicar los protocolos respectivos será una contribución fundamental al gran objetivo de garantizar trayectorias completas y exitosas.

Las DILE liderarán el comité de permanencia que convocará cada establecimiento para analizar los resultados de su análisis de los estudiantes con riesgo de desertar o interrumpir su asistencia escolar. En ese comité, directivos y docentes definirán sus acciones para que cada estudiante y su familia reciban oportunamente la información y el acompañamiento necesario que garanticen la continuidad de los jóvenes en el sistema educativo conforme la Ruta de Acceso y Permanencia. Igualmente, clasificarán a los hogares y estudiantes que ameriten atención y seguimiento más asiduos debido a sus condiciones socioeconómicas.

5. **Iniciar la implementación de la Ruta de Acceso y Permanencia en Educación de Bogotá.** La Ruta de Acceso y Permanencia está concebida en el Plan de Desarrollo

como una herramienta que ofrece una serie de opciones a los hogares y las familias en función de sus necesidades. Se le debe dar importancia al ciclo de vida de los hijos, de tal forma que se puedan articular con los ciclos del sistema educativo. La Ruta debe contribuir a la reducción del riesgo de deserción escolar y, en consecuencia, a aumentar las tasas de permanencia y promoción de los estudiantes. La SED, con el apoyo de las DILE y los colegios, socializará la ruta y deberá garantizar los medios para que los hogares rurales que cuenten con personas en edad escolar conozcan la Ruta de Acceso y Permanencia y las posibilidades que ella les brinda.

6. Mejorar las construcciones escolares rurales y su entorno.

El espacio escolar y su dotación se relacionan con la calidad de los aprendizajes y facilitan la enseñanza. La caracterización de la educación rural (IEU 2017) mostró que los padres de familia consideran que la infraestructura educativa está en mal estado. La percepción sobre la existencia de una buena infraestructura es variada: Sumapaz (33%), Suba (31%) y Santa Fe (23%). Ciudad Bolívar (57%) es la localidad donde se perciben mejores condiciones de infraestructura para el sector rural.

Lo anterior confirma lo ya conocido, puesto que en el Plan Sectorial de educación se propuso con respecto a la educación rural el *"mejoramiento y dotación de la infraestructura educativa (obras dirigidas de mejora de cocinas y comedores escolares, mantenimiento y adecuación de canchas deportivas y entornos, entre otras). De igual forma, cuando la demanda educativa de la población rural lo requiera, se buscará que las sedes puedan ampliar progresivamente la oferta hasta alcanzar la educación media"*.

En las zonas rurales con frecuencia existe la posibilidad de adquirir predios para construir instalaciones escolares. Sin embargo, muchas veces se trata más bien de ampliar o realizar otras obras en instalaciones ya existentes, especialmente aquellos establecimientos que surgieron de iniciativas comunitarias y que, por lo tanto, tienen mayor importancia para las comunidades. En estos casos es frecuente encontrarse con que se trata de predios cuya propiedad no es del todo clara y, por lo tanto, no es posible en ellos invertir recursos públicos.

Para los casos en que se requiera, diseñará y desarrollará un plan de legalización de los predios de las sedes rurales. Entre tanto, la SED buscará alianzas que hagan posibles las inversiones urgentes en adecuación y mantenimiento de sedes escolares en predios no legalizados.

La SED, en un comité de infraestructura y dotación para las zonas rurales, estudiará solicitudes y proyectos pendientes, definirá los procedimientos a seguir para que sus decisiones sean eficaces e informará las decisiones a DILE y a los colegios involucrados.

7. **Fortalecer la educación media y su articulación con la educación superior en función de los proyectos de vida de los estudiantes.** La permanencia de los jóvenes en el sistema entre el final de la educación básica y el final de la media depende en gran parte de que encuentren relación entre la educación, sus aspiraciones y sus posibilidades.

Las expectativas que manifiesta la mayor parte de los estudiantes no están ligadas a la permanencia en el campo ni al desempeño de profesiones tradicionalmente consideradas pertinentes al campo, especialmente las ligadas a la producción agropecuaria. En ese aspecto se constata una disparidad entre las aspiraciones de los jóvenes y sus familias por un lado y, por otro, el pensamiento de numerosos educadores, que se manifiesta en prácticas institucionales: *"... para los padres y los alumnos las actividades agropecuarias o propias del campo no son una prioridad tan clara como lo son para los maestros"* (IEU 2017). Una forma de avanzar hacia la equidad de oportunidades es que los jóvenes estudiantes de establecimientos rurales dispongan de un universo de opciones de educación superior similar al de los jóvenes de otros contextos.

La política contempla dos acciones fundamentales interrelacionadas: especializar la educación media e incentivar el acceso a la educación superior.

Especializar la educación media tiene que ver tanto con la adecuación de la oferta educativa a las posibilidades del establecimiento como con la ampliación de la misma. En la práctica, se trata de lograr una mayor articulación entre el PEI o PIER y las expectativas manifiestas por los estudiantes. Ante el hecho de que sus intereses son de una gran diversidad, será necesario optar no por carreras académicas específicas, sino por campos de conocimiento y actividades que se puedan convertir en puntos de partida para decisiones posteriores más definidas. Las condiciones del entorno, del establecimiento educativo y las dificultades socioeconómicas se tendrán en cuenta más como oportunidades y limitaciones que los gobiernos tienen la obligación de contribuir a superar que como barreras insalvables para las aspiraciones de los jóvenes.

La SED diseñará y pondrá en ejecución un programa que promueva y apoye la formulación y ejecución de **planes territoriales de educación media rural**, que

aglutinen la oferta de más de un establecimiento, la hagan accesible para todos los estudiantes de media del territorio más allá del colegio de su matrícula y la articulen con la educación superior. Estos planes serán especiales para el sector rural de cada localidad (o localidades vecinas) y tendrán en cuenta las relaciones rural-urbanas en la localidad²¹. La coordinación estará en cabeza de los rectores o un coordinador y el director local de la o las DILE.

Al definir el alcance espacial de los planes territoriales se tendrá en cuenta que un territorio puede ser menos extenso que su localidad o participar de más de una de ellas, dado que los límites geográficos entre localidades suele ser posteriores a la experiencia de los pobladores y la sensibilidad comunitaria, que son la base de la identidad territorial²².

Como fruto de estos planes territoriales se debería lograr: i) garantías de acceso y permanencia, aun en casos de movilidad poblacional, ii) coherencia de orientación y enfoques pedagógicos, iii) intercambios y complementariedades entre comunidades educativas, iv) oferta educativa, más amplia para los jóvenes, y nuevos saberes, nuevos compañeros de clase y nuevos profesores.

Una oferta como la planteada se dará a conocer a los estudiantes del grado 9 del territorio por diversos medios, entre los cuales será fundamental las salidas e intercambios entre los colegios del plan territorial. Para hacer efectiva esta oferta ampliada, deberá organizarse la programación académica y garantizarse el transporte escolar entre instituciones, en horarios y días definidos²³.

²¹ En grupos focales se manifiestan reclamos por la presión que representa la matrícula de jóvenes de la zona urbana frente a las oportunidades de los jóvenes rurales. En últimas, las rutas de transporte desde la zona urbana privilegian la llegada de los primeros y el desplazamiento de los segundos hacia sedes secundarias o de otras localidades (*Comunicación en grupos focales*).

²² Sectores de Usme encuentran identidad con Sumapaz y esto se manifiesta en relaciones entre instituciones educativas. Algo similar ocurre con zonas de Ciudad Bolívar, que tienen historia conjunta y se identifican más con zonas de Usme que con otros territorios de la misma localidad 19 (*Comunicación y observación en grupos focales y pilotajes*).

²³ Esta idea recoge iniciativas ya existentes, aunque aún con escaso desarrollo. Por ejemplo, los colegios rurales Pasquilla, José Celestino Mutis, Mochuelo Alto y Quiba, afectados por la vecindad del relleno sanitario Doña Juana firmaron en 2017 un documento que expresa su intención de reunirse para ofrecer alternativas en la educación media a sus estudiantes.

Incentivar el acceso a la educación superior es consecuencia de la especialización y ampliación de la oferta de educación media articulada. La educación media en los colegios rurales debe asumir el propósito de estimular las áreas de interés para los estudiantes y lograr que tanto ellos como sus familias, y los docentes, otorguen máxima importancia a las pruebas SABER 11 como requisito de acceso con posibilidades de éxito a la educación superior.

La SED promoverá la implementación en todas las instituciones educativas rurales del programa de Orientación Socio Ocupacional, OSO, más la difusión regular de información sobre costos e incentivos (becas, préstamos, ayudas financieras distritales y nacionales) para acceder a la educación superior a estudiantes, familias y organizaciones ciudadanas de las localidades concernidas. Para ello, la SED se apoyará en las universidades e institutos de educación técnica y tecnológica.

LINEAMIENTO 2: SUPERAR LOS OBSTÁCULOS DE LA POBREZA MEDIANTE ACCIONES, MULTISECTORIALES, QUE SE ARTICULARÁN EN LAS INSTITUCIONES ESCOLARES.

La mayoría de los estudiantes de los establecimientos rurales se encuentran dentro de los estratos socioeconómicos 1 y 2, con amplio predominio del primer grupo. La pobreza multidimensional coincide con bajos niveles de escolaridad de los jefes de hogar, que en muchos casos son mujeres, y se reproduce en la medida que impide el desarrollo de trayectorias educativas completas y exitosas.

Ahora bien, la responsabilidad de atenuar el impacto de la pobreza y de la vulnerabilidad de las familias va más allá del sector educativo. La superación de los problemas pasa por crear condiciones que permitan alcanzar niveles elevados de educación. Crear esas condiciones demanda una institucionalidad que articule acciones multisectoriales integradas, entre ellas las educativas. En esta tarea pueden participar, igualmente, organizaciones sociales y privadas para beneficiar a los estudiantes o a sus familias. La necesidad de esta acción multisectorial es reconocida por el Plan Sectorial de Educación:

"... "los colegios de la zona rural como espacios de integración comunitaria y acoplamiento de la política social multisectorial. Dicho propósito permitirá desarrollar acciones organizadas entre entidades del orden distrital (Secretaría de Educación, Integración Social, Desarrollo Económico, Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, entre otras), del

Gobierno Nacional y organizaciones sociales de diferente tipo (no gubernamentales, agencias de cooperación, empresas mediante programas de responsabilidad social empresarial, entre otros)" (Alcaldía de Bogotá 2017, 101).

Son programas que, además, contribuyen a la gran inversión que se requiere para superar las brechas de inequidad entre las zonas rurales y las urbanas del país:

"...para lograr la convergencia (...), la pobreza rural debería reducirse 1,6 p. p. por cada punto que se reduzca la pobreza urbana. Lo mismo ocurre con la pobreza extrema, donde la brecha es aún más marcada (...), para lograr la convergencia se requeriría reducir la pobreza extrema en 3,2 p. p. en el campo, por cada punto de reducción en las ciudades" (DNP 2014b, p. 52).

La experiencia de muchos educadores tiende a hacerlos reacios a los planteamientos que asumen las sedes educativas como lugar de convergencia de acciones multisectoriales, debido a que es frecuente que funcionarios o contratistas pretendan de ellos una cooperación que no les corresponde. Los establecimientos educativos son importantes, porque en ellos fincan las comunidades el cuidado de sus hijos y su futuro; por lo tanto, son centros de convergencia de los ciudadanos con sus intereses y problemáticas. Este carácter es aprovechable para programas diferentes a los propiamente educativos, lo que no significa que los mismos se conviertan en responsabilidad adicional para directivos y docentes.

La escuela podrá ser el punto de encuentro de diferentes acciones de política pública distrital, para garantizar el acceso de niños y niñas al sistema educativo y su permanencia en él y para que las familias puedan mejorar sus condiciones de vida, gracias a la educación. De hecho, en la canasta educativa, la gratuidad, la alimentación escolar, el transporte y los útiles son aportes institucionales que hacen que la familia tenga más disponibilidad de recursos.

Además, se promoverá que el colegio rural sea el escenario de convergencia de programas de salud, cultura, recreación, bienestar social, prevención de embarazo juvenil y drogas, entre otros. Allí podrán concentrar su acción en los estudiantes, los padres de familia y docentes. Este punto es particularmente útil si se tiene en cuenta

que a medida que se reducen las brechas son menos eficientes los instrumentos de focalización individual y se debe focalizar con enfoque territorial e intersectorial.

En la misma línea del párrafo anterior, las sedes educativas rurales son lugares de acceso de las comunidades a bienes que la ciudad no podría entregar a cada familia de manera individual. Por eso la SED y las DILE velarán por que dispongan de conectividad a internet constante y de buena calidad, de computadores o tabletas, bibliotecas actualizadas, suficientes y con los recursos didácticos necesarios. Esto es tanto más importante cuanto más lejos del acceso urbano a estos servicios se encuentra el territorio.

Para lograr este propósito, se adoptan las siguientes líneas de intervención.

1. Articular las acciones en pro de un empoderamiento y un desarrollo sostenible.

La Alcaldía Local será la instancia que identifique, de acuerdo a la especificidad de la zona rural, las necesidades y fortalezas de sus comunidades rurales y conforme a la oferta de programas institucionales del orden distrital o nacional, defina las acciones adecuadas para incidir en el territorio y avanzar hacia el desarrollo sostenible. Las decisiones que involucren a los establecimientos educativos deberán pasar por la DILE. Esta es la instancia encargada de solicitar programas específicos y definir con los directivos docentes el grado de participación o de uso de los espacios educativos para el desarrollo de las actividades de todos los programas.

2. Respaldar al establecimiento educativo para que sea el centro de integración y articulación multisectorial para mejorar la educación y avanzar en el desarrollo humano y social. Teniendo en cuenta la alta incidencia de la pobreza extrema y moderada en los hogares de los alumnos de colegios rurales, la institución escolar deberá ser una escala de focalización geográfica de la política social en Bogotá. En este sentido, se propone que el establecimiento educativo sea un espacio de integración y articulación multisectorial, buscando garantizar una ruta a través de la cual los niños y jóvenes más pobres o vulnerables del Distrito cumplan su trayectoria escolar, a partir de mejorar el acceso y la permanencia en el sistema educativo.

LINEAMIENTO 3: AVANZAR EN EL DERECHO A LA EDUCACIÓN, MEJORANDO LA CALIDAD Y EL USO DEL TIEMPO ESCOLAR

El artículo 20 de la ley 115 de 1994 define objetivos que debe cumplir en la educación básica de los estudiantes como:

1. Propiciar una formación general mediante el acceso, de manera crítica y creativa, al conocimiento científico, tecnológico, artístico y humanístico y de sus relaciones con la vida social y con la naturaleza, de manera tal que prepare al educando para los niveles superiores del proceso educativo y para su vinculación con la sociedad y el trabajo.
2. Desarrollo de habilidades comunicativas para leer, comprender, escribir, escuchar, hablar y expresarse correctamente.
3. Propiciar el conocimiento y comprensión de la realidad nacional para consolidar los valores propios de la nacionalidad colombiana tales como la solidaridad, la tolerancia, la democracia, la justicia, la convivencia social, la cooperación y la ayuda mutua.
4. Lo esencial es lograr que los niños, niñas y adolescentes aprendan a pensar en favor de la vida y del territorio, a desarrollar y utilizar normas y lenguajes básicos que les faciliten comunicar de manera crítica para construir ciudadanía.

Los diagnósticos muestran que la brecha urbano/rural en educación es significativa. La validez de las pruebas externas como medición de la calidad es frecuentemente discutida. Sin embargo, los resultados de los estudiantes son útiles como indicadores de la calidad de las instituciones escolares. Una de las principales barreras para el ingreso a la educación superior es un bajo resultado en la prueba SABER 11²⁴ y los resultados de establecimientos rurales son inferiores a los de los urbanos.

En la trayectoria educativa del estudiante, la educación preescolar y básica (1º a 9º) busca la adquisición de competencias fundamentales y el desarrollo de buenos seres humanos, capaces de ser felices. Estas metas requieren un ambiente de convivencia sana y abierta, que permita a los estudiantes interactuar, comunicar y construir aprendizajes sociales para la vida en cualquier contexto.

²⁴ Universidades como la Distrital, Pedagógica, ESAP, UNAD Y Cundinamarca clasifican sus estudiantes para ingreso, según los resultados obtenidos por el estudiante en la prueba SABER 11.

Lo dicho significa que de lo que se trata en la educación básica²⁵ es desarrollar, en igualdad de condiciones (niños y niñas), las capacidades de pensar, comunicar y convivir. De Zubiría (2014), lo expresa en términos de identificar lo fundamental y trabajar para el logro de competencias sin las cuales la educación básica no cumpliría su objetivo. Las bases del aprendizaje para toda la vida son cuatro pilares: aprender a conocer, aprender a ser, aprender a vivir juntos y aprender a hacer.

*"lo que necesitamos es fortalecer tres competencias fundamentales: pensar, comunicarnos y convivir(...) La educación básica debe garantizar la plena consolidación de estos procesos, sin los cuales no es posible comprender ni la historia, ni la física, ni la matemática, ni la geografía"*²⁶.

Una tarea permanente de los establecimientos educativos rurales será discutir y poner en práctica formas cada vez mejores de innovar en los contenidos y en los procesos de enseñanza y aprendizaje, sin descuidar aspectos como la integralidad y la coordinación entre grados y niveles escolares. Al final, de lo que se trata es de encontrar respuestas acertadas y eficaces a la pregunta sobre cómo pasar del enfoque tradicional basado en la transmisión pasiva de conocimientos a fortalecer las competencias de pensar, comunicar y convivir²⁷.

Lograr una educación rural de buena calidad está relacionado con la totalidad de estos lineamientos, centrados en el objetivo de lograr trayectorias educativas completas de niños y jóvenes. Ese proceso pasa por reconocer la interdependencia cada vez mayor entre los mundos urbano y rural. Los contextos urbanos aceptan la importancia de los rurales y su dependencia en aspectos como alimentos, agua, protección de la naturaleza, medio ambiente y paz entre otros; los contextos rurales, por su parte,

²⁵ La Ley 115 de 1994 divide la educación básica de nueve (9) grados en dos ciclos: La educación básica primaria de cinco (5) grados y la educación básica secundaria de cuatro (4) grados. A esto tiempo se agrega el del preescolar.

²⁶ Es parte de su planteamiento en <http://www.semana.com/educacion/articulo/no-volvera-la-historia-a-los-colegios/554425>.

²⁷ Adoptamos la definición de competencias del MEN: "Son los conocimientos, habilidades y destrezas que desarrolla una persona para comprender, transformar y participar en el mundo en el que vive. La **competencia** no es una condición estática, sino que es un elemento dinámico que está en continuo desarrollo. Puede generar, potenciar, apoyar y promover el conocimiento".
<http://www.colombiaaprende.edu.co/html/competencias/1751/w3-propertyvalue-44921.html>.

encuentran en los urbanos un polo de atracción para los jóvenes y la oportunidad de servicios y recursos que contribuyen al bienestar²⁸.

Un factor clave para el logro de calidad cada vez mayor en trayectorias completas, además de los mencionados ya en otros lugares de este documento, es el desempeño de los educadores. Durante los últimos gobiernos, el Distrito ha invertido sumas notables en el perfeccionamiento de sus docentes en servicio, en gran parte a través de programas post-graduales según la oferta de las instituciones de educación superior. Actualmente inicia un estudio que busca evaluar el impacto educativo de esa inversión.

Resultados de la caracterización de la educación rural sugieren que las prácticas pedagógicas *de aula* siguen siendo en muchos casos las mismas que tradicionalmente explican mucho de los bajos resultados de los estudiantes. En el mismo sentido se manifestaron estudiantes, quienes en diversas ocasiones expresan su descontento con las prácticas educativas y la calidad de algunos de sus maestros²⁹.

El Plan Sectorial de educación se refiere a la necesidad de llevar a cabo un proceso de acompañamiento a las instituciones educativas del sector rural *“con planes de mejoramiento orientados a mitigar los factores que afectan los resultados de calidad y cobertura educativa, a incorporar propuestas pedagógicas adecuadas a las zonas rurales y a implementar la jornada única, así como estrategias complementarias del uso del tiempo escolar”* (Alcaldía de Bogotá 2017, 100).

Para lograr el propósito de avanzar en la calidad de la educación, se adoptan las siguientes líneas de intervención.

²⁸ En encuestas y grupos focales de estudiantes de 9º a 11º se evidencia que más del 80% de ellos proyectan su vida inmediata en el medio urbano, en instituciones de educación superior.

²⁹ Manifestaciones en grupos focales y otros eventos. También, en diciembre de 2016, durante un taller para el plan sectorial de educación, los padres de familia del colegio Gimnasio del Campo Juan de la Cruz Varela reclamaron modificar el modelo pedagógico de *“tradicionalista”* a *“constructivista”*, dar importancia a los resultados de SABER y mejorar en matemáticas. En el mismo evento, estudiantes y egresados se referían a disponer de mejores docentes y mayor tiempo dedicado al aprendizaje de lenguaje y sociales (Serrano 2017, 9s).

1. **Analizar y ajustar el PEI o PIER de cada colegio rural de acuerdo con el entorno, las expectativas de los estudiantes, la propuesta de política educativa y el reto de mejorar la permanencia escolar hasta la educación superior.**

Cada establecimiento elaborará un plan estratégico para actualizar su PEI o PIER y avanzar en la pertinencia y calidad de la educación, de acuerdo con su autonomía escolar, la caracterización de la educación rural de Bogotá, su caracterización particular dentro del mismo proceso y los resultados de sus estudiantes en pruebas SABER. Esta estrategia requerirá del liderazgo de los rectores, la colaboración cierta de los docentes y el resto de la comunidad educativa, y el apoyo técnico de la SED y de los directores locales de educación.

A partir de esos planes estratégicos y los PEI o PIER la SED preparará un plan integral de apoyo técnico con respecto a las instituciones. Esto fortalecerá el diseño y desarrollo de planes territoriales de apoyo por parte de la SED, en correspondencia con la planeación territorial de la educación rural ya propuesta.

Discusiones clave para la propuesta de PEI o PIER son el fortalecimiento de la educación básica de cada colegio, la especialización de la educación media y su articulación con la educación superior; qué se espera alcanzar en cada nivel educativo y la relación entre educación, entorno, condiciones de vida de la población, sistema productivo y ciudad. Para el desarrollo del PEI o PIER, los colegios deben contar con apoyo externo de entidades como la Secretaría de Desarrollo Económico, la Cámara de Comercio, la CAR y las universidades, con información del Observatorio Laboral y otras fuentes.

Basada en los análisis de los resultados de pruebas externas tanto por establecimientos como por territorios, la SED promoverá y apoyará intercambios sobre diferencias, factores incidentes y experiencias de mejoramiento y prácticas exitosas, tanto entre establecimientos rurales como de estos con otros urbanos, tanto del Distrito como de otras entidades territoriales. Estos intercambios dinamizarán el diseño y desarrollo de procedimientos que orienten a los estudiantes y a las familias y a los colegios para el manejo y **aprovechamiento pedagógico de los resultados individuales de las pruebas SABER.**

2. **Promover la formación de docentes por colegios, de acuerdo con las necesidades que determinen el plan estratégico para la calidad y el PEI.**

En la encuesta de caracterización de la educación rural de Bogotá se destaca que los porcentajes de docentes que reportan tener título de posgrado en educación son relativamente altos por localidades: Santa Fe 69%, Suba 58.3%, Usme 50%, Sumapaz 42% y Ciudad Bolívar 37.2% (IEU, 2017).

La evidencia indica que para mejorar la calidad de la educación es estratégico invertir en la cualificación, formación y actualización de los docentes, a partir de los desafíos que plantean las necesidades y los contextos de los estudiantes y acorde con el PEI o PIER de cada institución escolar. Se continuará con el proceso de formación de los docentes en post-grado, teniendo en cuenta los resultados parciales de la evaluación de impacto en curso; en el momento correspondiente, la SED tomará decisiones derivadas de los resultados finales.

La SED, los establecimientos y las DILE harán acuerdos con las instituciones de educación superior (IES) para ofrecer programas de formación de preferencia presenciales, focalizados en la educación y la enseñanza en el medio rural. Esto implica definir con las IES tiempos de realización de los programas con relación al calendario escolar anual, dado que la ubicación de las sedes rurales suele dificultar la asistencia permanente de los docentes a programas de formación o actualización. Los procesos de formación deberán incluir sesiones *in situ* en sedes rurales e investigación de campo entre docentes estudiantes y docentes de las IES, sobre cómo mejorar o consolidar prácticas educativas en la zona rural.

La SED propiciará las herramientas para que los docentes puedan hacer parte de redes pedagógicas de orden distrital, nacional o internacional. Complemento a lo anterior, los colegios deberán propiciar oportunidades para que los docentes compartan iniciativas o propuestas innovadoras con sus pares académicos, también quienes se desempeñan en niveles y áreas distintos. Llegar a generalizar la reflexión pedagógica para mejorar basada en la observación recíproca *en aula* entre pares será una meta por alcanzar.

La SED mantendrá los incentivos existentes para los docentes rurales y buscará una clara relación entre esos incentivos y resultados educativos cada vez mejores, obtenidos con apoyo técnico efectivo. Así mismo, según las condiciones particulares en cada territorio, facilitará el acceso a las sedes de trabajo a los docentes que viven en las zonas urbanas.

3. Aumentar el tiempo escolar: jornada única.

La jornada única en la zona rural tiene el objetivo de garantizar a los estudiantes oportunidades de mayor y mejor desarrollo. En ese sentido, contribuye a la permanencia y el desarrollo de trayectorias escolares continuas y completas (hasta la educación superior). Para lograrlo, contribuirá a la flexibilidad en el manejo del tiempo escolar y a profundización en áreas del conocimiento, de la cultura y la recreación cuando se requiera, con opciones para los intereses individuales. Nos referimos al fortalecimiento de áreas transversales como música, teatro, pintura (artes), recreación, deportes y segunda lengua³⁰.

Para la ampliación del tiempo escolar es importante garantizar el transporte escolar oportuno en los establecimientos que lo requieran. Se dice que en algunos casos el tiempo de la jornada ha debido supeditarse a los horarios de las rutas³¹.

LINEAMIENTO 4: CONSOLIDAR LA FORMACIÓN BÁSICA Y PROMOVER LA PERTINENCIA DE LA EDUCACIÓN PARA LOS JÓVENES

La educación, para ser pertinente, tiene que aproximarse a los intereses de los estudiantes y la comunidad, que se enmarcan en los retos futuros del territorio, de la ciudad y del país. En el caso rural la educación es pertinente si propende por la superación de la inequidad urbano/rural, si desarrolla un sentido crítico frente a la pobreza y, en general, si potencializa el desarrollo para los jóvenes. Esta consideración incluye la relación entre la educación y el futuro económico de los jóvenes y la sociedad, facilitado por el sistema educativo.

La discusión en torno a la pertinencia se relaciona con la posible especialización de la media, a la que ya hicimos referencia, y tiene mayor sentido en ese nivel, cuando los jóvenes y sus familias se plantean la continuidad en la educación superior, la vinculación al mundo del trabajo o ambas alternativas en forma simultánea. En el establecimiento es importante tanto lograr consensos sobre los proyectos que convocan el interés de los estudiantes como que el colegio sea capaz de promover esa oferta.

"... para los padres y los alumnos las actividades agropecuarias o propias del campo no son una prioridad tan clara como para los maestros. De las conversaciones con los padres se llega a la conclusión que ellos quieren que el proyecto de vida de sus hijos sea similar al de los

³⁰ Experiencias de otros países, como Chile, han demostrado que más y mejor educación conlleva menos embarazo adolescente, menor deserción escolar y avances en convivencia escolar.

³¹ Comunicaciones personales.

demás colegios de la ciudad. Esperan que los jóvenes tengan acceso a la formación técnica y universitaria. No tienen la expectativa de que sus hijos sean mejores cultivadores o finqueros” (IEU 2017, 59).

En términos de calidad, los estudiantes y los padres de familia expresan una mayor valoración de los resultados de las pruebas SABER 11 que de una supuesta pertinencia económica a la ruralidad tradicional. Para ellos, esos resultados son un índice de la posibilidad real de ingreso a la educación superior. Es conveniente que la trayectoria educativa de los estudiantes les abra la posibilidad de nuevas expectativas que impliquen vinculaciones a la ruralidad en términos y condiciones diferentes que lo que han vivenciado como experiencia de sus padres u otros familiares.

Todos los estudiantes, no sólo aquellos de establecimientos rurales, deberían tener conocimientos y actitudes amigables sobre el medio ambiente y su cuidado, el agua y en general la naturaleza y la tierra. La huerta y la producción agropecuaria primarias no tienen que ser la oferta exclusiva para jóvenes de zonas rurales. En los encuentros focales, los estudiantes manifestaron su oposición a que su futuro solo esté ligado a permanecer en la zona rural³². Pero aun, para quienes prevén un futuro rural³³, es necesario que el horizonte de actividad económica o profesional incluya temáticas como la producción de valor agregado, el mercadeo, la comercialización y la administración organizacional y los servicios ambientales o turísticos en el medio rural³⁴. Todos los jóvenes deben encontrar en su colegio el incentivo para permanecer, por lo menos, hasta terminar la educación media.

Por último, es necesario tener en cuenta la necesidad de articular acciones entre una educación pertinente y otros sectores, como desarrollo económico. La experiencia chilena indica que no basta más y mejor educación en el área rural, si no cambian el nivel de desarrollo territorial y no se corresponden la mayor formación de los jóvenes

³² Sólo el 9% de los estudiantes de 9 y 11 dice aspirar a profesiones tradicionalmente relacionadas con el campo; es importante que el espectro de posibilidades temáticas de los proyectos incluya renglones no agropecuarios.

³³ El porcentaje de alumnos de 9 y 11 que se imagina viviendo en el campo cuando tengan la edad de sus padres es importante: Sumapaz (54%), Santafé (53%), Usme (36%) y Ciudad Bolívar (28%)

³⁴ En el Foro de Desarrollo Rural realizado el 11 de diciembre de 2017 en la Comisión Primera de la Cámara, el presidente de la SAC planteó que la educación para el sector es clave. *“Cuando le preguntamos a la gente ¿qué profesiones se requieren para el sector rural? siempre se piensa en médicos veterinarios, zootecnistas y agrónomos, eso está bien, pero lo que hoy estamos necesitando son abogados, economistas, especialistas en mercadeo y otras profesiones que les ayuden a los productores a lograr que los productos lleguen, a quien demanda, con valor agregado.”*

con una demanda de mano de obra más calificada. En efecto, el estudio sobre la inserción y experiencia laboral de los jóvenes rurales en el Chile de la segunda década del siglo XXI señaló la poca renovación generacional en la agricultura como un problema mundial. El estudio sostiene que

“... la prolongación legal de la escolaridad hasta el fin de la secundaria y la creciente ampliación del acceso a la educación superior, pero también en gran medida incentivados por sus padres y sus propias ambiciones-, los jóvenes rurales han hecho enormes avances en años de educación cursados con respecto a las generaciones anteriores.

Al afrontar el mercado laboral rural, sin embargo, se encuentran con una oferta “abundante” de empleo, pero en su gran mayoría consistente en trabajos de baja calificación, basados solo en la disponibilidad física del trabajador, mal pagados y crecientemente prolongados a lo largo del año; en cualquier caso, muy por debajo de la preparación técnica y las expectativas de esos” (Faiguenbaum et al 2017).

Líneas de intervención para fortalecer proyectos educativos pertinentes

1. **Analizar la relevancia de los proyectos pedagógicos en el contexto rural y en relación con los proyectos de vida de los estudiantes.** Este análisis tendrá como propósito consolidar la formación básica de los niños y adolescentes entre los grados de preescolar y 9º, como lo plantean la Ley 115 de 1994 y los objetivos a lograr en la educación básica, mencionados antes en este documento. Dado el caso, se promoverá el desarrollo de proyectos culturales, recreativos y de conocimiento e intervención hacia la comunidad, adaptados al entorno y estructurados como instrumentos pedagógicos transversales para la formación de habilidades blandas y para el trabajo. Estimular la calidad de los mismos mediante incentivos colectivos, apoyos externos y mecanismos de validación entre pares.

En el desarrollo de la educación media se debe avanzar hacia una mayor articulación entre los proyectos productivos y la formación gradual de los estudiantes para sus proyectos de vida. Esto quiere decir que no todos los proyectos pedagógicos tienen que ser productivos, ni todos los productivos tienen que ser agropecuarios, ni aun en los colegios de contextos más convencionalmente rurales; igualmente, que el énfasis en los proyectos pedagógicos productivos no será el aspecto productivo. La SED promoverá su revisión y, si es el caso, reformulación, de tal manera que sean escenarios privilegiados de aprendizajes transversales (contabilidad, matemáticas, emprendimiento, ambiente, comercio, sistemas, fuentes de acceso a la tecnología, seguridad alimentaria, entre otros) ligados a su

experiencia y a posibilidades futuras y no la simple reproducción en el ambiente escolar de sus prácticas extraescolares cotidianas.

2. **Apoyar el desarrollo de modelos educativos flexibles cuando los colegios lo requieran.** De acuerdo con las necesidades de sus estudiantes y sus familias, la SED ofrecerá el apoyo necesario para la plena y adecuada implementación de modelos educativos flexibles en los colegios rurales. Asuntos como la flexibilidad curricular y de calendarios, entre otros, siguen siendo necesarios en la educación rural.
3. **Promover proyectos que mejoren la calidad de la educación,** mediante estrategias que incentiven la creación de proyectos multidisciplinarios, que incorporen mecanismos de validación entre pares, así como la posibilidad de replicar las experiencias exitosas de colegios rurales en Bogotá o en otros lugares del país. Esta iniciativa es compatible con la opción planteada antes en el sentido de los planes territoriales de educación rural destinados a una oferta más amplia de posibilidades en la educación media. Los planes territoriales incluirán **diversidad de proyectos pedagógicos** y los mecanismos para que estudiantes a partir de 9º grado puedan vincularse a los de su interés, aunque se desarrollen en otra institución educativa del territorio. También estudiarán la posibilidad de proyectos pedagógicos que se agrupen por zonas, temas o renglones productivos, de tal forma, que se fortalezcan vínculos y se dé lugar a la socialización de experiencias.
4. La SED estudiará con otros sectores del gobierno distrital la creación de un **semillero empresarial** a partir de proyectos productivos de estudiantes de los grados 10 y 11 en instituciones educativas rurales, con apoyo técnico de personal externo calificado (SDE, Cámara de Comercio, ULATA, aliados privados). Estos proyectos incluirán no sólo la producción de bienes sino la agregación de valor y también los servicios. El semillero considerará el establecimiento de un fondo de recursos para capital semilla concursable y retornable, basado en un reglamento. Incluirá también asistencia técnica especializada y estará abierto a la participación de las familias de los estudiantes. Estos proyectos articulan lineamientos de política en cuanto podrán representar incentivos para la permanencia hasta la media, incidirán en la pertinencia y en la vinculación de las familias a la educación de sus hijos. Además darán lugar a experiencias reales de negociación, convivencia y solución de conflictos.
5. La difusión amplia y el manejo eficiente de las TIC amplía las posibilidades de avanzar en el desarrollo de las zonas rurales. Las aplicaciones online y offline permiten el acceso a la información, la creación de conocimiento y la investigación, además de facilitar las labores administrativas de los establecimientos educativos. La existencia o carencia de acceso y uso de TIC marca diferencias entre colegios y comunidades. La SED promoverá las acciones necesarias para que a mediano plazo todos los establecimientos rurales del

Distrito dispongan de conectividad continua y eficiente y que las TIC sean un medio cotidiano de aprendizaje.

LINEAMIENTO 5: INVOLUCRAR A LAS FAMILIAS EN LOS PROCESOS EDUCATIVOS DE LOS ESTUDIANTES

Existe amplia evidencia nacional e internacional sobre la importancia que tiene para la permanencia y la calidad de la educación el involucramiento de la familia. El mensaje del Consejo de Directores de la Educación de Ontario, Canadá, a los padres de familia sostiene que "hay evidencia diaria de que el estudiante que recibe apoyo y ayuda de la familia es más exitoso en la escuela"³⁵.

Sin embargo, cuando el nivel educativo de las familias es bajo y se acompaña de otros factores de pobreza es más complejo para la escuela lograr que los padres participen del proceso educativo. Más importante que el apoyo académico y asuntos como el desarrollo de las tareas escolares, es la valoración que los padres de familia tengan de la educación y la forma como incentiven a los estudiantes a permanecer en el sistema educativo y a cumplir con sus deberes escolares.

La escolaridad alcanzada por la mayoría de las cabezas de hogar, gran parte de ellas son mujeres, de los estudiantes de instituciones escolares rurales de Bogotá oscila entre la básica primaria y los primeros grados de la secundaria; además, a mayor ruralidad parece corresponder menor nivel educativo de los padres o cuidadores. Las familias priorizan la calidad de la educación, pero no valoran de igual manera la importancia de los métodos de enseñanza y el proyecto pedagógico del establecimiento a donde acuden sus hijos (IEU 2017).

Según el *Plan Sectorial*, siete factores principales dificultan que las familias se involucren en la educación de sus hijos en los colegios: "(a) poca disposición de algunos directivos ...; (b) agendas definidas previamente por los establecimientos...; (c) noción colectiva en torno a las familias como escenarios poco corresponsables, apáticos o problemáticos; (d) ausencia de relaciones democráticas en algunos espacios institucionales; (e) poca respuesta de

³⁵ El sistema educativo de Ontario, Canadá, es reconocido por sus logros e involucramiento de los padres de familia, en el proceso educativo. Al documento se puede acceder en el vínculo: http://www.ontariodirectors.ca/Parent_Engagement/PA%20Downloads/CODE%20Parent%20Toolkit.pdf

las familias a las convocatorias; (f) falta de recurso humano para una mayor incidencia en las instituciones; y (g) no continuidad de las acciones..." (Alcaldía Mayor 2017, 54). Excepto uno (e), se trata de factores que radican en las instituciones educativas, sus directivos y docentes, antes que en las familias mismas de los escolares.

En el *Plan Sectorial de Educación*, la SED propone que la política rural fomente "*la participación de los padres en los procesos formativos de sus hijos y las escuelas de padres, al tiempo que se implementan programas flexibles de educación de adultos para los padres de familia y las comunidades rurales*".

Hablar de involucrar a las familias en la vida escolar convoca también la experiencia de las comunidades, especialmente en las zonas rurales. Muchas escuelas son resultado de esfuerzos comunales. Sin embargo, la escuela pasó paulatinamente de ser el centro donde convergían las actividades comunitarias, incluidas las lúdicas, a ser un mundo ajeno controlado por los educadores, al que a veces se invita a la comunidad para que colabore en lo que otros han decidido y que antes era objeto de sus propias decisiones³⁶. Lograr, entonces, que las familias de los estudiantes residentes en el área rural se involucren en la vida escolar significa en cierta forma *devolverles la escuela* y que ellos la acojan.

Líneas de intervención para fortalecer la participación de las familias:

1. **Fortalecer la escuela de padres**, con el objetivo de que su formación contribuya a que apoyen y motiven el aprendizaje de sus hijos y participen con mayor conocimiento en las decisiones del colegio.
2. **Promover la participación de padres de familia de los niveles de preescolar y primaria en el aula escolar**. Los colegios acordarán una agenda institucional que cada padre, madre o acudiente de alumnos de preescolar o primaria asista al aula y comparta la vida escolar de sus hijos y maestros por lo menos 2 veces al año. Esta actividad se debe planear con la comunidad educativa de manera que produzca interés en el aprendizaje de sus hijos, conocimiento sobre sus posibilidades de colaboración y comprensión y valoración de la práctica pedagógica.

³⁶ Comunicación en grupos focales.

3. **Fortalecer formación de adultos y padres de familia.** La SED diseñará con los establecimientos rurales la estructuración y presentación a las comunidades educativas de una oferta de formación para adultos que tome como punto de partida los resultados de la caracterización socioeconómica y contribuya a incrementar el nivel de escolaridad predominante en cada comunidad educativa, con especial énfasis en las mujeres. Para que puedan ser acogidas, estas propuestas consultarán los intereses de los beneficiarios y tendrán en cuenta sus circunstancias en cuanto a tiempos, lugares y modalidades. Es previsible que esa oferta, para ser acogida, deba incluir relación clara con actividades productivas y formas de trabajo asociado.

4. **Apoyar el desarrollo de proyectos de vida de los adolescentes (fortalecer expectativas) con padres de familia.**

En grupos focales se ha expresado que la temática de planes de vida pierde sentido y se queda en discurso si no hay búsqueda y desarrollo de oportunidades. La creación de expectativas demanda la construcción de oportunidades reales para los jóvenes de las zonas rurales. En la medida que la educación ayude a cambiar y ofrezca oportunidades reales, estas acciones servirán de ejemplo para otros. El proyecto de vida de los estudiantes ligado a su trayectoria educativa es un proceso por consolidar que requiere acompañamiento, orientación y oportunidades.

La SED y las DILE garantizarán que en cada colegio se incluya en el PEI o PIER una **estrategia que involucre a padres de familia**, acudientes y estudiantes, para que a partir de la básica secundaria se avance en la definición y puesta en práctica de **proyectos de vida de los jóvenes, y prestará su apoyo para formularla**. Ese proceso considerará criterios de transversalidad y gradualidad y estará relacionado con los proyectos de articulación con la educación superior y la formación para la vida académica, cultural o productiva. La participación de los padres de familia se fortalecerá mediante encuentros territoriales y las tecnologías de la información³⁷.

5. **Alfabetización con uso del tiempo libre.** El analfabetismo tiene serias consecuencias en la participación social de las personas y en relación con la valoración de la trayectoria educativa de sus hijos. Los establecimientos educativos, en especial aquellos con mayores índices de analfabetismo en sus áreas de influencia, contarán con la colaboración de la SED y las DILE para ofrecer

³⁷ Las TIC en educación hacen referencia a uso de Internet, computadores, redes sociales, teléfonos, videos, cine, televisión, radio, entre otros.

alfabetización con alternativas flexibles y ligadas al desempeño productivo y al uso del adecuado del tiempo libre. Esto tiene que ver con el alfabetismo ligado a su utilidad en distintos desempeños económicos y sociales de sí mismos y sus familias.

6. **Fomentar por medio de metodologías flexibles la educación de adultos** separando espacios y énfasis para los jóvenes que optan por esta opción (entre los 14 y 25 años) y los adultos que quieran terminar su educación formal.

LINEAMIENTO 6: FORTALECER LA FORMACIÓN PARA LA CONVIVENCIA Y LA PAZ

Según el PDD, los establecimientos educativos son escenarios privilegiados para contribuir a construir paz en contextos locales, siempre y cuando las iniciativas respondan a las características de los entornos territoriales en que la escuela ejerce su función³⁸.

La formación para la convivencia y la paz entraña el riesgo de convertirse en prédica repetida más que en hechos cotidianos, especialmente en contextos tan verbalizados como la escuela. Los estudiantes aprenden lo que deben responder en el aula, en pruebas y situaciones comunicativas como encuestas y entrevistas, para ser *correctos*. Entre tanto, afrontan en sus territorios, en especial cuando se trata de zonas de borde, experiencias frecuentes de discordia, maltrato o violencia, ya sea como agentes o como pacientes.

La escuela tiene la posibilidad de brindar a los niños y jóvenes, así como a los docentes, directivos y administrativos, experiencias satisfactorias y continuadas de vida en convivencia cordial y paz mediante ejercicios democráticos, procedimientos efectivos para tramitar conflictos y diferencias, prácticas de respeto y tolerancia. Estas experiencias se facilitan mediante manuales de convivencia acordados y tomados como referencia cotidiana de vida en común.

Dado su carácter más vivencial que intelectual, la convivencia puede convertirse en objetivo común de las comunidades educativas, más que en obligación de los estudiantes.

³⁸ Ver: <http://www.educacionbogota.edu.co/es/temas-estrategicos/educacion-para-la-paz>

Líneas de intervención:

1. **Cumplir con los objetivos fundamentales de la Cátedra de la Paz.** Todos los colegios del área rural incluirán en su plan de estudios el aprendizaje, la reflexión y el diálogo sobre: a) Cultura de la paz (valores ciudadanos, Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario, participación democrática, prevención de la violencia y resolución pacífica de los conflictos). b) Educación para la paz (apropiación de conocimientos y competencias ciudadanas para el desarrollo de la cultura de la paz). c) Desarrollo sostenible (crecimiento económico, elevación de la calidad de la vida y el buen vivir, sin agotar la base de recursos naturales renovables en que se sustenta, ni deteriorar el ambiente o el derecho de las generaciones futuras).
2. **Promover el desarrollo del Programa Entornos Escolares para la paz de la SED.** El Programa de Mejoramiento de los Entornos Escolares para la construcción de una Bogotá en paz es una estrategia integral que busca coordinar y articular diversas instancias e instituciones para mejorar el clima escolar y de aula, la convivencia y los entornos escolares.
3. **Consolidar prácticas democráticas y de participación en la escuela.** Fortalecer la formación en democracia y ampliar los canales de participación de los estudiantes, para promover y mejorar su interacción con los órganos de gobierno de las instituciones escolares. Según el PDD, Bogotá Mejor para Todos, "la escuela como sus entornos son escenarios que promueven los aprendizajes significativos para la vida de los niños, niñas y jóvenes y permiten a la comunidad pensar en la escuela como espacio de encuentro y reconocimiento, propicio para el diálogo, la reconciliación y la paz".
4. **Ajustar el plan de estudios y las propuestas pedagógicas para fortalecer contenido en ciudadanía y paz.** La SED promoverá que en cada localidad las instituciones educativas de la zona rural se planteen de manera crítica los ajustes pedagógicos y las apuestas didácticas para fortalecer la formación y práctica en ciudadanía, reconciliación y paz, previa formación de los docentes. Estos procesos deberán ser consignados en los PEI y en las apuestas curriculares de los colegios. Las apuestas teatrales o artísticas podrán ser un espacio donde los estudiantes, maestros y padres de familia pongan en escena temas relacionados con la ciudadanía y paz, al igual que el fortalecimiento del territorio rural.

IX. RECOMENDACIONES

1. Diseñar un sistema de seguimiento y monitoreo que permita identificar y verificar en la educación de los establecimientos rurales el progreso de las acciones implementadas como parte de la política rural. Ese sistema debe llegar hasta el nivel de las sedes, porque es en ellas y de preferencia es donde se origina la información básica y en donde las decisiones se convierten en hechos y los resultados encuentran su primer nivel de expresión.
2. La SED debe asumir el liderazgo de los acuerdos interinstitucionales que garanticen la implementación de la política educativa rural en lo relacionado con factores como los socioeconómicos, cuyos alcances rebasan lo estrictamente educativo pero tienen sobre la educación repercusiones importantes. Las Alcaldías Locales a través de las DILE coordinarán las acciones intersectoriales en los establecimientos o sedes rurales. La SED por su parte, se encargará de mantener la continuidad y eficacia de los acuerdos.
3. Los centros educativos rurales suelen tener dificultades para garantizar las trayectorias completas. Recomendamos analizar con la participación de la comunidad la particularidad de cada centro en cuanto a sus condiciones para garantizar el derecho a educación. De acuerdo con los resultados de ese análisis, decidir el futuro de los centros. Las opciones son varias: ampliar su oferta hasta la educación media y, por lo tanto, convertirse en instituciones; lograr su articulación pedagógica como centro asociado a una IED; simplemente fusionarlo con una IED y suprimirlo como centro. En cualquier caso, es fundamental que la comunidad local de su área de influencia reciba la información suficiente para lo que se decida y viva la experiencia de que se decide por un mejor servicio para sus niños y jóvenes.
4. Los proyectos de formación posgradual son una inversión notable de recursos públicos. Se recomienda establecer criterios claros de selección de los docentes beneficiarios y compromisos con su práctica pedagógica. Esos compromisos deberán ser objeto de seguimiento durante la ejecución de los programas académicos y si es el caso dar lugar a decisiones sobre la continuidad o no de la financiación.
5. Se recomienda revisar con los establecimientos sus proyectos pedagógicos productivos, para atender con el fin de identificar, aclarar o fortalecer su carácter pedagógico y dinamizar esa práctica como ambientes de aprendizaje más que como emprendimientos productivos incipientes y sin las posibilidades que solo les podrían brindar el medio extraescolar.

6. La Mesa Distrital de Ruralidad es un espacio de discusión y organización de los educadores, que puede contribuir más que lo alcanzado hasta ahora a una educación mejor para la población que acude a los establecimientos rurales. Recomendamos mantener la colaboración de la SED para su funcionamiento, pero mantenerse por fuera de ámbitos que son de su autonomía. Teniendo en cuenta esa recomendación, sugerimos institucionalizar su participación con carácter consultivo y encuentros periódicos con el nivel directivo en la SED.

X. BIBLIOGRAFÍA

- AGUILAR Adrián., LÓPEZ Flor.,** 2016. "Espacios de Pobreza en la Periferia Urbana y Suburbios Interiores de la Ciudad de México. Las Desventajas Acumuladas", *Eure*, vol. 42, no. 125, enero, pp. 5-29.
- ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ.,** 2007. *Decreto 327. Política Pública Distrital de Ruralidad*, Alcaldía Mayor de Bogotá, Bogotá.
- ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ.,** 2016. *Plan Distrital de Desarrollo 2016-2020, Bogotá Mejor para Todos*, Alcaldía Mayor de Bogotá, Bogotá.
- ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ.,** 2017. *Plan Sectorial 2016-2020. Hacia una Ciudad Educadora*, Secretaría de Educación, Bogotá.
- ÁVILA Héctor.,** 2009. "Periurbanización y Espacios Rurales en la Periferia de las Ciudades", *Estudios Agrarios*, pp. 93-123.
- BARCO Carolina.,** 2014, direc. *Misión Sistema de Ciudades. Una Política Nacional para el Sistema de Ciudades Colombiano con Visión a Largo Plazo*, DNP, ONU Habitat, Banco Mundial, Bogotá..
- BONILLA Edna., GONZÁLEZ Jorge.,** 2015, coord. *Capacidades para la Ciudadanía y la Convivencia, Pruebas SER, Evaluando Nuevas Formas de Aprender*, Instituto de Estudios Urbanos, IEU, Secretaría de Educación, Bogotá.
- CONCEJO DEL DISTRITO ESPECIAL DE BOGOTÁ.,** 2016. *Acuerdo 645 de 2016. Por el cual se Adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá, Distrito Capital, 2016-2020, Bogotá Mejor para Todos*, Concejo de Bogotá, Bogotá.
- DE ZUBIRÍA Julián.,** 2014. *Los Modelos Pedagógicos: hacia una pedagogía dialogante*, Magisterio:Instituto Alberto Merani, Bogotá.
- DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, DANE,** 2015. *Manual de Recolección y Conceptos Básicos. Gran Encuesta Integrada de Hogares. Etapas 1501-1502-1503*, Dane, Bogotá.
- DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN, DNP,** 2014a. *Definición de Categorías de Ruralidad. Misión para la Transformación del Campo*, DNP, Bogotá.

- DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN, DNP.**, 2014b. *Todos por un Nuevo País. Paz, Equidad, Educación. Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. Versión Preliminar para Discusión del Consejo Nacional de Planeación*, DNP, Bogotá.
- FAIGUENBAUM Sergio., DIRVEN Martine., CANALES Manuel., ESPEJO Andrés., HERNÁNDEZ Cristina.**, 2017. *Los Nietos de la Reforma Agraria. Empleo, Realidad y Sueños de la Juventud Rural en Chile*, Por un Chile Rural Inclusivo, Serie Estudios y Documentos de Trabajo, no. 11, Indap, FAO, Rimisp, Territorios, Ford, Santiago.
- FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA, Unicef.**, 2005. *Desarrollo Psicosocial de los Niños y las Niñas*, Unicef, Bogotá.
- GUMPERZ John., MUÑOZ Héctor., LEWIN Pedro.**, 1996, comp. *El Significado de la Diversidad Lingüística y Cultural*, Instituto Nacional de Antropología e Historia, Unam, México.
- HANUSHEK Eric., WOESSMANN Ludger.**, 2009. *Schooling, Cognitive Skills, and the Latin American Growth Puzzle*, Working Paper Series, no. 15066, National Bureau of Economic Research, Nber, Washington.
- HECKMAN James.**, 1976. "A Life-Cycle Model of Earnings, Learning, and Consumption", *Journal of Political Economy*, vol. 84, no. 4, aug., pp. S11-S44.
- HECKMAN James.**, 1997. "The Value of Quantitative Evidence on the Effect of the Past on the Present", *American Economic Review*, vol. 87, no. 2, may, pp. 404-408.
- ISCHINGER Bárbara.**, 2010. *Implementación de Política Educativa: México*, Ocde, Paris.
- LONDOÑO Rocío.**, 2011. *Juan de la Cruz Varela. Sociedad y Política en la Región de Sumapaz (1902-1984)*, Universidad Nacional, Bogotá.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, MEN**, 1998. *Educación para la Población Rural: Balance Prospectivo*, Bogotá.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, MEN**, 2015a. *Evaluación de los resultados de la implementación del Programa de Fortalecimiento de la Cobertura con Calidad para el Sector Educativo Rural PER fase II, en su población beneficiaria identificando los efectos (esperados y no esperados) de la intervención sobre sus variables objetivo*, Bogotá.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, MEN**, 2015b. *Colombia, territorio rural: apuesta por una política educativa para el campo*, Bogotá.
- OCAMPO José.**, 2015, dir. *El Campo Colombiano: Un Camino Hacia el Bienestar y la Paz. Informe Detallado de la Misión para la Transformación del Campo (MTC)*. 3 tomos, DNP, Bogotá.
- OSPINA William.**, 2014. "La Humanidad Frente a la Guerra", *El Espectador*, mayo 18.

PÉREZ Manuel., 2008. "La Adaptabilidad de los Pobladores y los Asentamientos Rurales en Areas de Conurbación: El Caso de la Ciudad de Bogotá (Colombia)", *Cuadernos de Desarrollo Rural*, vol 5, no. 60, enero-jun.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, Pnud, 2011. *Colombia Rural. Razones para la Esperanza. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011*, Pnud, Bogotá.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, Pnud., 2011. *Colombia Rural. Razones para la Esperanza. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011*, Pnud, Bogotá.

C. RODRÍGUEZ, F. SÁNCHEZ, A. ARMENTA, 2007. *Hacia una mejor educación rural: impacto de un programa de intervención a las escuelas en Colombia*. U. de Los Andes – CEDE. Bogotá.

(Internet:

http://www.google.com.co/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CBsQFjAA&url=http%3A%2F%2Feconomia.uniandes.edu.co%2Fpublicaciones%2F0b17d2007-13.pdf&ei=NdWgVOW7N8GlgwSDyYLACQ&usg=AFQjCNHzBvF2Q-sFOwBF2OW70OAZF_VIMQ&sig2=KD4lvELuFg7JRDEXSdkGgA

ROTH André-Noël., 2002. *Políticas Públicas. Formulación, Implementación y Evaluación*, Aurora, Bogotá. **ROTH, André Noël** (2002). *Políticas Públicas. Formulación, implementación y Evaluación*. Ediciones Aurora. Bogotá.

ROTH André-Noël., 2003. "Introducción para el Análisis de las Políticas Públicas", *Cuadernos de Administración*, no. 30, pp. 113-128.

SERRANO, Javier y LÓPEZ, Ramiro. 2013. *Caracterización de la educación rural en el Distrito*. Contrato 104/2013, Centro de Investigación y Educación Popular (Cinep) – Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico (IDEP).

SERRANO, Javier, 2016. Tensiones que enmarcan las decisiones sobre educación rural. Exposición en el Conversatorio *Hablemos de la ruralidad en la Colombia del postconflicto*. MEN, Bogotá, 17 de marzo de 2016.

SERRANO, Javier. 2017. *Elementos para el Desarrollo Rural Territorial en un Laboratorio de Paz en la Localidad 20 de Bogotá D.C.* Elaborado para la Fundación Alpina y la Alcaldía Mayor de Bogotá, Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación. Bogotá, mimeo.

UNIVERSIDAD DEL ROSARIO., 2015. *Bienestar Físico, Ciudadanía y Convivencia, Pruebas SER, Evaluando Nuevas Formas de Aprender*, Universidad del Rosario, Secretaría de Educación, Bogotá.

UNIVERSIDAD JAVERIANA., 2015. *Danza - Arte Dramático. Capacidades Ciudadanas y Convivencia. Pruebas SER, Evaluando Nuevas Formas de Aprender*, Universidad Javeriana, Secretaría de Educación, Bogotá.

UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA, UNAL, INSTITUTO DE ESTUDIOS URBANOS, IEU., 2017. *Caracterización de la Educación Rural de Bogotá D.C., y Propuesta de los Lineamientos Generales de Intervención. Versión Final para Discusión*, IEU, Unal, SED, Bogotá, mimeo.

UNICEF., 2004. *Desarrollo Psicosocial de los niños y las niñas*. Unicef, Bogotá.

VALENCIA Maritza., SIERRA Ana., DIMAS Deison., CORTÉS Eugenio., 2015. *Principales Resultados del Censo de Ruralidad*, Cuadernos de Desarrollo Económico, no. 29, Sdde, Bogotá.

VANEGAS Ingrid., 2014. *Reseña Descriptiva de Estudios sobre Educación, Ruralidad y Territorio, Elaborados para la Ciudad de Bogotá Durante el Período 2004-2014*, Cinep, Idep, Bogotá.