

**"Herramientas para el fortalecimiento del acceso y la permanencia de la educación en Bogotá D.C."**

*Documento Caracterización de la educación rural de Bogotá D.C., y propuesta de los lineamientos generales de intervención  
Versión final para discusión*

## Herramientas para el fortalecimiento del acceso y la permanencia de la educación en Bogotá D.C.

### - Documento Caracterización de la educación rural de Bogotá D.C., y propuesta de los lineamientos generales de intervención -

-

### - Versión final ajustada -

<b>1</b>	<b>Introducción</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Metodología</b>	<b>7</b>
2.1	<i>Obtención de datos de condiciones de vida de los hogares de los alumnos de colegios rurales.</i>	7
2.2	<i>Obtención de datos provenientes del Censo Rural y georreferenciación de los hogares de los alumnos de colegios rurales</i>	8
2.3	<i>La encuesta de caracterización de la educación rural.</i>	9
2.4	<i>Grupos focales con alumnos, docentes y padres y mesa de educación rural de profesores</i>	10
<b>3</b>	<b>La definición de área rural</b>	<b>11</b>
3.1	<i>La noción de ciudad y campo</i>	11
3.2	<i>Diversas definiciones de ruralidad</i>	11
<b>4</b>	<b>Caracterización de la educación rural en Bogotá</b>	<b>18</b>
4.1	<i>Caracterización socioeconómica de los hogares de los alumnos de los colegios rurales de Bogotá</i>	18
4.2	<i>Percepción de ruralidad, migraciones, localización y características demográficas</i>	21
4.3	<i>Condiciones de vida, inclusión productiva y movilidad social</i>	33
4.4	<i>Elementos de la educación rural</i>	46
<b>5</b>	<b>Lineamientos estratégicos para una política de educación rural</b>	<b>57</b>
5.1	<i>Las prioridades de estudiantes, docentes, alumnos y rectores</i>	57
5.2	<i>Propuesta de lineamientos estratégicos para una política de educación rural</i>	59
<b>6</b>	<b>Anexos metodológicos</b>	<b>72</b>
<b>7</b>	<b>Referencias bibliográficas</b>	<b>73</b>

## - Caracterización de la educación rural de Bogotá D.C., y propuesta de los lineamientos generales de intervención –

### 1 Introducción

En cumplimiento de lo establecido en el Contrato Interadministrativo 3768 de 2016, suscrito con la Secretaría Distrital de Educación (SED), el Instituto de Estudios Urbanos –IEU-, de la Universidad Nacional de Colombia presenta el documento final de la estrategia denominada Caracterización y diseño de las líneas de intervención de la educación rural de Bogotá.

Este documento presenta una caracterización de la educación rural y hace una propuesta de los lineamientos estratégicos generales de lo que sería un plan de acción de política pública de la educación rural en Bogotá. El punto de partida es el Plan de Desarrollo *Bogotá Mejor para Todos (2016-2020)*, cuyo objetivo es “propiciar el desarrollo pleno del potencial de los habitantes de la ciudad, para alcanzar la felicidad de todos en su condición de **individuos**, miembros de la **familia** y de la **sociedad**” (Concejo de Bogotá 2016). La caracterización y las líneas de intervención aquí presentadas tienen en cuenta a la educación como medio y fin del desarrollo (y como medio y fin de la felicidad)<sup>1</sup>; al tiempo que reconoce que una ruta hacia la garantía de una educación de calidad para todos involucra la corresponsabilidad de la sociedad, la familia y el individuo.

La educación como medio y fin para conseguir la inclusión social y de inclusión productiva<sup>2</sup> es un principio orientador tanto del diagnóstico como de los lineamientos que se presentan aquí. El elemento de inclusión social se enmarca en el primero de los tres pilares del plan de desarrollo que lleva por título *igualdad de calidad de vida* y que tiene por objeto

“Propiciar la igualdad y la inclusión social mediante la ejecución de programas orientados prioritariamente a la población más vulnerable y especialmente a la primera infancia. Estos programas estarán enfocados a intervenir el diseño y el funcionamiento de la ciudad partiendo de reconocer que de esto depende en gran medida la calidad de vida de sus habitantes” (Concejo de Bogotá 2016, p. 36).

<sup>1</sup> “La expansión de la libertad es, al mismo tiempo, el fin último y el principal medio del desarrollo” (Sen 1999, p. xii).

<sup>2</sup> Una definición práctica de inclusión social y productiva es la de Martínez y Sánchez Ancochea (2013): “La inclusión productiva hace referencia a la participación laboral de las personas mediante relaciones monetarias, lo que implica la necesidad de una creación suficiente de empleos formales de calidad (bien remunerados) tanto privados como públicos. Por su parte, la inclusión social hace referencia al acceso a los servicios sociales básicos, para garantizar un mínimo de bienestar, independientemente de los ingresos de los hogares”.

El elemento de inclusión productiva, por su parte, se enmarca del segundo de los cuatro ejes transversales del plan, *desarrollo económico basado en el conocimiento*, que busca:

"Facilitar el entorno para que los negocios prosperen y para que se profundice la interacción entre la comunidad académica y empresarial. Los programas de la ciudad en esta materia estarán enfocados a mejorar las condiciones de vida urbana con el propósito de que las personas creativas, en cualquier ámbito del conocimiento o los saberes, puedan elegir a Bogotá como su lugar de residencia. Lo anterior dado que el factor crítico para la competitividad moderna es contar con el mejor recurso humano y, por tanto, la calidad de vida en la ciudad es condición necesaria para generar desarrollo económico y moderno" (Concejo de Bogotá 2016, p. 37).

Es importante conciliar las dos formas de inclusión, social y productiva, porque la educación debe cumplir ambos propósitos. El mejoramiento de las condiciones sociales de los jóvenes está directamente relacionado con el empleo y la vinculación al mercado laboral. La política pública debe garantizar que no se "quiebre el puente" entre la educación media y la formación profesional/técnica y la vinculación al mercado laboral (Gómez, Díaz y Celis 2009).

El programa del plan de desarrollo Calidad Educativa para Todos, que involucra una noción distributiva o de igualdad de oportunidades, puede ser considerado como un principio orientador de este documento. La educación debe garantizarse como un derecho para todos los niños, niñas, adolescentes y jóvenes de la ciudad y debe tener un nivel de calidad tal que brinde oportunidades de aprendizaje para la vida en forma de competencias básicas, ciudadanas y socio-emocionales. La educación es, al mismo tiempo un derecho (elemento constitutivo de la inclusión social) y un generador de oportunidades para el progreso personal y colectivo. Cabe anotar que la calidad educativa, según el plan de desarrollo, involucra una escala que sobrepasa la de la familia y el colegio y se extiende a la ciudad misma. Es claro que la entidad educativa es insuficiente para lograr la formación integral: "... la calidad educativa en el presente plan de desarrollo contempla una visión amplia de la educación, donde la escuela y sus entornos, los actores de la comunidad educativa y la ciudad como ciudad educadora, ofrecen las condiciones adecuadas para el aprendizaje a lo largo de la vida" (Concejo de Bogotá 2016, p. 114).

Un segundo programa del plan de desarrollo que aporta un principio orientador a este documento es el de Inclusión Educativa para la Equidad, que además de una noción explícita de equidad introduce un elemento multidimensional: "... reducir las brechas de desigualdad que afectan las condiciones de acceso y permanencia en la educación preescolar, primaria, secundaria y media de las distintas localidades y poblaciones del Distrito Capital" (Concejo de Bogotá 2016, p. 131). En otras palabras, se trata de reducir un conjunto de desigualdades multidimensionales: aquellas que obstaculizan la garantía del derecho a la educación en sus condiciones de asequibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad.

El último principio orientador de este documento de política hace referencia a la importancia de la educación en cuanto elemento constitutivo de la inclusión productiva, la formación de capital humano y la generación de conocimiento a través de la investigación. Este principio es desarrollado en el programa Acceso con Calidad a la Educación Superior que busca potenciar elementos cruciales como las habilidades para el trabajo, los proyectos de vida y la articulación de la educación media con la educación superior.

En síntesis, entendemos la educación como medio y fin del desarrollo. Más específicamente, como medio y fin de la inclusión social y productiva de los hogares en la ciudad. Es un derecho que se le debe garantizar a todos los niños, adolescentes y jóvenes con un nivel de calidad tal que permita un avance en el progreso económico, la calidad de vida y la igualdad de oportunidades. Para conseguir estos propósitos se requiere que la política pública remueva las barreras de inequidad en las diversas escalas: ciudad, localidad, hogar y colegio.

Identificamos los principales hechos estilizados, tanto de las condiciones de vida de los hogares de los alumnos rurales y su entorno como de los atributos de la educación. Este ejercicio es el soporte para la formulación de los lineamientos estratégicos y, posteriormente, para la implementación de una política pública de educación rural. Los cálculos y estimaciones se realizaron a partir de varias fuentes: registro administrativo, encuestas, grupos focales y consultas a expertos.

**Tabla 1. Universo de estudio: matrícula rural por localidad y colegio**

LOCALIDAD	COLEGIO	ESTUDIANTES
CHAPINERO	COLEGIO SAN MARTIN DE PORRES (IED)	420
CHAPINERO	COLEGIO CAMPESTRE MONTEVERDE	1901
CIUDAD BOLIVAR	COLEGIO RURAL PASQUILLA (IED)	1290
CIUDAD BOLIVAR	COLEGIO RURAL QUIBA ALTA (IED)	1223
CIUDAD BOLIVAR	COLEGIO MOCHUELO ALTO (CED)	372
CIUDAD BOLIVAR	COLEGIO RURAL JOSE CELESTINO MUTIS (IED)	1770
SAN CRISTOBAL	COLEGIO AGUAS CLARAS (IED)	154
SAN CRISTOBAL	COLEGIO EL MANANTIAL (CED)	37
SANTAFE	COLEGIO EL VERJON	240
SUBA	COLEGIO EL SALITRE - SUBA (IED)	1286
SUBA	COLEGIO CHORRILLOS (IED)	379
SUMAPAZ	COLEGIO CAMPESTRE JAIME GARZON (IED)	343
SUMAPAZ	COLEGIO GIMNASIO DEL CAMPO JUAN DE LA CRUZ VARELA (IED)	504
USAQUEN	COLEGIO NUEVO HORIZONTE (IED)	824
USME	COLEGIO RURAL LA UNION USME (CED)	16
USME	COLEGIO RURAL OLARTE (CED)	155
USME	COLEGIO RURAL LOS ANDES (CED)	15
USME	COLEGIO RURAL LOS ARRAYANES (CED)	22
USME	COLEGIO RURAL LA ARGENTINA (CED)	52
USME	COLEGIO RURAL CHIZACA (CED)	8
USME	COLEGIO RURAL EL CURUBITAL (CED)	10
USME	COLEGIO EL DESTINO (IED)	544
USME	COLEGIO RURAL EL HATO (CED)	28
USME	COLEGIO RURAL LA MAYORIA (CED)	38
USME	COLEGIO RURAL LAS MERCEDES (CED)	23

Fuente: IEU con información SED.

Este documento se compone de tres secciones. En la primera se describe la metodología y los instrumentos utilizados para la elaboración del estudio. En la segunda parte se presentan los principales hallazgos de la caracterización, y en la tercera se plantean los lineamientos estratégicos que podrían servir como base para la formulación de una política pública de educación rural en Bogotá.

Agradecemos el trabajo permanente con la comunidad educativa de los Colegios Rurales de Bogotá y con la Mesa de Ruralidad del Distrito. Nuestro agradecimiento por la retroalimentación permanente y los comentarios de los funcionarios de la Secretaría de Educación Distrital, especialmente María Victoria Angulo, Carlos Reverón, Amparo Ardila y Carlos Echeverry.

## 2 Metodología

Desde el punto de vista temático la caracterización consta de dos grandes componentes: *condiciones de vida, entorno y movilidad social y elementos de la educación rural*. Ambos componentes mezclan diferentes tipos de información que incluyen: registro administrativo, datos censales, cartográfica, encuestas de fuente primaria y grupos focales.

### 2.1 Obtención de datos de condiciones de vida de los hogares de los alumnos de colegios rurales.

La información de condiciones de vida con fuente secundaria proviene del cruce de la base de datos de matrícula rural (con corte a abril de 2016) y la base de datos nacional del Sisben certificada con corte a 2015 (Gráfica 1). Este cruce permite ampliar el espectro de información en tres sentidos:

1. El hogar del alumno matriculado en colegio rural, información que expandida permite observar la composición demográfica de todo el grupo de hogares con al menos un miembro en educación rural.
2. Un conjunto relevante de variables de condiciones de vida del hogar del estudiante de colegio rural que además permite hacer comparaciones robustas con una muestra amplia de hogares rurales y urbanos de Bogotá.
3. Localización de los hogares de los alumnos de colegios rurales que permite saber qué tan dispersos viven los alumnos de colegios rurales de sus colegios y en qué partes de la ciudad.

Esta aproximación pone en evidencia la necesidad de conjugar las políticas que se dirigen directamente al colegio, con aquellas que buscan mejorar las condiciones de vida del hogar y de su entorno. Desde el punto de vista institucional se debe buscar una mejor integración entre las entidades locales y nacionales que atienden a las familias y que no dependen de la Secretaría de Educación<sup>3</sup>.

El cruce entre las bases de datos de matrícula y Sisben se hizo usando como llave las variables de identificación de individuos<sup>4</sup>. Del total de 11.654 registros de matriculados rurales cruzaron

<sup>3</sup> Esta reflexión está en consonancia con las recomendaciones planteadas en Bonilla y González (2015 *a, b*).

<sup>4</sup> Se emplearon 24 criterios de cruce que mezclan funciones fonéticas y de distancia para poder parear los registros con errores de digitación o diferencias en la ortografía.

9.216, que equivale al 80% del total<sup>5</sup>. Es importante señalar que este tipo de ejercicio no se había realizado antes en Bogotá.

## 2.2 Obtención de datos provenientes del Censo Rural y georreferenciación de los hogares de los alumnos de colegios rurales

Teniendo en cuenta que el Censo Rural de Bogotá<sup>6</sup> es “anonimizado”, se hizo un cruce entre la base previamente cruzada de Matrícula-Sisben con el Censo Rural de Bogotá, utilizando como llave los criterios de localización de la base del Sisben (sector, sección y manzana). Este cruce permitió aproximarse a variables de condiciones de vida y de desarrollo productivo a nivel geográfico (Gráfica 1).

De manera similar al cruce con Censo Rural, se realizó un cruce geográfico con la cartografía oficial de Bogotá para obtener la localización de los hogares de los alumnos rurales. La precisión de las coordenadas de localización depende de la calidad de los registros, que tienen un nivel de detalle que oscila entre el sector y la manzana<sup>7</sup>.

---

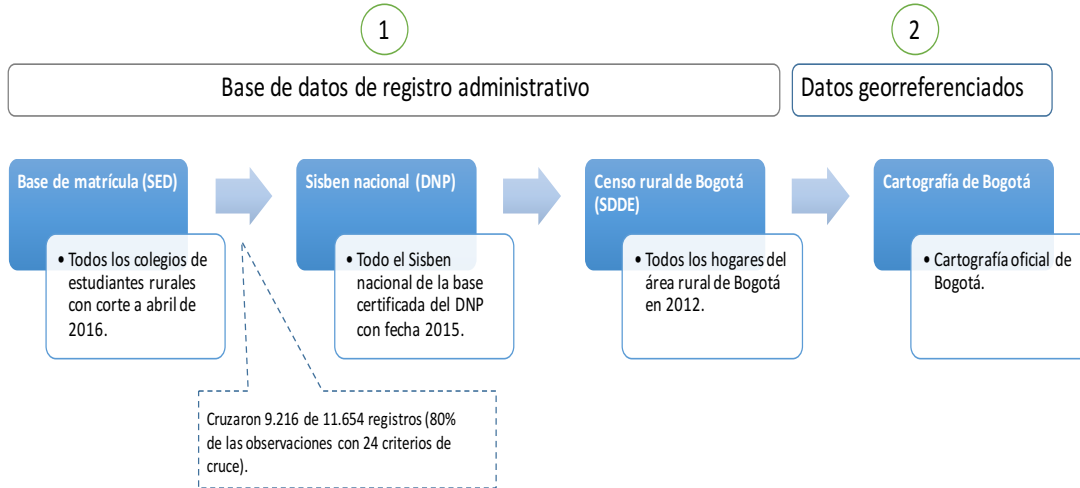
<sup>5</sup> Las razones del no cruce de registros de la base de matrícula con la base de datos del Sisben pueden ser las siguientes: 1) Alumnos no sisbenizados, es decir que viven en hogares que no han sido encuestados por el Sisben. Esto puede ocurrir porque no necesitan la encuesta (son no pobres o se perciben no pobres) y 2) Problemas de calidad en los criterios de identificación de la base del Sisben. Un criterio de identificación que con frecuencia es de mala calidad es el de documento de identificación de los niños, adolescentes y jóvenes.

<sup>6</sup> La Secretaría Distrital de Desarrollo Económico —SDDE— realizó en 2013 un censo de hogares del sector rural. Este ejercicio contiene información socioeconómica, ambiental y de actividades productivas agrícolas y pecuarias de más de 4000 hogares rurales de la ciudad. El ejercicio de cruce de la matrícula con esta base de datos permite complementar información sobre localización de los hogares de los estudiantes y su inclusión productiva.

<sup>7</sup> Dado que las coordenadas de localización nivel de hogar son fuente Sisben, la fecha de localización oscila entre 2010 y 2015. Ello se explica porque la base del Sisben es acumulativa desde la fecha de barrido, que fue aproximadamente en 2010, Este año se actualizaron todos los datos y desde esa fecha quedó abierto para solicitudes de encuesta o reencuesta por demanda. Los hogares que tienen como sitio de residencia otro municipio, era porque vivían allí antes de migrar a Bogotá.



### Gráfica 1 Bases de datos cruzadas para la caracterización con base en datos de registro administrativo.

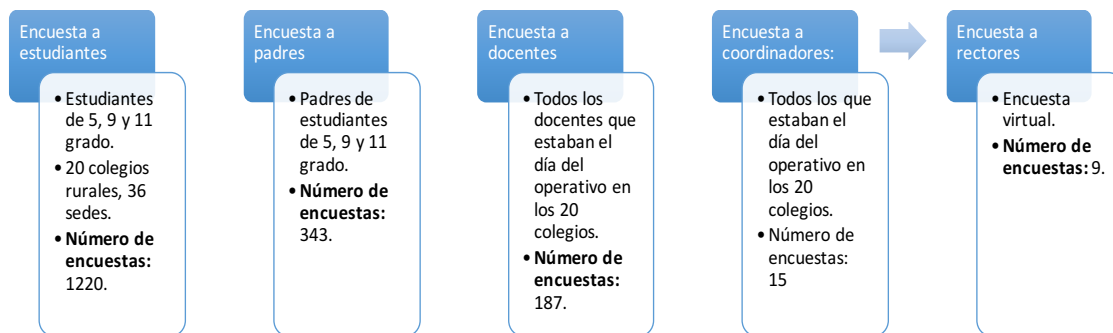


Fuente: Elaboración propia

### 2.3 La encuesta de caracterización de la educación rural.

La caracterización de los colegios se realizó a partir de encuestas a estudiantes de los grados quinto, noveno y once, docentes, coordinadores, rectores y padres de familia. La Gráfica 2 contiene las especificaciones de la unidad de análisis y el número de encuestas en cada caso. Las encuestas se hicieron en el colegio y fueron de auto-diligenciamiento, excepto las de rectores que fueron realizadas virtualmente.

### Gráfica 2 Encuesta de caracterización de la educación rural



Fuente: elaboración propia.

Las encuestas se centraron en los elementos propios de la educación de los colegios rurales pero también incluyeron preguntas sobre condiciones de vida, movilidad social e identificación con

la ruralidad. La siguiente gráfica resume los módulos temáticos abordados por cada una de las encuestas.

**Gráfica 3 Módulos temáticos de la encuesta de caracterización rural (ECR) para cada uno de los respondientes**

Estudiantes	Padres	Docentes	Coordinadores	Rectores
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Características demográficas e identificación rural</li> <li>• Condiciones de vida</li> <li>• Educación (elementos pedagógicos)</li> <li>• Movilidad social y migraciones</li> <li>• Expectativas en cuanto a proyecto de vida.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Características demográficas e identificación rural</li> <li>• Condiciones de vida</li> <li>• Educación (elementos pedagógicos)</li> <li>• Movilidad social y migraciones</li> <li>• Expectativas en cuanto al proyecto de vida de los hijos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Elementos de contexto</li> <li>• Prácticas pedagógicas</li> <li>• Participación y opiniones sobre el colegio.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Elementos de contexto</li> <li>• Prácticas pedagógicas</li> <li>• Participación y opiniones sobre el colegio.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Elementos de contexto</li> <li>• Gestión pedagógica</li> <li>• Participación y opiniones sobre el colegio.</li> </ul>

Fuente: elaboración propia.

## 2.4 Grupos focales con alumnos, docentes y padres y mesa de educación rural de profesores

Además de las fuentes estadísticas y de registro administrativo reseñadas en las subsecciones anteriores, se realizaron siete grupos focales con alumnos, docentes y padres. Los grupos focales tuvieron dos objetivos principales: el primero fue el de enriquecer algunos hallazgos obtenidos con la revisión de los resultados de las encuestas en cada uno de los módulos temáticos y el segundo, y más importante, fue el de contrastar entre ellos sus prioridades de política pública en materia de educación. Este ejercicio de grupos focales, más que estar en función de la caracterización, fue un insumo importante de priorización participativa entre alumnos, docentes y papás de los principales desafíos y de la educación rural.

Una vez obtenidos resultados preliminares de la caracterización, se llevaron los primeros hallazgos a discusión con la Mesa Rural Distrital con el objeto de socializar y escuchar las propuestas de los maestros de colegios rurales de la ciudad.

### 3 La definición de área rural

#### 3.1 La noción de ciudad y campo

Si aceptamos el hecho de que el espacio exterior se compone en su totalidad de ciudad y campo, cualquier definición de ruralidad (o campo) debería ser complementaria con la definición de urbano (o ciudad). Dentro de esta complementariedad inescapable entre ambas nociones, la relación entre las definiciones puede ser dicotómica, el campo como la no ciudad; o continua, el territorio es más o menos rural o más o menos urbano.

Camagni (2005) propone dos atributos que permiten identificar la naturaleza urbana o rural en el territorio: forma y función. Comienza imaginando la sensación que tendría un viajero desinformado que después de caminar en el campo abierto se encuentra de repente con la ciudad:

"La ciudad se presenta ante sus ojos como una aglomeración de actividades, un espacio claramente delimitado por una neta ruptura en la densidad del uso del suelo respecto del espacio que lo rodea. (...) Observado de cerca el fenómeno, el viajante notaría que la ciudad se distingue no solo morfológicamente de la no ciudad (densidad, prevalencia del ambiente construido), sino que se distingue también funcionalmente: las actividades que en ella se desarrollan, de lo más diversas, tienen en común el hecho de que no están dirigidas a la explotación directa del suelo" (Camagni 2005, p. 6).

La definición de Camagni destaca dos atributos sustantivos que determinan el grado de ruralidad: uno morfológico, asociado a la densidad y al ambiente construido y uno funcional, relacionado con la actividad económica.

#### 3.2 Diversas definiciones de ruralidad

La definición de área rural del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (Dane).

De acuerdo con el Dane, el área rural o resto municipal:

"Se caracteriza por la disposición dispersa de viviendas y explotaciones agropecuarias existentes en ella. No cuenta con un trazado o nomenclatura de calles, carreteras, avenidas y demás. Tampoco dispone, por lo general, de servicios públicos y otro tipo de facilidades propias de las áreas urbanas" (Dane 2015).

En la definición del Dane, el área rural es el "resto". Es el complemento del área urbana que

"... se caracteriza por estar conformada por conjuntos de edificaciones y estructuras contiguas agrupadas en manzanas, las cuales están delimitadas por calles, carreras o avenidas, principalmente. Cuenta por lo general, con una dotación de servicios esenciales tales como acueducto, alcantarillado, energía eléctrica, hospitales y colegios, entre otros. En esta categoría están incluidas las ciudades capitales y las cabeceras municipales" (Dane 2015).

Pero además de estas nociones amplias de rural y urbano, el Dane precisa con las definiciones de cabecera municipal y centro poblado. La cabecera municipal "... está definida por un perímetro urbano, cuyos límites se establecen por acuerdos del Concejo Municipal. Corresponde al lugar donde se ubica la sede administrativa de un municipio" (Dane 2015). Por su parte, el centro poblado<sup>8</sup> es una concentración de mínimo 20 viviendas contiguas, y aunque presentan características urbanas como la delimitación de vías, el Dane las ubica en el área rural del municipio. Es claro que el criterio decisivo para definir el área urbana es el perímetro definido por el concejo, y en el que tiene presencia la sede administrativa municipal.

Aunque la definición del Dane es dicotómica admite alguna gradualidad, al incluir en la zona rural algunos elementos que son propios de lo urbano, y de allí se derivan categorías como centros poblados, corregimientos, inspecciones y caseríos<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> El centro poblado es un concepto creado por el Dane para fines estadísticos, útil para la identificación de núcleos de población. Se define como una concentración de mínimo veinte (20) viviendas contiguas, vecinas o adosadas entre sí, ubicada en el área rural de un municipio o de un corregimiento departamental.

<sup>9</sup> El manual del encuestador de la Gran Encuesta Integrada del Dane hace la diferencia: "Tenga en cuenta que cabecera municipal es el municipio en el cual se encuentra la alcaldía. Y la parte rural incluye centros poblados, corregimientos, inspecciones, caseríos, veredas y campo" (Dane 2015). Otras definiciones de este manual son: **Caserío:** "sitio que presenta un conglomerado de viviendas, ubicado comúnmente al lado de una vía principal y que no tiene autoridad civil". **Corregimiento municipal:** es una división del área rural del municipio, la cual incluye un núcleo de población, considerada en los Planes de Ordenamiento Territorial (POT)".

### La definición de área rural del Sisben del DNP

A diferencia del Dane, el Sisben del DNP define el área urbana como la cabecera municipal más el centro poblado. Y el área rural como su complemento. Las definiciones de cabecera y de centro poblado son las mismas que utiliza el Dane.

La clasificación del Sisben se hizo teniendo como sustento las características de las zonas en función del estándar de vida. El DNP optó por unir áreas que tenían distribuciones similares del estándar de vida. Los grupos que definió el Sisben fueron los siguientes:

**"Catorce ciudades:** integrada por las 14 principales ciudades sin sus áreas metropolitanas. **Resto urbano:** integrado por la zona urbana diferente a las 14 principales ciudades, centros poblados y la zona rural de las 14 principales ciudades. **Rural:** integrado por la zona rural dispersa diferente a la de las 14 principales ciudades" (Angulo, Flórez, Espinosa y Sánchez 2008).

Aunque la base del Sisben de Bogotá permite identificar área urbana como cabecera municipal más centro poblado y el complemento como área rural, para efectos de la construcción del puntaje del Sisben, toda la población de Bogotá es clasificada por el instrumento en los dos primeros grupos (catorce principales ciudades y resto urbano).

### La definición de ruralidad del Informe de Desarrollo Humano de Naciones Unidas

En *Colombia Rural* el Pnud (2011) propone que la ruralidad se define de acuerdo con dos criterios: densidad y distancia. Una población es más rural es menos densa y si es distante de centros relativamente grandes. Esta mirada es compatible con las reflexiones contemporáneas sobre el territorio. El Pnud cuantifica el *índice de ruralidad* (IR) de todos los municipios del país. Esta medida permite separar la caracterización espacial de cualquier consideración socioeconómica. La mayor ruralidad - medida por el IR - no significa que las condiciones de vida de los municipios necesariamente sean peores. Al mirar la ruralidad a través del IR es posible plantear hipótesis sobre la forma como las dinámicas gravitacionales de las ciudades impactan el desarrollo económico y los procesos de convergencia<sup>10</sup>. El Pnud muestra que la menor distancia no se refleja, necesariamente, en procesos convergentes. En principio, sería lógico que una mayor cercanía a un centro poblado se reflejara en un mejor desarrollo y en una progresiva convergencia entre los municipios. Esta situación no se presenta siempre. Desde la mirada del Pnud, no hay una frontera dicotómica entre lo rural y lo urbano, sino una relación de continuidad.

"Hoy lo rural y lo urbano difieren de la visión dicotómica tradicional que asimilaba lo primero con lo atrasado, lo rústico o disperso, o con el pequeño pueblito rodeado de

<sup>10</sup> En el informe del Pnud (2011) se trabaja la noción de convergencia en términos de desarrollo humano, medido por el IDH. Si se usa el IDH como medida del desarrollo, habría convergencia de desarrollo humano cuando los municipios menos desarrollados aumentan su IDH a una velocidad mayor que los municipios más desarrollados.

montañas, y lo segundo con lo moderno, lo avanzado o lo refinado. En cambio, cada vez es más claro que ambos están integrados en una continuidad que impide entender a este sin aquel y viceversa(...)" (Pnud 2011)

En virtud de este marco de análisis, el Pnud (2011) define un índice continuo de ruralidad que se compone las variables densidad poblacional y distancia a los centros urbanos mayores y cuyo puntaje oscila entre 0 y 100, siendo 0 la ausencia de ruralidad. A pesar de que la definición sugiere continuidad y el índice en efecto es continuo, el Informe de Desarrollo Humano establece un umbral para definir cuáles son los municipios rurales de Colombia. Aplicando este umbral, el 75,5% de los municipios serían rurales, lo cual equivale al 31,6% de la población y al 94,4% del territorio nacional (Pnud 2011, p. 56).





Desde esta definición Bogotá, por supuesto, no sería rural. Y Sumapaz tendría un nivel de ruralidad bajo, dada su cercanía con Bogotá.

### La definición de la Misión para la Transformación del Campo del DNP

En la misma línea de superar la dicotomía de la definición de ruralidad del Dane, la Misión para la Transformación del Campo (MTC) (DNP 2014, Ocampo 2015) propone cuatro categorías de ruralidad con base en tamaño de población, densidad (habitantes por kilómetro cuadrado) y relación con los nodos urbanos según el sistema de ciudades. La siguiente tabla resume las categorías y sus respectivos umbrales:

**Tabla 2 Categorías de ruralidad de la Misión para la Transformación del Campo del DNP**

		Población en cabecera (miles)			
		Más de 100 (Ciudades y aglomeraciones)	25 a 100	Menos de 25	
				< 70 % población en zona resto	> 70 % población en zona resto
Densidad (hab/km <sup>2</sup> )	> 100	117	29	84	35
	50 - 100		19	132	91
	10 - 50		15	279	203
	0 - 10		3	54	61

	Ciudades y aglomeraciones
	Intermedios
	Rural
	Rural disperso

Fuente: Ocampo (2015)

Esta categorización se hace por municipio, y Bogotá es clasificado enteramente como urbano en la categoría de ciudades y aglomeraciones (Barco 2014).

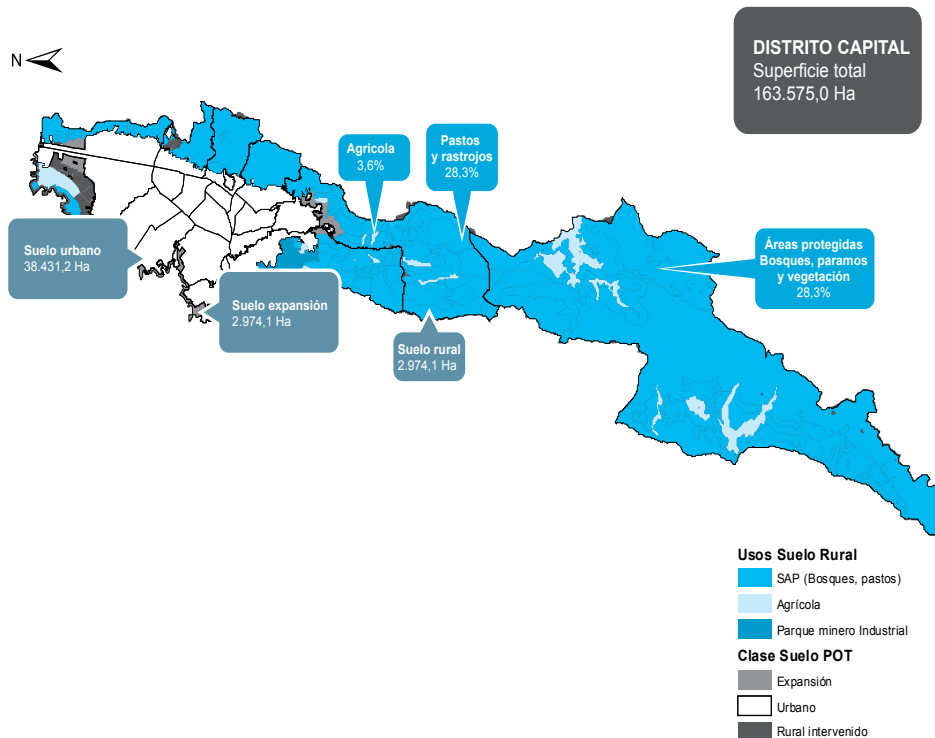
## La definición oficial de ruralidad de Bogotá, de acuerdo con el POT

Según el POT de Bogotá (decreto 190 de 2004), el territorio del Distrito Capital está compuesto por 163.575 ha., de las cuales 121.474 ha. corresponden a área rural, 38.431 a área urbana y 2.974 ha a suelos de expansión.

Por su parte, en el área rural el uso del suelo se encuentra distribuido de la siguiente forma:

- Zonas protegidas: bosques, páramos y vegetación nativa (68,1%).
- Pastos y rastrojos: 28,31%.
- Pequeñas áreas de producción sostenible aptas para cultivos agrícolas: 3,59% (**Mapa 1**). (Valencia, Sierra, Dimas y Cortés 2015, p. 19).

**Mapa 1 Distribución de categorías del suelo de Bogotá. Censo rural. Ha. 2013**



Fuente: Valencia, Sierra, Dimas y Cortés (2015, p. 19).

El Censo de la Ruralidad de Bogotá realizado en 2013 permitió identificar los principales aspectos productivos. El Censo identificó 1.306 fincas dentro de un universo de estudio de los 9.242 predios rurales y que representan 6.820 ha (el 5,6% del suelo rural). El 49,5% de las fincas se destina al uso de pastos y praderas, utilizados primordialmente para la actividad ganadera. Las fincas utilizadas para usos agrícolas representan el 13% del total y se concentra en las localidades de Usme, Ciudad Bolívar y Sumapaz.

### La definición de ruralidad que se utiliza en este estudio

Algunas generalidades que se pueden extraer de la comparación de definiciones de la Tabla 3 son las siguientes:

- Se observa que la mayoría de las mediciones de ruralidad caben en la definición amplia que se propone al comienzo de esta sección.
- Todas las definiciones revisadas, excepto la de la Misión para la Transformación del Campo, de alguna manera son dicotómicas. Incluso la del Pnud que da un salto conceptual al ser la primera en plantear una noción continua entre lo rural y lo urbano, al final termina optando por un umbral de clasificación de municipios.
- No todas reportan información a nivel intra municipal, en particular las que usan como unidad de análisis el municipio.

Para efectos del presente estudio, se trabajará con la definición amplia según la cual, *desde el punto de vista de la forma, el campo es esa parte del territorio donde priman la baja densidad poblacional, la dispersión entre personas y unidades productivas y la baja prevalencia de ambiente construido. En cuanto al atributo funcional, el campo se caracterizaría porque una parte considerable de las actividades que en él se desarrollan están dirigidas a la explotación directa del suelo.*

Desde el punto de vista empírico utilizamos tres tipos de aproximaciones: normativa, estadística y subjetiva. En primer lugar, se utilizó la definición oficial de Bogotá y del Ministerio de Educación Nacional para definir, por localización y clasificación oficial, los colegios rurales objeto de estudio. En segundo lugar, el análisis de condiciones de vida cruzó los alumnos de esos colegios con la base del Sisben y, en tercer lugar, para aportar a la idea de una noción intra-municipal de ruralidad como un continuo entre la ciudad y el campo, realizamos una medición subjetiva a alumnos y papás. Les pedimos que ubicaran su residencia en una escala entre 0 y 10 donde cero es casco urbano y diez es totalmente campo o rural.



**Tabla 3 Comparación entre las diferentes mediciones oficiales de ruralidad**

Definición	Definición	Es dicotómica?	Permite medición intra-municipal?	Cuál es resultado de aplicar en Bogotá la definición?
<b>Dane</b>	Cualquier zona del territorio que no sea cabecera municipal, entendiéndose por cabecera el perímetro urbano que contienen a la alcaldía municipal. El área rural incluye centros poblados, corregimientos, inspecciones, caseríos, vereda y campo.	Sí. Aunque cabe anotar que el Dane identifica en las bases el centro poblado que es una subcategoría intermedia.	Sí, el municipio puede tener área urbana y área rural.	La metodología permitiría reconocer hogares en rural disperso en Bogotá. Sin embargo, el Dane sólo reporta datos urbanos de Bogotá.
<b>Sisben (DNP)</b>	El Sisben del DNP usa las mismas subcategorías del Dane pero define urbano como cabecera más centro poblado, y todo el resto del territorio como zona rural.	Sí. Aunque identifica cabecera, centro poblado y rural disperso y después hace categorías según grado de urbanización.	Sí, el municipio puede tener área urbana y área rural.	La base permite identificar hogares urbanos y rurales dentro de Bogotá. Sin embargo, para efectos del cálculo del puntaje Sisben, todos los hogares bogotanos quedan clasificados en la categoría de 14 grandes ciudades o resto urbano.
<b>Colombia Rural (Pnud)</b>	Mediante un indicador que se basa en distancia a centros urbanos mayores y densidad poblacional establece una escala continua de ruralidad que oscila entre 0 y 100, donde cero es ausencia total de ruralidad. Sin embargo, para efectos del análisis aplica un umbral y clasifica municipios completos como urbanos y rurales.	Aunque el indicador es continuo, sí es dicotómica al decidirse por aplicar un umbral para clasificar municipios completos.	Oficialmente no porque el ranking está aplicado a nivel de municipio. Sin embargo, sí admitiría medición intra-urbana. Si se aplica a una jurisdicción menor que el municipio, localidad por ejemplo.	Bogotá es clasificado por este indicador como un municipio urbano. De aplicarse a localidades, la única que clasificaría como rural sería Sumapaz, pero de baja ruralidad si en cuenta su cercanía al casco urbano de Bogotá como gran centro urbano.
<b>Misión para la Transformación del Campo (DNP)</b>	Define cuatro categorías de ruralidad con base en tamaño de población, categoría del Sistema de Ciudades del DNP y densidad poblacional total y en zona rural según el Dane.	No es dicotómica. Define cuatro categorías de ruralidad.	No permite medición intra-municipal porque la unidad de análisis es el municipio completo.	Bogotá queda clasificada en la categoría de ciudades y aglomeraciones.

Fuente: Elaboración propia con base en Angulo, Flórez, Espinosa y Sánchez (2008), Dane (2015), DNP (2014), Ocampo (2015), Pnud (2011).

## 4 Caracterización de la educación rural en Bogotá

Miramos la educación desde una perspectiva amplia ya que su ámbito va más allá del alumno, el docente y el colegio; y se extiende al hogar, a la comunidad educativa y a la ciudad en su conjunto. Este principio que no solo es conceptual debe ser el punto de partida de la política pública. La caracterización se divide 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. Y la segunda sección se centra en los elementos propios de la educación, y el análisis gira alrededor de la comunidad educativa: alumnos, papás, docentes, coordinadores y rectores de los colegios rurales.

La primera sección utiliza como universo de análisis toda la matrícula rural incluyendo ocho localidades (Chapinero, Usme, Ciudad Bolívar, San Cristóbal, Suba, Usaquén, Santafé y Sumapaz) y 25 colegios. La segunda sección toma el subconjunto de los grados 5, 9 y 11 de la matrícula rural de las localidades de Suba, Ciudad Bolívar, Santa Fe, Usme y Sumapaz.

### 4.1 Caracterización socioeconómica de los hogares de los alumnos de los colegios rurales de Bogotá

El desequilibrio en términos de calidad de vida entre las zonas urbana y rural en Colombia está abundantemente soportado por la evidencia empírica (Ocampo 2015; Ramírez, Angulo, Castañeda, Cavalli y Vargas 2016). La brecha no se está cerrando. De manera más específica, en este estudio analizamos las condiciones de vida los hogares que viven en el borde de la ciudad. Se observa el desbalance, en términos de calidad de vida, entre una gran ciudad y el campo. La novedad del estudio radica en el examen cuidadoso del desequilibrio urbano-rural en la zona de borde. Esta escala micro-territorial se suele dejar por fuera de los análisis.

Algunos hechos estilizados que configuran el panorama de desequilibrios urbanos rurales a escala nacional son los siguientes: Primero, la incidencia de pobreza rural es alta y marca un fuerte desequilibrio con la pobreza urbana<sup>11</sup>. Segundo, la velocidad de reducción de la pobreza rural es más lenta que la urbana<sup>12</sup>. Tercero, las dimensiones de calidad de vida con mayor privación en la zona rural son educación, trabajo y vivienda<sup>13</sup>. Cuarto, por lo general, la incidencia de

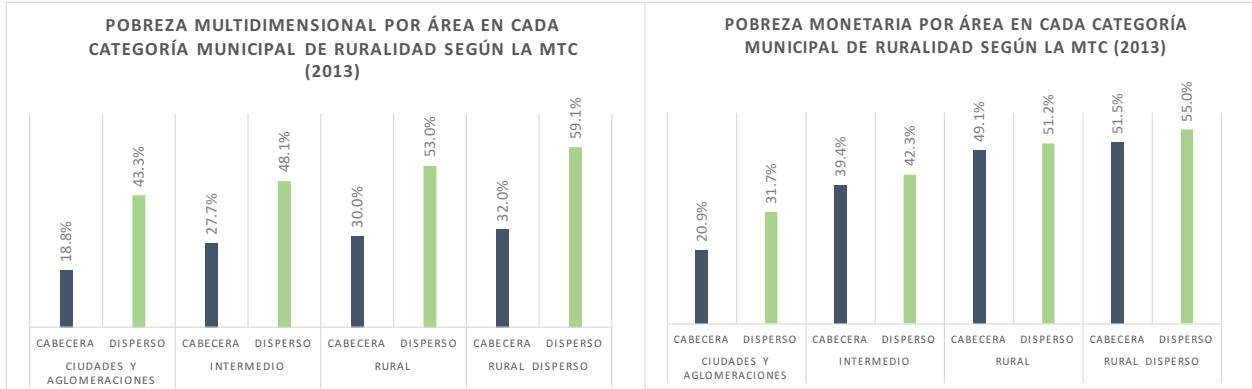
<sup>11</sup> De acuerdo a las cifras del Dane, en 2015 la pobreza monetaria rural fue 1.7 veces la pobreza urbana (24% versus 40% respectivamente). Brecha que se profundiza aún más si se utiliza el índice de pobreza multidimensional, según el cual la pobreza rural es 2.8 veces la pobreza urbana (14% versus 40%).

<sup>12</sup> La variación porcentual de la pobreza monetaria rural en Colombia entre 2002 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%.

<sup>13</sup> De acuerdo con Ramírez, Angulo, Castañeda, Cavalli y Vargas (2016) las mayores privaciones multidimensionales en la zona rural son trabajo informal (90.6%) y logro educativo (81.6%). Y las más críticas, entendidas como

pobreza rural es mayor conforme aumenta el grado de ruralidad del municipio (Ramírez, Be-doya y Díaz 2016). Quinto, la pobreza rural es mayor mientras más desconectado esté el municipio del Sistema de Ciudades (Ocampo 2015).

#### Gráfica 4 Pobreza (multidimensional y monetaria) según categorías de la Misión para la Transformación del Campo



Fuente: Ocampo (2015)

Los hechos estilizados del desbalance rural-urbano a escala país son claros: aunque existe un fuerte desequilibrio entre las zonas rural y urbana en Colombia, la Gráfica 4 muestra que la ruralidad es heterogénea en su interior. Es decir, la zona rural dispersa de las ciudades y aglomeraciones (categoría que le corresponde a Bogotá) es menos pobre y al tiempo presenta una mayor brecha con la zona de cabecera. Las condiciones se van deteriorando a medida que aumenta el grado de ruralidad del municipio. Esta tendencia se presenta en ambas modalidades de pobreza (monetaria y multidimensional). La Gráfica 4 indica que la cercanía a las grandes ciudades permite aprovechar las ganancias derivadas de la aglomeración<sup>14</sup>.

En el borde de la ciudad las tensiones rural/urbano adquieren connotaciones específicas. En primer lugar, porque el borde, por su misma naturaleza, es el límite del perímetro urbano, que en determinadas circunstancias también puede ser entendido como la frontera ecológica de la ciudad. En segundo lugar, el borde es el *escenario de las migraciones rural-urbanas*. El borde recibe el impacto del flujo migratorio proveniente de la zona rural. De acuerdo con Ray: "a medida que avanza el desarrollo económico, la gente emigra de las zonas rurales a las urbanas: la agricultura provee de trabajo a la industria" (Ray 1998, p. 333). Una de las razones de esta migración es

aquellas que tienen una mayor brecha entre las zonas rural y urbana, son el acceso a fuente de agua mejorada y material inadecuado de los pisos.

<sup>14</sup> De acuerdo con Camagni (2005) algunas de las ventajas que la ciudad ofrece a las familias son: los servicios públicos más eficientes (educación, salud, transporte e infraestructura social), la proximidad a una mayor oferta de servicios privados personales de alto valor agregado como los culturales y recreativos, y las ventajas asociadas a la variedad de elección de residencia, compras, uso de tiempo libre y, en general, la ventaja de escoger el proyecto de vida que se quiere.

la búsqueda de un mejor salario y, en general, de mejores oportunidades (Camagni 2005, Glaeser 2008, Duranton 2008<sup>15</sup>). Esta migración, cuando no es forzada, viene acompañada de expectativas de mejoramiento de las condiciones de vida o de movilidad social ascendente.

La movilidad de las personas y, sobre todo, la de las empresas requiere tiempo. La decisión es cualitativamente distinta a la que toma un consumidor cuando el precio del bien se modifica. En este caso la elección es casi inmediata: si el precio sube, la demanda cae, y si el precio baja, la demanda aumenta. La opción de migrar es más compleja por las siguientes razones: i) Porque el bien frente al cual se decide es difuso. Se escoge una ciudad, con sus ventajas y desventajas. No se elige una mercancía específica. ii) Porque las dinámicas que se desarrollan en la ciudad son inciertas, y la secuencia de acontecimientos genera resultados inesperados. iii) Porque la migración es costosa en términos económicos y afectivos. iv) Porque el cambio de ciudad se suele hacer con una perspectiva de mediano plazo. Y en este período las condiciones de vida de la ciudad pueden cambiar.

El borde de la ciudad también es un *escenario de exclusión y de segregación residencial en la ciudad* (Sennett 2003)<sup>16</sup>. El mercado del suelo y de la vivienda tiende a fijar precios bajos en las localizaciones más lejanas de las centralidades, que son las que acumulan los puestos de trabajo. Adicionalmente, por fuera del mercado formal, los bordes son escenario de invasiones y urbanización informal.

Este marco de análisis permite organizar esta caracterización socioeconómica de los hogares de los alumnos rurales en las siguientes subsecciones: percepción de ruralidad, migraciones, localización y caracterización demográfica; condiciones de vida, inclusión productiva y movilidad social.

---

<sup>15</sup> La perspectiva de Duranton está en consonancia con los análisis de Tiebout (1956). Para el autor los ciudadanos sí tienen la posibilidad de expresar su preferencia por los bienes públicos locales. Y este objetivo es factible gracias a que las personas pueden "votar con los pies".

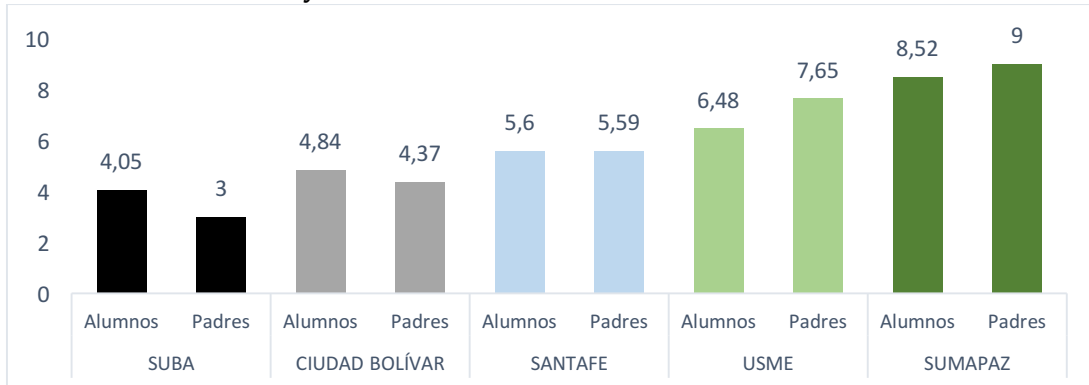
<sup>16</sup> Ver, además, Brueckner (2011), Jacobs (1969 *a, b*).

## 4.2 Percepción de ruralidad, migraciones, localización y características demográficas

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. El resultado se observa en la Gráfica 5. La percepción es compatible con la definición oficial de ruralidad. La más urbana es Suba que es, al mismo tiempo, la que tienen una mayor mezcla socioeconómica. Y las más rurales son Usme y Sumapaz, y esta apreciación es conforme a la definición de ruralidad del POT. Sorprende, además, que siendo una escala subjetiva, el resultado sea consistente entre alumnos y padres.

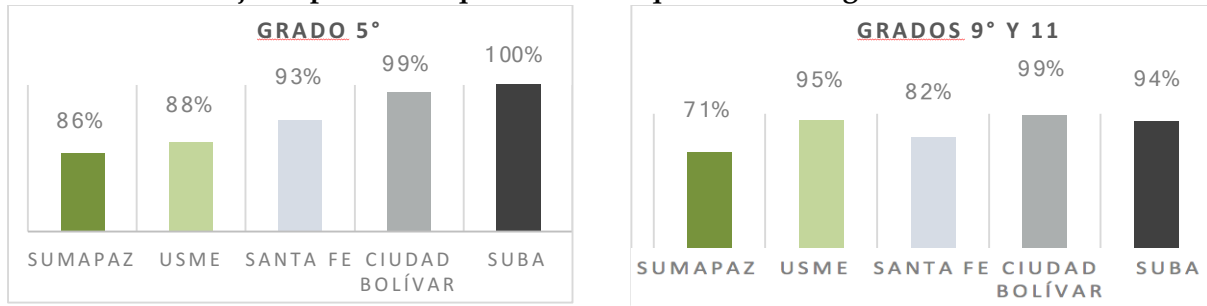
**Gráfica 5 Índice de Ruralidad Auto percibida (1 es totalmente urbano y 10 es totalmente rural. Alumnos de 5°, 9° y 11°)**



Fuente: Encuesta de caracterización de la educación rural de Bogotá (IEU, SED)

De acuerdo con el *índice de ruralidad auto percibida* entre mayor es el grado de ruralidad auto percibida, menor es el porcentaje de alumnos que considera que vive en Bogotá (a pesar de que efectivamente viven en Bogotá). El panel de la derecha de la Gráfica 6 muestra que en Suba el 94% de los alumnos de grado 9 y 11 considera que vive en Bogotá y este porcentaje es sorprendentemente bajo en Sumapaz (71%). Es decir, un porcentaje de 29% considera que a pesar de que vive en Sumapaz, no vive en Bogotá. El resultado es similar para quinto de primaria (panel de la izquierda de la Gráfica 6). Los estudiantes de Sumapaz no sienten la pertenencia a Bogotá.

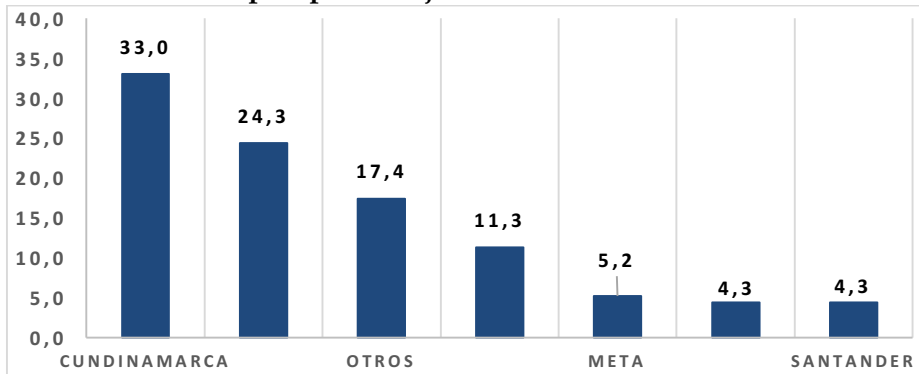
**Gráfica 6 Porcentaje de población que considera que vive en Bogotá**



Fuente: Encuesta de caracterización de la educación rural de Bogotá (IEU, SED)

El 13% de los estudiantes procede de otros departamentos. Tal y como se observa en la **Gráfica 7** y en el **Mapa 2** la mayoría vivía en la zona central del país (Cundinamarca, Boyacá, Tolima y Meta). Estos hogares migraron a Bogotá en los últimos 7 años, y hoy están ubicados, con una alta probabilidad, en el borde urbano-rural de la ciudad<sup>17</sup>.

**Gráfica 7 Departamentos de procedencia de los alumnos de colegios rurales que reportan venir de otro municipio (porcentaje del total)**

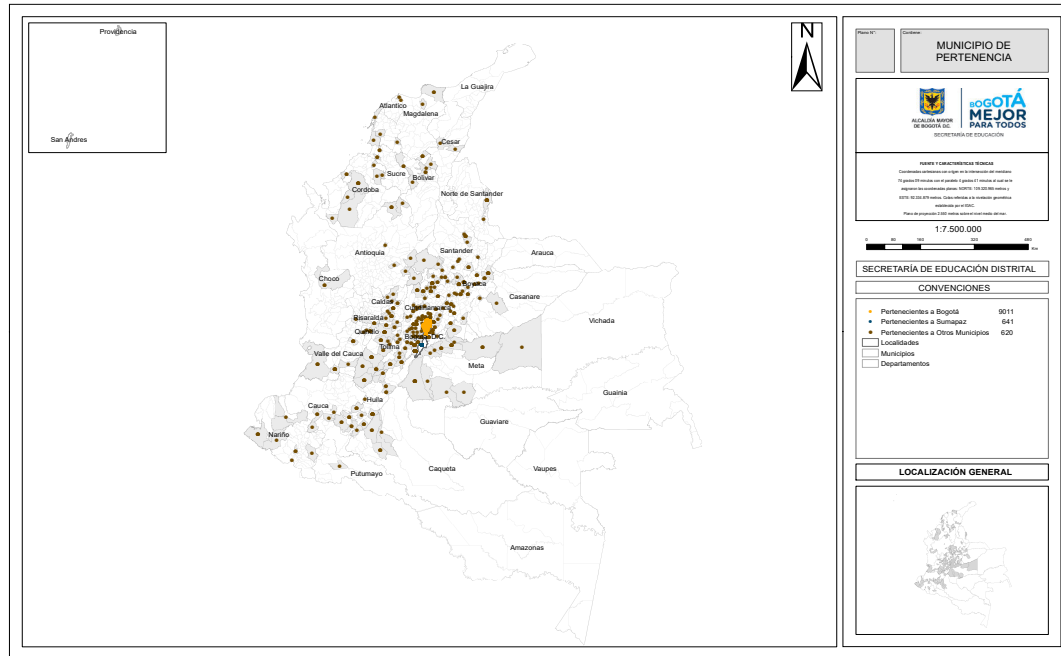


Fuente: Encuesta de caracterización de la educación rural en Bogotá (IEU, SED)

A pesar de estar concentrados en el borde urbano rural de la ciudad, la mayoría de los alumnos de colegios rurales vivía dentro del perímetro urbano en el momento de la encuesta del SISBEN. Adicionalmente, en algunas localidades, hay una importante dispersión de las viviendas con respecto a la localización de las sedes de los colegios.

<sup>17</sup> Esta conclusión se obtiene tanto por la base del SISBEN como por la encuesta directa que se hizo a los alumnos en el marco de este estudio.

## Mapa 2 Localización de los hogares de los alumnos de colegios rurales en el momento de la encuesta del SISBEN



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

El cruce entre la base de datos de matrícula rural con la información del SISBEN permite obtener las coordenadas de localización de los hogares en el momento de la encuesta con un alto nivel de precisión: sector, sección y manzana. Es importante resaltar que la información de localización suministrada por el Sisben acumula datos desde aproximadamente 2010, es decir, debe tomarse con cautela puesto que algunos hogares pudieron haberse movido entre esa fecha y la matrícula escolar. Algunas conclusiones que se derivan de este punto son las siguientes:

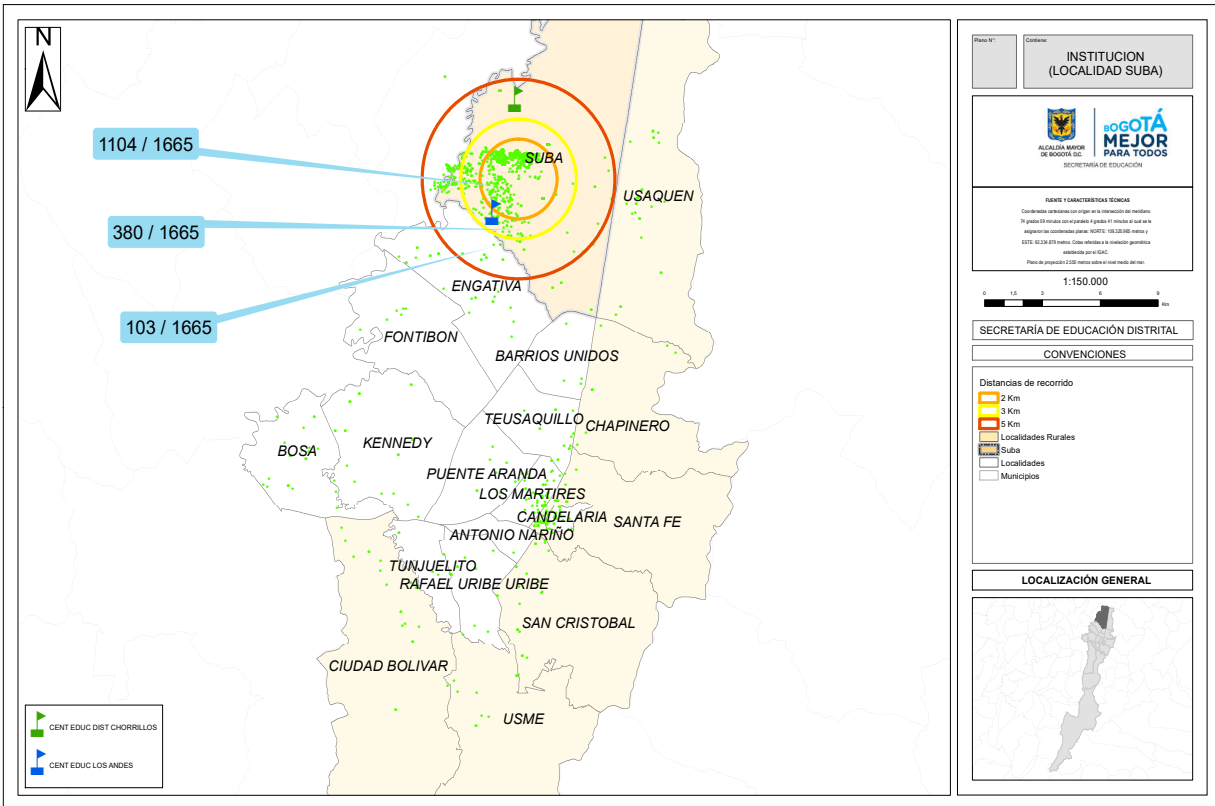
- A pesar de que geográficamente la mayoría de los hogares se ubican en la zona del borde urbano rural, el 57% está del lado urbano o de cabecera de acuerdo con la definición del SISBEN, y tan solo un 22% aparece en el registro administrativo clasificado como rural. El porcentaje restante aparece sin identificador de zona.
- Se observa que hay una amplia dispersión de la localización de la vivienda con respecto a la ubicación del colegio. Las localidades con mayor dispersión son Suba, Ciudad Bolívar, Usme, Chapinero, y las de menor dispersión son Usaquén, San Cristóbal y Santa Fe (ver mapas 3 a 9). Cabe anotar que, como se dijo arriba, un porcentaje de hogares pudieron haber cambiado de residencia entre la fecha de la encuesta del Sisben y la fecha de la matrícula escolar.
- Aunque hay localidades con una mayor dispersión que otras en términos de la distancia entre las viviendas y los colegios, con excepción de Santa Fe, la mayoría de los alumnos dicen que se demoran menos de media hora para ir de su casa al colegio. reportan un amplio rango de tiempos de desplazamiento en sus trayectos hacia el colegio. Ello significa que el transporte sí logra eliminar las diferencias de ubicación. Llama la atención

que Sumapaz no es la localidad en la que los alumnos reportan tiempos más largos. También es un resultado interesante que los tiempos reportados por los alumnos de quinto de primaria son diferentes a los reportados por los de 9 y 11, lo que puede estar reflejando diferencias en los medios de transporte conforme la edad (ver Gráfica 8).

- La movilidad residencial reportada varía por localidad por los alumnos es baja. , más de la mitad de los alumnos de Usme y Ciudad Bolívar llevan más de 4 años en las viviendas actuales (Gráfica 9) y una proporción mucho menor en la localidad de Suba. Cuando se les pregunta por qué residen en las viviendas actuales, en todas las localidades la mayor proporción de los alumnos respondió que porque sus papás siempre han vivido ahí (Gráfica 10). Mientras mayor sea la ruralidad, aumenta el porcentaje de estudiantes que responden de manera afirmativa.

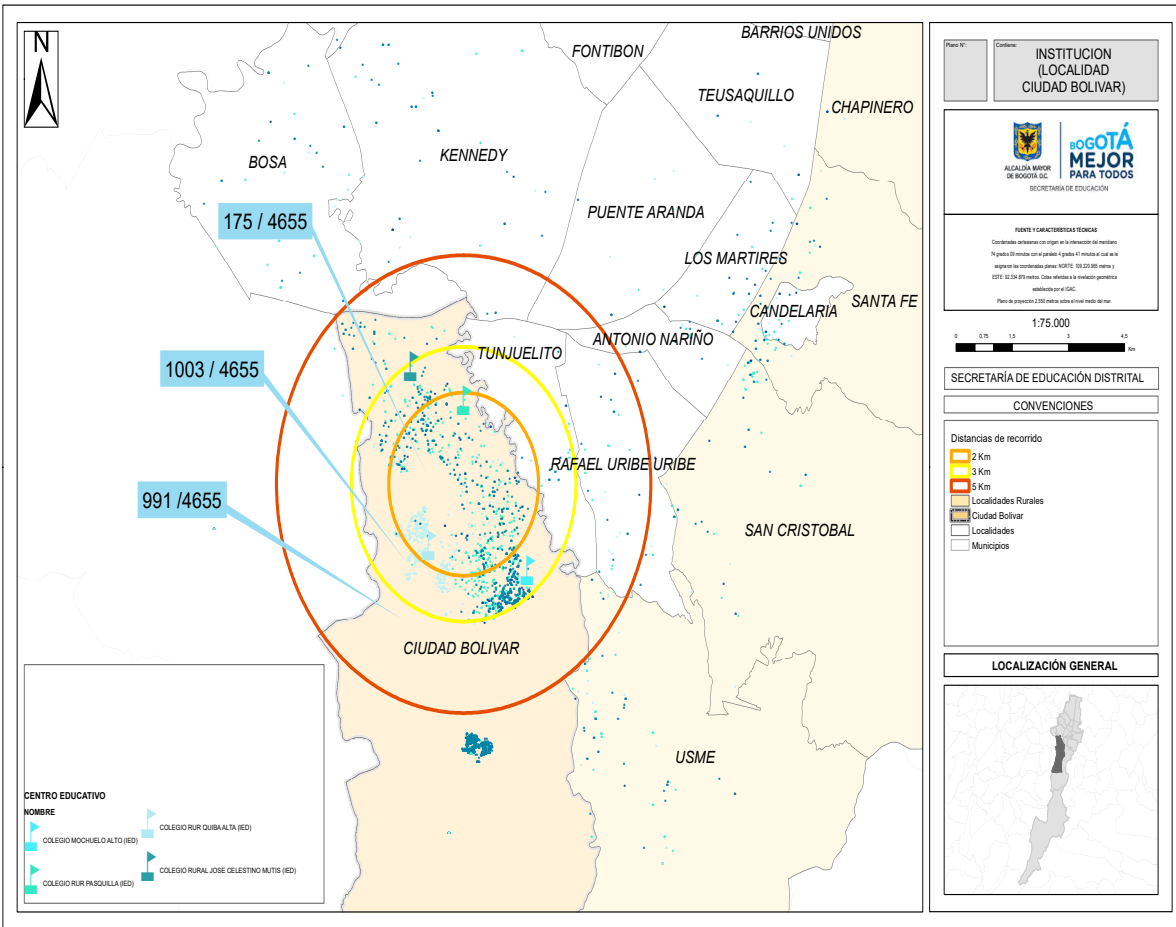


**Mapa 3 Localización residencial de los hogares de los alumnos de los colegios rurales de Suba**



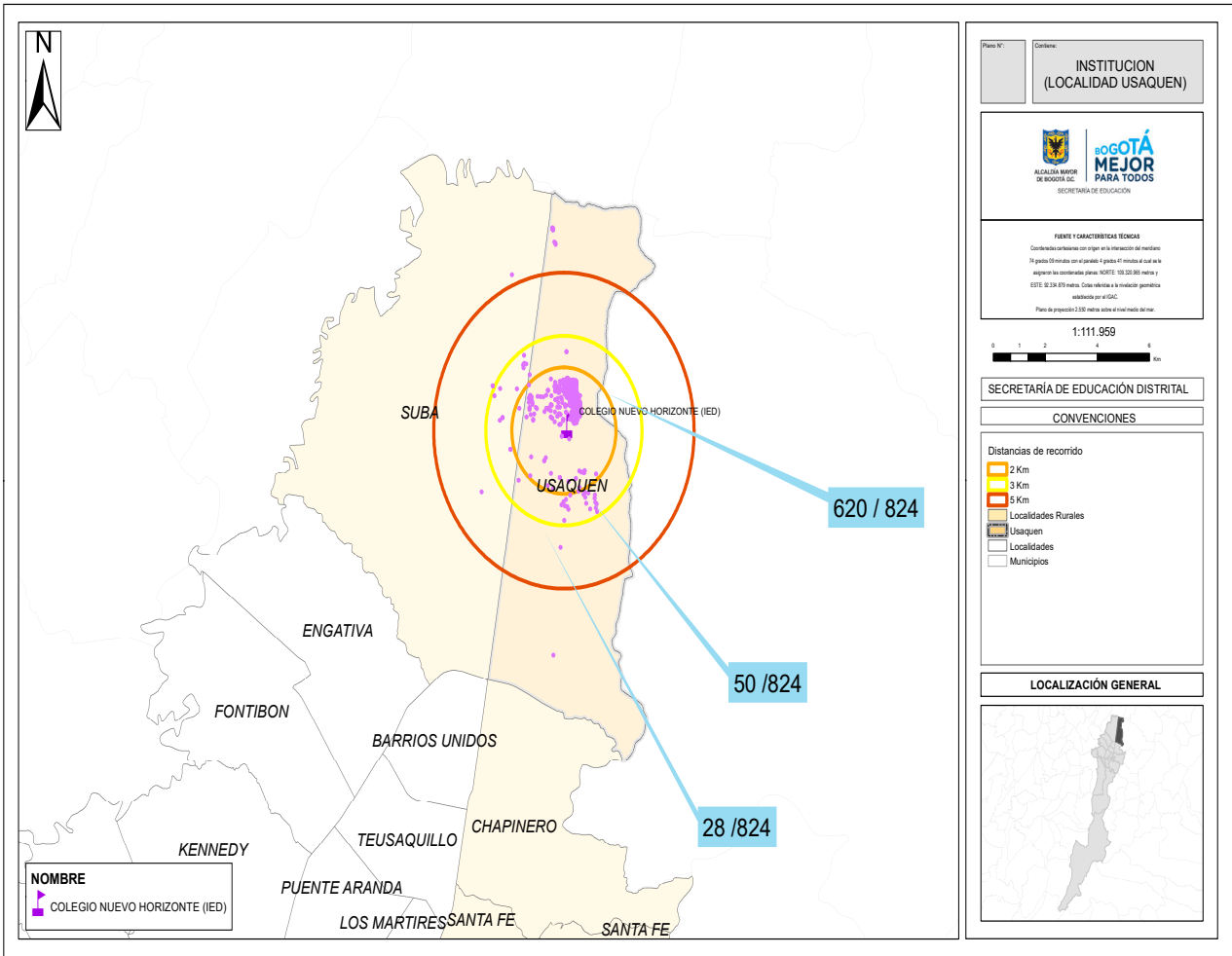
Fuente: Cruce de base de datos de matrícula 2016 y SISBEN con corte a diciembre de 2015

### Mapa 4 Localización residencial de los hogares de los alumnos de los colegios rurales de Ciudad Bolívar



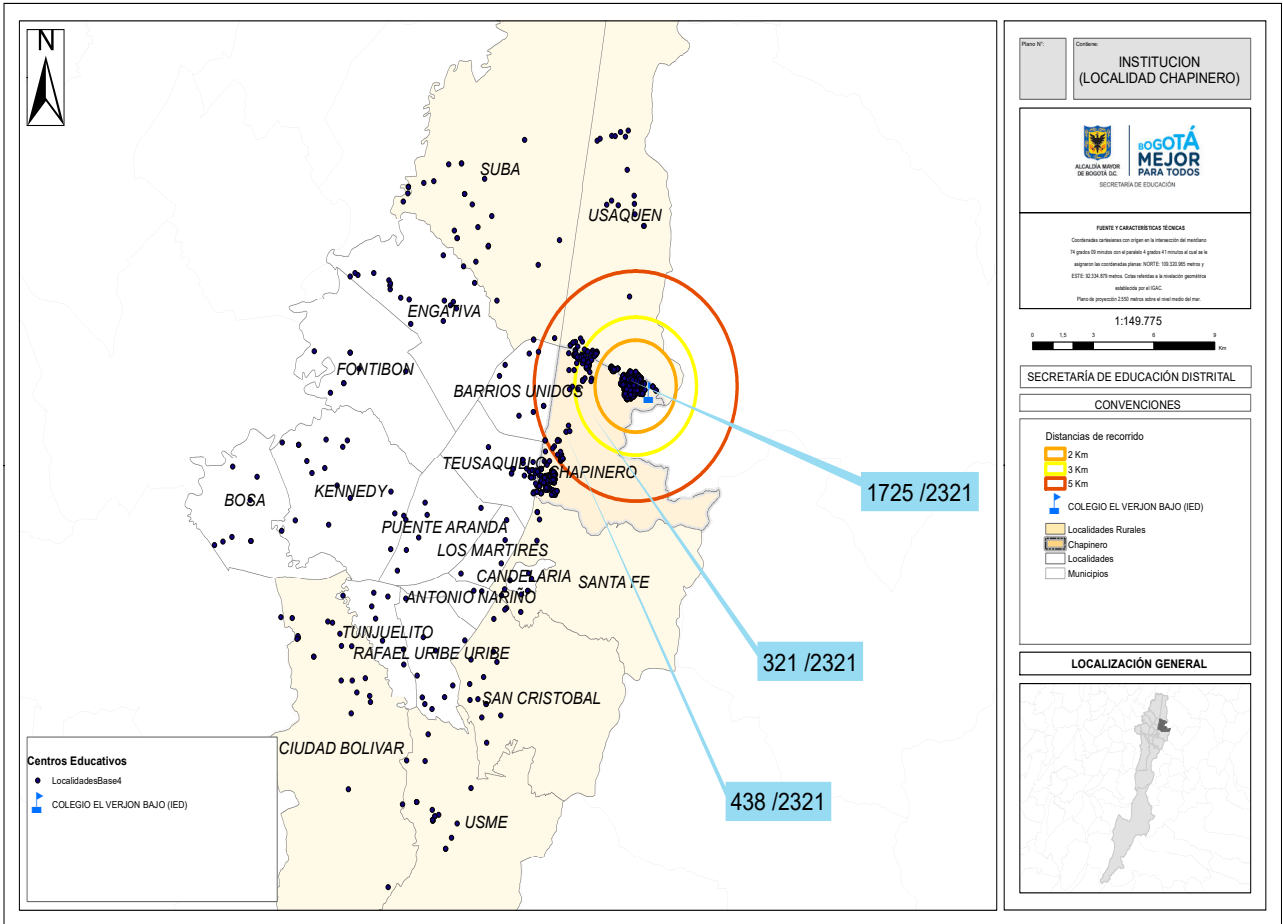
Fuente: Cruce de base de datos de matrícula 2016 y SISBEN con corte a diciembre de 2015

### Mapa 5 Localización residencial de los hogares de los alumnos de los colegios rurales de Usaquén



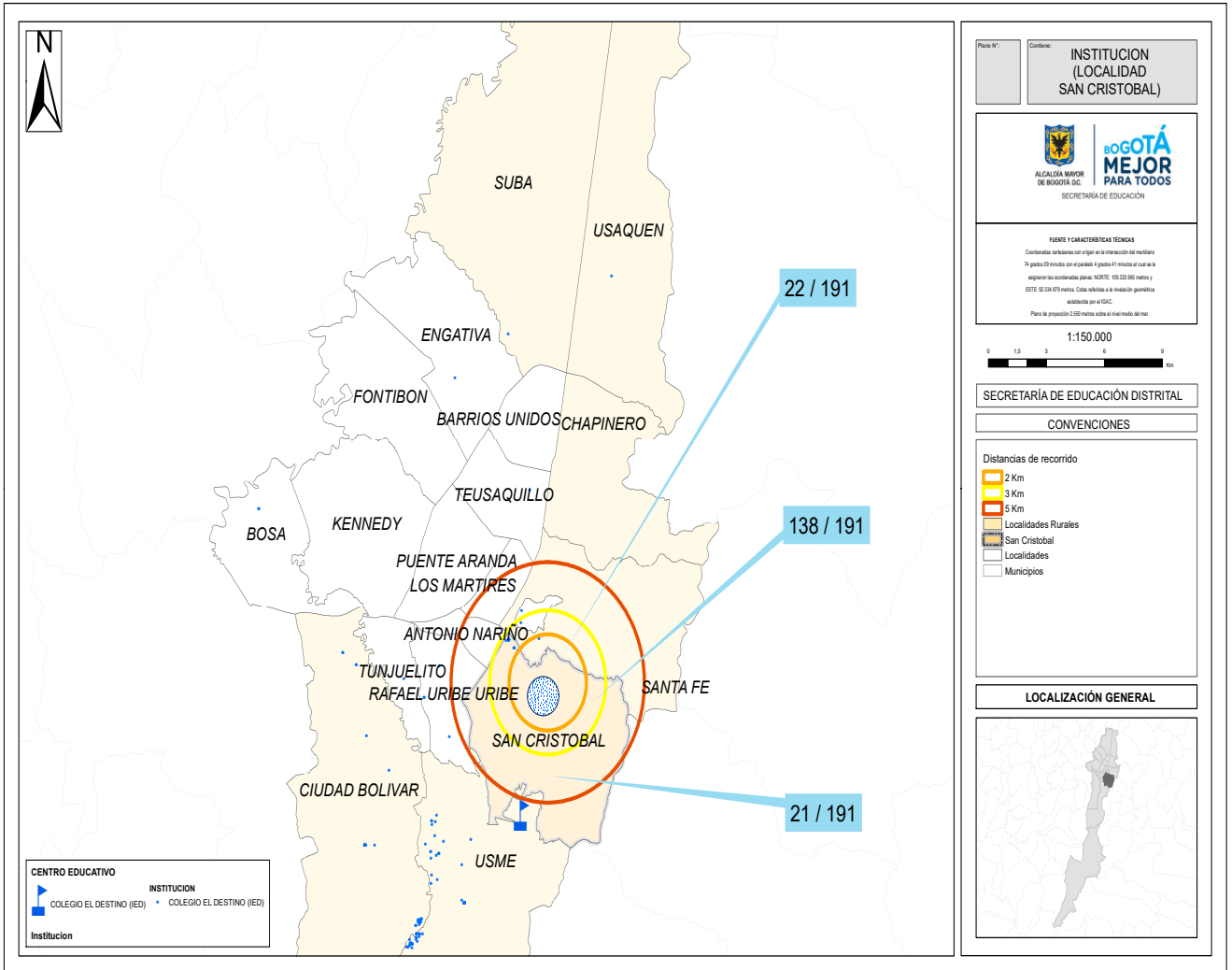
Fuente: Cruce de base de datos de matrícula 2016 y SISBEN con corte a diciembre de 2015

## Mapa 6 Localización residencial de los hogares de los alumnos de los colegios rurales de Chapinero



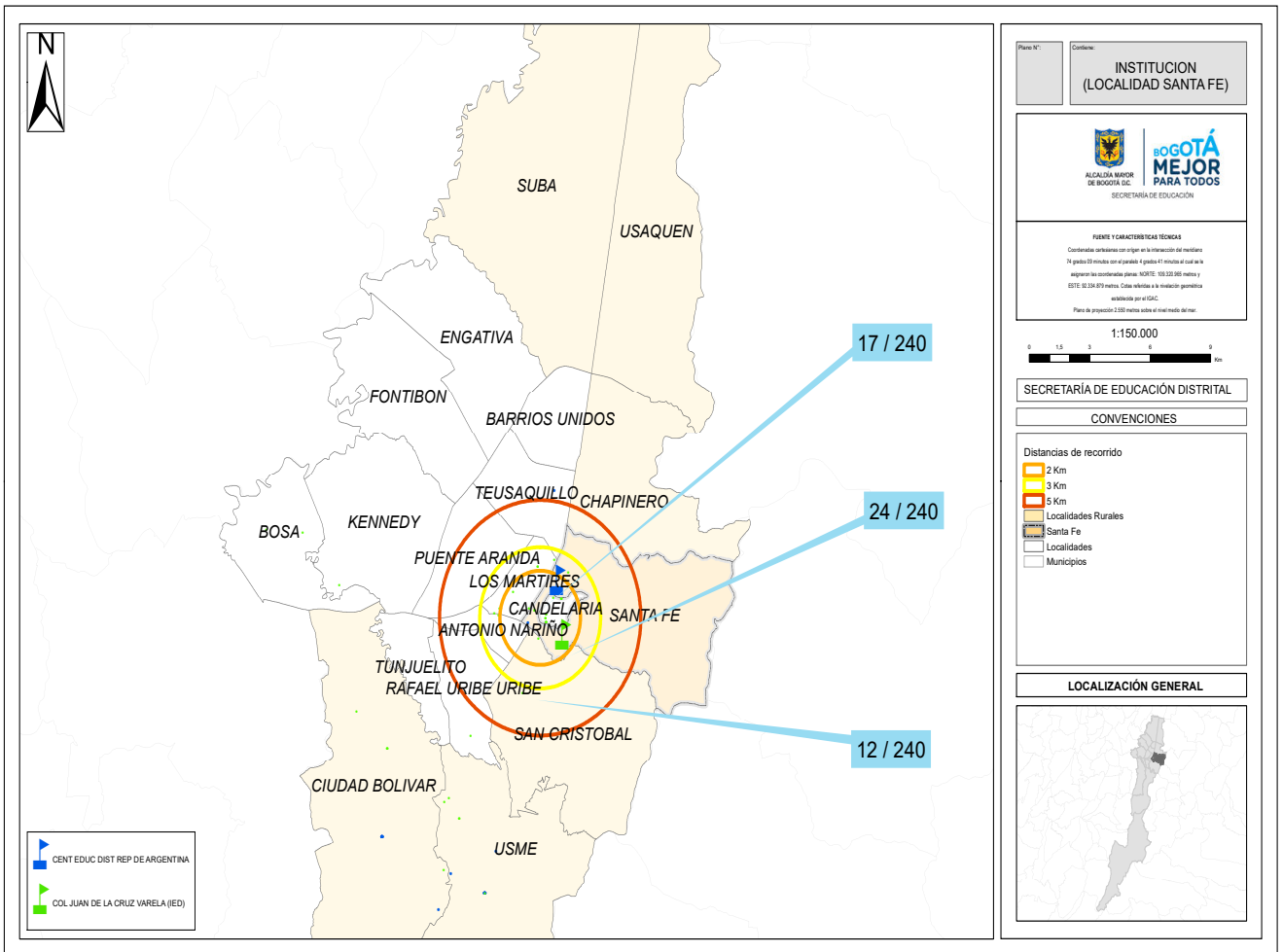
Fuente: Cruce de base de datos de matrícula 2016 y SISBEN con corte a diciembre de 2015

### Mapa 7 Localización residencial de los hogares de los alumnos de los colegios rurales de San Cristóbal



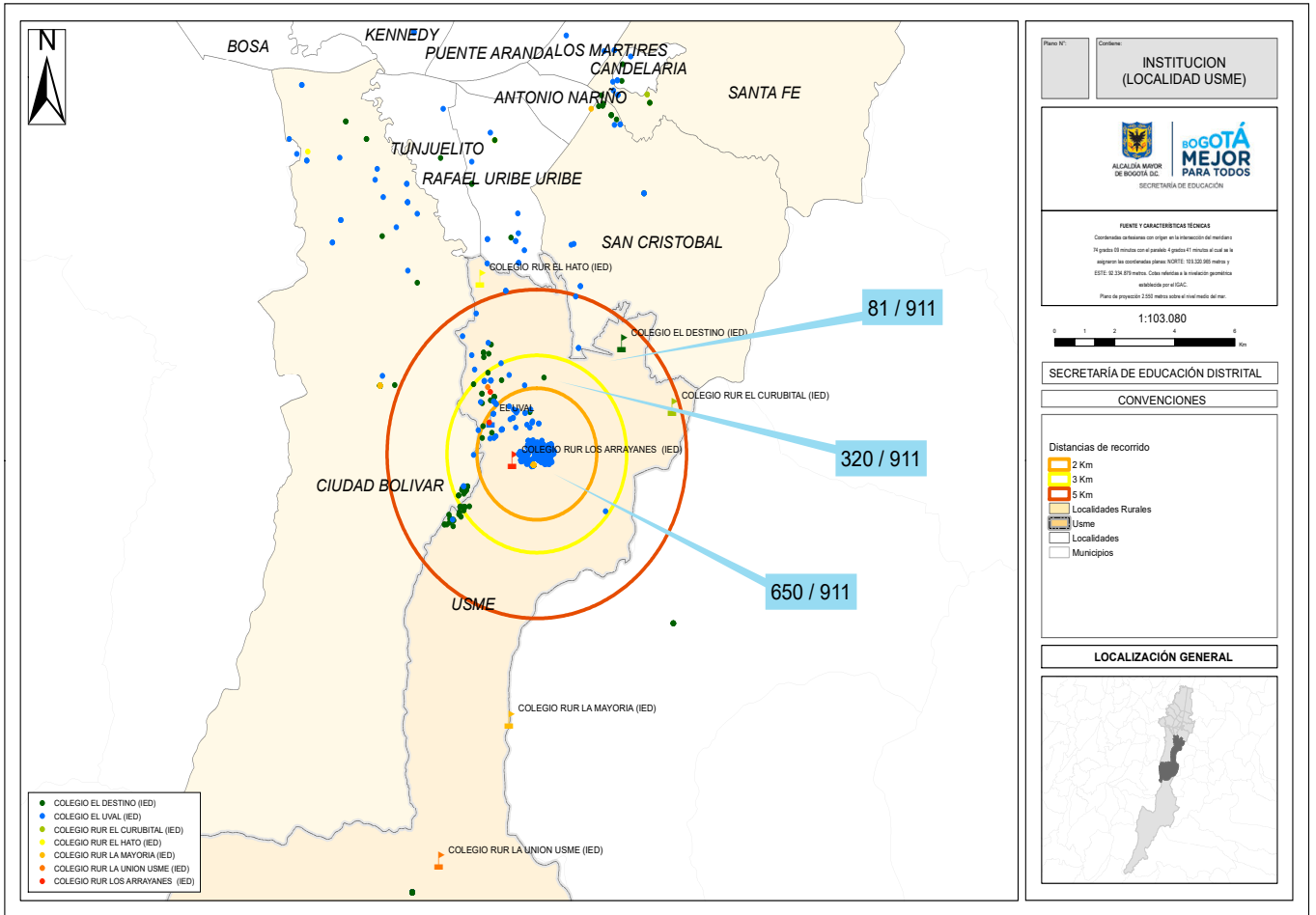
Fuente: Cruce de base de datos de matrícula 2016 y SISBEN con corte a diciembre de 2015

### Mapa 8 Localización residencial de los hogares de los alumnos de los colegios rurales de Santa Fe



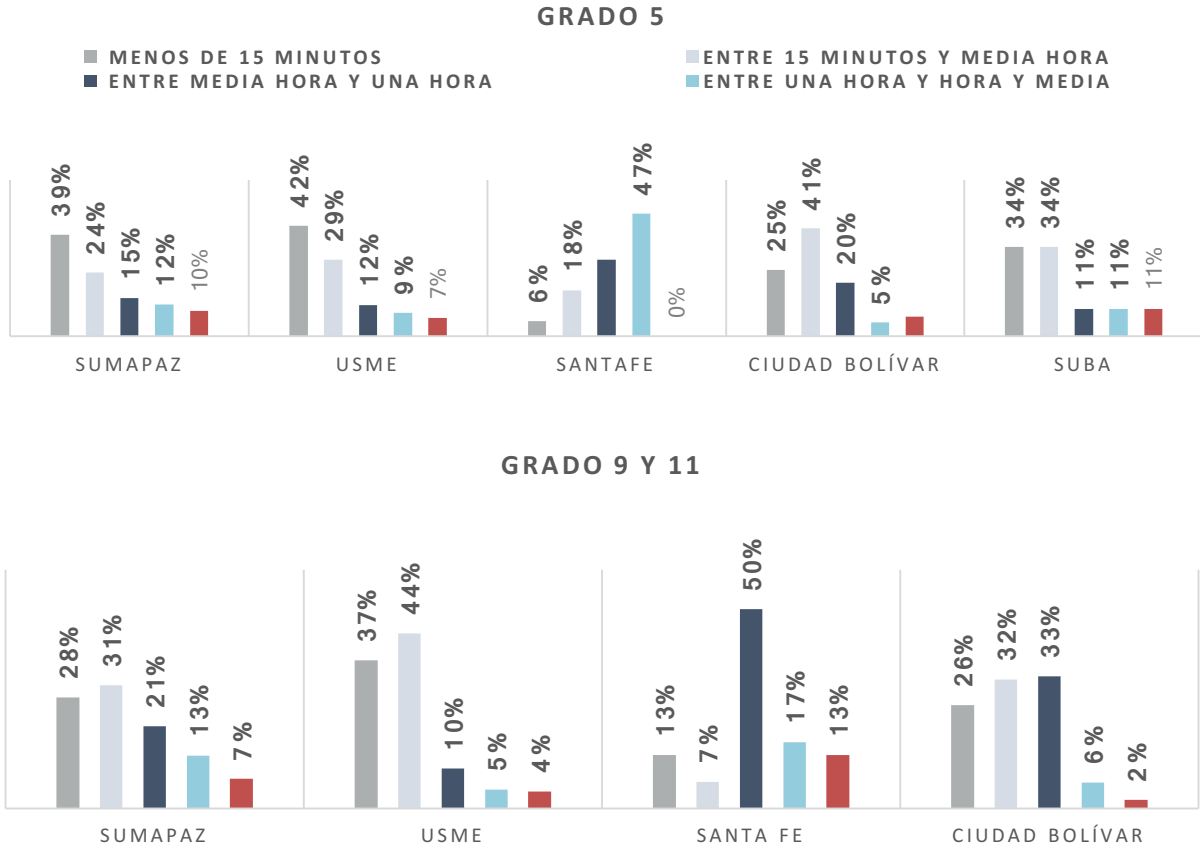
Fuente: Cruce de base de datos de matrícula 2016 y SISBEN con corte a diciembre de 2015

### Mapa 9 Localización residencial de los hogares de los alumnos de los colegios rurales de Usme



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

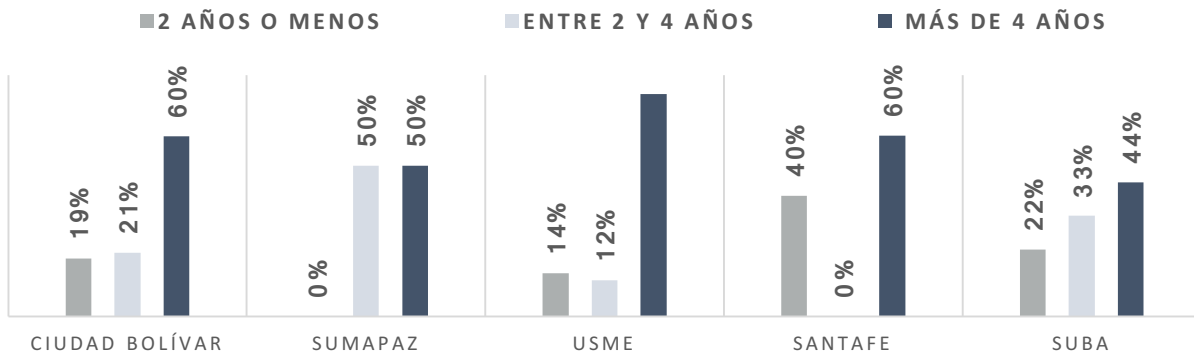
**Gráfica 8 Tiempo de desplazamiento de la residencia al colegio (% del total de respuestas)**



La barra roja significa que no informa

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

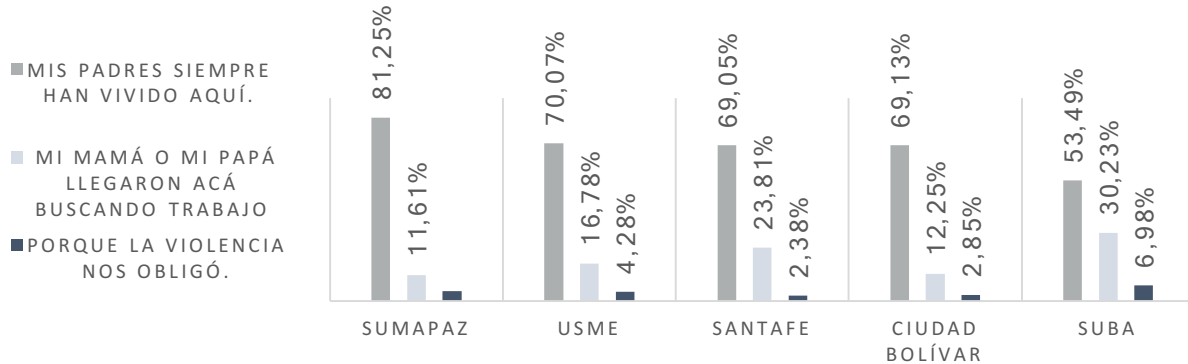
**Gráfica 9 Tiempo de residencia en la vivienda actual (% del total de respuestas)**



Fuente: Encuesta de caracterización de la educación de Bogotá



**Gráfica 10 Razón por la cual vive en su actual hogar (% del total de respuestas).**



Fuente: Encuesta de caracterización de la educación rural de Bogotá

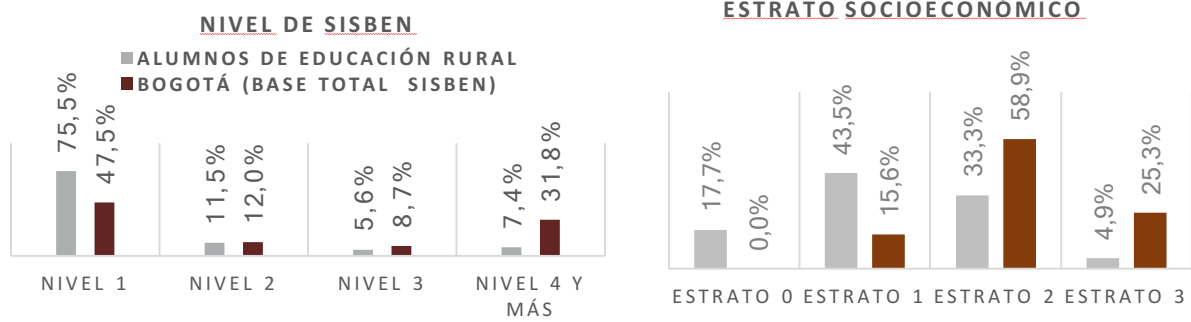
### 4.3 Condiciones de vida, inclusión productiva y movilidad social

Más de tres cuartas partes de los alumnos de colegios rurales son pobres extremos o pobres según SISBEN y estrato socioeconómico

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. Adicionalmente, son más pobres que la población de la base total del SISBEN de Bogotá, sugiriendo una brecha urbano rural en las condiciones de vida como la que reportan la Gráfica 4. De acuerdo con la base del cruce entre matrícula rural y SISBEN, el 86% de los alumnos rurales son pobres según SISBEN, el 75% se clasifica en nivel 1 y el 11% en nivel 2<sup>18</sup>. Este resultado se confirma al utilizar una medición de naturaleza geográfica como lo es el Estrato Socioeconómico reportado: el 76% de los hogares de alumnos de colegio rural dijo estar en estratos 1 (43.5%) y 2 (33.3%). Adicionalmente, un porcentaje considerable reportó estrato 0 (17.7%), que si bien no es propiamente una clasificación del estrato, es el valor que se registra en barrios de invasión, que por lo general son más pobres que el estrato 1. En ambos casos se destaca que la concentración de población pobre extrema y pobre es mucho mayor que la que reporta la base total del Sisben (47% en nivel 1 de Sisben y 15% en estrato 1) (Gráfica 11).

<sup>18</sup> Se utilizaron los niveles del Sisben que se aplican al Sistema de Salud. Por construcción el nivel 1 puede ser considerado como una medida de pobreza extrema y el nivel 2 una medida de pobreza moderada.

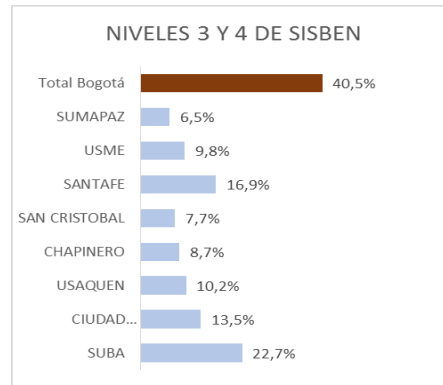
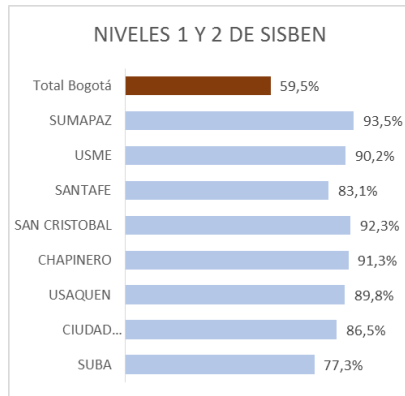
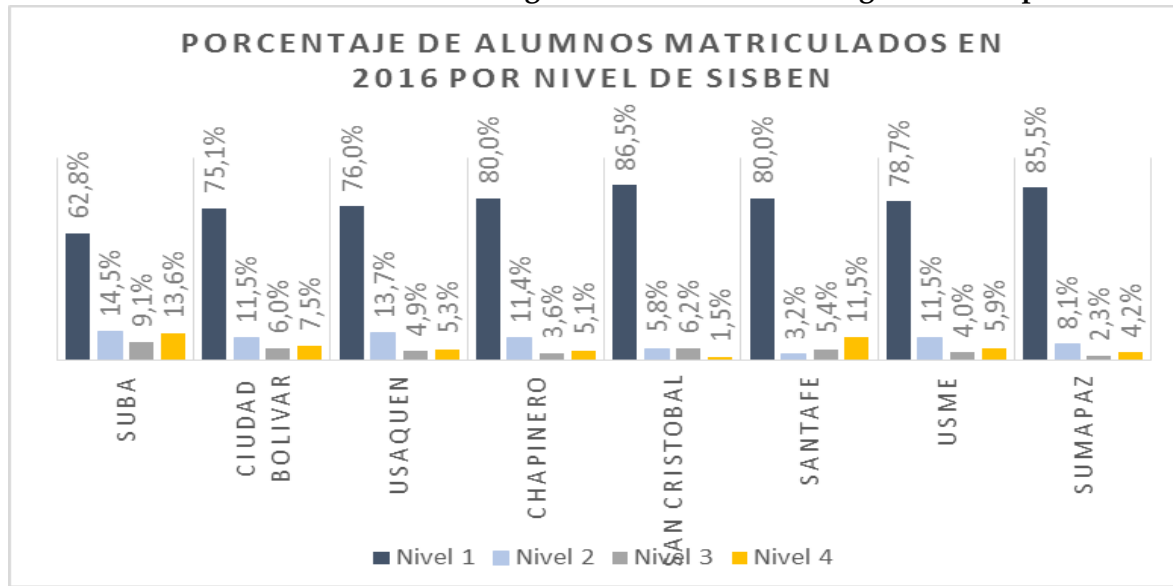
### Gráfica 11 Niveles de SISBEN y estrato socioeconómico de los hogares de alumnos de colegios rurales versus Bogotá



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

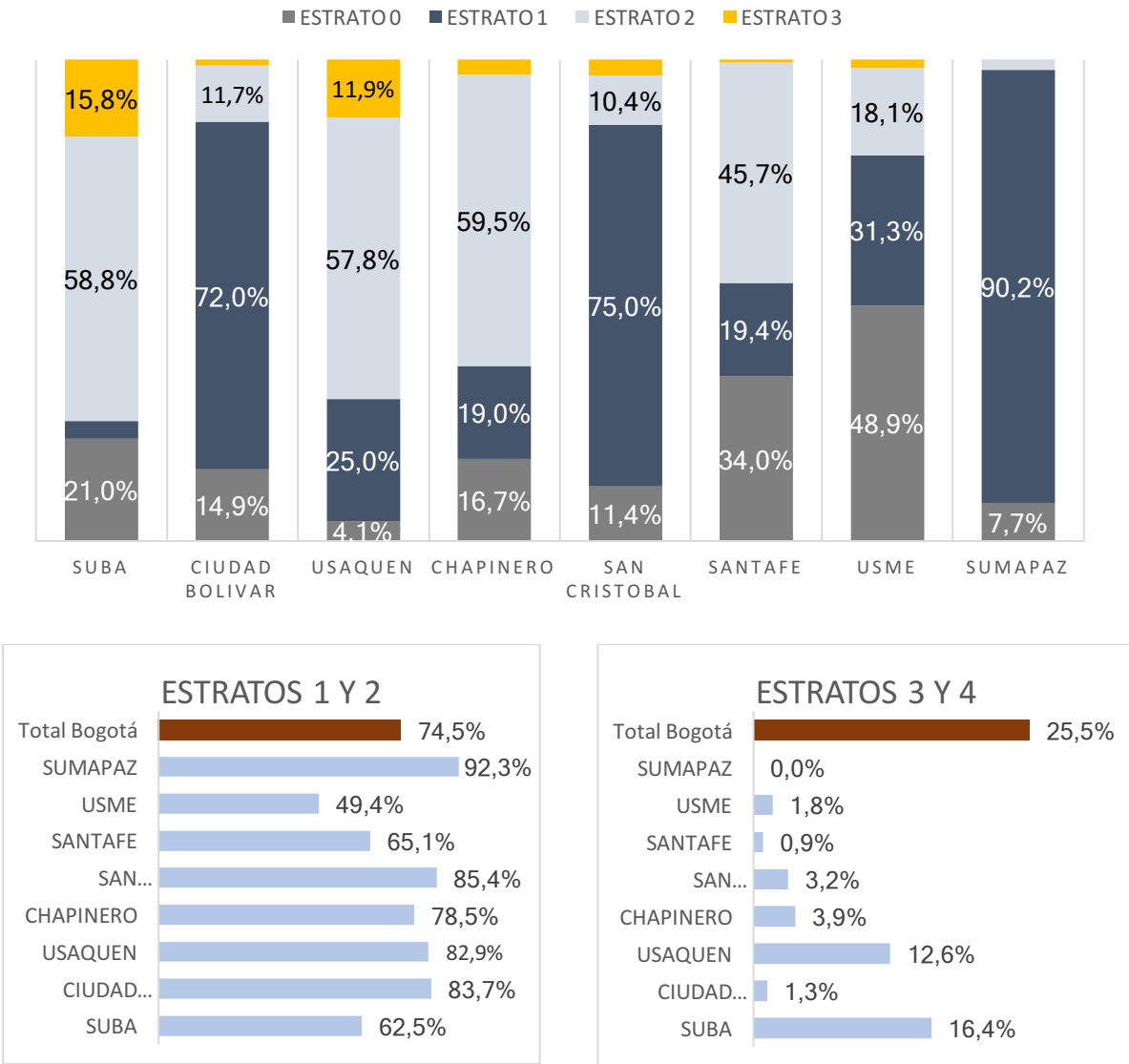
A pesar de que se verifica el desequilibrio urbano-rural en términos de pobreza en Bogotá, el análisis entre localidades muestra que no necesariamente aumenta la pobreza de manera estricta conforme aumenta la ruralidad (Gráfica 12 y Gráfica 13). Cabe anotar que, a pesar de que la relación entre grado de ruralidad y pobreza no es estricta, la localidad que concentra menos alumnos pobres según Sisben y Estrato Socioeconómico es Suba, y la que concentra mayor pobreza según estos indicadores es Sumapaz, la menos rural y la más rural respectivamente de acuerdo al índice de ruralidad auto-percibida.

**Gráfica 12 Niveles de SISBEN de los hogares de alumnos de colegios rurales por localidad**



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

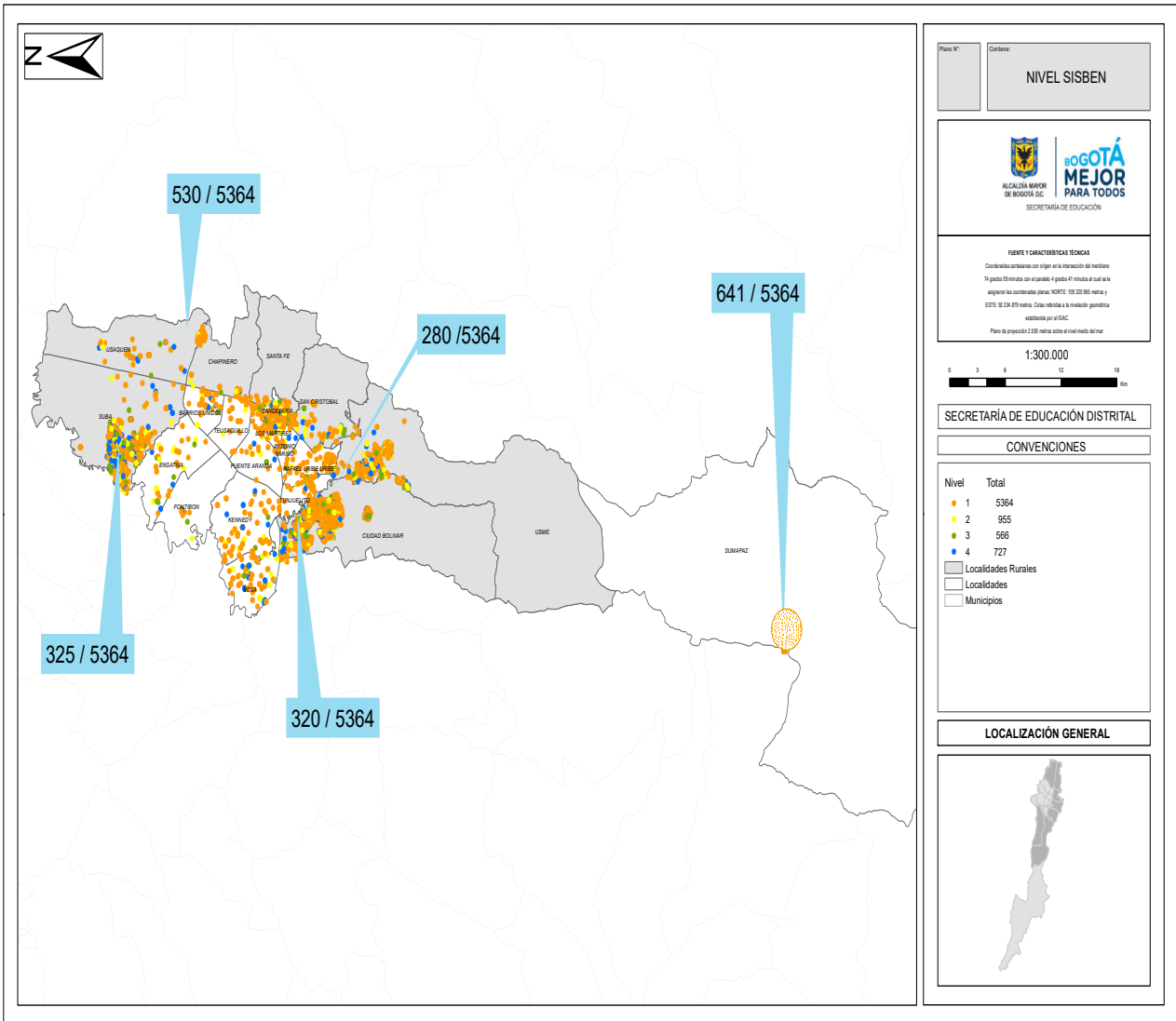
**Gráfica 13 Estrato socioeconómico de los hogares de alumnos de colegios rurales**



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

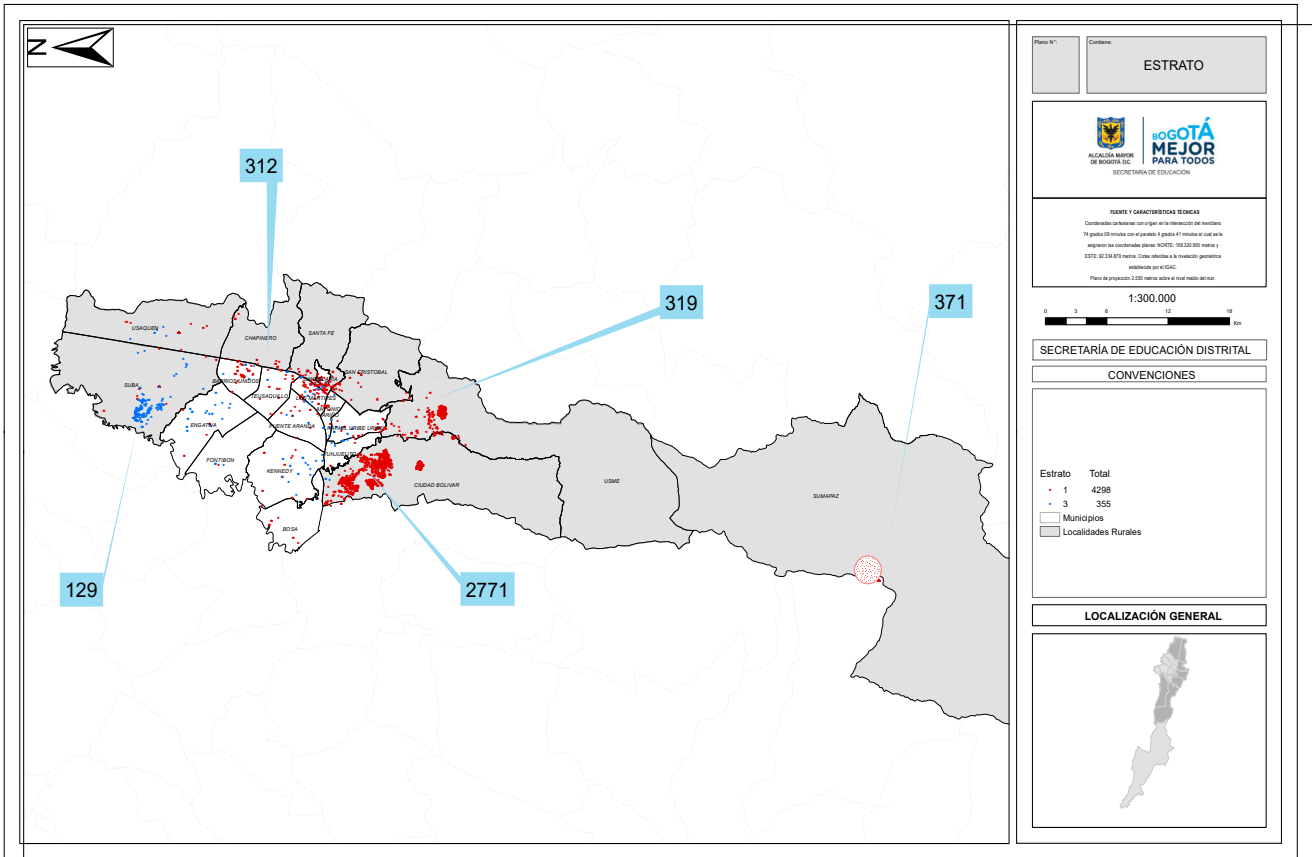
Al analizar los mapas de Sisben (Mapa 10) y estrato socioeconómico (Mapa 11) se observa que el borde urbano-rural y Sumapaz son esencialmente pobres, y que la poca mezcla socioeconómica que hay entre los alumnos de colegios rurales está concentrada en la localidad de Suba, o dispersa en varias localidades pero en la zona urbana de la ciudad.

### Mapa 10 Nivel de SISBEN de los hogares de los alumnos de colegios rurales en Bogotá



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

### Mapa 11 Estrato socioeconómico de los hogares de los alumnos de colegios rurales en Bogotá



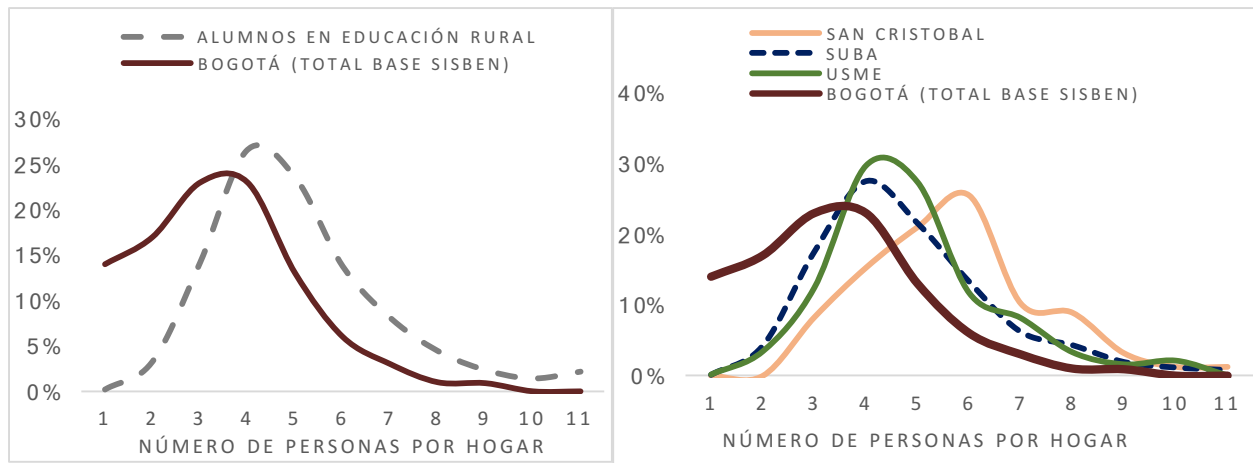
Fuente: Cruce de base de datos de matrícula 2016 y SISBEN con corte a diciembre de 2015

Los alumnos de colegios rurales viven en hogares grandes y con privaciones importantes en material de los pisos, acceso a fuente de agua mejorada y logro educativo del jefe del hogar. Adicionalmente, las privaciones en acceso a acueducto y en logro educativo del jefe de hogar son mayores conforme aumenta el grado de ruralidad de la localidad.

Al tratar de entender por qué los alumnos de colegios rurales son considerablemente más pobres que el promedio de los hogares sisbenizados en todo Bogotá<sup>19</sup>, se observa que las principales diferencias están en tamaño de hogar, las variables relacionadas con la vivienda y el máximo nivel educativo alcanzado por el jefe de hogar.

La Gráfica 14 muestra las comparaciones entre las funciones de densidad del tamaño del hogar. El panel de la izquierda muestra que los hogares de los alumnos de educación rural son más grandes que los hogares de la base total del Sisben de Bogotá. La curva punteada representa la función de densidad de los hogares de alumnos de colegios rurales, y la curva roja la del total de la base del Sisben. Las dos curvas se cortan en el punto de 4 personas por hogar, de ahí en adelante la curva punteada está por encima de la curva roja, lo que quiere decir que entre los hogares de estudiantes de colegios rurales hay una proporción relativamente mayor que tiene más de 4 personas. El panel de la derecha hace la comparación para las localidades que presentan un mayor contraste. Las diferencias entre localidades son notorias. La localidad más parecida al promedio de la base del Sisben de Bogotá es Suba, y la que reporta hogares más grandes es San Cristóbal.

**Gráfica 14 Función de densidad del número de personas por hogar de alumnos de colegios rurales**



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

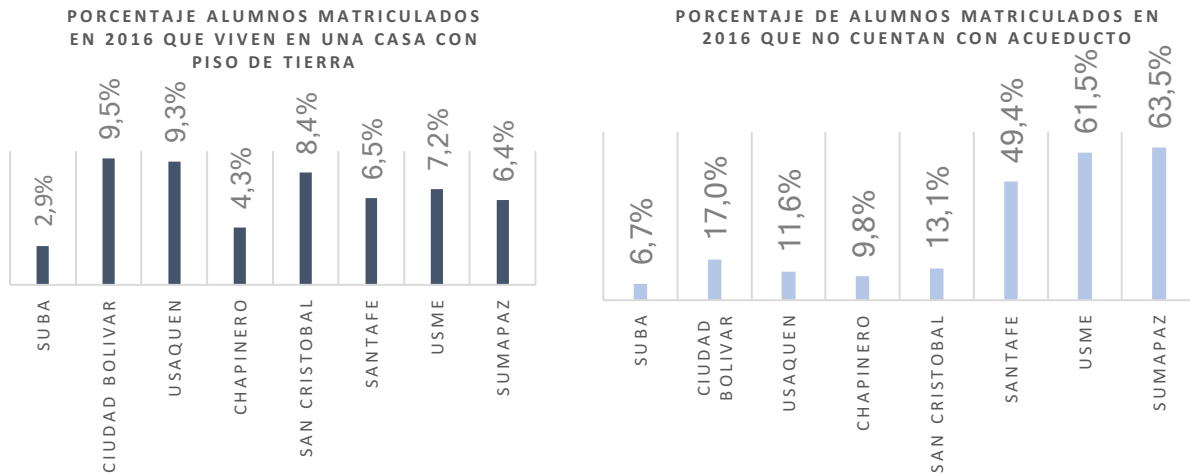
Dos variables trazadoras que explican la alta incidencia de pobreza en los alumnos rurales son las de materiales de los pisos y acceso a fuente de agua mejorada. Por tratarse de una ciudad

<sup>19</sup> Si se tiene en cuenta que la base del Sisben excluye los hogares de estratos altos (parte del estrato 4 y los estratos 5 y 6), los alumnos rurales serían todavía aún más pobres si los comparáramos con un hogar promedio de Bogotá.

con el nivel de desarrollo urbano como el de Bogotá, tener privaciones en estas dos variables refleja una condición de pobreza extrema. De acuerdo con la Gráfica 15, las localidades que presentan una mayor privación en materiales de los pisos, es decir las que más concentran hogares de alumnos de colegio rural viviendo en piso de tierra, son Ciudad Bolívar, Usaquén y San Cristóbal. Llama la atención que siendo la variable de pisos estrechamente asociada al nivel de urbanización de una ciudad, la mayor privación no está en Sumapaz.

En cuanto al acceso a fuente de agua mejorada (o conexión a acueducto), el resultado es sorprendente, un alto porcentaje de los alumnos que viven en Santa Fe (49.4%), Usme (61.5) y Sumapaz (63.5%) no cuenta con conexión a acueducto. En el resto de localidades la proporción de alumnos con esta privación oscila entre 6.7%, que le corresponde a Suba, y 17% que le corresponde a San Cristóbal.

**Gráfica 15 Porcentaje de hogares de alumnos de colegios rurales con privaciones materiales del piso y acceso a fuente de agua mejorada**

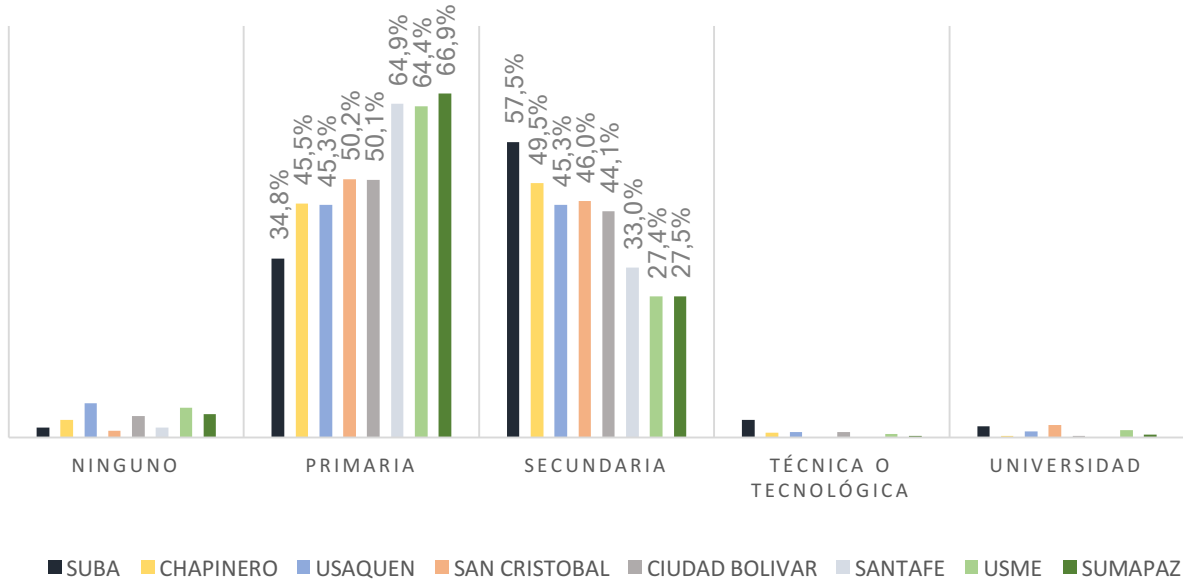


Fuente. Cruce de base de datos de matrícula 2016 y SISBEN con corte a diciembre de 2015

El cuarto indicador que explica la alta pobreza según Sisben de los alumnos de colegios rurales es la educación del jefe del hogar. La Gráfica 16 muestra que, en primer lugar, la gran mayoría o casi la totalidad de los alumnos viven en hogares cuyo jefe tiene máximo hasta secundaria. En segundo lugar, se observa una gran variabilidad entre localidades. Y en tercer lugar, y quizá el más importante para los efectos de este diagnóstico, a mayor grado de ruralidad es menor el logro educativo de los jefes de hogar. Así las cosas, las localidades de los extremos Suba, con el mayor nivel educativo, y Sumapaz con el menor.



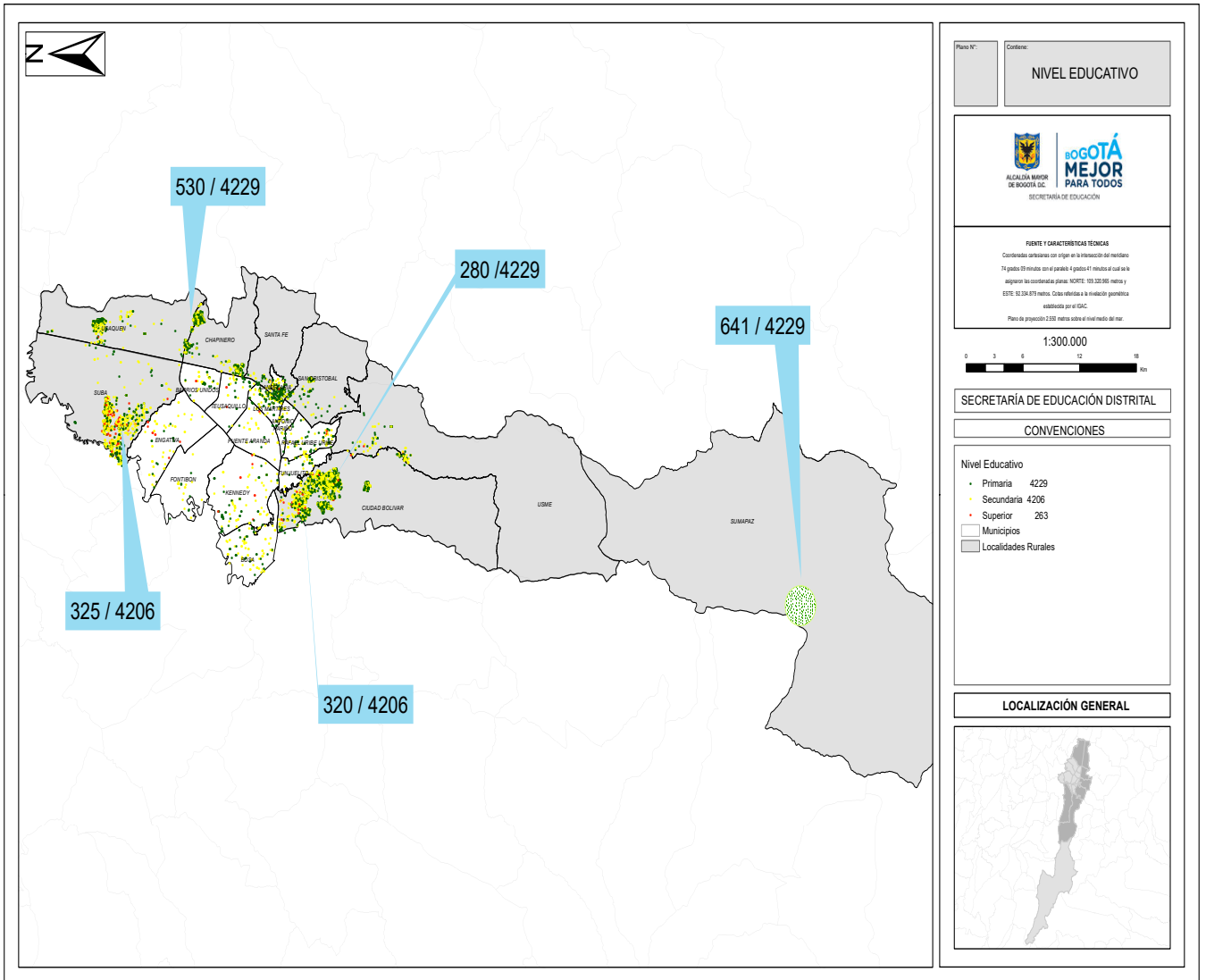
**Gráfica 16 Nivel educativo alcanzado por el jefe de hogar de los alumnos de colegios rurales (% del total de respuestas)**



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

El Mapa 12 muestra el predominio de los puntos verdes y amarillos, que representan un máximo nivel educativo alcanzado de primaria y secundaria respectivamente. Los puntos rojos, que corresponden a un nivel de posgrado, se concentran en la localidad de Suba (que es al mismo tiempo la que tiene una mayor mezcla socioeconómica).

### Mapa 12 Máximo nivel educativo alcanzado del jefe de hogar de los alumnos de colegios rurales



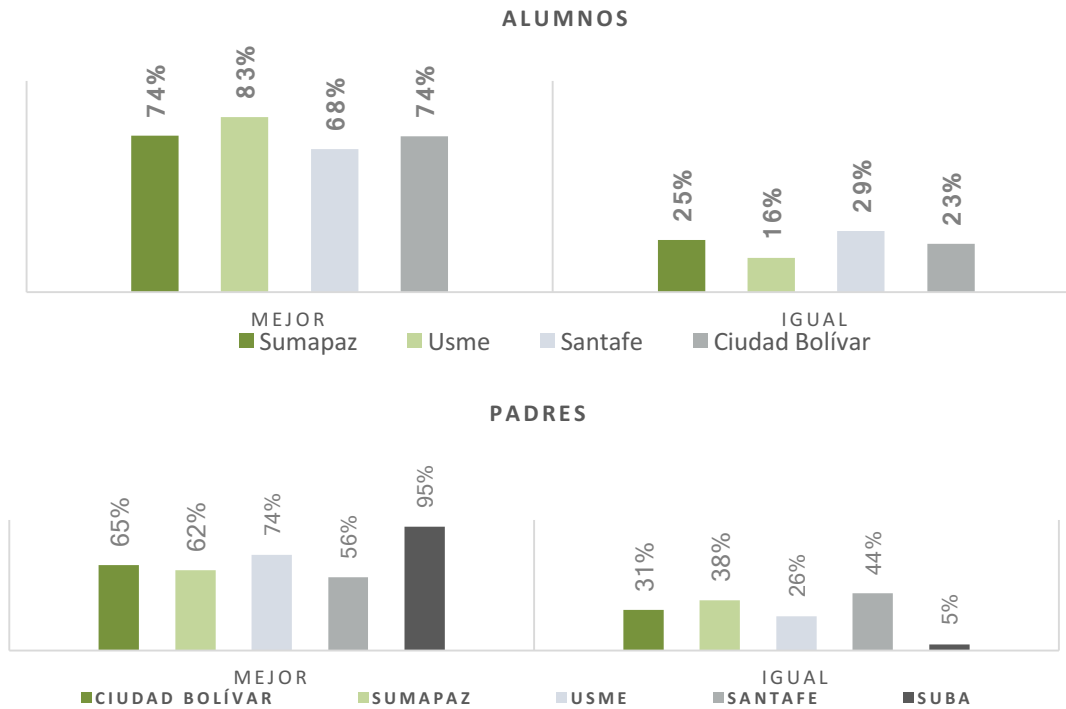
Fuente: Cruce de base de datos de matrícula 2016 y Sisben con corte a diciembre de 2015

Tanto alumnos como padres perciben que sus condiciones de vida hoy son mejores que hace 7 años, y un alto porcentaje no se imagina viviendo en el campo cuando tenga la edad de sus padres.

En general, alumnos y padres perciben que sus condiciones de vida han mejorado con respecto a la que tenían hace 7 años. Casi el 100% considera que no ha empeorado, ya que tanto los alumnos como los padres marcaron las opciones mejor o igual. Al contrastar los resultados entre alumnos y padres, y entre localidades, se observan los siguientes aspectos con base en la Gráfica 17:

- La proporción de alumnos que considera que sus condiciones de vida mejoraron es mayor que la proporción de los padres.
- Los alumnos de las localidades percibidas como las más rurales (Usme y Sumapaz) son los que en mayor proporción piensan que ha habido una mejora en las condiciones de vida de los últimos 7 años. El menor porcentaje se observa está en la localidad de Santa Fe.
- Al analizar las respuestas de los padres, la mayoría que percibe una mejora en sus condiciones de vida está en Suba. Y, efectivamente, en Suba se presentan las mejores condiciones de vida.

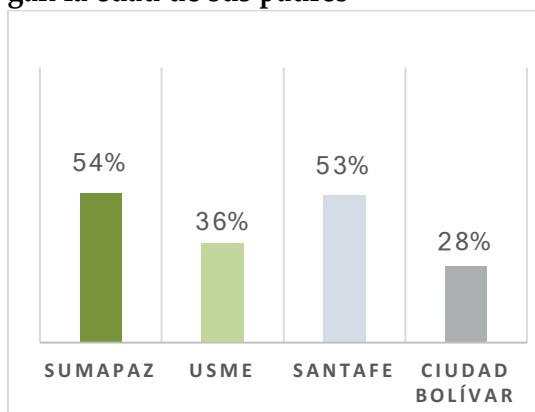
**Gráfica 17 Percepción de mejora de alumnos y padres con respecto a las condiciones de vida del hogar 7 años atrás (% del total de respuestas)**



Fuente: Encuesta de caracterización de la educación rural de Bogotá (IEU, SED)

Finalmente, cuando se les preguntó a los alumnos de grados 9 y 11 (Gráfica 18) si se imaginaban viviendo en el campo a la edad de sus padres, el mayor porcentaje que respondió afirmativamente está en la localidad de Sumapaz (54%) y el menor en 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. Que la respuesta varíe entre localidades independientemente del grado de ruralidad es un aspecto que debe ser tenido en cuenta en el momento de definir la política pública.

**Gráfica 18** Porcentaje de alumnos de 9 y 11 que se visualiza viviendo en el campo cuando tengan la edad de sus padres



Fuente: Encuesta de caracterización de la educación rural de Bogotá (IEU, SED).

La gran mayoría de los alumnos de colegios rurales quiere continuar con la educación superior y tan solo un porcentaje bajo quiere hacerlo en profesiones directamente relacionadas con el campo.

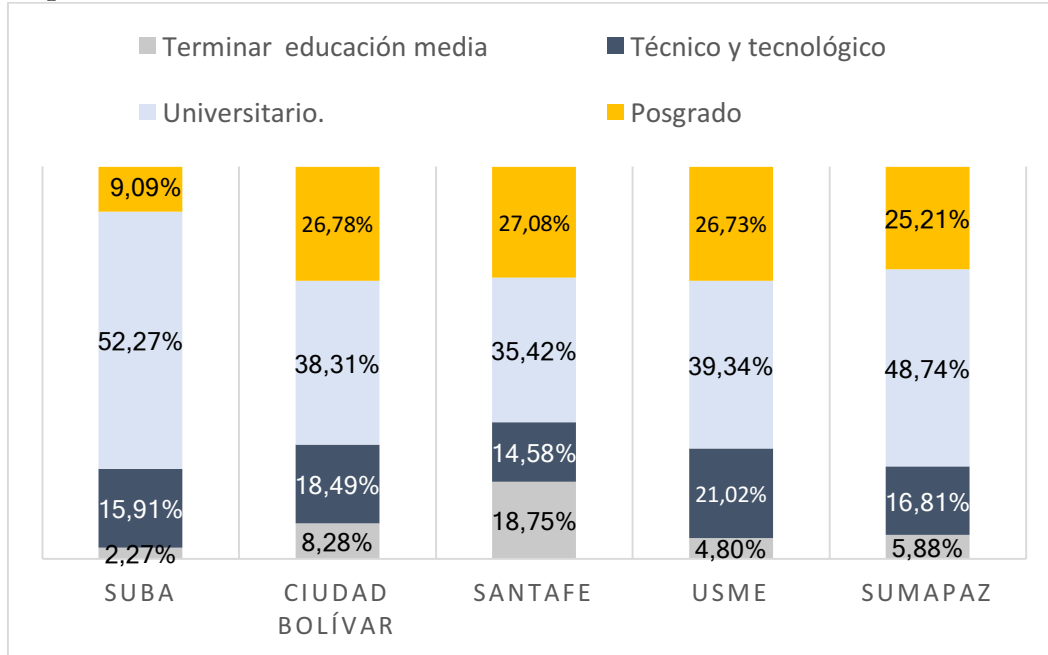
Con excepción de los alumnos de la localidad de Santa Fe, más del 90% de los alumnos de grados 9 y 11 de los colegios rurales tienen la expectativa de seguir avanzando en educación superior. La Gráfica 19 muestra que esta expectativa además no depende del grado de ruralidad. En la localidad de Sumapaz, que es la de más rural de todas, el 16% de los alumnos aspira a llegar al nivel técnico o tecnológico, el 48% al título universitario y el 25% a nivel de posgrado.

Cuando se les pregunta a los alumnos de grados 9 y 11 sobre la profesión que quisieran estudiar (Gráfica 20), llama la atención que la categoría de *profesiones relacionadas con el campo* aparece en cuarto lugar con una frecuencia menor al 10%. Las primeras tres opciones son *ciencias de la salud*; *no sabe, no responde* y *arquitectura, arte y cocina*. Al analizar las frecuencias dentro de la categoría de profesiones asociadas con el campo, se observa que al 61% le gustaría estudiar veterinaria, al 17% ingeniería ambiental, al 11% biología y al 8.5% zootecnia.

Este punto es crucial para entender la problemática de la educación rural, las expectativas de educación de los alumnos de colegios rurales son elevadas y no necesariamente asociadas al

campo. Por tanto, los colegios se deben adaptar a esta realidad tanto durante el proceso de educación, como con la articulación entre educación media y superior.

**Gráfica 19 Expectativa del nivel educativo de los alumnos de colegios rurales (% del total de respuestas)**



Fuente: Encuesta de caracterización de la educación rural de Bogotá (IEU, SED).

**Gráfica 20 Profesiones que quieren desempeñar los estudiantes de 9 y 11 grado (% del total de respuestas)**



Fuente: Encuesta de caracterización de la educación rural de Bogotá (IEU, SED).

#### 4.4 Elementos de la educación rural

Para el proceso de diagnóstico y diseño de la política educativa de la educación rural de Bogotá, además de las variables sociales y económicas, se diseñó un cuestionario especial para cada actor de la comunidad educativa (estudiantes, profesores, padres, docentes, coordinadores y rectores) con el objeto de obtener una visión completa de las condiciones para prestar el servicio educativo (infraestructura, dotaciones, características de los docentes, apoyo a estudiantes, entre otros) y del entorno en el cuál actúan. Otro propósito era conocer cómo los actores se vinculan con la escuela, las características del proceso de aprendizaje y enseñanza, las formas de participación, las expectativas frente a la educación y el proyecto de vida de los estudiantes.

Los actores se definieron siguiendo los criterios de la ley 115 de 1994: estudiantes, docentes, directivos docentes, administradores escolares (personal de apoyo de los colegios), padres de familia o acudientes de los estudiantes y egresados<sup>20</sup>. Todos ellos, según su competencia, participan en el "diseño, ejecución y evaluación del Proyecto Educativo Institucional y en la buena marcha del respectivo establecimiento educativo" (artículo 6º).

La ley 715 de 2002 define la Institución Educativa Escolar como "un conjunto de personas y bienes promovida por las autoridades públicas o por particulares", cuya finalidad es prestar mínimo 12 años de educación preescolar, básica y media. Las escuelas que no ofrecen los anteriores 3 niveles completos se denominan Centros Educativos (Artículo 9º).

El proceso de caracterización acepta la evidencia nacional e internacional sobre la importancia que tienen la comunidad educativa en los resultados de la educación. La comunidad educativa participa en las decisiones de corto y mediano plazo de la institución educativa, a través del gobierno escolar, que está constituido por el Consejo Directivo (conformado por representantes de cada uno de los actores de la comunidad educativa), el Consejo Académico (docentes y coordinadores), y el rector.

El gobierno escolar, en el marco de la autonomía (artículo 77, ley 115 de 1994) cumple las siguientes funciones: define el Proyecto Educativo Institucional Rural (Peir)<sup>21</sup>; organiza las áreas fundamentales de conocimiento (acorde con los lineamientos del MEN); y adopta los métodos de enseñanza, el sistema de evaluación y las formas de participación, entre otros. El Peir y su proceso de implementación explican la visión de mediano plazo de la institución escolar, el grado de interacción entre la escuela y el entorno donde funciona (social, económico, cultural y político), la cultura organizacional, la convivencia, las expectativas de la comunidad con respecto al proyecto educativo.

En la segunda sección, el diagnóstico profundiza en los elementos propios de la infraestructura educativa, los docentes, la calidad, la permanencia y la articulación de la educación con proyectos pedagógicos transversales. La pregunta central de esta sección es qué tan diversa es la educación rural en Bogotá y cómo perciben cada uno de estos componentes los alumnos, padres, docentes, coordinadores y rectores.

Todas las localidades tienen desafíos importantes en materia de infraestructura independientemente del grado de ruralidad, en especial Sumapaz.

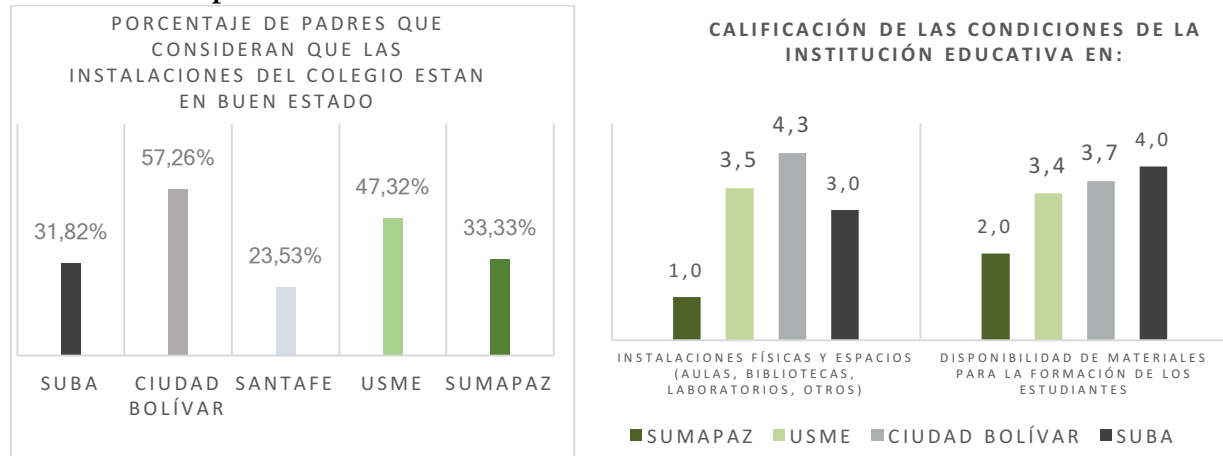
<sup>20</sup> A los egresados no se les aplicó la encuesta debido a la dificultad que representa su localización y muestreo para un trabajo de investigación y análisis que cuenta con poco tiempo. En los colegios aún no hay seguimiento a los egresados y, en general, las instituciones escolares pierden contacto con ellos una vez se gradúan.

<sup>21</sup> El Peir es una construcción autónoma de la escuela, que determina, entre otros, el contenido curricular, el plan de estudios, el sistema de evaluación, el manual de convivencia, las formas de participación.

Un porcentaje significativo de los padres de familia de estudiantes de colegios rurales de Bogotá considera que existe un importante margen de mejora en las condiciones generales de las instalaciones de los colegios (Gráfica 21). A la pregunta de si consideran si la infraestructura educativa está en buen estado, los porcentajes más bajos son 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.

Adicionalmente, los coordinadores de los colegios rurales, particularmente los de Sumapaz, identifican las condiciones de la institución educativa como un aspecto a mejorar. En cuanto a las instalaciones físicas hay una importante varianza de resultados entre localidades: mientras en Ciudad Bolívar los coordinadores estiman una calificación de 4,3 sobre 5, en Sumapaz es de tan sólo 1 sobre 5.

**Gráfica 21 Percepción de calidad de la infraestructura educativa**

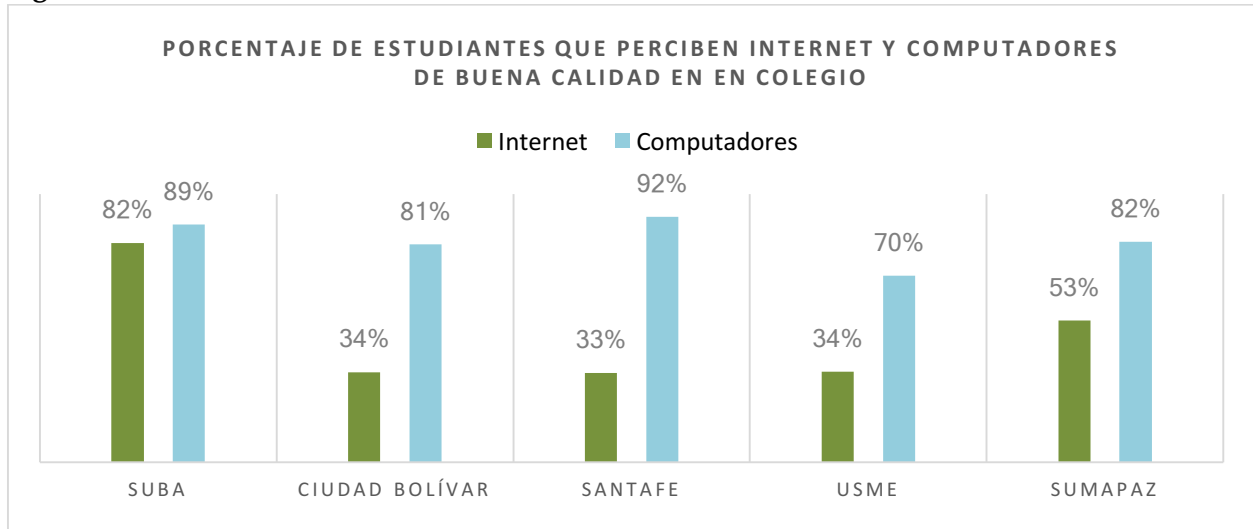


Fuente: Encuesta de caracterización de la educación rural de Bogotá (IEU, SED).

También existe entre los colegios rurales de Bogotá un amplio margen para modernizar la infraestructura tecnológica y, particularmente, en el uso de las aulas de informática. Es necesario recurrir a nuevas tecnologías y extender el del acceso a internet. Si bien un porcentaje relativamente alto de estudiantes de colegios rurales percibe una adecuada calidad en la disponibilidad de computadores (entre el 70% y 92%), se insiste en la mala calidad en el acceso a internet, en localidades como Ciudad Bolívar, Santafé y Usme (Gráfica 22). Allí tan solo el 33%-34% de los estudiantes considera que el acceso a internet es de buena calidad.



## Gráfica 22 Percepción de calidad de los alumnos sobre el internet y los computadores del colegio



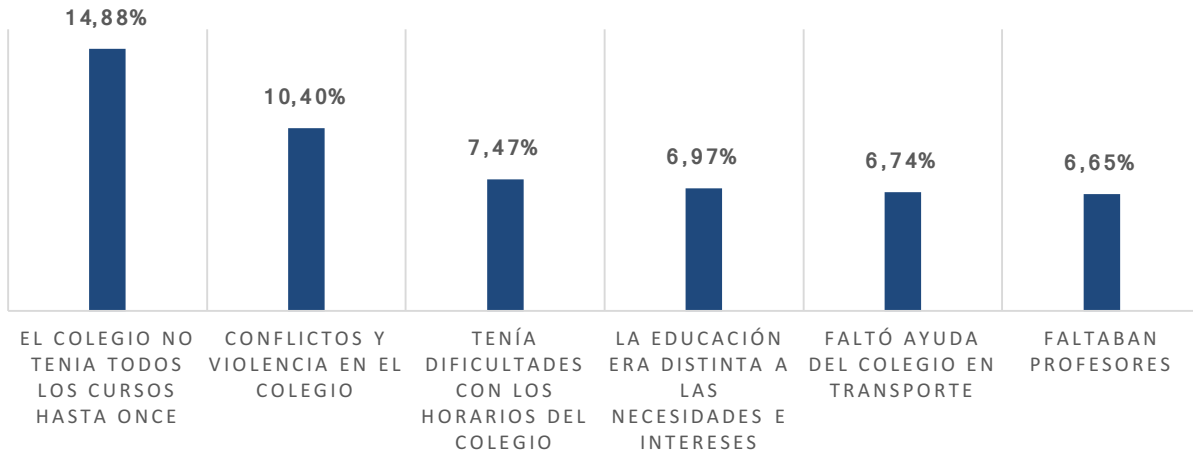
Fuente: Encuesta de caracterización de la educación rural de Bogotá (IEU, SED).

La baja percepción de la calidad del internet no es un fenómeno aislado. Es el reflejo de la deficiencia de la infraestructura y, además, del poco uso de los espacios disponibles.

Las principales razones de deserción reportadas por los alumnos son el hecho de que el colegio (o la sede) no tenga todos los grados hasta once, y la inseguridad en el entorno de los colegios.

Por las características de la educación rural, el mismo colegio tiene sedes dispersas, y no es posible la oferta completa de grados en todas las sedes. Los estudiantes se ven en la obligación cambiar de sede o colegio, y ello aumenta el riesgo de deserción. En las encuestas y entrevistas se constató que la no continuidad de todos los cursos la sede es el principal motivo de deserción de los estudiantes de colegios rurales (Gráfica 23). Y aunque si bien se trata de deserciones temporales, pues quienes contestaron la encuesta están actualmente matriculados, la deserción temporal si implica un riesgo de deserción permanente que puede ser evitado o reducido.

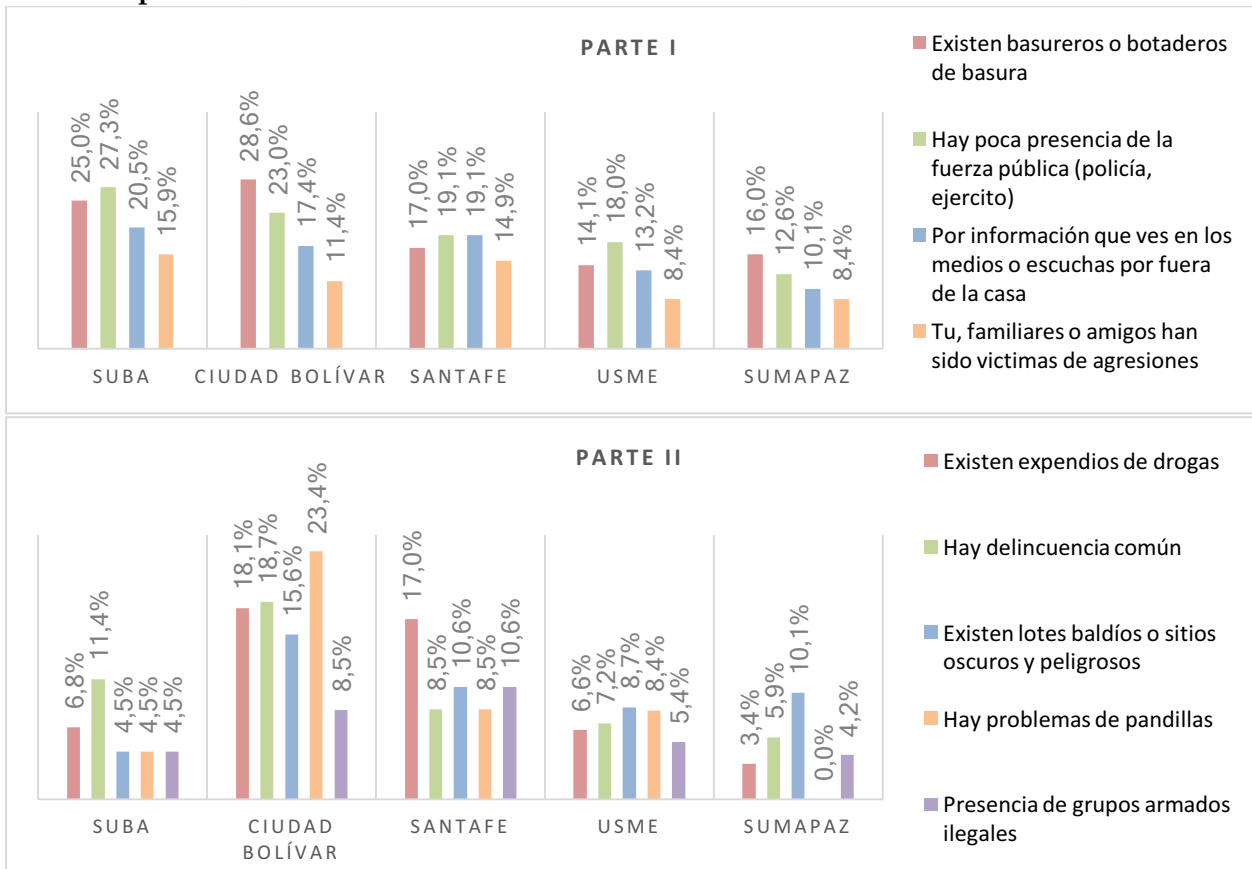
### Gráfica 23 Principales causales de deserción reportadas por los alumnos que se han retirado al menos una vez del colegio



Fuente: Encuesta de caracterización de la educación rural de Bogotá (IEU, SED).

La segunda causal de deserción reportada es la conflictividad y la violencia en los colegios, que afecta particularmente a algunas localidades, las más urbanas y en particular a Ciudad Bolívar.

**Gráfica 24 Razones de inseguridad alrededor del colegio reportadas por los alumnos (% del total de respuestas)**



Fuente: Encuesta de caracterización de la educación rural de Bogotá (IEU, SED).

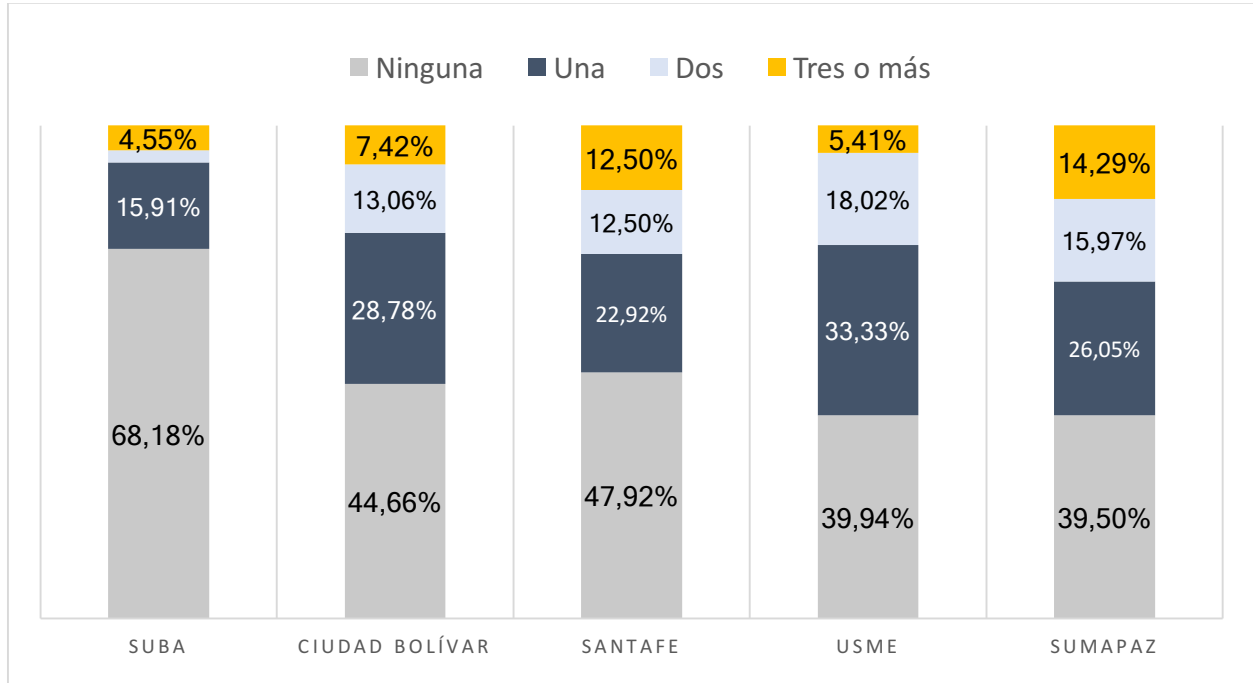
Las condiciones del entorno de los colegios son relevantes y se transforman en motivos de riesgo. Sí parece haber una relación entre grado de ruralidad y sensación de inseguridad alrededor del colegio. En los fenómenos relacionados con la seguridad de los entornos escolares, resultan significativamente altos los niveles de incidencia en las localidades de Ciudad Bolívar y Santa Fe, particularmente en la primera de ellas, donde alrededor del 20% de los estudiantes percibe que la presencia de pandillas, delincuencia común y expendios de drogas, se constituyen en fuente de inseguridad.

Los alumnos que reportan una mayor pérdida de clases por ausentismo docente son los que están en la localidad de Sumapaz.

Es importante resaltar los impactos que el ausentismo docente produce en la pérdida de clase a estudiantes de colegios rurales. 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, la distancia con esos colegios y el compromiso de los docentes pueden ser razones a explorar.

La pérdida de clases es relevante en las localidades más rurales (Gráfica 25), lo que puede dar fuerza al argumento relacionado con la distancia de los colegios, y es todavía más alto en el caso de Sumapaz, donde más del 30% de los estudiantes afirman que pierden dos o más clases a la semana por motivos de ausentismo docente (el 15% de ellos afirma que son 3 o más clases a la semana las que se pierden).

**Gráfica 25 Porcentaje de alumnos que reportan diferentes frecuencias de clases perdidas por ausentismo docente**



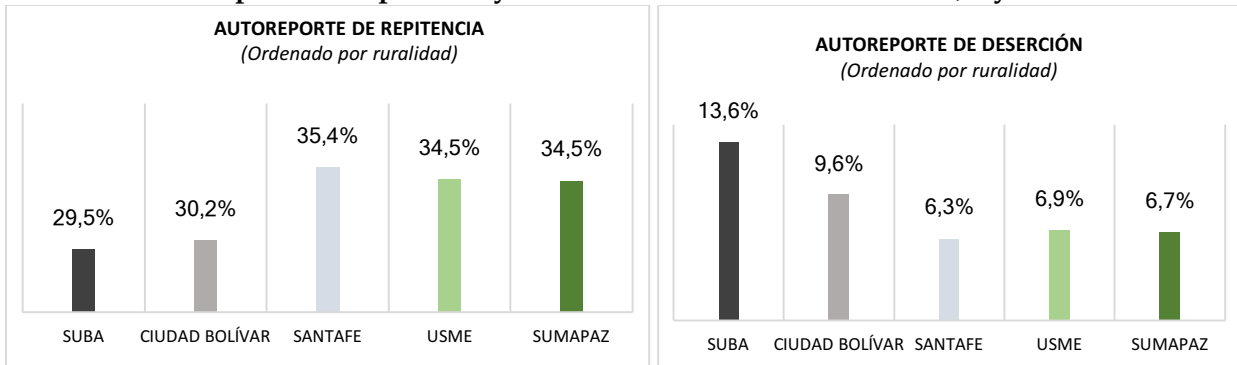
Fuente: Encuesta de caracterización de la educación rural de Bogotá (IEU, SED).

Se observan mayores niveles de repitencia en los colegios más rurales y mayores niveles de deserción en los más urbanos.

Las cifras de repitencia y deserción en los colegios rurales derivados del auto reporte de los estudiantes guardan una estrecha relación con su grado de ruralidad.

En lo que tiene que ver con la repitencia, uno de cada tres estudiantes reporta haber repetido un año y el porcentaje aumenta conforme aumentan los grados de ruralidad (Gráfica 26). 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. Este punto, sumado al de pérdida de clases por ausentismo docente y al de las causales de deserción, ya empieza a configurar una problemática diferencial por localidad que dependerá del grado de ruralidad.

**Gráfica 26 Auto reporte de repitencia y de deserción de los alumnos de 5, 9 y 11**



Fuente: Encuesta de caracterización de la educación rural de Bogotá (IEU, SED).

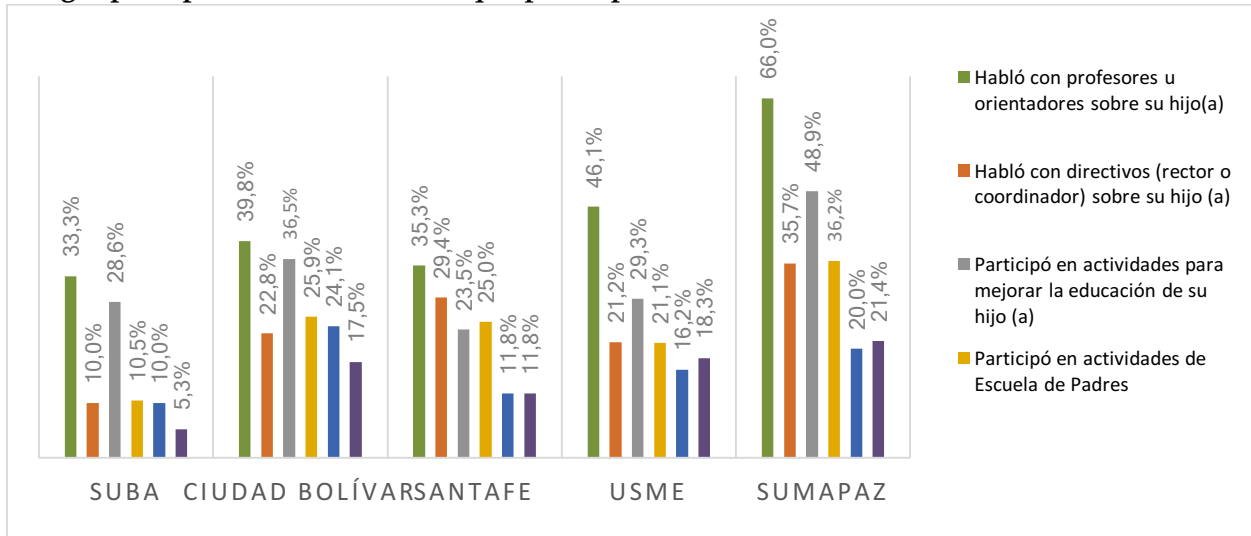
Existe una baja participación de los padres en el proceso educativo de sus hijos, y la participación tiende a ser más reducida en las localidades menos rurales.

La encuesta muestra que se puede avanzar en el involucramiento y acompañamiento de los padres con el proceso educativo y su importancia. El desafío consiste en lograr este propósito teniendo presente el bajo logro educativo de los padres de los estudiantes de colegios rurales.

Alrededor de la mitad de los estudiantes dicen que realizan actividades con sus padres que están relacionadas con su educación. Entre los padres es relativamente baja la frecuencia con la que se involucran en actividades del colegio y, especialmente, en aquellas que tienen que ver con la prevención de problemas específicos de sus hijos como el embarazo adolescente o el consumo de drogas (Gráfica 27). Habría que indagar si este desinterés nace del colegio o de los propios padres.

Vale la pena destacar que en Sumapaz, a pesar de ser la localidad más rural y donde hay una mayor dispersión de hogares en el territorio, es donde los padres más participan en las actividades del colegio.

**Gráfica 27 Porcentaje de padres que declaran que al menos una vez al mes participaron en el colegio por tipo de actividad en la que participaron**

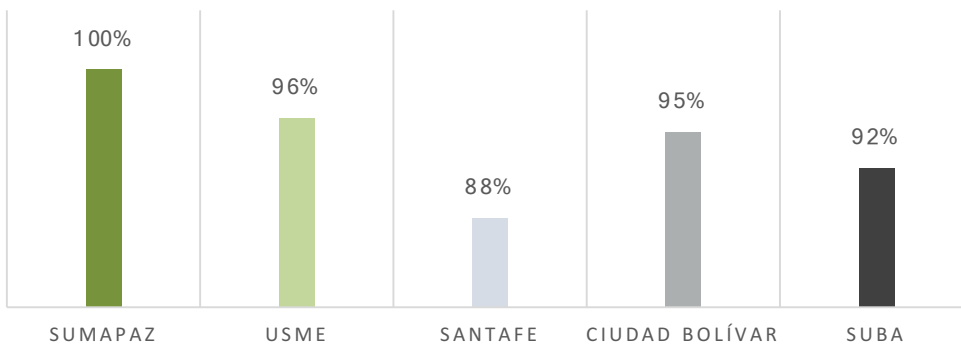


Fuente: Encuesta de caracterización de la educación rural de Bogotá (IEU, SED).

Los docentes rurales consideran que es preferible estar en un colegio rural que en un urbano. Su experiencia es mayoritariamente urbana y su formación académica varía ampliamente entre localidades.

La mayoría de los docentes de colegios rurales son de una edad adulta (entre 30 y 50 años), con significativa experiencia docente, aunque ha sido adquirida, principalmente, en colegios de zonas urbanas. Contrario a lo que suele afirmarse, los profesores de los colegios rurales de Bogotá no perciben que trabajar en la ruralidad sea un castigo. Por el contrario, afirman que es preferible trabajar en colegios rurales (Gráfica 28). Esta respuesta es mayor en las localidades más rurales: Sumapaz y Usme. Dicha satisfacción puede estar relacionada con el incentivo económico existente.

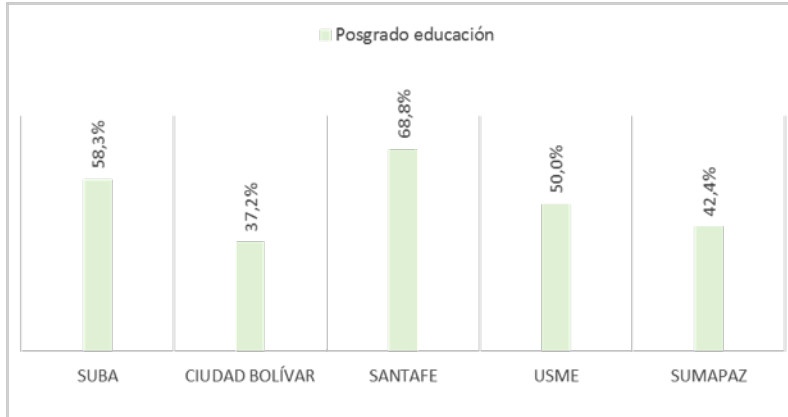
**Gráfica 28 Porcentaje de docentes que considera que es preferible estar en un colegio rural que en uno urbano (% del total de respuestas)**



Fuente: Encuesta de caracterización de la educación rural de Bogotá (IEU, SED).

Existen grandes desafíos en cuanto a la formación de los docentes de colegios rurales en Bogotá, aunque un porcentaje significativo de docentes posee título de posgrado en educación (Gráfica 29).

**Gráfica 29 Porcentaje de docentes que reportan tener título de posgrado en educación**



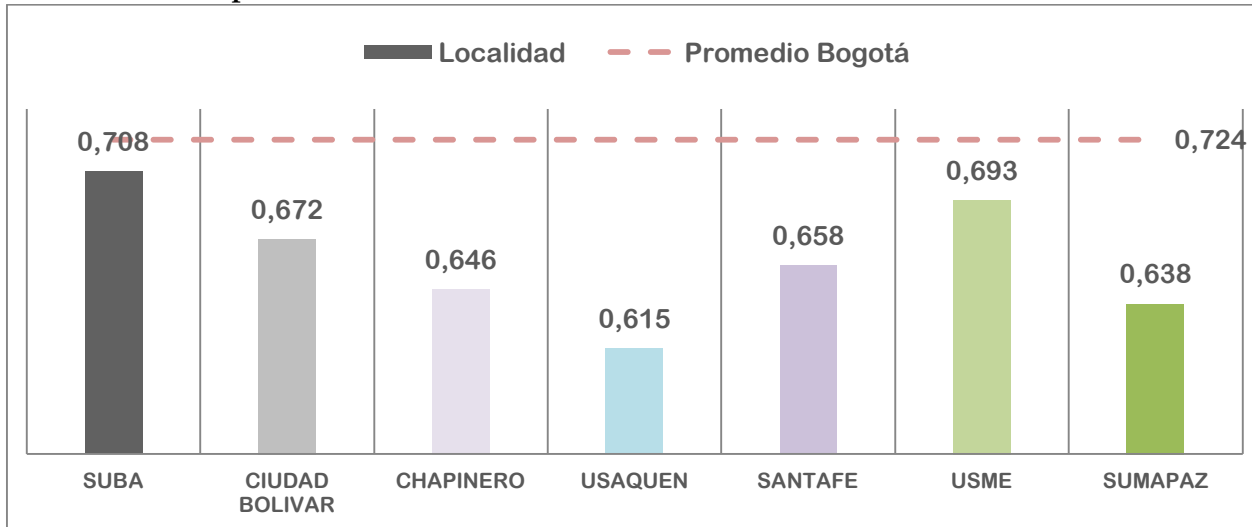
Fuente: Encuesta de caracterización de la educación rural de Bogotá (IEU, SED).

Es relativamente baja, y se puede aumentar, la frecuencia de reuniones docentes para reflexionar sobre las prácticas en el aula, en el marco de la propuesta pedagógica formulada en el PEI.

Existen brechas significativas de los resultados de pruebas Saber de los colegios rurales en comparación con el promedio de la ciudad.

Al observar los resultados de las pruebas Saber 11, se observan brechas significativas tanto al interior del grupo de los colegios rurales, como frente al resultado promedio total de la ciudad. Esa brecha no es homogénea entre localidades y tampoco depende del grado de ruralidad del borde. En Suba y Usme las brechas son relativamente menores y los resultados se aproximan a los del promedio. En cambio, en Usaquén y Sumapaz las diferencias son significativas (Gráfica 30).

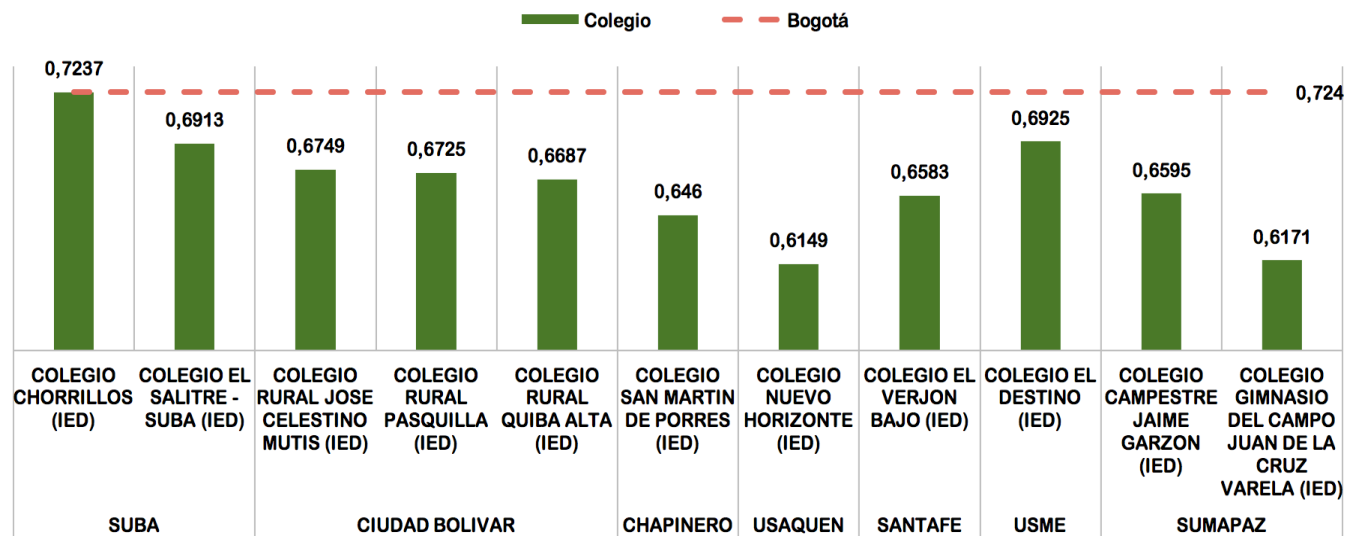
**Gráfica 30 Resultados de las pruebas Saber 11 de colegios rurales (promedio índice total por localidad versus promedio índice total de la ciudad, 2015)**



Fuente: Encuesta de caracterización de la educación rural de Bogotá (IEU, SED), Icfes (2016)

También se observa una gran heterogeneidad de resultados a nivel de colegio al interior de cada localidad (Gráfica 31). Contrario a Ciudad Bolívar donde los resultados de sus tres colegios rurales son muy similares, en Sumapaz existen diferencias significativas en los resultados presentados en los dos colegios de la ruralidad. Algunas hipótesis que podrían formularse con base en los hallazgos de esta caracterización podrían relacionar estas diferencias de resultados en pruebas saber con logro educativo de los padres, ausentismo docente, repetición escolar, tamaño y conformación del hogar, entre otros.

**Gráfica 31 Resultados de las pruebas Saber 11 de colegios rurales (índice del colegio versus el promedio del índice total de la ciudad, 2015)**



Fuente: Encuesta de caracterización de la educación rural de Bogotá (IEU, SED), Icfes (2016)



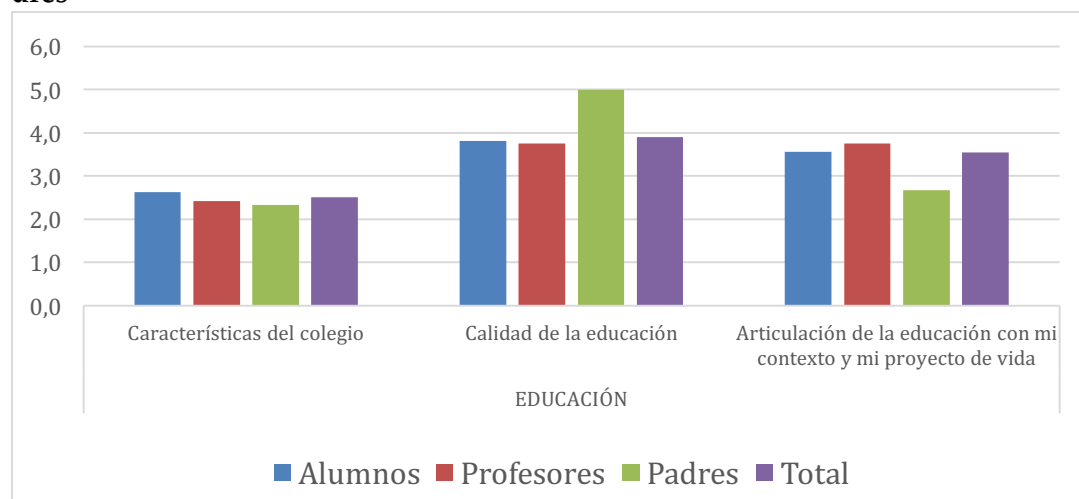
## 5 Lineamientos estratégicos para una política de educación rural

### 5.1 Las prioridades de estudiantes, docentes, alumnos y rectores

Los resultados cualitativos que se obtuvieron en tres colegios rurales de la ciudad (seleccionados en función de la escala de ruralidad y de las condiciones de pobreza), y la valiosa información derivada del diálogo que tuvimos con los actores (estudiantes, docentes y padres de familia), permitieron realizar un ejercicio de priorización de los atributos de la educación. A partir de allí es posible construir los lineamientos estratégicos de la política pública.

Es posible apreciar las valoraciones<sup>22</sup> que le otorgaron los diferentes actores a los atributos considerados: características de los colegios; calidad de la educación; y articulación de la educación con el entorno y el proyecto de vida.

**Gráfica 32 Priorización de diferentes atributos de la educación de alumnos, profesores y padres**



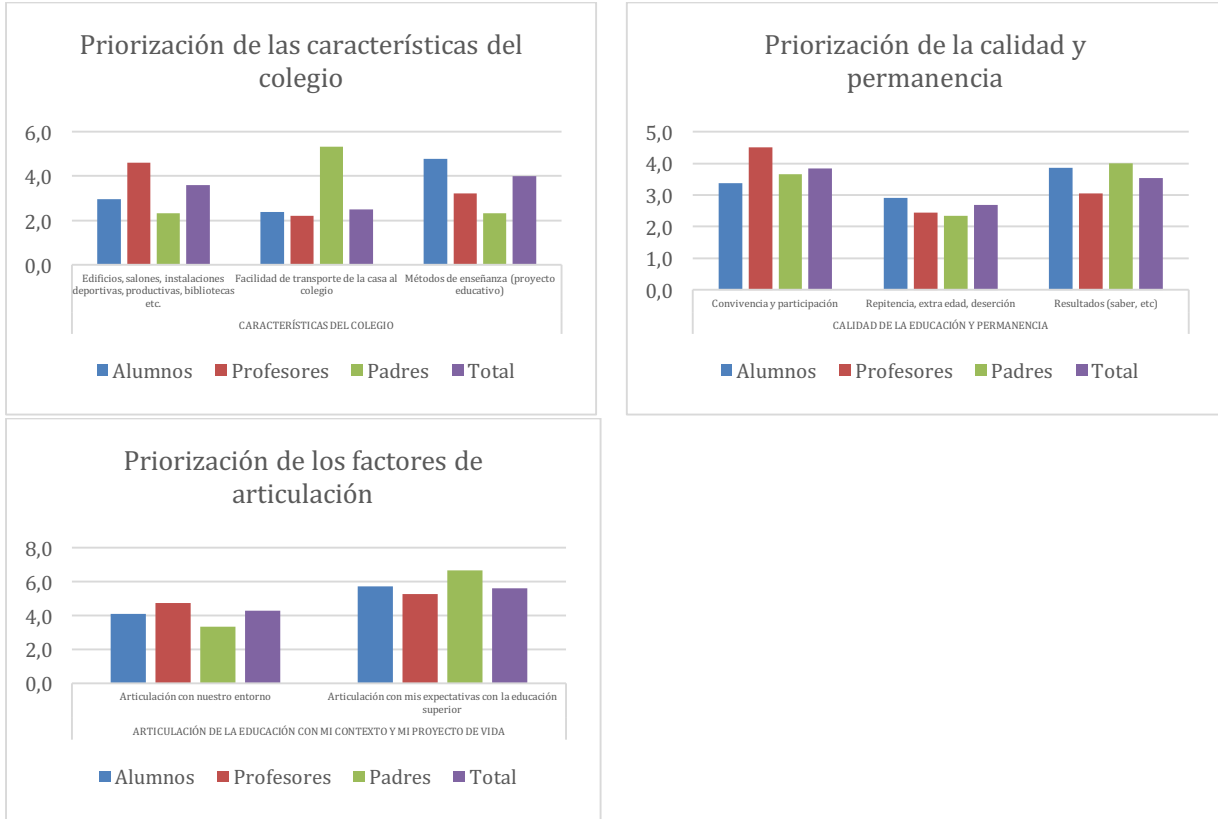
Fuente: Elaboración propia con base en los grupos focales.

La Gráfica 32 muestra claramente la menor importancia relativa que todos los actores le dan al mejoramiento de las características de los colegios rurales. En cambio, se le da relevancia a la articulación de la educación con el entorno y al proyecto de vida. Y, sobre todo, a los aspectos relacionados con la calidad.

<sup>22</sup> En el ejercicio se pedía distribuir 10 unidades entre las opciones de atributos. La categorización se debía realizar de tal forma que la suma de los valores asignados siempre fuera 10. El valor dado a un atributo representa la jerarquía que se le atribuye a la hora de realizar acciones de mejoramiento de la política educativa.

Entre los actores hay algunas diferencias. Es notoria la importancia que los padres de familia le atribuyen a la calidad de la educación. Para ellos debería ser el eje central de cualquier política de mejoramiento de la educación.

**Gráfica 33 Priorización por parte de alumnos, profesores y padres de los componentes de cada atributo de la educación**



Fuente: Elaboración propia con base en los grupos focales.

Los componentes de los atributos también fueron calificados, y algunas diferencias son relevantes (Gráfica 33). Las características de los colegios se clasifican en i) edificios, salones, instalaciones deportivas, productivas, bibliotecas, etc.; ii) facilidad de transporte de la casa al colegio; y iii) métodos de enseñanza (proyecto educativo). Calidad y permanencia se compone de i) convivencia y participación; ii) repitencia, extra-edad, deserción; y iii) resultados (pruebas Saber, etc.). Finalmente, los factores de articulación se componen de i) articulación con el entorno; y ii) articulación con las expectativas con la educación superior.

- *Características físicas y pedagógicas del colegio.* En términos generales los actores les dan mayor importancia a los métodos de enseñanza y menos a los aspectos relacionados con el transporte escolar. Las diferencias son marcadas, ya que los estudiantes destacan los métodos de enseñanza, los docentes las instalaciones físicas, y los padres de familia ponen en primer plano la facilidad de transporte de la casa al colegio.

- *Calidad de la educación y permanencia.* Las respuestas son más homogéneas, pero se valoran más los aspectos relacionados con la convivencia y la participación en la toma de decisiones. Le siguen en importancia los resultados en pruebas estandarizadas (Saber y otras) y, finalmente, se destacan los aspectos que están relacionados con la repitencia, la extra-edad y la deserción.
- *Articulación de la educación.* Todos los actores le otorgan mayor importancia a la articulación con las expectativas, el proyecto de vida y la educación superior. La articulación con el entorno parece menos relevante. Esta última dimensión es más importante para los docentes que para los estudiantes. Los padres le dan menos importancia.

Los estudiantes y los padres de familia le dan mayor importancia a los resultados de las pruebas estandarizadas. Los docentes, en cambio, destacan la convivencia y participación. Es clara la diferencia de prioridades entre padres y docentes en lo que tiene que ver con la articulación de la educación. Los padres ponen en primer plano el proyecto de vida, mientras que los docentes parecen insistir en una articulación con el entorno. Para los padres y los alumnos las actividades agropecuarias o propias del campo no son una prioridad tan clara como para los maestros. Este hallazgo debería tener incidencia en el PEI del colegio, y en el diseño de algunos cursos. 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 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. De alguna forma perciben que el mejoramiento de las condiciones de vida no está en el campo sino en la ciudad.

## 5.2 Propuesta de lineamientos estratégicos para una política de educación rural

A la luz de la caracterización presentada sobre la situación de los colegios rurales de Bogotá, a continuación se proponen algunos lineamientos básicos que pudieran servir para la definición de una política para la educación rural, que sea compatible con los objetivos del Plan de Desarrollo de la ciudad. También se han tenido en cuenta las propuestas nacionales (MEN) u otras con evidencia en estudios nacionales (MEN 2012, 2015) o internacionales.

A nivel internacional, en el caso de Latinoamérica se registra el desmedro de la educación rural y su invisibilidad frente a la educación urbana, las menores oportunidades que tienen los niños y adolescentes de recibir educación de calidad y los bajos índices de desarrollo humano<sup>23</sup>. En la

---

<sup>23</sup> "La política educativa de la mayor parte de los países se dirige a una escuela urbana promedio, pecando de falta de pertinencia en escuelas rurales y para sus comunidades. En la misma dirección, son pocos los países que cuentan con instancias de formación especializadas o focalizadas en la educación y la enseñanza en el medio rural. Vale decir, la educación rural no es solo un pendiente por sus magros resultados y bajo aporte al desarrollo pleno e igualitario de los estudiantes que concurren a escuelas rurales, sino porque aparece postergada, casi invisible para

literatura internacional se critica la formación de los docentes del sector rural porque se privilegia el aumento de los conocimientos, sin ofrecer suficientes oportunidades para la integración o la práctica en aula. Los profesores, tanto rurales como no rurales, indicaron que sus mejores experiencias de desarrollo profesional fueron talleres y procesos de formación donde se les acompañó de coaching y oportunidades para interactuar y colaborar con otros colegas (Glover, Nugent, Chumney, Ihlo, Shapiro, Guard, Koziol y Bovaird 2016). Estas experiencias se deberían tener en cuenta para el caso de la educación rural de Bogotá. En Colombia, el modelo pedagógico de Escuela Nueva se debe tener como punto de referencia. Ha sido recomendado a nivel internacional por entidades como el Banco Mundial, y se ha aplicado con éxito en países como Vietnam. En Caldas se avanzó en su implementación hasta el nivel de secundaria con éxito (Barrera 2015, Colbert, Sarmiento y Ravith 2016).

El MEN (2015, p. 6) propone avanzar en los siguientes cuatro ejes temáticos: i) Las condiciones que garantizan el acceso y la permanencia de la población en el sistema educativo. ii) Los factores que inciden en la calidad de la educación. iii) La institucionalidad que sustenta el funcionamiento del sistema para el logro de los objetivos. iv) La planeación y la financiación de la educación.

También se deben tener en cuenta la experiencia y las recomendaciones del programa de Fortalecimiento de la Cobertura con Calidad para el Sector Educativo Rural (PER), que desarrolló el MEN con recursos de crédito internacional, en los pasados 15 años. El PER deja importantes lecciones para continuar trabajando y fortaleciendo la educación (MEN 2015, p. 6): i) Las diversas condiciones del mundo rural exigen del sistema educativo flexibilidad para adecuarse a las características de los territorios y la población. ii) La identificación y la aplicación apropiada de modalidades de educación aptas para contextos de dispersión son costosas en el sentido económico y demandantes en el técnico. iii) La búsqueda de la equidad educativa requiere esfuerzos intensos y sostenidos de las administraciones regionales y nacionales.

Las propuestas de política educativa para el sector rural de Bogotá se inscriben de manera general en los retos prioritarios para la educación pública que han sido propuestos en el PDD, *Bogotá Mejor para Todos*. Se destacan cinco ejes estratégicos: i) Primera infancia, niños de 0 a 5 años (reto intersectorial). ii) Calidad educativa (participación comunidad educativa, formación docentes, prácticas educativas, inclusión, evaluación, desarrollo de competencias del siglo XXI y para la vida, así como capacidades socioemocionales, cognitivas y ciudadanas). iii) Acceso y permanencia (ampliación y mejoramiento de infraestructura, apoyo a estudiantes, ruta de acceso y permanencia). iv) Jornada única (ampliación real del tiempo escolar en un establecimiento educativo). v) Acceso a la educación superior (especialización de la media, articulación y estímulos para acceder).

---

la política educativa en muchos de los países latinoamericanos, en particular en los más urbanizados, donde el volumen de la matrícula rural es un componente marginal" (Raczynski y Román 2014, p. 9).

Estos cinco ejes estratégicos concuerdan con los 7 programas del plan sectorial de educación de Bogotá y que son la base de la política educativa de Bogotá, para el periodo 2016-2020: i) Desarrollo integral desde la gestación hasta la adolescencia. ii) Calidad educativa para todos. iii) Inclusión educativa para la equidad. iv) Acceso con calidad a la educación superior. v) Equipo por la educación para el reencuentro, la reconciliación y la paz. vi) Transparencia, gestión pública y servicio a la ciudadanía. vii) Gobierno y ciudadanía digital.

En el PDD, se sostiene que en el Programa Inclusión Educativa con Equidad se reconocerá la atención diferencial de la población rural, y que en ese propósito Bogotá realizará una intervención diferenciada rural-urbana en las veinte localidades del Distrito Capital, a partir de la identificación de las condiciones relacionadas con el acceso y la permanencia escolar.

Cuando planteamos el fortalecimiento de la educación rural estamos reconociendo su existencia. Los colegios que están ubicados en el sector rural, o en el borde de lo urbano, atienden a comunidades que tienen unas características que de alguna forma son influidas o determinadas por la conjunción de las dinámicas rurales y urbanas.

La interacción en el desarrollo de este trabajo con la comunidad educativa de los colegios rurales de Bogotá y con la Mesa de Ruralidad del Distrito, demostró que los colegios y sus docentes realizan diversas acciones educativas a través de modelos pedagógicos y contenidos curriculares, que actualmente están en desarrollo y en algunos casos con diferencias notables, dado el marco de la autonomía escolar que fija la ley 115 de 1994 (Idep 2015). Las instituciones escolares deberán recibir el mensaje que su trabajo educativo se mantendrá (en algunos casos se buscará promover, acelerar o ajustar). Con el fin de ir mejorando, se deben realizar reformas que consoliden un proceso continuo de fortalecimiento de la política y del desarrollo de la educación rural. El proceso se debe realizar de manera participativa.

El equipo directivo de la SED debe ser consciente de la necesidad de contar con una política para la educación rural integral, visible a los colegios y las comunidades educativas. Puesto que las propuestas que hacemos se inscriben en el PDD, se debe buscar que haya una mayor interacción institucional, con la inclusión activa de las alcaldías locales.

En el análisis de la educación rural es conveniente hacer la diferencia entre los *lineamientos básicos* de las *líneas de intervención*. Los primeros son de naturaleza contextual, y tienen que ver con las características socioeconómicas de las familias, el significado fáctico de la ruralidad, la gestión territorial en zonas de borde, el sentido de pertenencia, etc. Las *líneas de intervención* son más concretas y se refieren a los modelos específicos y al tipo de pedagogía.

**Objetivo General: Fortalecer la cobertura y la calidad de la educación rural de Bogotá.**

Este propósito está en consonancia con lo establecido en el PDD, que propone el diseño de 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. Este programa integrará acciones como: fomento al desarrollo de base y comunitario, empoderamiento de la mujer, componente alimenticio y nutricional, servicios de equipamiento social, metodologías flexibles de aprendizaje desde la primera infancia hasta la educación superior, fortalecimiento de la oferta educativa, liderazgo de docentes y directivos, desarrollo productivo, participación ciudadana y creación de comunidad.

**El objetivo específico 1 es garantizar el acceso y ampliar la cobertura.** Las tasas de acceso y cobertura en educación preescolar, básica y media son menores en el sector rural. Se propone que los directores locales asuman con apoyo de la Alcaldía y la SED (El MEN insiste en la necesidad de hacer visible la política rural en educación) el compromiso de coordinar con alcaldes locales, rectores de instituciones escolares, otras instancias institucionales locales (hospitales, jardines ICBF o SDIS) y la comunidad, un acuerdo que garantice que todos los niños en edad escolar del sector rural acceden de acuerdo con la edad. El acuerdo por localidad<sup>24</sup> debe expresar los compromisos de las instituciones y las prioridades de cada uno de estos actores. Además, en cada colegio, con el apoyo de las instancias institucionales antes mencionadas y de acuerdo con las particularidades de la población escolar que atiende, el número de sedes y su PEI, se buscará que los niños y adolescentes permanezcan y avancen (promoción) en un sistema educativo que ofrece calidad y estímulos para lograr la meta de terminar grado 11, y acceder a la educación superior (proyecto de vida).

Para poder avanzar en la permanencia para los jóvenes del sector rural, la SED debe considerar costos extras y concertar con la comunidad educativas una política que busque que los niños y adolescentes del sector rural sean felices en la escuela, que es el sitio donde se encuentran las condiciones materiales para el aprendizaje (docentes, alimentación escolar, transporte, infraestructura, dotaciones y espacios lúdicos y recreativos) y donde, además, están dadas las condiciones de convivencia.

### **Estrategias para alcanzar el Objetivo 1**

1. **Priorizar la política intersectorial para los niños del sector rural entre 0 y 3 años**, bajo la coordinación de la Secretaría Distrital de Integración Social (SDIS). Hasta donde sea posible se debe articular una ruta cierta que comience en la primera infancia y permite seguir el camino hacia los colegios ubicados en el sector rural.
2. **Acceso para todos los niños a los 4 años al grado de jardín.** Lograr que al final del actual gobierno todos los niños que viven en la zona rural ingresen al grado de jardín. De acuerdo

---

<sup>24</sup> El PDD 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 de población diversa, en especial víctima de conflicto, con discapacidad y grupos étnicos. Estas poblaciones se encuentran por debajo de los promedios distritales de resultados en el acceso y permanencia escolar.

con las posibilidades se debe avanzar hacia la universalización de la atención a los niños de 3 años en prejardín, cumpliendo con lo establecido en la Ley 115 de 1994 y con las políticas de inclusión y equidad mencionadas en el PDD. Para lograr este propósito es necesario movilizar a la comunidad, padres de familia o acudientes, para que comprendan las bondades de la educación inicial y sus efectos positivos ya probados para los estudiantes en permanencia, promoción y calidad (de nuevo, se requiere coordinación interinstitucional: direcciones locales de educación, alcaldías locales, hospitales, SDIS, SDS y SED).

3. **Participación de padres de familia de los niveles de preescolar y primaria en el aula escolar.** Ya decíamos que según la encuesta de caracterización de la educación rural de Bogotá los padres priorizan la calidad de la educación, pero no valoran de igual manera la importancia de los métodos de enseñanza y el proyecto pedagógico. Se propone que cada colegio promueva una cultura de participación diferente a la tradicional con los padres de familia o acudientes. Los padres deberían asistir al aula escolar, por lo menos 2 o 3 veces al año. Esta actividad se debe preparar con cuidado. Los padres colaboran durante 2 horas con los docentes (aulas, bibliotecas, espacios recreativos) y, además, el colegio aprovecha parte del tiempo para enterar a los padres sobre lo que pasa en el aula de clase o en el colegio con sus hijos. Los padres deben conocer los esfuerzos y los problemas cotidianos que debe enfrentar un docente, y se podrá crear un ambiente para discutir la mejor forma de colaborar desde la casa<sup>25</sup>
4. **Búsqueda de los niños y adolescentes que están por fuera del sistema escolar.** Es conveniente realizar un trabajo de búsqueda de niños y adolescente que estén por fuera del sistema educativo. Esta acción deberá estar bajo la coordinación de las direcciones locales de educación (quienes se apoyarán con los rectores y las alcaldías locales) así como la presencia intersectorial de entidades de orden nacional (Icbf, Alta Consejería Distrital para las Víctimas la Paz y la Reconciliación, Departamento Administrativo para la Prosperidad Social) y distrital (Sdis, SDS, Secretaría de la Mujer (SDM), entre otras),

**Objetivo específico 2. Mejorar la calidad de la educación rural de Bogotá.** Los diagnósticos coinciden en que existen brechas significativas en la calidad de la educación del sector rural. La calidad de la educación depende de un conjunto de subsistemas y variables, que se pueden concretar en la formulación del Programa Distrital de Educación en Derechos Humanos para la Paz y la Reconciliación, por crea escenarios formales y no formales que promueven y transmitan buenas prácticas para la construcción de la paz desde los territorios.

**Estrategias para alcanzar el objetivo 2:**

---

<sup>25</sup> El proyecto Head Start demostró que aún los padres con bajo nivel educativo y cultural reproducen en casa lo que ven hacer a los maestros en el aula escolar y, además, se observó que la participación de los maestros también se reflejó en un aumento de la lectura en el hogar.

- 1. Cada colegio ubicado en sector rural deberá elaborar plan estratégico para mejorar la calidad de la educación y ajustar el PEI.** Este documento ha insistido en que existen diversas ruralidades y que el grado de ruralidad está influenciado por la percepción de ruralidad que tengan los estudiantes. Sin embargo, son los colegios quienes más conocen a los estudiantes y a los padres de familia. Se propone entonces, que de acuerdo con la participación de la comunidad educativa cada colegio ubicado en el sector rural elabore un plan estratégico para mejorar la calidad de la educación y ajustar su PEI. Esta estrategia requerirá del liderazgo de los rectores, y del apoyo decidido de los directores locales de educación para movilizar la institucionalidad de la localidad y la comunidad, más el apoyo técnico de la SED hacia los colegios y de otras instituciones.

Una discusión clave para la propuesta de PEI y la especialización de la educación media la constituye la relación educación, entorno y sistema productivo. Se debe contar con apoyo externo a los colegios (Secretaría de Desarrollo Económico, Cámara de Comercio, universidades) y con información del Observatorio Laboral y del Observatorio Rural de Bogotá<sup>26</sup>, entre otros.

El Plan estratégico será específico para cada colegio, y se construirá con la participación de la comunidad y un asesor institucional externo (*coach*). La elaboración de los planes estratégicos de los colegios rurales serán responsabilidad de los rectores con el apoyo y la coordinación de los directores locales. Cada plan estratégico tendrá como mínimo los siguientes pasos:

- a) Designar equipo responsable encabezado por el rector.
- b) Elaborar diagnóstico a fondo de cada Institución educativa, de manera especial caracterizar cultura, valores y las fortalezas del equipo docente; así como obtener, procesar y manipular los datos básicos del entorno y del colegio (comparaciones), e identificar de problemas que repercuten en la escuela, y afectan las prioridades para la acción educativa (se puede usar DOFA u otros métodos que faciliten un diagnóstico de tipo participativo),
- c) Determinar con absoluta claridad la visión, la misión, los objetivos y las estrategias educativas que permitan fortalecer la calidad de la educación y una cultura para la paz y la convivencia.
- d) Establecer la relación entre el plan estratégico, el PEI y la pertinencia del proceso educativo.
- e) Ajustar o reelaborar PEI.

---

<sup>26</sup> El PDD sostiene que el del Observatorio Rural de Bogotá se convertirá en un sistema de información para el seguimiento del desarrollo rural,



- f) Ajustar currículos y planes de estudio de acuerdo a plan estratégico para la calidad y el PEI.
- g) Propuesta para especializar la educación media con respecto al Plan estratégico y el PEI
- h) Establecer proceso de seguimiento y evaluación

**2. Formación de docentes por colegios de acuerdo a las necesidades que determine el plan estratégico para la calidad y el PEI.** De acuerdo con el diagnóstico que hicimos más del 90% de los docentes consideran que es preferible estar en un colegio rural que en uno urbano. Las localidades donde el porcentaje de docentes de los colegios rurales con posgrado es menor son Ciudad Bolívar (37%) y Sumapaz (42%). De manera estratégica proponemos invertir el proceso de formación y actualización de los docentes, a partir de las necesidades de los colegios y de las solicitudes que realicen, acorde con el plan estratégico y el PEI de cada institución escolar. La Sed deberá buscar acuerdos con universidades para ofrecer programas de formación focalizadas en la educación y la enseñanza en el medio rural, flexibilizar los tiempos de formación de los docentes de acuerdo con el calendario escolar (la distancia de las sedes rurales dificulta la asistencia permanente de los docentes en programas de formación o actualización). En algunos casos los procesos de formación deberán incluir trabajo de investigación entre docentes del sector rural y universidades sobre cómo mejorar o consolidar prácticas educativas en el sector rural.

**3. Aumento del tiempo escolar: jornada única.** La experiencia de Chile ha demostrado que más y mejor educación conlleva menos embarazo adolescente, menor deserción escolar y avances en convivencia escolar. La jornada única en el sector rural debe contribuir a garantizar trayectorias escolares continuas y completas, el manejo de los tiempos escolares con mayor flexibilidad y profundizar en áreas del conocimiento de acuerdo con el PEI y los contenidos que fortalecen el proyecto de pertinencia, así como el fortalecimiento de áreas transversales como música, teatro, pintura (artes), recreación, deportes y segunda lengua. En los colegios rurales es más fácil organizar la estructura física para llegar a la jornada única porque se pueden encontrar espacios en los colegios, o en terrenos nuevos.

**4. Colegios y padres de familia ayudan a construir y desarrollar proyecto de vida del estudiante.** Los colegios rurales deben aceptar que la mayoría de los alumnos aspiran a títulos universitarios y posgrados. Menos del 10% aspira a estudiar carreras relacionadas con el campo. El proyecto de vida que ofrece o que ayuda a construir el colegio a los estudiantes, si bien debe estar de acuerdo con el entorno, no puede forzar a los estudiantes a ir contra sus sueños y deseos, ello puede producir desmotivación y desesperanza (aumento de la deserción). Especialmente en el caso de Bogotá, es muy complejo establecer límites o divisiones estrictas entre los niños y adolescentes del sector rural y urbano.

5. **Colegios rurales crean escuela de padres para enseñar a motivar a los estudiantes y apoyar desde la casa actividades educativas.** La repitencia en los colegios rurales es muy alta (entre el 29.5% y el 34.5%) al igual que los niveles de deserción (entre 6.3% y 13.6%). Los colegios deben tener iniciativas para mejorar la calidad, favoreciendo la construcción del proyecto de vida de los estudiantes, y facilitándoles el acceso a la educación superior.

**Objetivo específico 3. Reconocer los colegios de la zona rural como espacios de integración y articulación de la política social multisectorial para la reducción de la pobreza en Bogotá.** Teniendo en cuenta que este documento en su parte inicial demostró la alta incidencia de la pobreza extrema y moderada en los hogares de los alumnos de colegios rurales, la institución escolar podría ser vista como una escala de focalización geográfica de la política social en Bogotá.

#### **Estrategias para alcanzar el objetivo 3**

1. **Estimular el diseño de los proyectos productivos adaptados al entorno y una formación para el proyecto de vida como instrumentos pedagógicos, pero también de movilidad social.** Promover los proyectos productivos y de conocimiento e intervención hacia la comunidad adaptados al entorno como instrumentos pedagógicos transversales y para la formación de habilidades blandas y para el trabajo.
2. **Incentivar acceso a la educación superior.** La educación media en los colegios rurales debe tener como propósito básico estimular las áreas de interés para los estudiantes, fortalecer las habilidades sociales y emocionales de los adolescentes, y articular la media con la educación superior. Además, se propone que en los colegios rurales exista el programa de orientación socio ocupacional, OSO.
3. **Aumentar los recursos que permita financiar una canasta educativa de calidad.** Como se ya mencionó las políticas compensatorias y en general las acciones que permitan mejorar calidad y equidad en educación conllevan incrementos en los costos de la canasta educativa, sin embargo, dado que la matrícula del sector rural en Bogotá no representa el 2% del total, su impacto no debe ser muy alto.

**Objetivo específico 4. Fortalecer los procesos de convivencia y formar para la reconciliación y la paz.** El fin del conflicto es una oportunidad para realizar cambios profundos en el sector rural, entre otros mejorar y fortalecer la educación preescolar, básica y media y su articulación con la educación superior, también se acepta la afirmación de la SED para la educación rural: "La escuela es la institución por excelencia llamada a construir una Bogotá en paz"<sup>27</sup>, a lo cual agregamos: de acuerdo con los contextos locales. Según el PDD "la escuela como sus entornos son escenarios que promueven los aprendizajes significativos para la

<sup>27</sup> Ver: <http://www.educacionbogota.edu.co/es/temas-estrategicos/educacion-para-la-paz>

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". Para este objetivo se proponen dos estrategias: **1) formación de docentes y estudiantes en ciudadanía y en paz;** y **2) consolidar prácticas democráticas y de participación en la escuela.** La SED debe promover que en cada localidad las instituciones educativas del sector rural se planteen de manera crítica los ajustes pedagógicos y las apuestas didácticas para fortalecer la formación 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. Para el desarrollo de estas dos estrategias se propone contratar el apoyo de una institución externa experta en apoyar procesos de formación en la escuela en ciudadanía, convivencia y paz, que además tenga la capacidad de realizar formación de manera directa en los colegios y con apoyo en las TIC.

Las líneas estratégicas deberán ser concretadas en planes y metas, dentro de la política de educación rural del Distrito.

#### **I. Reconocer en las acciones de política educativa los aspectos diferenciales de la educación rural, y entre los diferentes tipos y grados de ruralidad existente**

1. La ruralidad tiene grados, y no es una realidad homogénea ni dicotómica. La política educativa debería reconocer las particularidades y las brechas específicas que existen al interior de los colegios rurales, y entre éstos y los urbanos. El centro de la atención debería ser la diferencia urbano/rural, porque es significativa y no hay evidencia de que las políticas estén llevando a la convergencia. Las pruebas estandarizadas, así como otros atributos de la educación, muestran que, en términos de calidad, entre los colegios rurales y el promedio de Bogotá existen brechas considerables. La búsqueda de la convergencia debería ser una prioridad de la política educativa de la ciudad. Y el punto de referencia debe ser la unificación de la calidad. La consolidación de la jornada única es fundamental para avanzar en la calidad.
2. Una política de educación rural debe reconocer las diferencias entre lo urbano y lo rural, pero también entre grados de ruralidad. Dada la heterogeneidad entre localidades de Bogotá, la política de educación rural debe reconocer los niveles de ruralidad. En la medida de lo posible se debe evitar la dicotomía urbano-rural. Los planes de acción tienen que ser diferenciales (para cada tipo de ruralidad), de tal forma que las medidas que se tomen permitan avanzar en la igualdad de oportunidades de la educación.
3. La política de educación rural debería incorporar una definición de ruralidad intra-urbana, que permita entender los grados de ruralidad existentes y las realidades de los diferentes entornos del borde de Bogotá. Por ahora es claro que la definición de ruralidad que se incluye en el POT, no coincide con la de estudios recientes, como el de la Misión Rural (Ocampo 2015), o el Informe de Desarrollo Humano, *Colombia Rural* (Pnud 2011).

Estas definiciones de ruralidad tienen la ventaja de hacer explícita la relación de las dinámicas del campo con la fuerza gravitacional de los grandes centros urbanos.

## **II. Reconocer los colegios de la zona rural como espacios de integración y articulación de la política social multisectorial para la reducción de la pobreza en Bogotá**

1. Teniendo en cuenta la alta incidencia de la pobreza extrema y moderada en los hogares de los alumnos de colegios rurales, la institución escolar podría ser vista como una escala de focalización geográfica de la política social en Bogotá. Debería ser el espacio de integración y articulación multi-sectorial, y a partir de allí se pueden diseñar mecanismos que permitan acelerar la erradicación de la pobreza extrema en la ciudad. Este punto es particularmente útil si se tienen en cuenta que a medida que se reduce la pobreza, son menos eficientes los instrumentos de focalización individual o por hogares. Esta reflexión es especialmente urgente porque los últimos datos indican que se ha frenado la tendencia a la baja que presentaba la pobreza. La incidencia de la pobreza ha comenzado a subir en Bogotá, y en el conjunto del país. La lucha contra la pobreza y, sobre todo, contra la pobreza extrema debería tener como punto de partida la unidad familiar, captada desde la escuela.
2. El ejercicio cuidadoso que se hizo con los datos del Sisben con el fin de identificar las condiciones socioeconómicas de las familias de los estudiantes de los colegios rurales, mostró que su nivel de vida es considerablemente inferior al del promedio de la ciudad. Este hallazgo es relevante por dos razones. Primero, porque pone en evidencia la necesidad de articular la oferta institucional (nacional y local) dirigida a la atención de las familias. Segundo, porque reitera los resultados de otras investigaciones sobre las limitaciones de la institución escolar, y la necesidad de que el proceso educativo tenga en cuenta el contexto (hábitat, barrio, padres, etc.). Concretamente, es estratégico integrarla focalización de oferta social de entidades del sector nacional de la Inclusión Social y la Reconciliación (DPS, Unidad de Víctimas e Icbf) y las del orden distrital (Secretaría de Integración Social, Secretaría de Educación, Secretaría de Salud, Secretaría del Hábitat, entre otras), en esta población. Es importante resaltar que esto implicaría un alcance mucho mayor que el de la Secretaría de Educación y debería ser coordinada por otra entidad con mayor vocación de coordinación como la Secretaría de Planeación Distrital.
3. El entorno y la accesibilidad a equipamientos sociales es decisivo en el diagnóstico de condiciones de vida de los hogares de alumnos de colegios rurales. La política pública educativa debería integrarse con la oferta social de la ciudad y diseñar programas integrales en torno a las familias de los estudiantes de colegios rurales.
4. Dada la movilidad física y social de los estudiantes de los colegios rurales, la política distrital, junto con el gobierno nacional, debería diseñar e implementar un sistema de información que permita contar, a partir de los datos de los registros administrativos y de la información estadística, una permanente caracterización sociodemográfica, que de cuenta del proceso migratorio, y de las condiciones de vida de los hogares rurales.

### **III. Incluir a los padres de los alumnos de colegios rurales en los espacios de la educación de sus hijos, y en la toma de decisiones relevantes de los colegios mediante una estrategia flexible conforme al grado de ruralidad**

1. La política de educación rural debe reconocer la mayor dispersión de los hogares en los colegios rurales y facilitar el acompañamiento de los padres al proceso educativo de sus hijos. En ese sentido se deben implementar esquemas flexibles de escuela de padres para las zonas rurales (visitas a las casas, reuniones en puntos intermedios, uso de tecnologías de la información, uso de otras infraestructuras institucionales en la ruralidad, etc.). Dichos modelos deben ser construidos de manera participativa entre todos los miembros de la comunidad educativa. Se debe priorizar la formación de los padres para apoyar y motivar el auto-aprendizaje de los alumnos. Es importante que a través de un diálogo continuo, las expectativas de los padres y de los maestros sobre los objetivos de la formación de los jóvenes vayan convergiendo.
2. Implementar procesos participativos, en los procesos de actualización de los PEI u otros espacios, que involucren activamente a los padres en la priorización de estrategias para la educación rural, de tal manera que se puedan contrastar sus expectativas con las de profesores, rectores y estudiantes. Este ejercicio es fundamental para definir las prioridades, tanto en el proceso educativo como de la articulación de este con el entorno y los proyectos de vida.
3. Dado que las brechas de educación de los padres de familia de los estudiantes de educación rural son mayores y eso impacta el acompañamiento al proceso educativo, una política de educación rural debe buscar implementar programas flexibles de alfabetización, primaria y secundaria para los padres.

### **IV. Garantizar (promover) la permanencia de los alumnos en el sistema educativo mediante la implementación de una estrategia diferencial conforme al grado de ruralidad y a la localidad**

1. Se debe diseñar una estrategia para mitigar el efecto de las sedes que no tienen hasta grado once en los colegios de las zonas de más alta ruralidad entendiendo las particularidades del territorio: educación multigrado aprovechando las enseñanzas de Escuela Nueva (experiencia en Caldas), estimular la cohesión entre diferentes sedes del mismo colegio en las zonas de alto grado de ruralidad y/o potenciar que en las diferentes sedes, de acuerdo con la necesidad de la población que se está atendiendo, se pueda promover la ampliación gradual de la cobertura educativa. Se recomienda, previos estudios y evaluación la ampliación o construcción de nuevas sedes.
2. Potenciar en la ruralidad el proyecto de "entornos escolares seguros" de manera diferenciada conforme la localidad y el grado de ruralidad.
3. Extender la caracterización a un diagnóstico de embarazo adolescente en las zonas rurales de Bogotá, y dada su alta incidencia en la deserción escolar, avanzar en una estrategia diferenciada conforme a estos resultados que impida que se convierta en una razón

de abandono o retraso con el proyecto de vida (acompañamiento, infraestructura, etc.). Para éste y otros propósitos, la articulación con las secretarías de Salud e Integración Social debe ser más estrecha. Este trabajo conjunto busca que la atención a la unidad familiar sea integral. Se espera que los resultados sean intrínsecamente benéficos y, de manera indirecta, el proceso puede contribuir a la reducción de la deserción.

**V. Estimular el diseño de los proyectos productivos adaptados al entorno y una formación para el proyecto de vida como instrumentos pedagógicos, pero también de movilidad social**

1. Promover los proyectos productivos y de conocimiento e intervención hacia la comunidad adaptados al entorno como instrumentos pedagógicos transversales y para la formación de habilidades blandas y para el trabajo. Se debe avanzar hacia una resignificación del proyecto productivo. Y este proceso podría avanzar en dos direcciones. Primero, mejorando la calidad mediante incentivos colectivos y mecanismos de validación entre pares. Y, segundo, adecuar el proyecto educativo a las expectativas de los estudiantes y de sus padres. Puesto que solo el 9% de los estudiantes de 9 y 11 aspira a profesiones relacionadas con el campo, dichos proyectos no deben centrarse en el sector agropecuario. En los colegios más rurales los proyectos productivos se deben formular de tal manera que la experiencia que tienen los estudiantes en las actividades agropecuarias les sirva como punto de partida para reflexionar sobre dimensiones transversales (contabilidad, medio ambiente, información, fuentes de acceso a la tecnología, seguridad alimentaria, etc.). En otras palabras, promover la utilización de proyectos adaptados al entorno como instrumentos pedagógicos transversales (trabajo interdisciplinario y aplicación del conocimiento) y para la formación de habilidades blandas. Las temáticas de los proyectos se tienen que ampliar, de tal forma que vayan más allá del ámbito rural. La caracterización realizada en este documento es un punto de partida para hacer una lectura del territorio diferenciada por grado de ruralidad, tipo de localidad y de los intereses de los estudiantes que puede ser útil para la resignificación de los proyectos productivos como herramienta pedagógica. .
2. Articular estos proyectos productivos con la formación para el proyecto de vida gradualmente conforme aumenta el grado escolar.
3. Considerar la posibilidad de que existan proyectos multidisciplinarios, entre ellos los de carácter productivo, que se desarrollen en un ámbito que vaya más allá de la institución educativa. Hay puntos en común tanto del entorno como de los hogares en las diferentes localidades del borde urbano rural que podrían facilitar un proyectos interinstitucionales que al tiempo sirvan para conectar colegios con intereses similares.

## **VI. Articulación informada de la educación rural con la educación superior (urbana y rural) en función de los proyectos de vida y la movilidad social**

1. Implementar un mecanismo sistemático que permita sondear las expectativas y los proyectos de vida de los estudiantes de colegios rurales con la debida anticipación para lograr una mejor articulación con la educación superior, en particular con la oferta de educación superior que se localiza en la zona rural. En el marco de esta estrategia, es importante basar la oferta de educación superior principalmente en los proyectos de vida y no exclusivamente en las carreras relacionadas con el entorno rural.
2. Dadas las particularidades del entorno del borde rural de Bogotá, avanzar hacia modelos flexibles de educación superior, de articulación de la educación media con la superior, y de formación en competencia que permitan identificar y aprovechar oportunidades de continuar con el ciclo educativo. Las características específicas de los modelos habría que precisarlas con los actores, dependiendo de las características de cada colegio, y de su nivel de ruralidad.

## **VII. Conectar colegios, docentes, alumnos y padres**

1. Crear espacios de interacción e intercambio de saberes entre estudiantes, padres y docentes al interior de la zona rural y entre las zonas rural y urbana. Utilizar estos espacios para socializar proyectos de innovación pedagógica, realizar intercambios culturales que involucren padres y alumnos y estimular el diálogo entre padres. La Secretaría podría facilitar estos encuentros, que ahora son muy distantes en el tiempo.
2. Incentivar los procesos y experiencias de formación permanente de los docentes a partir de la reflexión sobre su experiencia, que incluya visitas a experiencias innovativas de condiciones similares. En estas estrategias se debe priorizar la creación de experiencias pedagógicas que se articulen con las necesidades e intereses de los estudiantes.
3. Implementar una estrategia con base en Tics que permita conectar y estimular el intercambio de material pedagógico, ideas y experiencias exitosas al interior de los colegios rurales y entre los colegios rurales y urbanos. El acercamiento a las tecnologías se debe realizar de tal forma que contribuya a cerrar la brecha entre los colegios urbanos y rurales. Este es un aspecto al que le da mucha importancia la Misión Rural (Ocampo 2015)
4. Dado el margen de maniobra que existe de innovación pedagógica en el marco de los PEI, se deben utilizar los espacios de intercambio y construcción colectiva para socializar los proyectos, realizar intercambios culturales que involucren padres y alumnos, y estimular el diálogo entre docentes.

## 6 Anexos metodológicos

1. Características de la base de datos de matrícula rural
2. Cruce matrícula colegios rurales de Bogotá con Sisben
3. Resultados del trabajo de campo
  - a. Tabla de frecuencias de encuestas (agregada)
  - b. Tabla de frecuencias de encuestas por localidad y colegio
4. Instrumentos de recolección de información
  - a. Encuesta a estudiantes de 5 de primaria
  - b. Encuesta a estudiantes de grados 9 y 11
  - c. Encuesta a docentes
  - d. Encuesta a padres
  - e. Encuesta a coordinadores
  - f. Encuesta a rectores (virtual)
5. Esquema de priorización en los grupos focal
6. Matriz de indicadores
7. Tablas de salida y bases de datos



## 7 Referencias bibliográficas

- ALCALDIA MAYOR DE BOGOTA.**, 2004. *Decreto 190 de 2004. Por Medio del Cual se Compilan las Disposiciones Contenidas en los Decretos Distritales 619 de 2000 y 469 de 2003*, Alcaldía Mayor de Bogotá, Dapd, Bogotá.
- ANGULO Roberto., FLOREZ Carmen., ESPINOSA Francisco., SANCHEZ Lina.**, 2008. *Diseño del Índice Sisben en su Tercera Versión - Sisben III - DNP*, Bogotá, mimeo.
- 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.
- BARRERA Felipe.**, 2015. "Escuela Nueva: Un Modelo que Promete en Busca de Evidencia", *Blogs.ladb.org*.
- BONILLA Edna., GONZALEZ Jorge.**, 2015 a, coord. *Capacidades para la Ciudadanía y la Convivencia, Pruebas SER, Evaluando Nuevas Formas de Aprender*, Instituto de Estudios Urbanos, IEU, Secretaría de Educación, Bogotá.
- BONILLA Edna., GONZALEZ Jorge.**, 2015 b, coord. *Capacidades para la Ciudadanía y la Convivencia. Segundo Informe de Aplicación (2015)*, Instituto de Estudios Urbanos, IEU, Secretaría de Educación, Bogotá.
- BRUECKNER Jan.**, 2011. *Lectures on Urban Economics*, MIT Press, Cambridge.
- CAMAGNI Roberto.**, 2005. *Economía Urbana*, Antoni Bosch, Barcelona.
- COLBERT Vicky., SARMIENTO Alfredo., RAVITCH Sharon.**, 2016. *Educating Youth to Overcome Inequality, Marginalization, and Violence in Colombia: Contributions of "Escuela Nueva" in Context*, Escuela Nueva, Bogotá, mimeo.
- CONCEJO DEL DISTRITO ESPECIAL DE BOGOTA.**, 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.
- DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADISTICA, Dane.**, 2015. *Manual de Recolección y Conceptos Básicos. Gran Encuesta Integrada de Hogares. Etapas 1501-1502-1503*, Dane, Bogotá.
- DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION, DNP.**, 2014. *Definición de Categorías de Ruralidad. Misión para la Transformación del Campo*, Dirección de Desarrollo Rural Sostenible (Ddrs), DNP, Bogotá.
- DURANTON Gilles.**, 2008. *Cities: Engines of Growth and Prosperity for Developing Countries?*, Commission of Growth and Development, Working Paper, no. 12, World Bank, Washington.
- GLAESER Edward.**, 2008. *Cities, Agglomeration and Spatial Equilibrium*, Oxford University Press, Oxford.
- GLOVER Todd., NUGENT Gwen., CHUMNEY Frances., IHLO Tanya., SHAPIRO Edward., GUARD Kirra., KOZIOL Natalie., BOVAIRD Jim.**, 2016. "Investigating Rural Teacher's

- Professional Development, Instructional Knowledge, and Classroom Practice", *Journal of Research in Rural Education*, vol. 31, no. 3, pp. 1-16.
- GOMEZ Víctor., DIAZ Claudia., CELIS Jorge.,** 2009. *El Puente Está Quebrado... Apuntes a la Reconstrucción de la Educación Media en Colombia*, Universidad Nacional, Bogotá.
- INSTITUTO PARA LA INVESTIGACION Y EL DESARROLLO PEDAGOGICO, Idep.,** 2015. *Acompañamiento In Situ como Estrategia de Formación Docente: En Experiencias de Inclusión y Ruralidad*, Idep, Bogotá.
- JACOBS Jane.,** 1969 a. *Muerte y Vida de las Grandes Ciudades*, Capitán Swing Libros, Navarra, 2011.
- JACOBS Jane.,** 1969 b. *The Economy of Cities*, Random House, New York.
- MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL, MEN.,** 2012. *Manual para la Formulación y Ejecución de Planes de Educación Rural. Calidad y Equidad para la Población de la Zona Rural*, MEN, Bogotá.
- MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL, MEN.,** 2015. *Colombia Territorio Rural: Apuesta por una Política Educativa para el Campo*, MEN, 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*, 3 tomos, DNP, 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.
- RACZYNSKI Dagmar., ROMAN Marcela.,** 2014. "Evaluación de la Política Rural", *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa*, vol. 7, no. 3, pp. 9-14.
- RAMIREZ Juan Mauricio., ANGULO Roberto., CASTAÑEDA Alberto., CAVALLI Genni., VARGAS Carlos.,** 2016. *Modelo de Gestión para la Superación de la Pobreza Rural en las Zonas Priorizadas del Posconflicto*, Fedesarrollo, Bogotá.
- RAMIREZ Juan Mauricio., BEDOYA Juan., DIAZ Yadira.,** 2016. *Geografía Económica, Descentralización y Pobreza Multidimensional en Colombia*, Cuadernos de Fedesarrollo, no. 54, Fedesarrollo, Bogotá.
- RAY Debraj.,** 1998. *Development Economics*, Princeton University Press, Princeton.
- RAY Debraj.,** 2007. "Development Economics", en **DURLAUF Stephen., BLUME Lawrence.,** 2008, ed. *The New Palgrave Dictionary of Economics*, MacMillan, London.
- SEN Amartya.,** 1999. *Development as Freedom*, Alfred Knopf, New York.
- SENNETT Richard.,** 2003. *El Respeto. Sobre la Dignidad del Hombre en un Mundo de Desigualdad*, Anagrama, Barcelona.
- TIEBOUT Charles.,** 1956. "A Pure Theory of Local Expenditures", *Journal of Political Economy*, vol. 64, no. 5, oct., pp. 416-424.
- VALENCIA Maritza., SIERRA Ana., DIMAS Deison., CORTES Eugenio.,** 2015. *Principales Resultados del Censo de Ruralidad*, Cuadernos de Desarrollo Económico, no. 29, Sdde, Bogotá.