

14 DE JUNIO DE 2017



**PLAN ESPECIAL DE EDUCACIÓN RURAL**  
HACIA EL DESARROLLO RURAL Y LA CONSTRUCCIÓN DE PAZ

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL

## Tabla de contenido

1.	Introducción .....	0
2.	¿Por qué apostarle a la Educación Rural? .....	2
3.	Educación Rural en el Marco de los Acuerdos del Posconflicto .....	6
4.	Diagnóstico de la Educación Rural en Colombia.....	9
4.1.	Relación entre conflicto y educación.....	11
4.2.	Brechas en Educación Inicial, Preescolar, Básica y Media .....	14
4.2.1.	Cobertura y permanencia.....	15
4.2.2.	Calidad Educativa.....	25
4.2.3.	Factores que inciden sobre las brechas.....	32
4.2.3.1.	Infraestructura .....	32
4.2.3.2.	Administrativo.....	32
4.2.3.3.	Docentes y Directivos Docentes .....	34
4.2.3.4.	Ambiente Escolar .....	41
4.3.	Brechas en Educación Superior .....	43
4.3.1.	Cobertura .....	44
4.3.2.	Calidad Educativa.....	55
4.3.3.	Factores que inciden sobre las brechas.....	56
4.3.3.1.	Acceso .....	56
4.3.3.2.	Pedagógico .....	61
4.3.3.3.	Vinculación Laboral.....	61
5.	Objetivos, justificación y alcance del plan.....	62
5.1.	Objetivo .....	62
5.1.1.	Objetivos específicos.....	62
5.2.	Justificación .....	62
5.3.	Alcance .....	63
6.	Estrategias del plan especial de educación rural .....	64
6.1.	Educación Inicial, Preescolar, Básica y Media.....	64
6.1.1.	Escuela, familia y comunidad.....	65
6.1.2.	Infraestructura y dotación.....	70
6.1.3.	Administrativo.....	76

6.1.4. Pedagógica y académica.....	78
6.1.5. Docentes y directivos docentes.....	82
6.1.6. Ambiente escolar y bienestar.....	88
6.2. Educación Superior.....	96
6.2.1. Modelos educativos adaptables.....	98
6.2.2. Acceso de la población a educación superior.....	99
6.2.3. Alianzas para el desarrollo rural, del territorio y la consolidación de la paz ...	100
Bibliografía.....	101

BORRADOR

## Índice de Gráficas

Gráfica 1. Tasa de retorno de inversión pública.....	3
Gráfica 2. Coeficientes de la rentabilidad de la educación por niveles educativos.....	4
Gráfica 3. Años de escolaridad de la población de 15 años y más (1997 - 2016).....	16
Gráfica 4. Tasa de cobertura bruta promedio por tipo de zona (2010 – 2015).....	16
Gráfica 5. Tasa de Cobertura Bruta, 2015 .....	17
Gráfica 6. Tasa de cobertura neta promedio por tipo de zona (2010 – 2015) .....	18
Gráfica 7. Tasa de Cobertura Neta, 2015 .....	19
Gráfica 8. Participación del nivel educativo en la matrícula por zona, 2016.....	21
Gráfica 9. Participación de zonas en la matrícula por jornada escolar, 2016.....	22
Gráfica 10. Tasa de repitencia de instituciones oficiales por tipo de zona (2010 – 2015) ...	23
Gráfica 11. Tasa de repitencia de instituciones oficiales por nivel educativo y zona, 2016	24
Gráfica 12. Tasa de deserción de instituciones oficiales por nivel educativo y zona, 2016.	24
Gráfica 13. Resultado prueba Saber grado tercero (2012 – 2016) .....	26
Gráfica 14. Resultado prueba Saber grado quinto (2012 – 2016) .....	26
Gráfica 15. Resultado prueba Saber grado noveno (2012 – 2016).....	27
Gráfica 16. Histograma del ISCE de Básica por zonas (2015 - 2016) .....	28
Gráfica 17. Histograma del ISCE de Secundaria por zonas (2015 - 2016).....	29
Gráfica 18. Histograma del ISCE de Media por zonas (2015 - 2016).....	30
Gráfica 19. I.E. que superaron el MMA por zona y nivel educativo.....	31
Gráfica 20. Número de sedes por zona, 2015.....	33
Gráfica 21. Docentes por zona, 2015 .....	35
Gráfica 22. Directivos docentes por zona, 2015.....	35
Gráfica 23. Último nivel educativo aprobado de los educadores por zona .....	38
Gráfica 24. Distribución de la matrícula en educación superior a nivel regional .....	46
Gráfica 25. Distribución de los estudiantes atendidos en programas ofertados en municipios rurales y rurales dispersos según nivel de formación .....	48
Gráfica 26. Distribución de los estudiantes matriculados en programas ofertados en municipios rurales y rurales dispersos según área de formación, 2015.....	50
Gráfica 27. Resultado promedio en la prueba Saber Pro por tipo de zona.....	56
Gráfica 28. Distribución de los estudiantes de tránsito inmediato en 2015 según área de conocimiento del programa de educación superior .....	58
Gráfica 29. Tasa de tránsito inmediato a educación superior por departamento que está por encima de la tasa nacional rural. 2015.....	59
Gráfica 30. Tasa de tránsito inmediato a educación superior por departamento que están por debajo de la tasa nacional rural, 2015 .....	60

## Índice de Tablas

Tabla 1. Correlación entre variables de conflicto y educativas .....	13
Tabla 2. Matrícula por nivel educativo y zona, 2016 .....	20
Tabla 3. Distribución de establecimientos educativos según categorías de desempeño en la prueba SABER 11 y tipo de ruralidad del municipio, 2015 .....	28
Tabla 4. Educadores por género y zona.....	36
Tabla 5. Etnoeducadores por zona, 2016.....	36
Tabla 6. Evolución de la matrícula total en educación superior según el tipo de ruralidad del municipio donde se oferta el programa .....	46
Tabla 7. Evolución de la matrícula total en educación superior según el tipo de ruralidad del municipio donde se oferta el programa y metodología .....	47
Tabla 8. Evolución de la matrícula de pregrado según el tipo de ruralidad del municipio donde se oferta el programa .....	48
Tabla 9. Evolución de la matrícula técnica y tecnológica según el tipo de ruralidad del municipio donde se oferta el programa .....	48
Tabla 10. Distribución de los estudiantes matriculados en programas ofertados en municipios rurales y rurales dispersos según nivel de formación y carácter de la IES, 2015.....	49
Tabla 11. Matrícula atendida en IES por tipo de programas y tipo de municipio, 2015.....	50
Tabla 12. Población bachiller en zonas rurales que no cuenta con ningún año aprobado en educación superior (2015) .....	53
Tabla 13. Población bachiller en zonas rurales dispersas que no cuenta con ningún año aprobado en educación superior .....	53
Tabla 14. Tasa de tránsito inmediato a educación superior según la zona de residencia del estudiante, 2015 .....	57
Tabla 15. Tasa de tránsito inmediato a educación superior según nivel de formación y origen de la IES, 2015 .....	57
Tabla 16. Estudiantes de grado once de 2014 que ingresan a educación superior en 2015 .	60
Tabla 17. Tasa de vinculación de los graduados de educación superior por tipo de municipio .....	61

## Índice de Mapas e Ilustraciones

Mapa 1. Clasificación de ruralidad y posconflicto .....	12
Mapa 2. Concentración de la matrícula de educación superior, 2015 .....	45
Mapa 3. Población rural dispersa de 17-24 años que no asiste a una institución educativa por municipios .....	51
Mapa 4. Población bachiller rural dispersa de 17-25 años sin acceso a educación superior	54
Ilustración 1. Esquema del plan de fortalecimiento de la educación preescolar, básica y media rural y construcción de paz .....	65
Ilustración 2. Esquema del plan de fortalecimiento de la educación superior rural y construcción de paz .....	96

## 1. Introducción

Con la firma del proceso de paz y la entrada en vigor del “*Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*”, es necesario poner en marcha un conjunto de estrategias de política pública que tengan como objetivo la integración de las regiones colombianas, la inclusión social de quienes han vivido excluidos y el fortalecimiento de la democracia en todo el territorio nacional como herramienta institucional para dar mayor transparencia a los conflictos sociales.

Estas líneas de acción deben estar articuladas de manera transversal entre todos los sectores del país, para con ello garantizar el pleno desarrollo de los objetivos alcanzados en La Habana, Cuba, y que permita construir una paz estable y duradera, en la que participen todos los colombianos.

En este sentido, y con base en lo estipulado en el Acuerdo Final, el Ministerio de Educación, como entidad garante de la educación en Colombia, debe desarrollar y consolidar un conjunto de estrategias que respondan a los retos de la educación en el marco del Acuerdo Final. Por tal motivo, el presente documento tiene como objetivo establecer las líneas de acción que se deben desarrollar en el **Plan Especial de Educación Rural (PEER)**, en donde se debe responder a los retos de la educación rural<sup>1</sup> que contribuyan a la eliminación de las brechas existentes y promuevan una educación de calidad para todos los niños, adolescentes jóvenes y adultos del país, al igual que responda de manera oportuna y pertinente a sus características individuales, la región, cultura y contexto en el que se desarrollan.

El plan en mención responde a unos desafíos diversos y complejos en el sector rural como, por ejemplo: las características internas de los establecimientos educativos rurales de las zonas urbanas; el estado deficiente de la infraestructura; el contenido de los programas educativos en zonas rurales no siempre responden a las dinámicas regionales, sociales y culturales; la dispersión de la oferta educativa; la baja oferta de educadores cualificados para que puedan ofrecer un servicio educativo contextualizado; y la baja capacidad administrativa del sector.

Aunado a lo anterior, el sector rural enfrenta otros desafíos contextuales, tales como una geografía difícil, una población dispersa y un conflicto armado, que afecta no solo por el hecho que algunos grupos armados aún no se han desmovilizado sino, además, porque el sistema debe enfrentar las secuelas de una guerra de 52 años.

---

<sup>1</sup> El presente plan, reconoce las ruralidades existentes en el país, lo cual implica una mirada de la diversidad existente a nivel individual, social, cultural, económica, geográfico entre otros y dar respuesta a dichas particularidades.

La ausencia de un sistema educativo robusto que responda a estos desafíos se traduce, por ejemplo, en bajos niveles educativos, bajas tasas de cobertura y de calidad en todos los niveles de educación y una desarticulación con el sistema productivo regional. En 2015 el promedio de años de educación en zonas rurales fue de 5.7 años mientras que en las zonas urbanas fue de 9.5 años. Para el año 2016, el promedio de años de educación en la zona rural fue 6,0 años mientras en la zona urbana fue 9.6 años. La brecha en cobertura neta de educación secundaria y media son de más de 20 puntos porcentuales y cerca del 50% de los establecimientos educativos tienen un desempeño inferior y bajo, frente al 20% de los establecimientos urbanos (DNP, 2014). A esta situación se le suma las brechas existentes para el acceso a la educación inicial en el marco de la atención integral y preescolar en las zonas rurales del país.

El presente documento se encuentra organizado en 5 secciones que tienen como objetivo dar a conocer el Plan de Educación Rural elaborado por el Ministerio de Educación Nacional. En la primera, se argumenta sobre la importancia de la educación rural y porqué se debe invertir en la misma; en la segunda, se describen los compromisos adquiridos por el Gobierno Nacional en el marco del “*Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*” relacionados a la reforma de la educación para el desarrollo rural; en la tercera, se efectúa un diagnóstico de la educación inicial, preescolar, básica, media y superior con enfoque rural; en la cuarta, se presenta el objetivo y alcance de la propuesta del plan; y en la quinta, se explican las estrategias que liderará el sector educativo para el cumplimiento de los acuerdos.

Las secciones aquí mencionadas son una parte fundamental del PEER; sin embargo, el presente documento no hace referencia a la justificación financiera, ya que, con el fin de ir adelantando en la construcción del PEER, se establecieron un conjunto de estrategias que dieran respuesta a lo planteado en los Acuerdos Finales para luego pasar por un proceso de costeo. De igual forma, no se hace referencia a la validación territorial que llevara a cabo la Agencia de Reintegración del Territorio (ART), por cuanto se considera que la misma debe ser un trabajo conjunto entre ambas entidades.

## 2. ¿Por qué apostarle a la Educación Rural?

El Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 trazó como meta para Colombia ser el país más educado de América Latina en 2025. En ese sentido, se planteó como objetivo general “[c]errar las brechas en acceso y calidad a la educación, entre individuos, grupos poblacionales y entre regiones, acercando al país a altos estándares internacionales y logrando la igualdad de oportunidades para todos los ciudadanos” (DNP, 2014), y para esos efectos planteó unas metas trazadoras. Por ejemplo, para 2018, se espera que la cobertura bruta de la Educación Media sea del 83%.

Estas metas, si bien conducen a un bien general mayor para 2025, no reflejan el objetivo de brindar cobertura y calidad educativa en las diversas zonas rurales, rurales dispersas y de conflicto del país, puesto que las metas no fueron trazadas con miras al campo en específico, sino a mejorar en su conjunto la calidad educativa. Por tal motivo, adoptar un PEER adquiere mayor peso, ya que contribuye a cerrar las brechas urbano–rurales y ayuda a potenciar la productividad y desarrollo económico de las regiones afectadas por el conflicto armado.

El desarrollo del PEER no sólo se justifica por razones económicas, sino también de equidad y justicia social. Con base en fundamentos tanto morales como jurídicos relacionados con la naturaleza Social del Derecho del Estado colombiano, uno de los principios orientadores del Estado en la asignación de recursos debe ser la búsqueda de la equidad a través de la garantía de la igualdad de oportunidades. Si se quiere que cualquier ciudadano de una zona rural y afectada por la violencia de Colombia, sin discriminación alguna, tenga las mismas oportunidades que un ciudadano de las grandes ciudades, se debe entonces garantizar que ambos cuenten con un acceso mínimo a un servicio educativo incluyente y de calidad que responda de manera oportuna y pertinente a sus características individuales, culturales y contextuales en el que desarrollan, el cual se traducirá en mejores posibilidades de trabajo y de bienestar social. Concentrar la inversión en zonas urbanas atentaría contra este objetivo de lograr una igualdad de oportunidades en el país.

En este sentido, cerrar brechas educativas entre estas zonas se justifica por razones de equidad, justicia social y desarrollo económico; sin embargo, esta inversión también se puede defender basándose en argumentos de eficiencia económica (Heckman, 2006). En el contexto de la educación rural, el diagnóstico evidencia que los niños y jóvenes de las zonas rurales y, en especial los niños y jóvenes de las zonas más afectadas por el conflicto, logran menos años de educación formal (5.1 años de educación formal en zonas rurales frente a 8.4 años en zonas urbanas) y que la educación que reciben es de mucha menor calidad que la que reciben los niños en zonas urbanas.

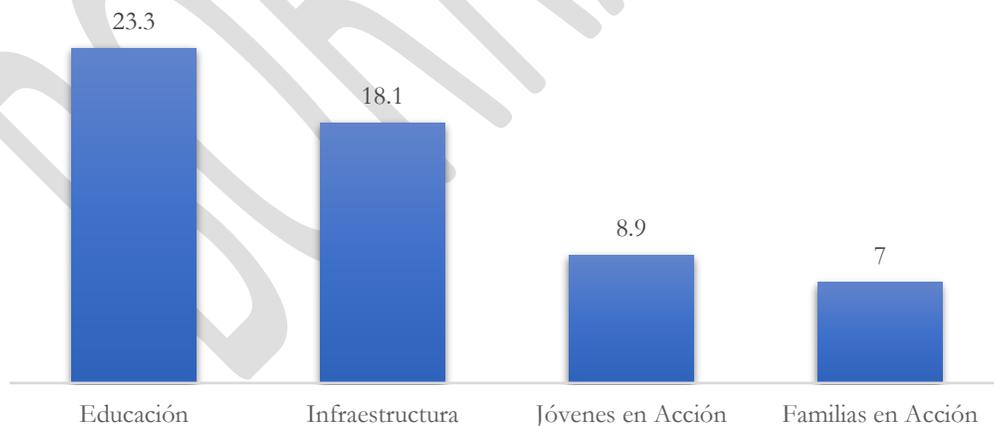
Por tal motivo, el presente plan involucra inversiones desde la educación inicial y preescolar hasta el nivel de educación superior con el objetivo de cerrar brechas en términos de años de

cobertura, permanencia y calidad de la educación que favorezcan la continuidad de los niños, jóvenes y adolescentes en su trayectoria educativa en su paso por los diferentes grados y niveles educativos aseguren una educación inclusiva. Esto implica el desarrollo de escuelas o contextos educativos que acojan a todas las personas de la comunidad, independientemente de su procedencia social, cultural o características individuales y den respuesta a la diversidad de sus necesidades de aprendizaje.

Ahora, bien, como los niños, jóvenes y adolescentes de las zonas rurales alcanzan un menor número de años de educación y la cobertura de educación inicial y preescolar es muy baja, se puede esperar que el mayor cambio que se verá será el de un mayor número de niños accediendo a educación inicial y preescolar, y completando la primaria y secundaria.

Para que estos cambios se den en un marco de mediano plazo, es necesario dirigir recursos hacia la educación, por cuanto invertir en los niños más desfavorecidos es de gran utilidad para la sociedad, ya que tiene un alto retorno económico (ver **Gráfica 1**). Por una parte, las ganancias en productividad por cada año adicional de educación, que derivan en mayor crecimiento económico, son mayores en los primeros años de vida, es decir, el retorno a la educación inicial y básica es mucho mayor que los retornos que se pueden obtener con la educación superior o la educación para adultos. Por otra parte, aumentar el nivel educativo para los niños menos favorecidos reduce también los costos de tener una población o fuerza laboral poco educada (Heckman, 2006). Esto se ve en menores niveles de criminalidad, embarazo adolescente y dependencia en programas sociales.

Gráfica 1. Tasa de retorno de inversión pública



Fuente: Cálculos propios, MEN

Múltiples estudios han encontrado evidencia que muestra que en los primeros años “(...) ocurren numerosos procesos biológicos, psicoafectivos, sociales y culturales que impactan en el crecimiento y desarrollo físico, cognitivo, de lenguaje, emocional y social de las niñas y niños” (MinSalud, 2012), así como que las intervenciones para mejorar la educación tienen un mayor impacto en los niños más pequeños que en niños mayores o en los jóvenes (Cunha & Heckman

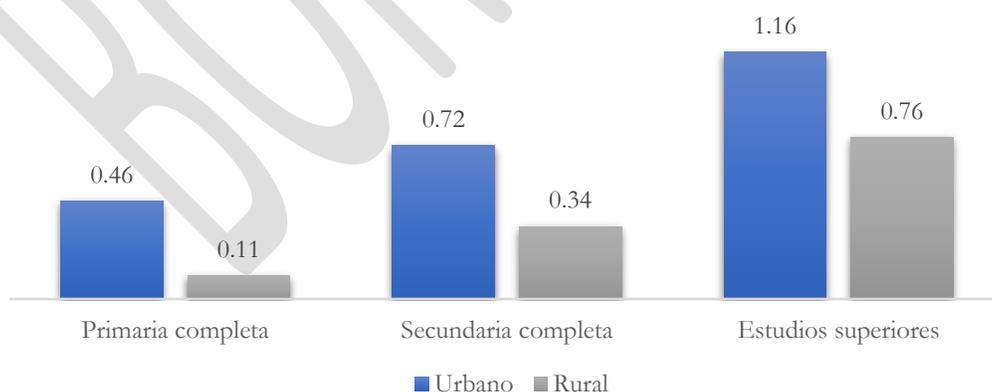
(2007) y Chetty, y otros (2011), entre otros). Estas mediaciones, en los primeros años de vida, crean habilidades y además son “auto-productivas”, ya que hacen que la educación recibida más adelante sea aún más productiva (Cunha & Heckman, 2007).

La evidencia muestra, de igual forma, que las inversiones hechas en los primeros años de vida tienen retornos más altos que la misma suma invertida en educación superior o remedial, siendo esta incluso tan alta que compense el costo de oportunidad del valor de la inversión, mientras que inversiones hechas en los años finales de educación o en educación para adultos traen retornos positivos, pero en general inferiores al costo de oportunidad del tamaño de la inversión (Heckman, 2006).

Lo expresado anteriormente apoya la noción sobre invertir en educación rural, donde el nivel de educación es muy bajo, ya que puede resultar en mayores retornos y mejoras en productividad para la economía, en vez de aumentar la inversión en la educación de las zonas urbanas, donde el nivel de educación es más alto. Es importante aclarar que estos retornos no son solo privados, para quienes reciben la educación, sino también sociales y el comportamiento de los sociales es igual al de los privados, positivos y muy altos para los primeros años de vida y decrecientes de ahí en adelante (Psacharopolus & Patrinos, 2004).

Aumentar los niveles de educación en una sociedad no sólo trae desarrollo económico, retornos positivos a la inversión, equidad y justicia social, sino que también impacta, de manera indirecta, sobre factores como criminalidad. Una mejor educación implica niños, niñas y jóvenes adolescentes menos propensos a dedicarse al crimen, vandalismo y/o narcotráfico, siendo el costo de la inversión en educación menor que el de combatir la criminalidad (Heckman, 2006).

Gráfica 2. Coeficientes de la rentabilidad de la educación por niveles educativos



Fuente: (Vargas, 2013)

En el contexto colombiano, este efecto puede ser aún más significativo ya que los jóvenes y adolescentes de zonas rurales que hayan recibido más educación (y de mejor calidad) serán menos propensos a dedicarse al crimen, a unirse a grupos armados o a dedicarse a otro tipo de

actividades ilegales. Un importante canal por el que se da esto es que jóvenes y adolescentes con mayores habilidades y capacidades tendrán un costo de oportunidad más alto de dedicarse al crimen, ya que sus opciones “legales” pueden ser mayores y mejor remuneradas que las de uno sin educación.

Para evitar que los niños, jóvenes y adolescentes del campo vuelvan a caer en manos de la criminalidad, es necesario destinar recursos en la educación, con el fin de mejorar la tasa de rentabilidad en las zonas rurales, ya que, actualmente, estudiar en las zonas rurales no es tan beneficioso en términos económicos (ver **Gráfica 2**).

BORRADOR

### 3. Educación Rural en el Marco de los Acuerdos del Posconflicto

El Ministerio de Educación Nacional (MEN), como rector de la política educativa del país y en su misión de disminuir las brechas entre las zonas rurales y urbanas, poblaciones diversas y vulnerables y garantizar la igualdad en las condiciones de acceso y permanencia a una educación de calidad para todos los niveles, tiene el deber y la oportunidad de establecer un plan de acción a corto y largo plazo que estructure, así como defina las bases de los componentes educativos de la Reforma Rural Integral estipulada en el “*Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*”.

La reforma en mención es el primer punto del acuerdo, con el cual se busca la “(...) transformación estructural del campo, cerrando las brechas entre el campo y la ciudad y creando condiciones de bienestar y buen vivir para la población rural. La “Reforma Rural Integral” debe integrar las regiones, contribuir a erradicar la pobreza, promover la igualdad y asegurar el pleno disfrute de los derechos de la ciudadanía.” (Acuerdo Final, 2016)

Bajo este propósito, los Planes Nacionales para la Reforma Integral se constituyen como los mecanismos para superar la pobreza y la desigualdad, integrar las regiones y cerrar las brechas entre el campo y la ciudad, a través del aseguramiento del acceso adecuado a servicios y bienes públicos por parte de la comunidad. En este proceso, a través del PEER, la educación, como principal herramienta para crear condiciones transformadoras del campo colombiano, será parte fundamental en la construcción de dicha reforma. Lo anterior, bajo el marco legítimo establecido por el acuerdo final, **1.3.2. Desarrollo social: salud, educación, vivienda y erradicación de la pobreza**, en donde se establece que la **Educación Rural** debe:

(...) brindar atención integral a la primera infancia, garantizar la cobertura, la calidad y la pertinencia de la educación y erradicar el analfabetismo en las áreas rurales, así como promover la permanencia productiva de los y las jóvenes en el campo, y acercar las instituciones académicas regionales a la construcción del desarrollo rural. (Acuerdo Final, 2016)

Específicamente, el sector educativo, bajo el liderazgo del Ministerio de Educación Nacional, responderá a<sup>2</sup>:

1. Garantizar cobertura universal con atención integral a la primera infancia.
2. Ofrecer modelos flexibles de educación preescolar, básica y media, que se adapten a las necesidades de las comunidades y del medio rural, con un enfoque diferencial.
3. Implementar la construcción, reconstrucción, mejoramiento y adecuación de la infraestructura educativa rural, incluyendo la disponibilidad y permanencia de personal docente calificado y el acceso a tecnologías de información.

---

<sup>2</sup> Los criterios aquí establecidos están definidos en el Acuerdo Final, 2016.

4. Garantizar la gratuidad educativa para educación preescolar, básica y media.
5. Mejorar las condiciones para el acceso y la permanencia en el sistema educativo de niños, niñas y adolescentes a través de un acceso gratuito a útiles, textos, alimentación escolar y transporte.
6. Generar oferta de programas e infraestructura de recreación, cultura y deporte.
7. Incorporar la formación técnica agropecuaria en la educación media (décimo y once).
8. Ofrecer becas con créditos condonables para el acceso de hombres y mujeres rurales más pobres a servicios de capacitación técnica, tecnológica y universitaria que incluya, cuando sea pertinente, apoyos a la manutención.
9. Promover la formación profesional de las mujeres en disciplinas no tradicionales para ellas.
10. Implementar un programa especial para la eliminación del analfabetismo rural.
11. Fortalecer y promover la investigación, innovación y desarrollo científico y tecnológico para el sector agropecuario, en áreas como agroecología, biotecnología, suelos, etc.
12. Incrementar progresivamente los cupos técnicos, tecnológicos y universitarios en las zonas rurales, con acceso equitativo para hombres y mujeres, incluyendo personas en condición de discapacidad. Se tomarán medidas especiales para incentivar el acceso y permanencia de las mujeres rurales.
13. Promover la ampliación de oferta y la capacitación técnica, tecnológica y universitaria en áreas relacionadas con el desarrollo rural.

En este sentido, resulta necesario establecer que la atención integral a la primera infancia hace referencia al *conjunto de acciones intersectoriales, intencionadas, relacionales y efectivas encaminadas a asegurar que en cada uno de los entornos en los que transcurre la vida de los niños y niñas, existan las condiciones humanas, sociales y materiales para garantizar la promoción y potenciación de su desarrollo*<sup>3</sup>. Bajo estas acciones intersectoriales, la normatividad y la política han definido la educación inicial como uno de los estructurantes para la materialización de la garantía al desarrollo integral.

Si bien los acuerdos que se van a desarrollar bajo el presente plan hacen referencia a la cobertura universal de la atención de los niños y niñas en primera infancia, los alcances determinados en las estrategias planteadas a continuación harán referencia a la garantía del acceso, permanencia y pertinencia de la educación inicial en el marco de la atención integral.

Teniendo en cuenta la estructura del sistema educativo colombiano y la armonización de los avances de política pública relacionados a la educación de los niños menores de 6 años, este plan dará cuenta de las acciones a realizar en la educación inicial en el marco de la atención integral actualmente ofertada por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), así como también de la educación preescolar ofertada desde el sector educativo.

---

<sup>3</sup> Ley 1804 de 2016. Literal d, artículo 4.

Aunado a lo anterior, lo que busca el Acuerdo Final es la implementación de un PEER en donde los modelos educativos se adapten a las necesidades de los territorios y que permita bajar los niveles de deserción en los niveles de transición, primaria, secundaria y media, mientras, conjuntamente, se elevan los estándares de calidad educativa en los mismos niveles educativos.

En materia de Educación Superior, el PEER debe propender hacia el fortalecimiento de la demanda educativa, mediante la creación de nuevos cupos técnicos, tecnológicos y universitarios en las zonas rurales, capacitación en las mismas áreas, créditos condonables e investigación y desarrollo científico.

De igual manera, todas las acciones que se realicen en los diversos niveles educativos propenderán a promover una educación inclusiva, que reconozca la diversidad y responda a las particularidades las poblaciones rurales, sin discriminación por su género, raza, cultura, en razón a una discapacidad, ser víctima de conflicto armado entre otros de manera que se promueva la equiparación de oportunidades y se contribuya a la eliminación de las barreras existentes en el sistema educativo.

En este sentido, también se hace necesario la promoción de propuestas educativas que respondan a las características de las comunidades étnicas del país, en el marco de lo establecido en la constitución política de Colombia, la ley general de Educación y el decreto 1953 de 2014.

Estas líneas de acción deben ir acompañadas de una oferta educativa superior fortalecida, a nivel de calidad y pertinencia, que dé cuenta de las diferencias sociodemográficas de las regiones de Colombia permitiendo, en últimas, un desarrollo sostenible en las zonas rurales

Este documento, por lo tanto, desarrolla los lineamientos definidos en el Acuerdo Final y, en ese sentido, busca desarrollar el componente correspondiente a educación de la reforma rural integral.

## 4. Diagnóstico de la Educación Rural en Colombia

Con el fin de subsanar las brechas en temas de cobertura y calidad educativa entre las zonas urbanas y rurales, y así poder dar un cabal cumplimiento a lo estipulado en el “*Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*”, es necesario elaborar un diagnóstico que dé cuenta de las diferentes líneas de acción en las que se enmarca la política de educación. En este sentido, se debe tener bajo consideración el contexto rural en Colombia, por cuanto es la población objeto del PEER.

Lo primero que se debe anotar es que la población rural en Colombia, con base en el último Censo Nacional Agropecuario (CNA) del DANE, está compuesta por alrededor de 5.1 millones de personas, 2 millones de personas menos que las registradas en el Censo General de 2005, lo cual significa que la migración rural-urbana ha sido considerablemente alta. Esto se debe, en parte, a factores económicos, falta de oportunidades y violencia prolongada que ha obligado a las familias a trasladarse de las zonas rurales a las ciudades.

Según las proyecciones demográficas del DANE, para el año 2015, alrededor de 11 millones de personas (cerca del 24% de la población) se concentran en las zonas rurales del país, las cuales ocupan más del 80% del territorio nacional, lo que evidencia su alta dispersión. De esta población, el 44% se encuentra en situación de pobreza multidimensional, la cual se establece a partir de las privaciones observadas en los hogares encuestados, en materia de acceso a educación, salud, trabajo y condiciones de habitabilidad, entre las que se encuentra la provisión de los servicios de agua potable y saneamiento básico.<sup>4</sup>

Así mismo, la población mayor de 40 años ha aumentado en las zonas rurales dispersas frente al Censo General de 2005, lo que implica que el índice de envejecimiento pasó de 25 a 50 en el 2014. En materia educativa sigue existiendo una brecha rural-urbano, por cuanto el mayor nivel educativo alcanzado en las zonas rurales es “Básica primaria”, seguido por el nivel “Ninguno”<sup>5</sup>. El CNA, de igual forma, encontró que cerca del 2.1% de los productores que residen en zonas rurales tienen formación universitaria y de postgrado. (DANE, 2014)

El crecimiento en la producción y comercialización de productos agropecuarios a nivel global en los últimos años indica la importancia que tiene este sector para la economía mundial. En Colombia, con base en la información registrada por el DANE, hay 42.3 millones de hectáreas para uso agropecuario, con un 16.8% de cultivos permanentes y transitorios. De igual forma, el país cuenta con 10 millones de hectáreas potenciales de crecimiento agropecuario, según ha reportado el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Dichos recursos, junto con las diversas características por región y abundantes recursos hídricos, hacen que Colombia posea un enorme potencial de desarrollo rural, que, aunado a una posición geográfica privilegiada, le brinda la

---

<sup>4</sup> Datos tomados del Sistema de Seguimiento Niño a Niño (2016).

<sup>5</sup> La categoría “Ninguno” hace referencia a no contar con ningún año de educación.

posibilidad de posicionarse como un importante productor y exportador agropecuario en la región.

No obstante, el país ha presentado dificultades en su desarrollo rural debido a diversos factores, los cuales han llevado a una baja competitividad y productividad del sector y al empobrecimiento del sector rural en general. Esto se debe, entre diversos factores, a la poca claridad que existe en los territorios sobre qué modelo agropecuario se debe seguir para ser más eficiente y efectivos en términos económicos. Esto se ve reflejado en la limitada prestación del servicio de asistencia técnica directa y de extensión, por cuanto en diversos casos el sector productivo aplica los conocimientos agropecuarios de forma empírica o atávica, sin tener en cuenta factores como, por ejemplo: fertilidad de la tierra, uso eficiente del agua, rotación de cultivos, insecticidas, relación costo-beneficio y cambio climático, entre otros.

Aunado a lo anterior, se le suma una infraestructura limitada para el transporte y comercialización de los productos, la tendencia a la informalidad del sector, falta de flexibilidad frente a los cambios en los mercados, desbalances entre regiones, los impactos ambientales debido al uso de agroquímicos, los cambios climáticos y la falta de tecnologías, investigación e innovación, entre otros, que han frenado el desarrollo rural del país, cuyas áreas cultivadas no crecieron en los últimos años, lo cual generó importantes pérdidas de mercados de exportación por la baja calidad y precios no competitivos de los productos.

A este respecto, Colombia ha firmado diversos tratados de libre comercio para productos claves del sector agropecuario como flores, cacao, café, azúcar, banano y carne bovina, entre otros, los cuales exigen al productor una mayor competitividad en calidad y precio, de manera que puedan competir internamente con los productos importados, así como atender los estándares de calidad de los mercados extranjeros. No obstante, estos se ven limitados por los factores antes expuestos, lo cual dificulta un adecuado ajuste del sector productivo a las condiciones actuales del mercado.

La OCDE, en su revisión de las políticas agrícolas en Colombia, ha determinado que el país presenta políticas deficientes a nivel rural, las cuales deben corregirse si desea lograr su objetivo de crecimiento sostenible. En específico, la OCDE hace la siguiente afirmación:

Los recursos públicos deben destinarse a eliminar las importantes deficiencias existentes en el sistema de tenencia de la tierra, infraestructura, gestión del agua y del suelo, sistemas de inocuidad alimentaria y de salud animal y vegetal, infraestructura de transporte, sistemas de información de mercado, educación, investigación y desarrollo, servicios de extensión, asistencia técnica, etc. Asimismo, el ordenamiento institucional es débil tanto a nivel departamental como municipal, lo cual exige mejoras en la gobernanza y en la coordinación de la política agrícola. (OCDE, 2015)

Lo expresado anteriormente refleja el abandono general del campo colombiano y el camino que se debe seguir para corregir las deficiencias que han marcado al sector rural durante largos años. El punto de partida se encuentra en la posibilidad de brindar una educación de calidad y pertinente que ayude al sector rural a desarrollarse teniendo en cuenta su contexto histórico y social. Para ello, es pertinente establecer cuáles son las falencias tanto en educación inicial, preescolar, básica y media, así como en educación superior, para con ello luego poder implementar un conjunto de estrategias que ayuden a cerrar las brechas urbano-rurales.

A razón de esto, a continuación, se hace una descripción general del diagnóstico de la educación rural en Colombia, que sirve como punto de partida para la definición de las estrategias que se presentan más adelante. En concreto, este diagnóstico se concentra en dos aspectos de las zonas rurales. En primer lugar, se evidencia la brecha que existe entre las zonas urbanas y las zonas rurales en las distintas dimensiones de la cobertura y la calidad educativa. En segundo lugar, se muestra cómo el conflicto armado tiene una relación con el sector educativo y de qué manera es posible hablar también de una brecha entre zonas afectadas por el conflicto y aquellas que no lo han sido.

En este sentido, el análisis que sigue a continuación hace énfasis en los municipios con mayor afectación del conflicto armado. Para tal efecto, se tomó como base el listado de 170 municipios que, en el marco del proceso de negociaciones con las FARC en La Habana, el Gobierno Nacional identificó como prioritarios en el marco de las acciones estratégicas para el posconflicto, no solo por sus bajos indicadores institucionales y sociales, sino además por el grado de afectación del conflicto armado<sup>6</sup>.

Adicional a esto, y con el fin de generar un análisis lo más contextualizado a las regiones de Colombia, el presente documento hace uso de la categorización que realizó la *Misión para la Transformación del Campo* dirigida por el DNP para clasificar la ruralidad (ver **Mapa 1**), teniendo en cuenta que esta misma se utilizara bajo los casos donde sea posible desagregar la información hasta el nivel municipal.

#### 4.1. Relación entre conflicto y educación

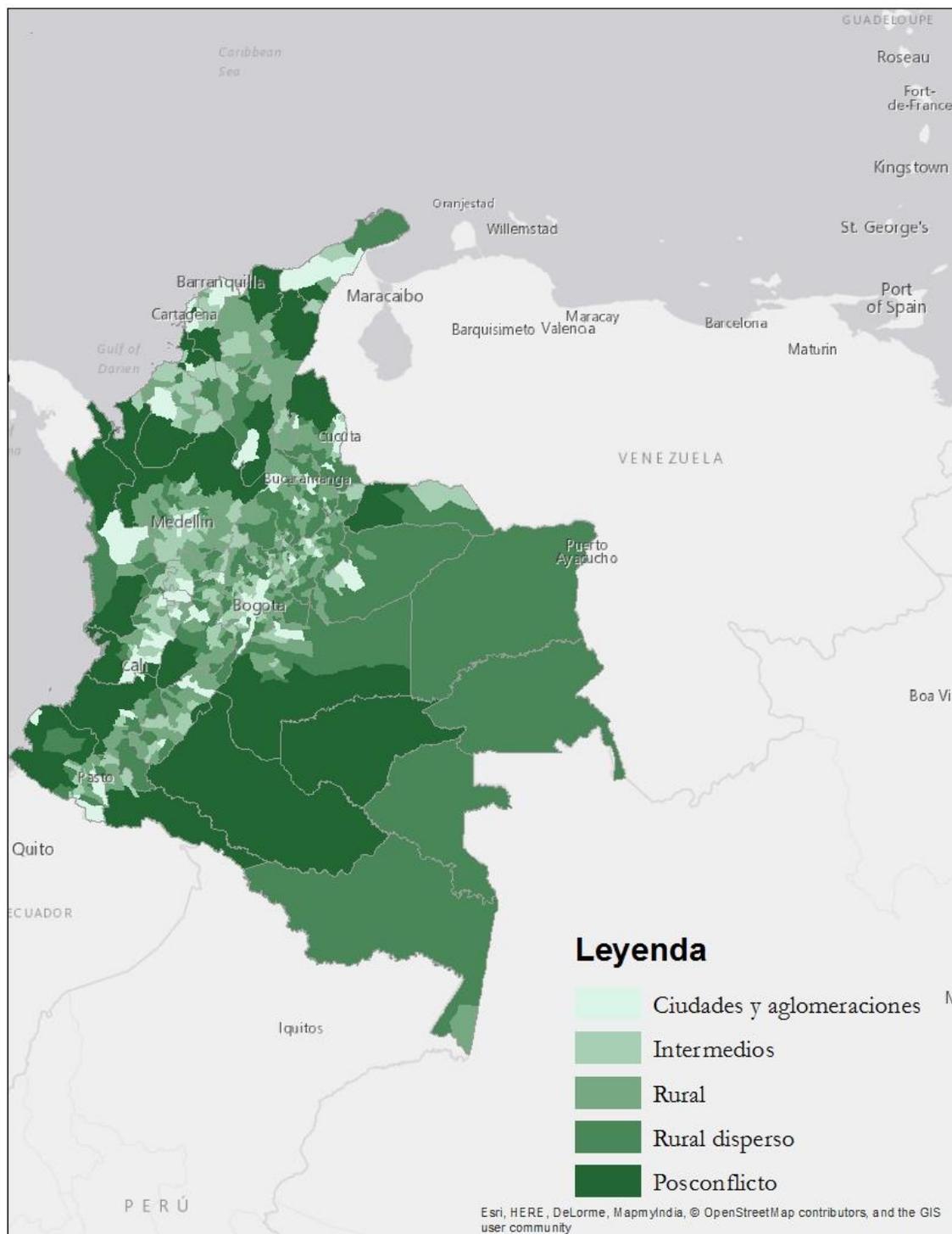
Mediante un ejercicio estadístico de correlaciones simples se estimó la relación entre la dimensión de conflicto y el desempeño educativo. Los resultados de tal ejercicio se muestran en la **Tabla 1**, en donde es posible evidenciar relaciones positivas y estadísticamente significativas entre variables de conflicto –actos terroristas, desplazamiento y homicidios relacionados con el

---

<sup>6</sup> La presencia del conflicto armado agrava las dinámicas de por sí complejas de las zonas rurales. Por eso, la OACP identificó los municipios con la mayor incidencia del conflicto con el objetivo de priorizar políticas hacia estas zonas. En este sentido, el Gobierno nacional, bajo el Decreto 893 de 2017, focalizó 170 municipios según su grado de afectación del conflicto, presencia de cultivos ilícitos, índice de pobreza multidimensional y debilidad institucional administrativa y capacidad de gestión.

conflicto— con el número de alumnos reprobados y el número de colegios en categoría muy inferior, inferior y baja.

Mapa 1. Clasificación de ruralidad y posconflicto



**Fuente:** Cálculos propios con datos de la Misión Para la Transformación del Campo, MEN

La presencia de la guerra en una zona afecta fuertemente el entorno académico porque desincentiva la presencia de buenos docentes, dificulta la inversión en infraestructura, impide el desarrollo de programas para mejorar la calidad educativa y aumenta las tasas de reclutamiento de menores por parte de grupos armados, entre otros.

Los datos presentados en la **Tabla 1**, aunque no permiten determinar la existencia de una causalidad directa entre conflicto y educación, establecen un punto de partida que muestra, por un lado, que existe una relación entre conflicto y educación y, por otro lado, que la continua proliferación de la violencia armada ha repercutido en gran medida en el entorno académico, generando brechas urbano – rurales que se ven reflejados en una cobertura deficiente y unos estándares de calidad bajos, en especial en las zonas donde el conflicto armado ha impactado con mayor fuerza.

En este sentido, por ejemplo, se observa que existe una correlación positiva y estadísticamente significativa entre los actos terroristas y el número de reprobados en preescolar, básica y media (0.2043), así como con el número de colegios que se encuentran en categoría inferior y categoría baja. Lo mismo ocurre con las demás variables asociadas al conflicto armado, por cuanto las familias afectadas sacan a sus hijos e hijas de las escuelas para mudarse a zonas urbanas donde existan mayores posibilidades de desarrollo económico.

Tabla 1. Correlación entre variables de conflicto y educativas

	<b>Alumnos reprobados en preescolar, básica y media</b>	<b>Número de colegios en categoría muy inferior</b>	<b>Número de colegios en categoría inferior</b>	<b>Número de colegios en categoría baja</b>
<b>Actos terroristas</b>	0.2043*	0.0162	0.1630*	0.1878*
<b>Subversivas</b>	-0.0112	0.1226*	0.0897	-0.0200
<b>Número de personas expulsadas por desplazamiento</b>	0.1492*	0.0508	0.4283*	0.2703*
<b>Número de personas que se declaran víctimas del desplazamiento</b>	0.7680*	0.0195	0.3673*	0.7257*
<b>Número de secuestrados</b>	0.7962*	-0.00720	0.1022*	0.6244*
<b>Número de homicidios</b>	0.7140*	-0.00470	0.2040*	0.7698*
<b>Hectáreas de coca cultivadas</b>	0.3245*	0.0392	0.2539*	0.1448*

**Nota:** \* significancia al 5%

**Fuente:** Cálculos propios con datos del Panel Municipal CEDE, MEN

#### 4.2. Brechas en Educación Inicial, Preescolar, Básica y Media

El Plan Nacional de Desarrollo 2014–2018 “*Todos por Un Nuevo País*” estipuló la educación como uno de los pilares fundamentales para traer igualdad social y crecimiento económico en el largo plazo, cerrando brechas en acceso y calidad al sistema educativo. Para este fin, el Plan Nacional de Desarrollo concertó, en materia de educación inicial<sup>7</sup>, preescolar, básica y media, las siguientes metas:

- a) **Jornada Única Escolar:** permite asegurar que niños de preescolar, básica y media tengan más y mejores horas de estudio. La Jornada Única permitirá extender el tiempo que los niños permanecen en el colegio manteniéndolos alejados de riesgos como las bandas criminales, el embarazo adolescente y la drogadicción. Quedó consagrada en el Plan que las alcaldías y gobernaciones la implementen de forma gradual hasta el 2025 en áreas urbanas y 2030 en zonas rurales. Actualmente 485,180 estudiantes se benefician con el programa, la meta a 2018 es que el 30% de la matrícula oficial de todo el país esté bajo ese modelo.
- b) **Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa:** con la creación del Fondo de Financiamiento de la Infraestructura, Colombia planea modernizar la infraestructura educativa que tiene más de 40 años de atraso, con la inversión \$5 billones de pesos en los próximos cuatro años, con los que logrará construir cerca de 31 mil nuevas aulas. Los niños y las niñas tendrán espacios adecuados y seguros que garanticen la efectividad de su aprendizaje.
- c) **Educación Inicial:** es un derecho de los niños y las niñas menores de cinco (5) años de edad, es por esto que el Plan de Desarrollo contempla que el Gobierno Nacional reglamente su articulación al sistema educativo en el marco de la Atención Integral.
- d) **Educación Media Para Todos:** actualmente la cobertura en educación media del país es del 77.31%. En las áreas rurales y en las regiones Caribe y Pacífico esa cifra se reduce considerablemente, lo cual evidencia un problema multifactorial que impide que los estudiantes no desistan de su educación luego de terminar el noveno grado. Por tal motivo, para asegurar que los jóvenes del país estudien hasta el grado 11°, el PND estableció el diseño de planes de implementación gradual con las ETCs para que la educación media sea obligatoria.

Tales metas fueron concertadas, en su momento, bajo una coyuntura de conflicto armado diferente a la que se vive en Colombia actualmente, las cuales no incluían los compromisos adquiridos en el Acuerdo Final. Por tal motivo, la siguiente sección presenta un diagnóstico que

---

<sup>7</sup> Cuando se hable de Educación inicial, se planteará en el marco de la atención integral a la primera infancia.

esboza la realidad actual de la educación inicial, preescolar, básica y media rural, a partir de la información disponible en el sector<sup>8</sup>, así como los factores que inciden sobre esta.

#### 4.2.1. Cobertura y permanencia

Una de las mayores problemáticas en materia de educación en las zonas rurales es el déficit en cobertura y la baja permanencia de los estudiantes en las aulas de clase. Tal situación es el resultado de un conjunto de factores que han incidido negativamente sobre el desarrollo social, económico y cultural de estas zonas, lo cual, en términos comparativos, se ve reflejado en la *Misión para la Transformación del Campo* dirigida por el DNP, en donde se observa que en el año 2014 “(...) el 13.8% de los niños entre 12 y 15 años en la zona rural no estaban asistiendo a educación secundaria.” (DNP, 2014)

Tal estudio, de igual forma, identifica que el desinterés por continuar con el ciclo educativo es la principal razón por la cual los estudiantes dejan de asistir a la educación secundaria, estando este “(...) asociado con la falta de pertinencia y baja calidad de la educación o con información o expectativas inadecuadas sobre los beneficios que esta les puede reportar en términos del mejoramiento de sus condiciones de vida o de sus posibilidades de generación de ingresos.” (DNP, 2014)

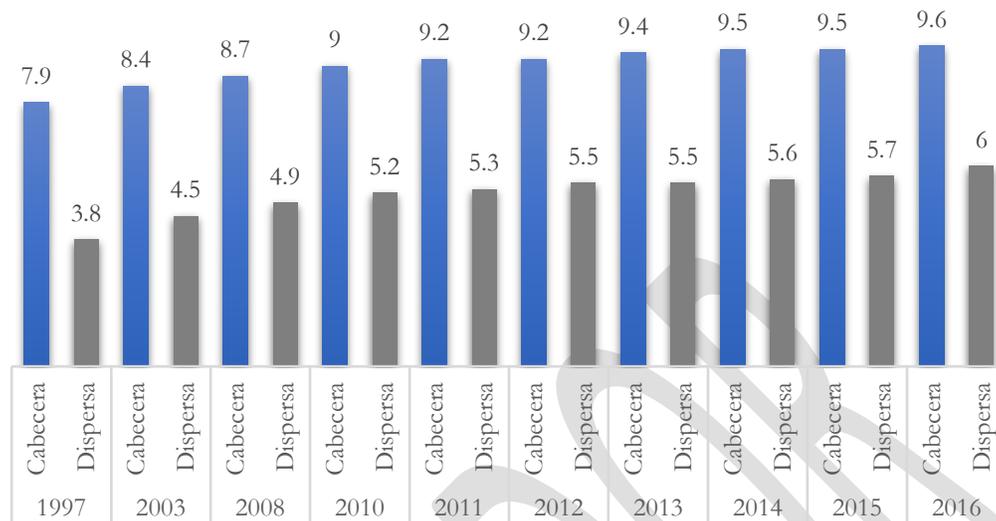
A lo anterior se le suma, por una parte, la falta de ingresos económicos y los costos asociados a la educación, lo cual desincentiva la asistencia y, por otra parte, la carencia de establecimientos educativos cercanos. Tales justificaciones se ven reflejadas en los datos que tiene el Ministerio de Educación, en donde el 29% de la población se encuentra matriculado en zonas rurales, la cual cuenta con 5.1 años promedio de educación, en comparación con los 8.4 años promedio de educación de la zona urbana (el departamento donde más se pronuncia esta diferencia es Antioquia).

Al comparar por grupos de edad, estas diferencias se pronuncian a medida que aumentan los años de edad, por ejemplo, para grupos de edad entre los 5 y 14, los años promedio de educación para la zona urbana son 2.9 versus 2.7 para la zona rural, mientras que para los grupos de 15 años y más estas cifras ascienden a 9.2 años para la zona urbana versus 5.5 para la zona rural (ver **Gráfica 3**). La brecha en analfabetismo, de igual forma, se ubica en 8.6 puntos porcentuales, teniendo en cuenta que la tasa de analfabetismo para la zona urbana (cabeceras) es de 3.52% mientras que la de la zona rural (centros poblados y rural disperso) es de 12.13% (para la población mayor a 15 años).

---

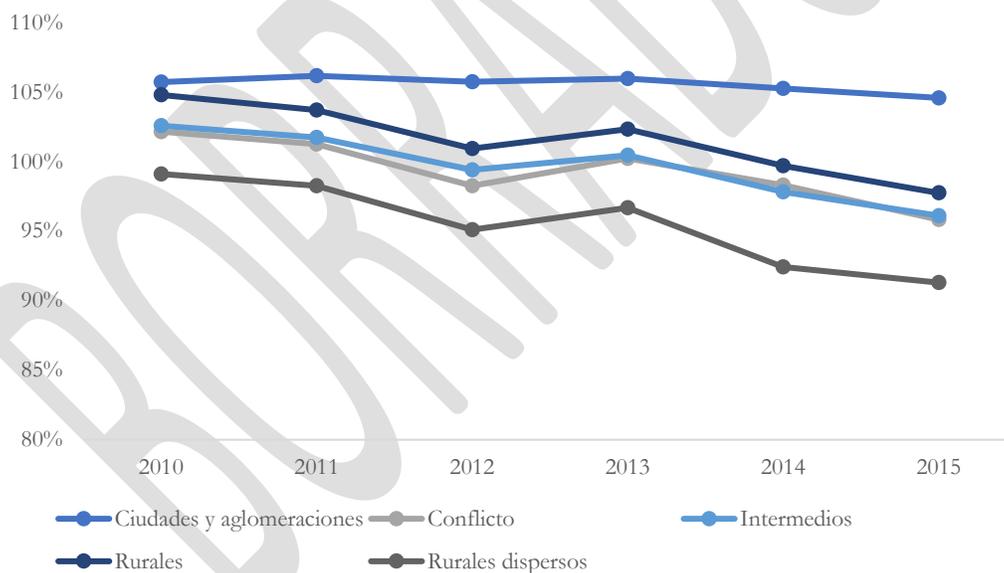
<sup>8</sup> La información aquí presentada proviene de las fuentes internas del Ministerio de Educación como SIMAT, DUE, SINEB, Anexo 3A y FUC, así como fuentes externas como pruebas Saber 11, ISCE, C-600, Gran Encuesta Integrada de Hogares y Censo Nacional Agropecuario.

Gráfica 3. Años de escolaridad de la población de 15 años y más (1997 - 2016)



Fuente: Encuesta de Calidad de Vida (ECV), 1997-2016, (DNP, 2014)

Gráfica 4. Tasa de cobertura bruta promedio por tipo de zona (2010 – 2015)



Fuente: Cálculos propios, MEN

En cuanto al acceso a la educación preescolar, básica y media es importante señalar que en los últimos años la cobertura se ha mantenido relativamente constante, en especial en las ciudades y aglomeraciones. Esto se puede ver en la **Gráfica 4**, en donde se observa el comportamiento de la tasa de cobertura bruta<sup>9</sup> de los últimos 6 años según las zonas que identifico la **Misión**

<sup>9</sup> Corresponde a la relación porcentual entre los alumnos matriculados en un nivel de enseñanza específico (independiente de la edad que tengan) y la población escolar que tiene la edad apropiada para cursar dicho nivel.

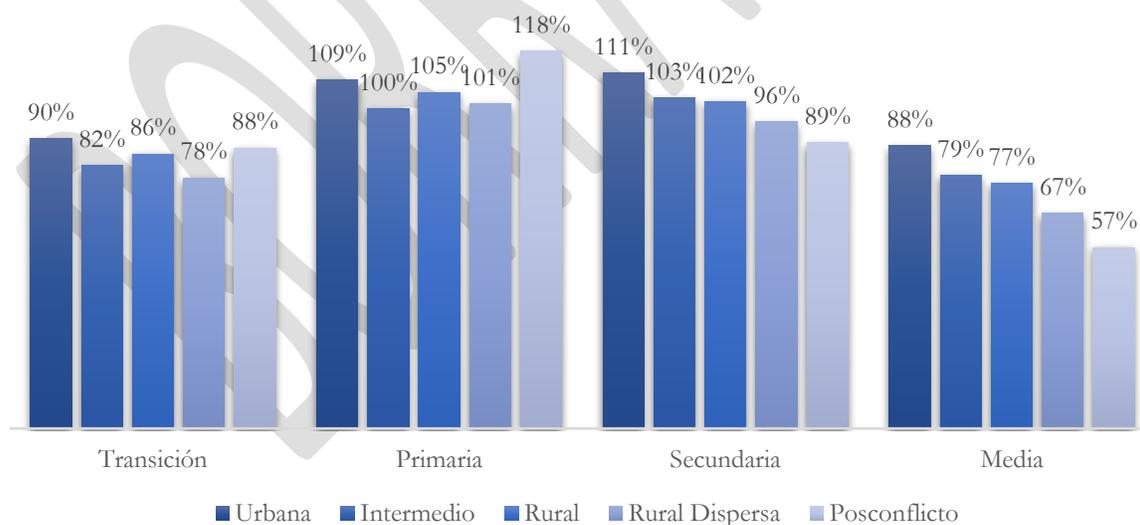
para la *Transformación del Campo* y el **Decreto 893 de 2017** para los municipios de focalización del posconflicto.

Como se observa en la **Gráfica 4**, la tasa de cobertura bruta más alta se encuentra en las ciudades y aglomeraciones, seguido por las zonas rurales y de último las zonas rurales dispersas. Aquí es importante anotar que los municipios catalogados como intermedios presentan tasas de cobertura bruta más bajas que las zonas rurales, lo cual se puede explicar bajo el hecho que en esta zona el número de niños, niñas y jóvenes a atender es más alta que las zonas rurales.

Enfocando el análisis en los niveles educativos se encuentra que, en promedio, la cobertura en educación primaria se mantiene por encima de los demás niveles educativos, alcanzando una tasa por encima del 100% (ver **Gráfica 5**) tanto en la zona urbana como en la rural, la rural dispersa y en municipios de posconflicto. Transición, por su parte, presenta las tasas de cobertura bruta más bajas con respecto a los demás niveles, que podría estar asociado con una entrada tardía al sistema educativo.

Esto está asociado con las altas tasas de cobertura en primaria, lo cual indica la presencia de un fenómeno de extra edad que podría estar afectando la continuidad en el sistema educativo, y de allí que se explique la reducción en la cobertura cuando se pasa a analizar la educación secundaria.

Gráfica 5. Tasa de Cobertura Bruta, 2015



**Fuente:** Cálculos propios, MEN

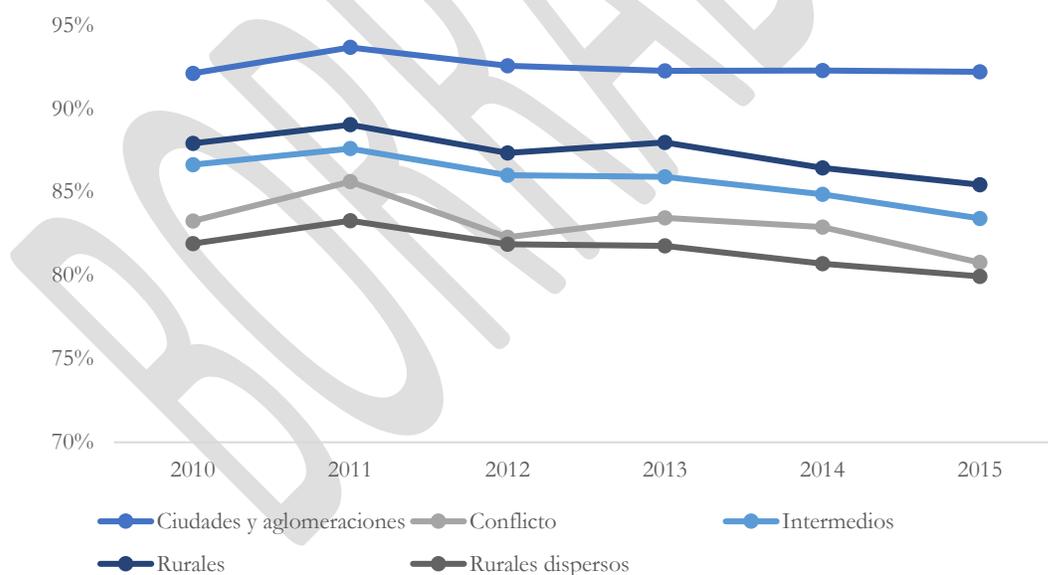
Al mirar el comportamiento de la tasa de cobertura bruta en las zonas de posconflicto, se identifica que transición y primaria presentan una tasa superior al de las zonas rurales y rurales dispersas, pero luego esta dinámica cambio en secundaria y media. Lo cual da a pensar que los niños y niñas logran permanecer en los salones de clase hasta la culminación de los grados de

primaria, saliendo del sistema educativo tanto para ayudar en el sostenimiento económico del hogar o ingresando a bandas delictivas.

Aunado a lo anterior, la cobertura bruta en zonas rurales se encuentra entre 18 y 25 puntos porcentuales por encima de las demás zonas. Esta diferencia podría estar asociada al ingreso tardío de los niños al sistema educativo y el ingreso al mercado laboral en edades tempranas asociado a la necesidad de generación de ingresos. Esto tiene implicaciones importantes en la relación con la ausencia de capital cualificado en zonas rurales que aporten a la productividad y competitividad de la zona.

En cuanto a la educación inicial y preescolar, es importante señalar que según el Censo Nacional Agropecuario (2014), el 78% de la población menor de 5 años permanecía con sus padres en la casa o en el trabajo o al cuidado de otra persona, y el 17% asistía a una institución educativa. De estos, el 67% están vinculados en la modalidad familiar, 21% en hogares comunitarios, 10% en modalidad institucional, el 0.66% en modalidad comunitaria integral y 0.01% están siendo atendidos en cárceles. Aquí es importante resaltar que el 21% de niñas y niños vinculados al nivel de preescolar se encuentran en sedes rurales, principalmente en el grado de transición, el cual no presenta las brechas tan pronunciadas.

Gráfica 6. Tasa de cobertura neta promedio por tipo de zona (2010 – 2015)



Fuente: Cálculos propios, MEN

La tasa de cobertura neta<sup>10</sup>, por su parte, se ha mantenido levemente constante desde el año 2010 hasta el 2015, siendo las ciudades y aglomeraciones las zonas con mayores tasas. Esto se puede observar en la **Gráfica 6**, donde se muestra el promedio de la tasa de cobertura neta según el

<sup>10</sup> Es la relación entre estudiantes matriculados en un nivel educativo que tienen la edad adecuada para cursarlo y el total de la población en el rango de edad apropiado para dicho nivel.

tipo de clasificación de los municipios. Los resultados son similares a los de la tasa de cobertura bruta, ya que la tasa neta ha sido mayor en las zonas rurales en comparación con las zonas intermedias.

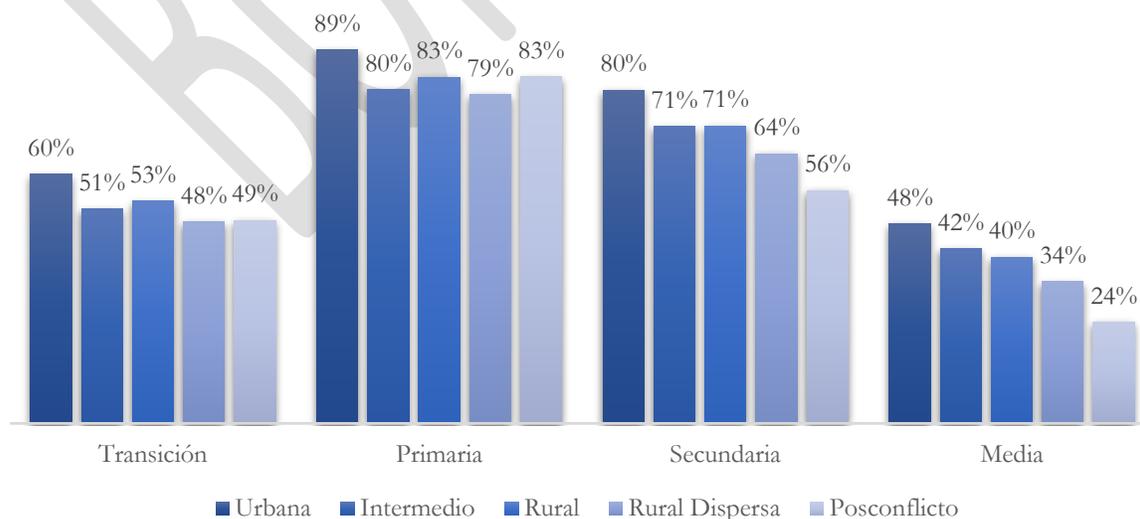
De manera similar, se observa una baja participación de los estudiantes dentro del sistema educativo en las zonas rurales dispersas, lo cual puede estar relacionado con un desinterés tanto de los padres como de los niños, niñas y jóvenes por atender a una institución educativa, lo cual está relacionado con lo encontrado en la *Misión para la Transformación del Campo*.

Al comparar las tasas de cobertura neta teniendo en cuenta los diferentes niveles educativos (transición, primaria, secundaria y media), se concluye que la mayor brecha entre zonas se encuentra entre secundaria y media, por cuanto existe una diferencia de 32 puntos porcentuales en las zonas urbanas y de posconflicto entre estos dos niveles educativos.

En secundaria, a pesar de los importantes avances en materia de ampliación de oferta, en el 2015 la tasa de cobertura neta en zonas rurales alcanzó solamente el 71%, en las zonas rurales dispersas el 64% y en las zonas de conflicto el 56% (ver **Gráfica 7**), mientras que en las zonas urbanas contó con una cobertura del 80%.

La educación media, por su parte, presenta los niveles más bajos de cobertura y diferencias evidentes entre zonas, por ejemplo, la cobertura neta en zonas urbanas alcanza el 48%, en la zona rural el 40%, en las zonas rurales dispersas el 34% y en las zonas de conflicto el 24% (ver **Gráfica 7**). La información aquí registrada, junto con las observaciones de la *Misión para la Transformación del Campo* demuestran una alta cobertura, tanto bruta como neta, en primaria, pero un esfuerzo insuficiente en preescolar, secundaria y media.

Gráfica 7. Tasa de Cobertura Neta, 2015



Fuente: Cálculos propios, MEN

Al analizar la matrícula por nivel educativo, lo primero que se observa es que el grueso de la misma está concentrado en primaria con el 36.25%, siendo la zona urbana donde se encuentra la mayor cantidad de estudiantes con el 52.68%. Esto se puede ver en la **Tabla 2**, donde, de igual forma, se concluye que el 55.3% de los estudiantes se encuentran matriculados en la zona urbana.

En cuanto a la educación inicial, con base en los datos presentados por el ICBF, en el año 2016 fueron atendidos 1,772,502 niños, de los cuales el 72% (1,270,289) se encontraban en cabeceras, 28% (500,874) en zonas rurales y 0.08% (1,339) no estaban catalogados. De los niños y niñas atendidos en las zonas urbanas, 811,678 estaban dentro de la modalidad de educación inicial en el marco de la atención integral y 586,791 bajo modalidades tradicionales. En las zonas rurales, por su parte, 372,701 niños y niñas recibieron atención en el marco de la atención integral y 128,173 modalidades tradicionales.

Del total de niños y niñas atendidos por el ICBF, Antioquia, Bogotá y Valle del Cauca son los departamentos con el mayor porcentaje de participación con el 11%, 11% y 6% respectivamente. A nivel municipal sobresalen Medellín, Barranquilla y Cali con una participación del 4.10%, 3.51% y 2.72% respectivamente.

Tabla 2. Matrícula por nivel educativo y zona, 2016

<b>Nivel Educativo</b>	<b>Urbano</b>	<b>Intermedios</b>	<b>Rural</b>	<b>Rural Disperso</b>	<b>Conflicto</b>	<b>TOTAL</b>
Pre-Jardín+Jardín	196,456	14,792	3,603	909	14,482	<b>230,242</b>
Preescolar	811,828	239,552	144,940	105,470	291,344	<b>1,593,134</b>
Primaria	1,787,819	500,322	298,793	214,588	592,200	<b>3,393,722</b>
Secundaria	2,083,534	538,464	303,915	188,697	536,480	<b>3,651,090</b>
Media	304,639	69,405	38,218	21,909	59,411	<b>493,582</b>
<b>TOTAL</b>	<b>5,184,276</b>	<b>1,362,535</b>	<b>789,469</b>	<b>531,573</b>	<b>1,493,917</b>	<b>9,361,770</b>

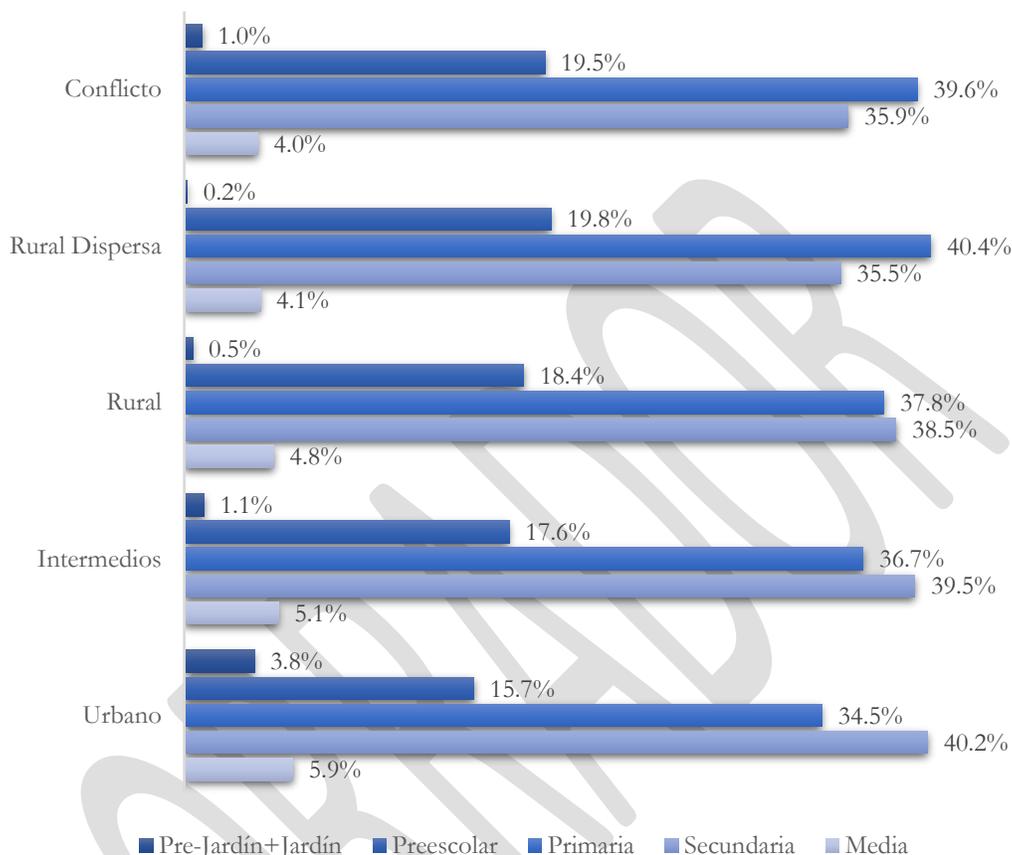
Fuente: Cálculos propios, MEN

Lo anterior está acorde con la distribución poblaciones del país, por cuanto las zonas urbanas, históricamente, han concentrado el grueso de la población. Esto se extrapola de las proyecciones de población del DANE, quienes para el año 2015 determinaron que habían alrededor de 2,817,921 niños y niñas entre los 5 y 16 años de edad en las ciudades y aglomeraciones, en comparación con los 779,032 de las zonas intermedias y los 455,014 de las zonas rurales.

Al mirar la participación de los niveles educativos sobre el total de cada una de las zonas, se observa que las mayores brechas entre la zona rural, zonas de conflicto y zona urbana se encuentran en pre-jardín y jardín, en donde el número de matriculados en zonas rurales corresponden al 7.5% de la matrícula de zona urbana, en zona rural corresponde al 1.8% de la matrícula urbana y en zonas de conflicto el 7.4% de la matrícula urbana. En secundaria, la

matrícula urbana es alrededor de 6 veces la matrícula rural, y es 11 veces la matrícula de la zona rural dispersa y 4 veces la matrícula de zonas de conflicto.

Gráfica 8. Participación del nivel educativo en la matrícula por zona, 2016



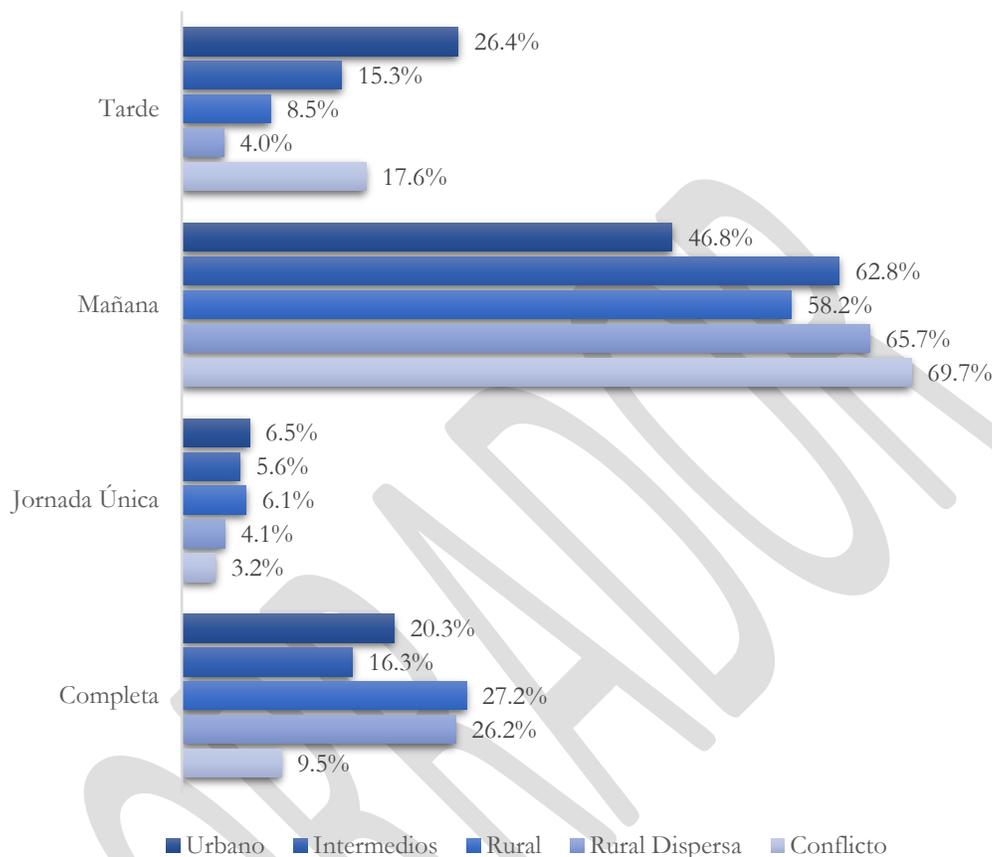
Fuente: Cálculos propios, MEN

La educación media presenta niveles muy bajos de matrícula, siendo evidente la brecha entre la zona urbana y la zona rural, rural dispersa y de posconflicto. Mientras que la zona urbana cuenta con una matrícula de 304 mil niños, la zona rural tiene menos de la mitad, 38 mil niños, la zona dispersa 21 mil y las zonas de conflicto armado 59 mil. Esto se puede observar en la **Gráfica 8**, en donde se muestra el porcentaje de participación que tiene cada nivel educativo según las zonas de ruralidad. En esta se puede ver que tanto primaria como secundaria tienen las mayores tasas de matrícula por encima del 35%. Le sigue preescolar, en donde la tasa, para el año 2016, se encontraba entre el 15 y el 20%, siendo esta mayor, en términos comparativos, en las zonas rurales dispersas y de posconflicto.

Adicionalmente, en términos relativos, en la zona rural, rural dispersa y de conflicto principalmente se presta el servicio educativo en la jornada de la mañana, mientras que la participación de la jornada única o la jornada completa es reducida en estos territorios. La jornada única en la zona rural representa la tercera parte de la matrícula urbana, en la zona rural dispersa

una cuarta parte de la matrícula rural y la zona de conflicto casi una décima parte de esta matrícula (ver **Gráfica 9**).

Gráfica 9. Participación de zonas en la matrícula por jornada escolar, 2016

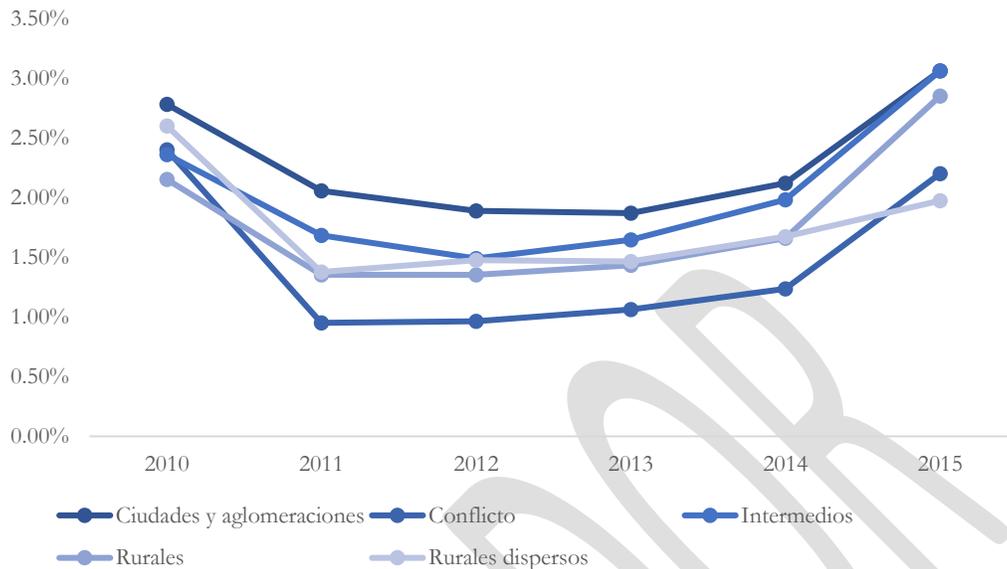


Fuente: Cálculos propios, MEN

En este mismo sentido, la matrícula de la jornada completa en la zona rural es cerca de la mitad de la matrícula en la zona urbana, en la zona rural dispersa es una tercera parte y en las zonas de conflicto cerca de una décima parte de esta zona. Esto se constituye en una oportunidad importante para llevar la jornada única a las zonas más apartadas y con mayor conflicto, en busca de brindar igualdad de oportunidades a estas zonas, pero reconociendo las particularidades y limitaciones que presenta el contexto rural y de conflicto.

Aunado a lo anterior, al analizar las tasas de repetición y deserción, factores de riesgo que afectan la continuidad de los estudiantes en el sistema educativo y que impactan la cobertura educativa, se encuentra que la tasa de repetición promedio es similar tanto en las zonas urbanas como rurales, estando ésta entre 2.51% y 2.47% respectivamente. No obstante, al comparar las tasas de repitencia en los municipios según su tipo de clasificación, se encuentra que en las ciudades y aglomeraciones esta es mayor, lo cual está relacionado con el alto número de niños y niñas matriculados en esta zona.

Gráfica 10. Tasa de repitencia de instituciones oficiales por tipo de zona (2010 – 2015)



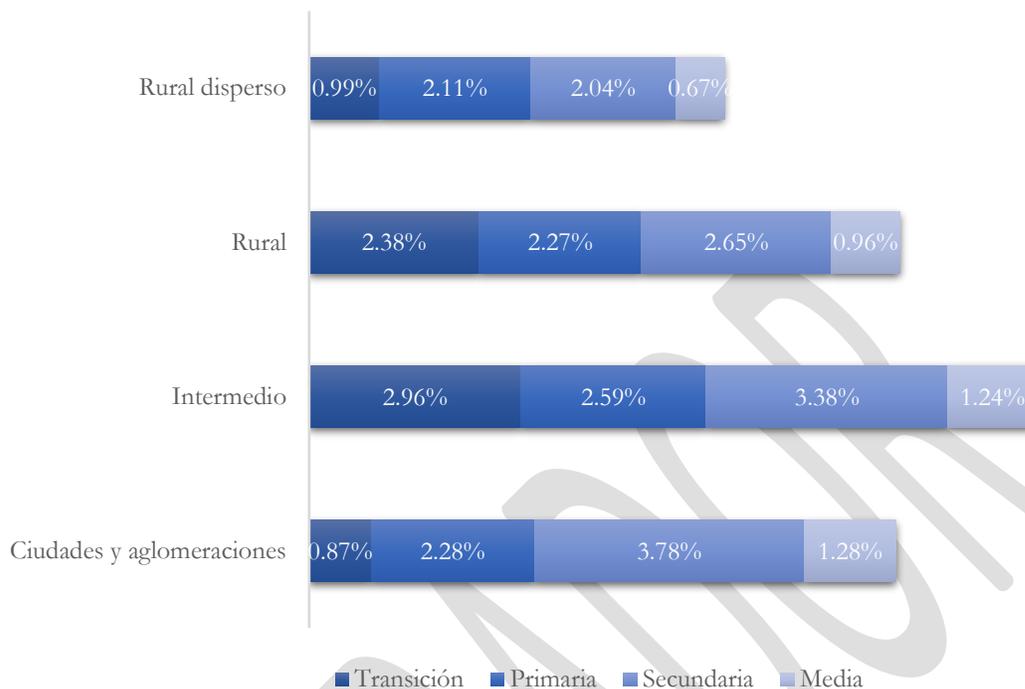
En general, al observar los datos de la **Gráfica 10** se puede concluir que la zona de conflicto presenta la menor tasa de repitencia, seguido de las zonas rurales y rurales dispersas. Este indicador se debe tratar con cuidado, ya que se calcula con base en los estudiantes que permanecen en un mismo grado escolar durante un período mayor a un año, con respecto a los alumnos matriculados en ese mismo grado. Es decir que puede suceder que la tasa de repitencia sea baja por factores como, por ejemplo: baja demanda educativa, existencia de niveles multigrados, sedes rurales que no ofrecen todo el ciclo educativo y alta movilidad de los estudiantes, entre otras.

Al comparar la tasa de repitencia por nivel educativo y zona de ruralidad, se logra observar, con base en los datos del año 2016 que se ven en la **Gráfica 11**, que la mayor tasa se encuentra en los niveles de primaria y secundaria. En las ciudades y aglomeraciones la tasa de repitencia es mayor en secundaria, seguido de primaria, lo cual puede estar vinculado a un desinterés por parte de los estudiantes.

En las zonas intermedias, la tasa de repitencia es alta en transición, primaria y secundaria, lo cual denota un grave problema en esta zona, por cuanto las instituciones educativas no están generando mecanismos de eficiencia educativa que garanticen que los estudiantes permanezcan dentro del ciclo educativo. En consecuencia, aquellos estudiantes que repiten el grado enfrentan un problema de extra-edad y desmotivación que, en últimas, conduce a la deserción.

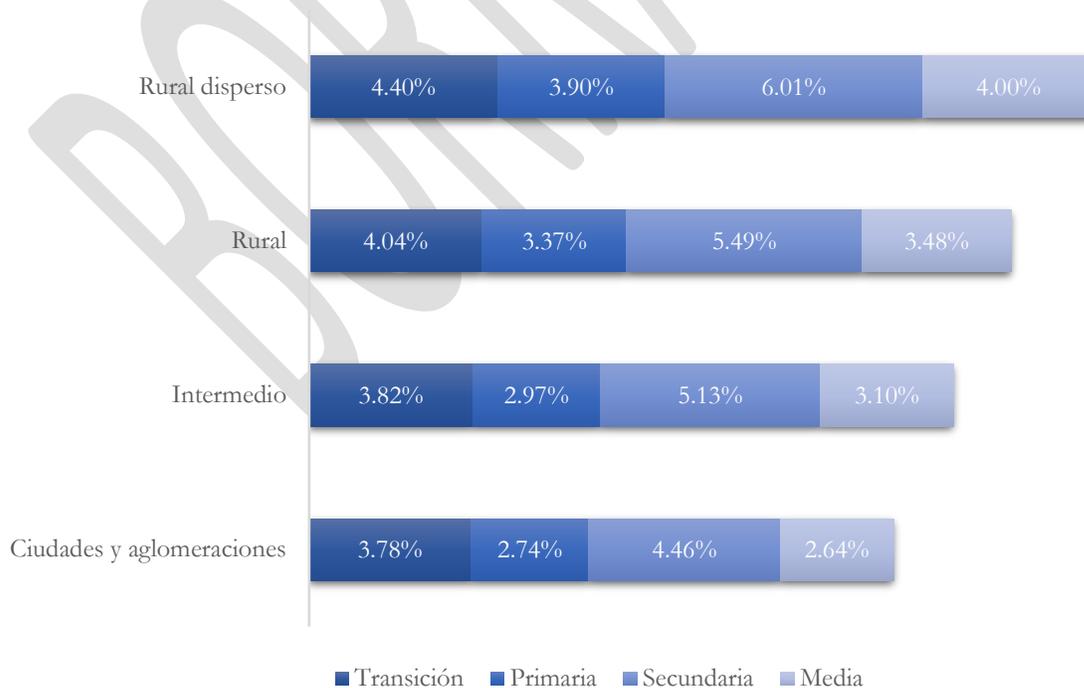
Este mismo fenómeno se da en la zona rural y rural dispersa, lo cual lleva a pensar que en estas zonas aún no hay estándares de calidad educativa que permitan que los niños, niñas y jóvenes adquieran una educación pertinente y contextualizada a la ruralidad.

Gráfica 11. Tasa de repitencia de instituciones oficiales por nivel educativo y zona, 2016



Fuente: Cálculos propios, MEN

Gráfica 12. Tasa de deserción de instituciones oficiales por nivel educativo y zona, 2016



Fuente: Cálculos propios, MEN

La deserción escolar (intra-anual<sup>11</sup>), por su parte, aunque es mayor en la zona rural y rural dispersa, en términos relativos no presenta diferencias significativas entre zonas. Sin embargo, al analizar por nivel educativo, se observa que la mayor deserción la presenta la educación secundaria con tasas entre 4.46% y 6%, y es en secundaria y media en donde se observan brechas más amplias entre la zona urbana y rural (ver **Gráfica 12**). Media es el nivel educativo que cuenta con la tasa de deserción más baja, alrededor de 2.64% para zonas urbanas, seguido de primaria con una tasa de 2.74% en las zonas urbanas.

#### 4.2.2. Calidad Educativa

En términos de calidad educativa, los estudios académicos han demostrado que esta es igual de importante a la cantidad de la misma, ya que aumentar los estándares en materia pedagógica genera un mayor impacto sobre la economía de un país. Esto se observa, por ejemplo, en el estudio de Hanushek y Kimko (2000), quienes muestran que, al mejorar las habilidades en matemáticas y ciencias, el impacto sobre el crecimiento económico es mayor al que se obtendría con más de nueve años de educación promedio. De igual forma, Barro (2001) muestra que aumentar en una desviación estándar el puntaje en las pruebas y el logro escolar acrecienta la tasa de crecimiento entre 0.2% y 1% por año.

Aunado a lo anterior, Hanushek y Woessmann (2007) encuentran que el nivel de escolaridad del estudiante no se encuentra relacionado con el desarrollo económico, sino que son las aptitudes cognitivas de la población las que logran mejorar los ingresos de los mismos.

En este sentido, la política educativa rural debe estar enfocada no sólo en brindar cobertura y acceso, sino también en el tipo de educación que se desea impartir en el país. A razón de esto, es fundamental realizar un análisis de las pruebas estandarizadas (pruebas Saber), por cuanto permiten observar y comparar el desempeño de los estudiantes en áreas como lenguaje y matemáticas, brindando, de igual forma, los fundamentos necesarios para tomar decisiones acertadas en materia de política educativa rural.

Lo anterior se materializa en los resultados de las pruebas Saber de los grados tercero, quinto y noveno entre los años 2012 a 2016, en donde se muestra, con base en el puntaje de cada institución educativa, el promedio ponderado<sup>12</sup> de las áreas de lenguaje y matemática según el tipo de ruralidad que se ha utilizado a lo largo del correspondiente documento. Lo primero que

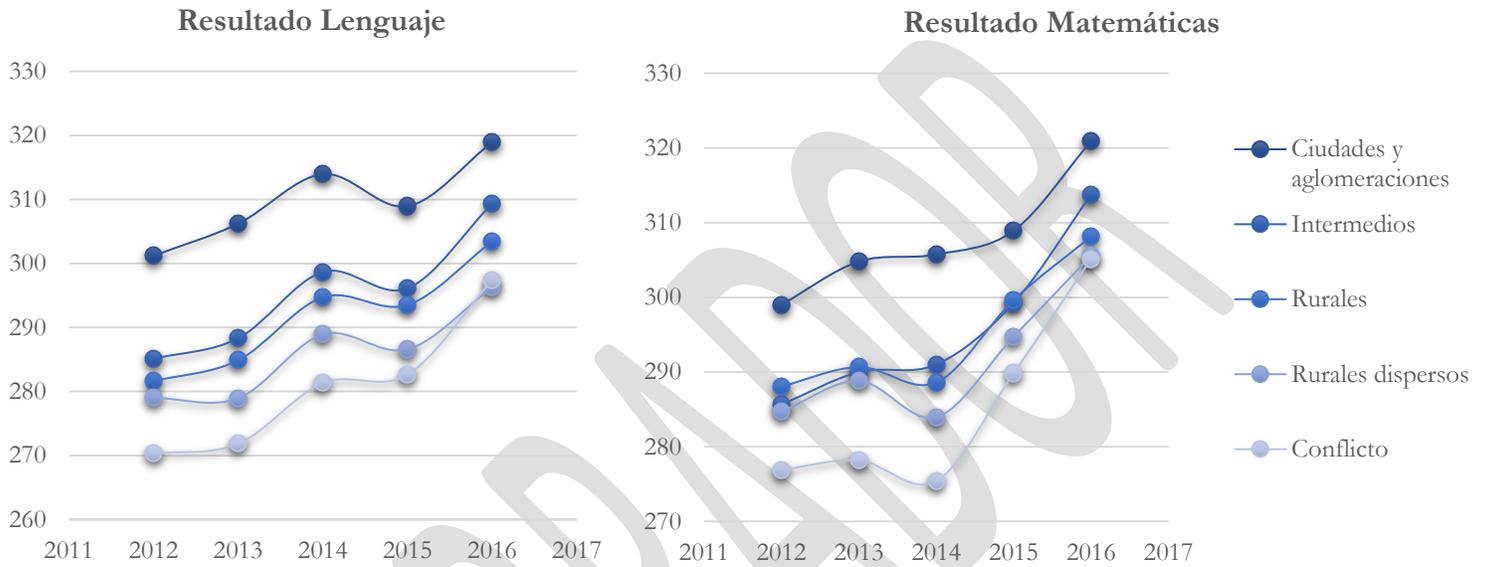
---

<sup>11</sup> Está definida como la proporción de estudiantes que abandonan el sistema escolar antes de que finalice el año lectivo, como proporción de los alumnos matriculados.

<sup>12</sup> Para el cálculo del promedio ponderado se tuvieron en cuenta el número de estudiantes evaluados en cada municipio, según su tipo de ruralidad, y el puntaje promedio en cada área y grado de los municipios. En base, la estimación se hizo bajo la siguiente fórmula:  $\bar{x}_j = \sum_{i=1}^n \frac{x_{ij}n_{ij}}{n_{ij}}$ , donde i hace referencia al municipio y j al tipo de ruralidad.

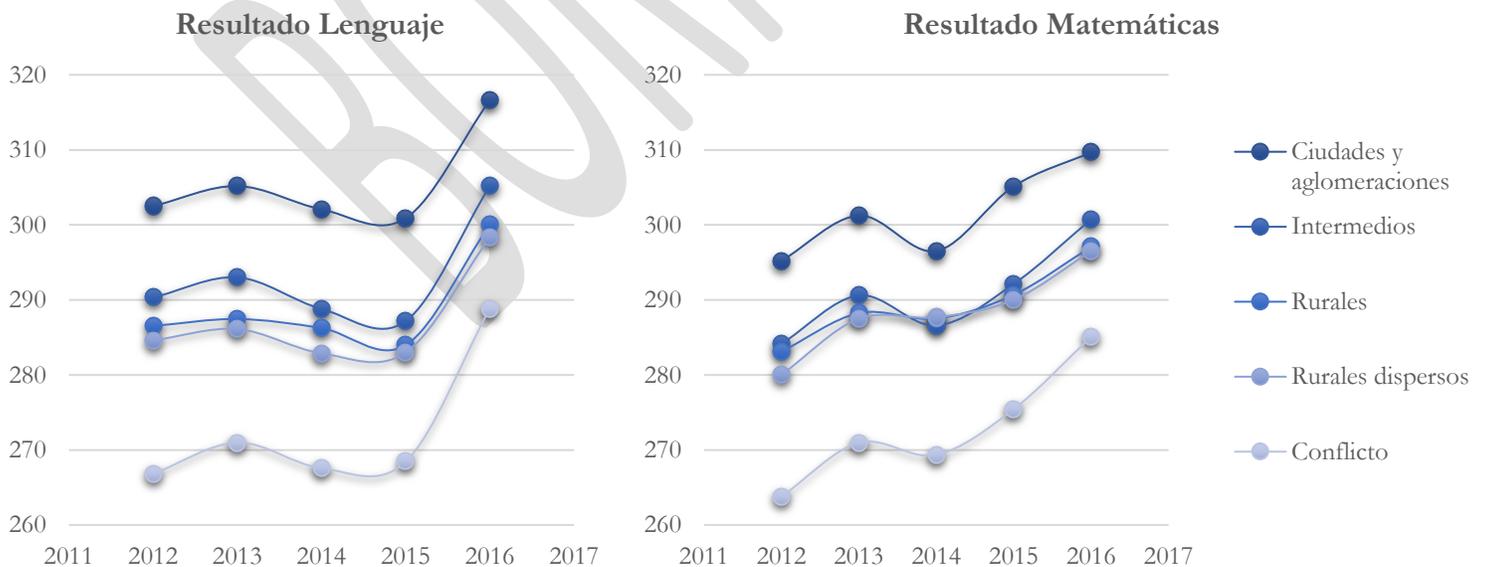
se observa, al analizar los resultados de tercero grado (ver **Gráfica 13**), es que los puntajes más altos lo obtienen las instituciones educativas ubicadas en las ciudades y aglomeraciones, tanto en lenguaje como en matemáticas. Este resultado está asociado con el hecho que en las zonas urbanas existen mejores condiciones socioeconómicas que permiten centrar las acciones de política educativa en mejorar los estándares de calidad.

Gráfica 13. Resultado prueba Saber grado tercero (2012 – 2016)



Fuente: ICFES Saber 3,5 y 9, cálculos del MEN

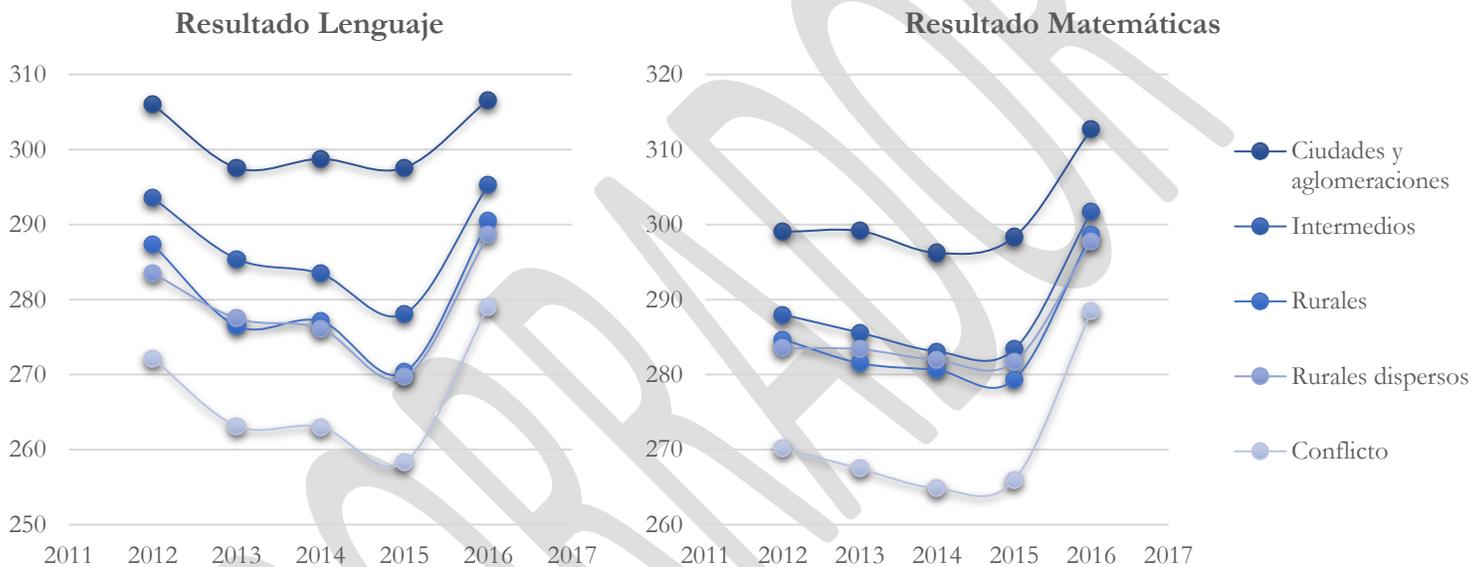
Gráfica 14. Resultado prueba Saber grado quinto (2012 – 2016)



Fuente: ICFES Saber 3,5 y 9, cálculos del MEN

En quinto grado sucede algo similar, el resultado promedio más alto se encuentra en las zonas urbanas, siendo el 2016 el año con mejor puntaje tanto en lenguaje como en matemáticas. De igual forma, como se puede observar en la **Gráfica 14**, se observa que las zonas intermedias, rurales y rurales dispersas presentan resultados similares, en especial en matemáticas, y que las mayores brechas se presentan en las zonas de posconflicto, que es donde se están presentando los menores puntajes en la prueba Saber de grado quinto. Esto, en particular, evidencia la necesidad de llevar no sólo cantidad, sino calidad de educación a tales zonas, con el fin de reactivar el interés por una educación pertinente en los municipios más golpeados por el conflicto armado.

Gráfica 15. Resultado prueba Saber grado noveno (2012 – 2016)



Fuente: ICFES Saber 3,5 y 9, cálculos del MEN

En cuanto a los resultados del grado noveno, como se puede ver en la **Gráfica 15**, las zonas del conflicto armado reflejan los puntajes promedio más bajos si se compara contra las demás. Esto, junto con lo observado en la prueba Saber de tercer y quinto grado, permite concluir que el conflicto armado ha permeado la educación tanto en cobertura como en calidad. En el primero, mediante la utilización y destrucción de la infraestructura; y en el segundo, generando un déficit en la oferta de educadores.

Finalmente, al revisar el nivel de desempeño en la prueba Saber 11 del año 2015 (ver **Tabla 3**) según el tipo de ruralidad del municipio, se puede concluir que existen 372 municipios rurales y 309 rurales dispersos, los cuales presentan una alta proporción de establecimientos educativos en las categorías C y D (bajo desempeño). Las ciudades y aglomeraciones, por su parte, aunque presentan una mayor proporción de estudiantes en los niveles A y A+, estos siguen siendo bajos en comparación con los niveles B y C, los cuales concentran el 30% y el 25% respectivamente.

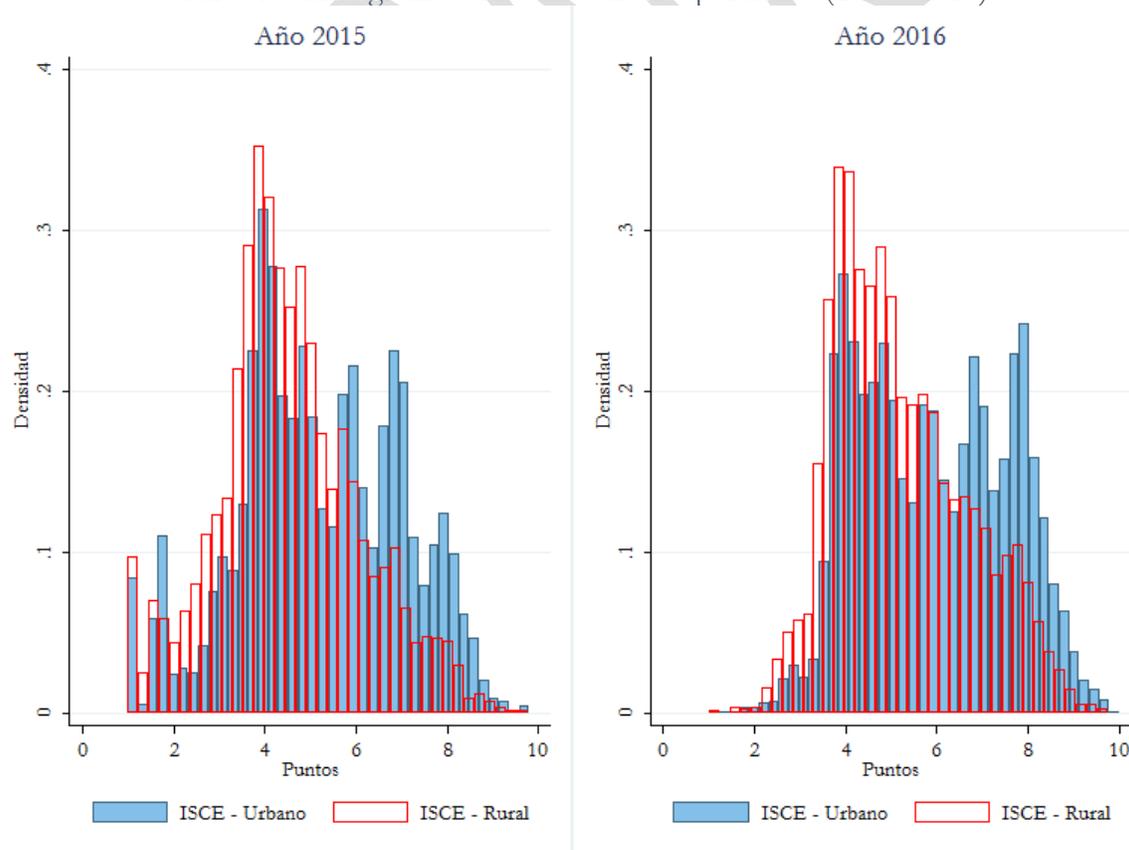
Tabla 3. Distribución de establecimientos educativos según categorías de desempeño en la prueba SABER 11 y tipo de ruralidad del municipio, 2015

Tipo de ruralidad	Clasificación SABER 11 – Categorías de desempeño					
	A	A+	B	C	D	Total
Ciudades y aglomeraciones	17,7%	15,8%	29,9%	25,5%	11,1%	100%
Intermedio	8,1%	3,2%	25,0%	34,6%	29,1%	100%
Rural	3,0%	0,8%	20,1%	40,3%	35,8%	100%
Rural disperso	1,8%	0,2%	18,0%	43,9%	36,1%	100%

Fuente: ICFES Saber 11, cálculos del MEN

Ahora, al analizar el Índice Sintético de Calidad Educativa (ISCE) que obtuvieron las 16,023 instituciones educativas del país para los años 2015 y 2016, se observa que, en básica, las zonas urbanas no sólo tienen los mejores puntajes, sino que además están generando cambios que permiten a los establecimientos obtener mejores puntajes (ver **Gráfica 16**). Esto, de igual forma, se extrae al analizar el puntaje promedio de la zona urbana, por cuanto el ISCE de básica primaria (3° y 5° grado) en el año 2015 fue de 5.18 puntos, creciendo alrededor de 11 puntos en el año 2016.

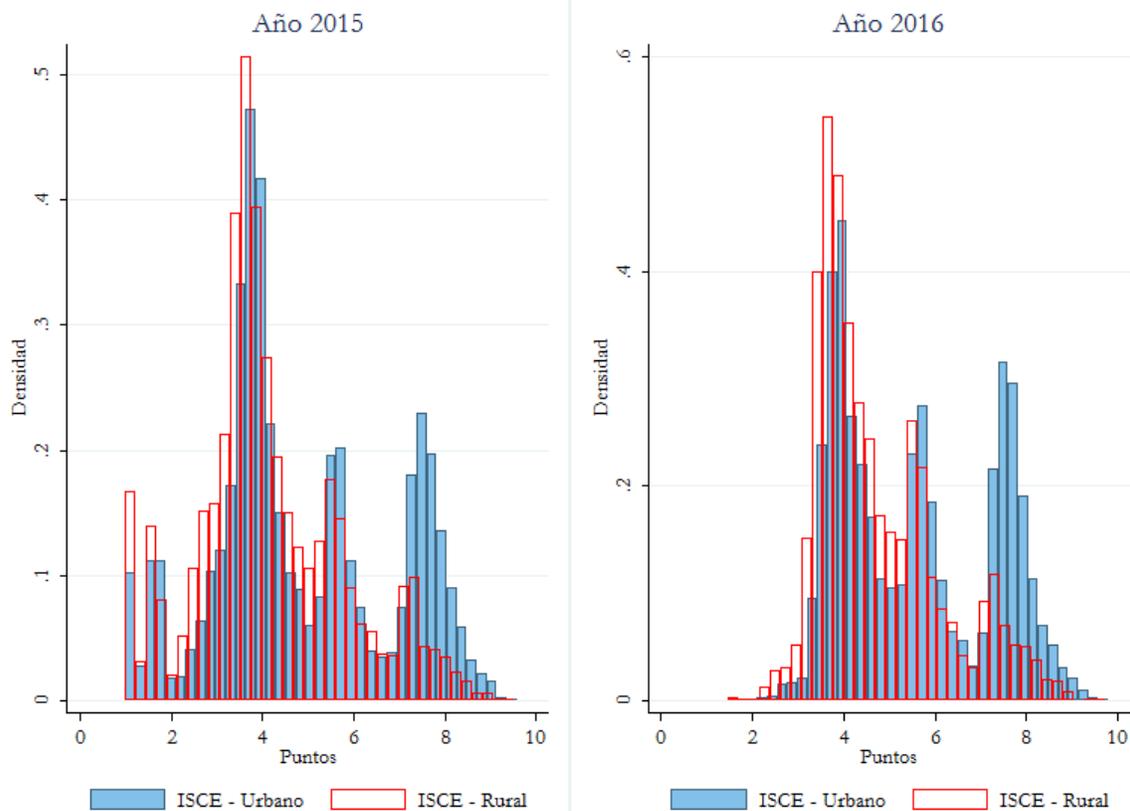
Gráfica 16. Histograma del ISCE de Básica por zonas (2015 - 2016)



Fuente: Cálculos propios, datos ISCE 2015 – 2016

En las zonas rurales, aunque se han evidenciado cambios, los resultados siguen estando concentrados alrededor de 4.2 puntos, con un promedio de 4.51 en el año 2015 y de 5.20 en el 2016. En secundaria (9° grado), como se puede ver en la **Gráfica 17**, las zonas rurales no muestran mejoras en el ISCE e incluso se ve reflejada una leve disminución en el número de instituciones con puntajes por encima de 6. Aquí, al igual que en básica, ambas zonas han mejorado en términos relativos, por cuanto el ISCE ha crecido tanto en lo urbano como en lo rural; sin embargo, el aumento de este último no fue tan significativo como del primero, ya que paso de 4.13 a 4.73 (un aumento de 0.6 puntos), mientras la zona urbana paso de 4.84 a 5.58 (un aumento de 0.74 puntos).

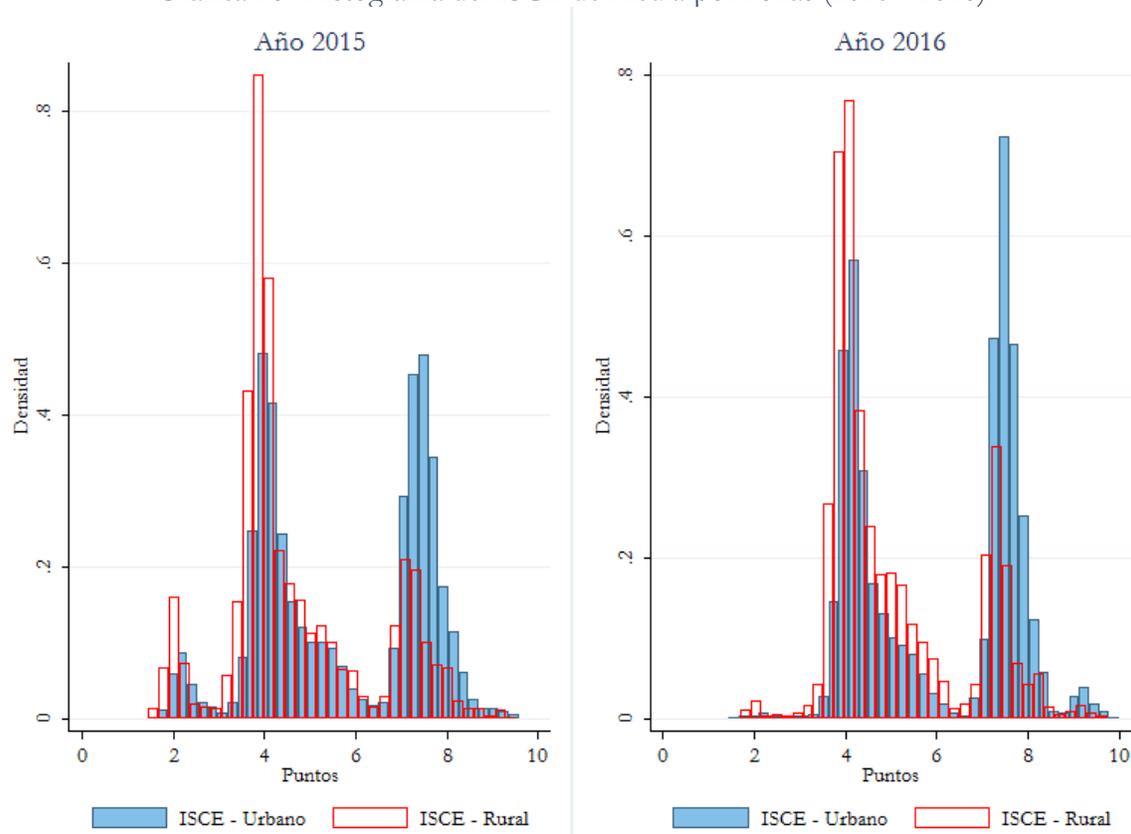
Gráfica 17. Histograma del ISCE de Secundaria por zonas (2015 - 2016)



Fuente: Cálculos propios, datos ISCE 2015 – 2016

En media, como se puede ver en la **Gráfica 18**, se observa un desplazamiento leve del histograma tanto de las zonas urbanas como rurales. Específicamente, se observa un aumento en el número de colegios con puntajes alrededor de 8 en las zonas urbanas; no obstante, las zonas rurales tuvieron un mejor crecimiento en comparación con su contraparte.

Gráfica 18. Histograma del ISCE de Media por zonas (2015 - 2016)



Fuente: Cálculos propios, datos ISCE 2015 – 2016

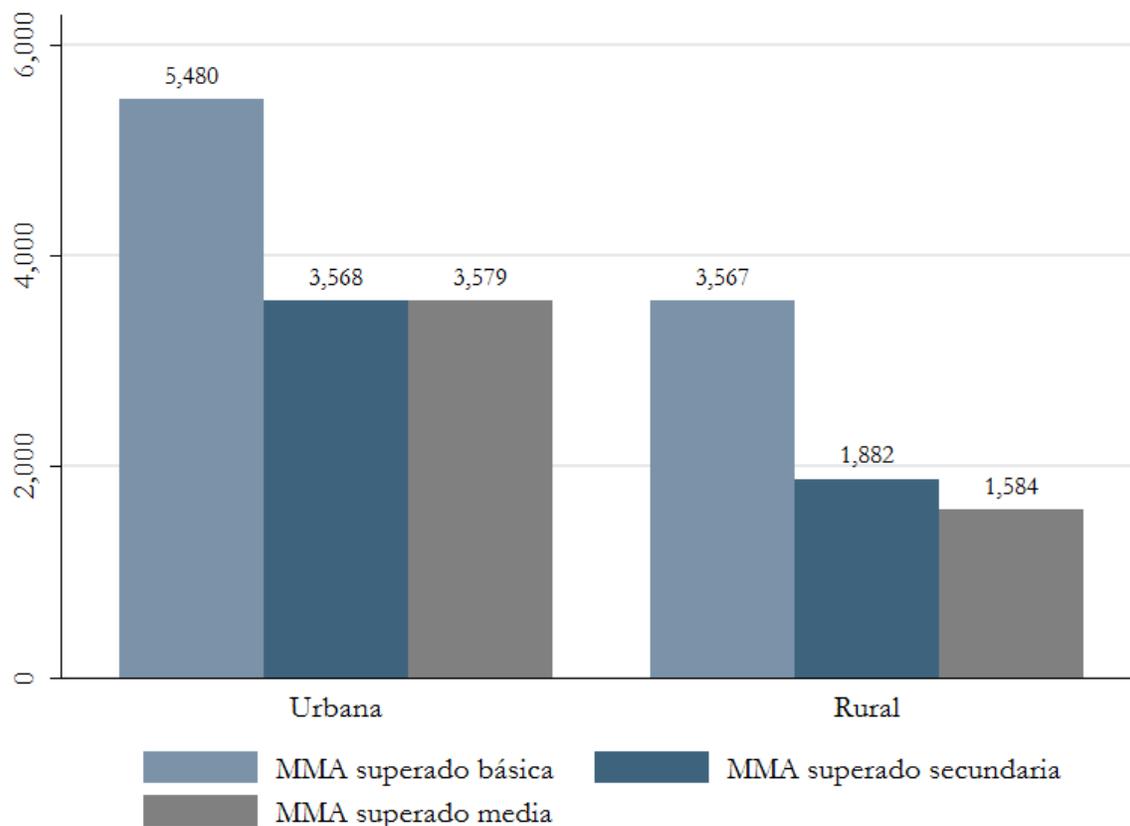
Aunado a lo anterior, con el propósito de tener una meta de comparación entre lo urbano y lo rural, se calcula el número de establecimientos educativos que lograron superar el Mejoramiento Mínimo Anual<sup>13</sup> (MMA) en cada nivel. Esto se puede ver en la **Gráfica 19**, que contiene el total de instituciones educativas que mejoraron en calidad educativa al superar el MMA en cada uno de los niveles. En este sentido, se observa que la zona urbana no sólo obtiene mejores resultados en el ISCE, sino también un mayor número de instituciones educativas que superaron el MMA. En básica, por ejemplo, de los 9,571 colegios urbanos con resultado en el ISCE, 5,480 lograron superar el MMA, mientras que, en la zona rural, de los 6,256 con resultado, 3,567 superaron el MMA.

En secundaria, por su lado, de las 6,731 instituciones educativas de la zona urbana con resultado en el ISCE, 3,568 lograron superar el MMA, mientras que, de los 3,554 colegios rurales, 1,882 lograron superarlo. Tal resultado no presenta diferencias entre ambas zonas, por cuanto,

<sup>13</sup> El MMA es el crecimiento mínimo esperado para cada Establecimiento Educativo, calculado junto con el ISCE 2015 y entregado en cada año. El MMA de cada establecimiento depende de su respectivo ISCE 2015 y, por lo tanto, es mayor que este. La magnitud de este crecimiento es única para cada establecimiento y es de tal forma que el crecimiento es más exigente para las instituciones que tienen más bajos resultados. Este hecho reconoce que los colegios con bajos ISCE son los que tienen más posibilidades de mejorar.

comparativamente, alrededor del 53% de las instituciones educativas superaron el MMA. Esta situación es similar en media, ya que en la zona urbana 3,579 colegios de los 6,364 superaron el MMA (56%), mientras que en la zona rural lo superaron 1,584 de los 2,954 (53%), tal y como se puede observar en la **Gráfica 19**.

Gráfica 19. I.E. que superaron el MMA por zona y nivel educativo



Fuente: Cálculos propios, datos ISCE 2015 – 2016

Por su parte, la formación Media Técnica en la ruralidad presenta amplias disparidades frente a la zona urbana. Las sedes rurales tienen menor desempeño en pruebas Saber 11 e Índice Sintético de Calidad de la Educación (ISCE<sup>14</sup>), el promedio de rendimiento escolar en todas las áreas en los EE rurales de la muestra propuesta fue de 246.42 puntos, con un valor máximo de 356.16 y mínimo de 267.75. Mientras que el rendimiento escolar en los EE urbanos de la muestra fue de 290.42 puntos, con un valor máximo de 388.79 y mínimo de 262.94.

Así mismo, las zonas rurales cuentan con una menor oferta de Educación Media Técnica y falta de docentes técnicos calificados. Esto se ve reflejado en menor uso del Plan de Estudios (PEI), menor conocimiento de los Derechos Básicos de Aprendizaje (DBAs), menor desarrollo de habilidades de comunicación de los estudiantes, así como menor información brindada sobre

<sup>14</sup> Cifras basadas en Estudio de U. Andes, U. Externado y U. Nacional “Caracterización de la Educación Media, 2015”

oferta y oportunidades de Educación Terciaria. En promedio hay 23.2 docentes en educación básica secundaria y solo 11.4 en Educación Media<sup>15</sup>. Adicionalmente, la proporción de docentes que enseñan áreas técnicas con vinculación en propiedad es mucho más baja que la misma proporción para los docentes de áreas académicas.

#### 4.2.3. Factores que inciden sobre las brechas

Las brechas en cobertura, permanencia y calidad educativa que existe actualmente en las zonas rurales en materia de educación preescolar, básica y media están ligadas a factores como infraestructura, recurso humano, currículos pedagógicos y administración de las sedes, entre otras, que acrecientan las brechas urbano-rurales. Por tal motivo, a continuación, se detallan los factores que hacen que las diferencias sean mayores entre las dos zonas.

##### 4.2.3.1. *Infraestructura*

En la actualidad, en el país existen 41,050 sedes rurales oficiales y si bien no existe un diagnóstico detallado del estado de la infraestructura educativa en Colombia, el Ministerio de Educación Nacional realizó un esfuerzo importante para acercarse a esta realidad a través de la encuesta SICIED, realizada a 7,168 sedes rurales en el 2014. Los resultados obtenidos señalan que la infraestructura educativa rural tiene una edad promedio de 37 años, que un 80% de las sedes no tienen red de gas, el 70% no cuenta con alcantarillado, el 50% están afectadas por altas pendientes, el 40% no tienen acueducto, el 36% no cumplen con la relación de baterías sanitarias por estudiante (la norma técnica recomienda 20 estudiantes por batería sanitaria, y en la ruralidad hay en promedio 36 estudiantes por batería sanitaria), el 27% de los colegios se inundan, el 21% cuentan con afectaciones por cables de alta tensión o subestaciones y 13% de las sedes no tienen energía.

Adicionalmente, la oferta educativa próxima a la vivienda de las familias (debido a la escasa y no sostenida demanda) solo cubre los niveles de básica primaria y secundaria. Un ejemplo de esto es que, de las 41,050 sedes educativas rurales, 32,547 cuentan con primaria y solo 6,700 cuentan con secundaria.

Aunado a lo anterior, una de las dificultades que han impedido una mayor intervención en la infraestructura de las sedes rurales ha sido la falta de titularidad de predios, condición que de acuerdo a la normatividad actual implica una restricción para la inversión por parte de las administraciones locales y el MEN.

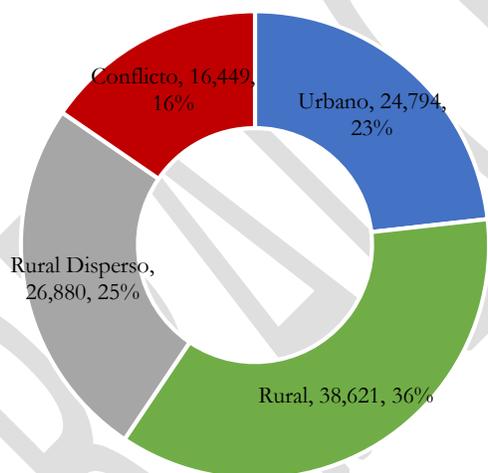
##### 4.2.3.2. *Administrativo*

---

<sup>15</sup> Cifras basadas en Estudio de U. Andes, U. Externado y U. Nacional “Caracterización de la Educación Media, 2015”

Los establecimientos educativos (instituciones educativas y centros educativos) ubicados en las zonas rurales del territorio nacional están conformados por un número plural de sedes que atienden unos promedios bajos de matrícula por sede. En ese sentido, la urgencia de cumplir con el mandato legal de brindar el ciclo completo de educación básica y media (desde preescolar hasta grado once), sumado a la alta dispersión poblacional en la ruralidad colombiana, generó que las instituciones educativas ampliaran sus sedes hasta el punto donde existe una alta concentración de sedes para cubrir una demanda reducida de estudiantes. Así, por ejemplo, encontramos que, para el 2015, las zonas rurales contaban con 38,621 sedes, seguido por las zonas rurales dispersas con 26,880 sedes, en contraste con la zona urbana donde hay 24,794 sedes (ver **Gráfica 20**).

Gráfica 20. Número de sedes por zona, 2015



Esta baja matrícula dispersa, sumada a los marcos legales existentes, no permite asignar personal administrativo de apoyo para el desarrollo de la gestión escolar, dando origen a instituciones rurales que solo cuentan con el rector como único gestor, dificultando, de tal forma, el pleno desarrollo y la planeación institucional. En otras palabras, los parámetros técnicos establecidos por el decreto 3020 de 2002 no contemplan un modelo de gestión educativa escolar ni una estructura administrativa diferencial para los establecimientos educativos de las zonas rurales dispersas.

También se han identificado las siguientes debilidades en las Entidades Territoriales Certificadas (ETC) y sus Secretarías de Educación: i) no existe un grupo funcional o unidad administrativa que específicamente se ocupe del apoyo a la gestión de los establecimientos educativos de las zonas rurales dispersas y se encargue de la recolección y sistematización de experiencias en estas zonas y, ii) los planes de desarrollo territoriales no cuentan con un enfoque educativo rural.

Por otro lado, y en cuanto a la educación inicial, es importante señalar que según el Censo Nacional Agropecuario (2014), el 78% de la población menor de 5 años permanecía con sus padres en la casa o en el trabajo o al cuidado de otra persona, y el 17% asistía a una institución educativa. Esto está relacionado con el hecho que la estructura organizacional administrativa no se encuentra articulada con las estrategias del ICBF, ya que en el 2016 el 29%<sup>16</sup> de los beneficiados de todas sus modalidades de atención a primera infancia estaban ubicados en zona rural.

Con excepción de estos dos mecanismos de prestación de servicio para educación inicial, no existe un sistema estructural de financiación para la operación de la atención integral en primera infancia y en la oferta existente no hay continuidad en la prestación del servicio a través de las modalidades de Educación Inicial del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Esta falta de continuidad también se ve afectada por el hecho que las instituciones educativas que ofrecen servicios de Educación Preescolar no están necesariamente alineadas a las condiciones políticas, técnicas y de gestión de la política de Estado para niños entre cero y seis años de edad. Adicional a esto, tampoco se cuenta con planta docente para los procesos de ampliación de cobertura, ni con un sistema educativo estructurado para comunidades étnicas y un sistema de seguimiento a los niños y niñas en estas zonas.

#### 4.2.3.3. *Docentes y Directivos Docentes*

La profesionalización del recurso humano vinculado al sector y su alineación con las directrices administrativas, curriculares y pedagógicas diseñadas por el MEN para la zona rural, es un aspecto de singular importancia en tanto afecta de forma transversal el desempeño de los estudiantes. Esto significa que los docentes y directivos docentes son las manos transformadoras de las realidades socio-educativas de los territorios, ya que sin ellos ninguna estrategia de transformación en la calidad educativa podría implementarse de forma exitosa.

Para que tal proceso sea efectivo, es necesario contar con un recurso humano altamente calificado en pedagogía que sepa orientar las necesidades, aciertos y falencias de los estudiantes en términos educativos, así como una oferta asequible en todo el territorio nacional. Esto último es de gran importancia ya que se debe garantizar que en las zonas rurales y rurales dispersas exista una mayor proporción de docentes, teniendo bajo consideración que la matrícula en estas regiones es menor.

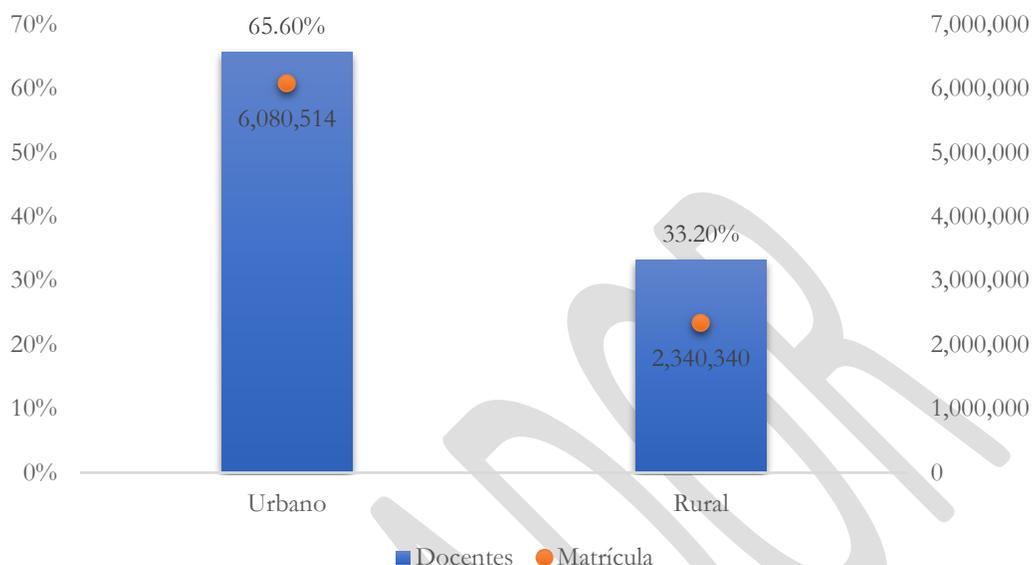
Esto se puede ver en los datos, en donde el 29.2% de los directivos docentes y 33.2% de los docentes se ubican en la zona rural, lo cual se encuentra directamente relacionado con la matrícula correspondiente a cada zona, de tal modo que la matrícula en zonas urbanas es

---

<sup>16</sup> De estos, el 67.2% están vinculados en la modalidad familiar, 21.9% en hogares comunitarios, 10.9% en modalidad institucional, el 0.66% modalidad comunitaria integral y 0.01% están siendo atendidos en cárceles. Por su parte, el 21% de niñas y niños matriculados a establecimientos educativos están en sedes rurales.

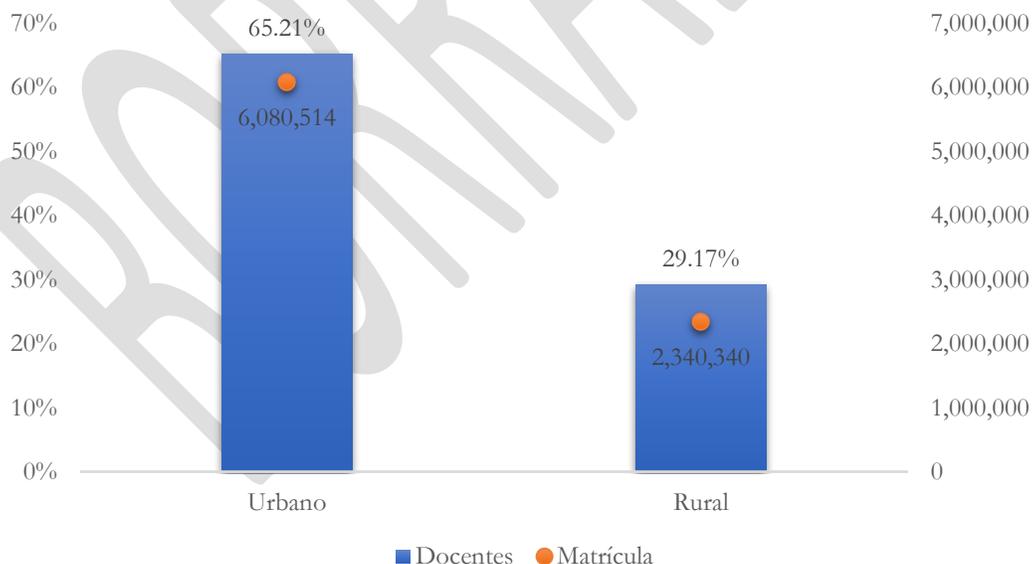
aproximadamente 3 veces la matrícula de las zonas rurales, y los docentes y directivos de la zona urbanas son proporcionalmente el doble de los de zonas rurales (ver **Gráfica 21** y **Gráfica 22**).

Gráfica 21. Docentes por zona, 2015



**Fuente:** Cálculos propios, Oficina Asesora de Planeación y Finanzas, SINEB, 2015

Gráfica 22. Directivos docentes por zona, 2015



**Fuente:** Cálculos propios, Oficina Asesora de Planeación y Finanzas, SINEB, 2015

Al analizar la participación de cada grupo de género por zonas se encuentra que, de los 108,946 hombres educadores del país, el 37% están ubicados en zonas rurales, mientras que en el caso de las mujeres tal porcentaje es de 31% (ver **Tabla 4**). Esto implica que la participación de los hombres es mayor en las zonas rurales que la del promedio del país.

Tabla 4. Educadores por género y zona

Zona	Hombres	Mujeres	TOTAL
Rural	40,255	63,239	<b>103,494</b>
Urbano	68,691	140,583	<b>209,274</b>
<b>TOTAL</b>	<b>108,946</b>	<b>203,822</b>	<b>312,768</b>

Por otro lado, tal y como se aprecia en la **Tabla 5**, los etnoeducadores del país se concentran también en las zonas rurales, especialmente en los departamentos de Nariño, Cauca, Choco, Amazonas y algunas regiones de Antioquia y Córdoba, siendo los indígenas y los raizales quienes tienen las mayores tasas de concentración, los primeros con una tasa del 91% y los segundos del 55%.

Tabla 5. Etnoeducadores por zona, 2016

Zona	Afrocolombiano	Indígena	No Aplica	Raizal	TOTAL
Rural	3,523	4,227	91,582	4,162	<b>103,494</b>
Urbano	4,081	444	201,309	3,440	<b>209,274</b>
<b>TOTAL</b>	<b>7,604</b>	<b>4,671</b>	<b>292,891</b>	<b>7,602</b>	<b>312,768</b>

Fuente: Cálculos propios, Anexo 3A corte a diciembre de 2016.

Cuando se habla sobre calidad educativa y todos los factores asociados a la misma que pueden propender hacia su mejoramiento, sobresale la calidad docente como una de las principales causas para determinar el nivel de desempeño de los estudiantes. Esta noción nace de las percepciones que tanto padres como estudiantes tienen, ya que consideran que la calidad y características de los educadores son un componente fundamental para determinar el logro académico de los mismos.

Lo anterior es un tema fundamental dentro de la política educativa de cualquier país, por lo que académicos e investigadores se han dedicado a desenvolver el acertijo que existe entre calidad docente y logro académico.

Esto ha inducido un lánguido debate entre los que apoyan tal noción y los que están en contra, dando como resultado una falta de consenso que permita identificar si la calidad de los educadores es vital para determinar el logro académico de los estudiantes, o no. Una de las principales causas de esto es la falta de información, ya que, por ejemplo, no es posible separar el efecto que tienen los maestros de otros factores específicos dentro del salón de clase (Rockoff, 2004).

A razón de esto, se han desarrollado modelos de valor agregado, principalmente en Estados Unidos, donde se evalúa la calidad del docente con base en el impacto que tiene sobre los resultados en las pruebas estandarizadas de los estudiantes (Chetty, Friedman, & Rockoff, 2014).

Otros modelos se han centrado en la estimación de la varianza inducida por los docentes, para con ello determinar si las características particulares de los mismos tienen efectos positivos sobre la calidad educativa. Esto se ha hecho mediante la estimación de modelos de producción educativa, lo que implica pensar en términos agregados (Rivkin, Hanushek, & Kain, 2005).

A estos modelos se le puede sumar el esfuerzo realizado por autores como (Darling, 2000), (Darling-Hammond, Holtzman, Gatlin, & Vasquez, 2005), (Darling-Hammond & Bransford, 2007), (García, Perry, Maldonado, Rodríguez, & Saavedra, 2014) y (Darling-Hammond L. , 2016), quienes han tratado de demostrar la importancia que tienen los educadores sobre el desarrollo pedagógico de los estudiantes, y así ir sumando argumentos al debate entre calidad docente y logro educativo.

Lo anterior es importante ya que viabiliza al educador como una herramienta fundamental en el proceso educativo, quien tiene las riendas para guiar a los niños, niñas y jóvenes hacia una educación de calidad.

En este sentido, el desarrollo formativo de los educadores es importante no solo como uno de los factores asociados al recurso humano y a la variación inducida en la calidad de la educación, sino también porque se ha identificado como uno de los generadores de brechas en las condiciones salariales de los docentes en zonas urbanas y rurales. Así lo muestran las cifras, las cuales resultan en que el salario promedio ponderado de los docentes para la zona urbana (\$2,480,397) es mayor que para el resto de categorías. Por su parte, el salario promedio en la zona rural (\$2,191,978) es mayor que en la zona rural dispersa (\$2,087,427) pero menor que en los municipios en conflicto (\$2,167,357) (esto último puede deberse a la inclusión de municipios como Santa Marta y Valledupar en la priorización).

Por otra parte, el análisis del desempeño de los docentes en las evaluaciones diagnósticos formativas (y, por lo tanto, de su crecimiento laboral) usando como proxy el desempeño en el concurso de ingreso, permite concluir con cierto margen estadístico que quienes residen en la zona andina del país tienen un 19.14% más de probabilidad de tener un mayor número de ascensos a lo largo de su vida laboral. Del mismo modo, estar en la zona rural o en la región Pacífica, influye de manera negativa en la probabilidad de obtener mayor éxito en las evaluaciones diagnóstico-formativas, lo cual tiene una relación directa con la formación y capacitación a la que los docentes de estas zonas tienen acceso<sup>17</sup>.

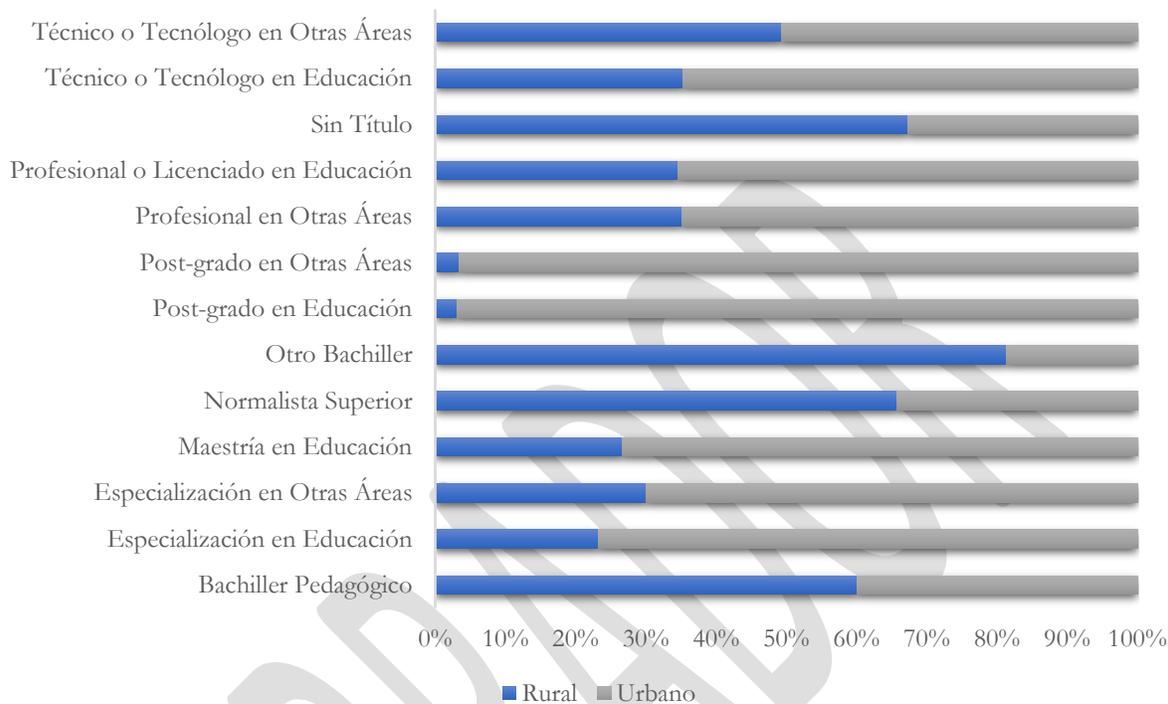
Así, pues, se ha identificado que, por ejemplo, existe una diferencia en formación educativa entre la planta docente de la zona rural y urbana que atiende a primaria y secundaria, siendo el porcentaje de participación de los docentes con formación post-gradual sobre el total de la planta docente en el área urbana, 10 puntos porcentuales superior a la participación en la zona rural, al

---

<sup>17</sup> Modelo Poisson de relación concurso docente, ascenso y características de las secretarías de educación y de los docentes: Lozano L. Leidy. Subdirección de Recursos Humanos del Sector Educativo, 2016.

mismo tiempo que se generan procesos de formación continua y posgradual para los docentes ubicados actualmente en la zonas rurales y de posconflicto.

Gráfica 23. Último nivel educativo aprobado de los educadores por zona



**Fuente:** Cálculos propios, Anexo 3A corte a diciembre de 2016.

Al comparar el total de la planta para todos los niveles educativos, tal y como aparece en la **Gráfica 23**, se encuentra que los educadores de las zonas urbanas presentan mayores niveles educativos, por cuanto tienen estudios de especialización, maestría o doctorado. Esta situación es contraria en las zonas rurales, donde el porcentaje de educadores con título de bachiller, bachiller pedagógico, normalistas y sin título es mayor que en las zonas urbanas. Esta diferencia es una oportunidad para el Ministerio de Educación, ya que plantea la necesidad de generar estrategias que, por un lado, incentiven la llegada de educadores capacitados a las zonas rurales y rurales dispersas del país y, por otro lado, fomenten la capacitación y formación de los educadores que ejercen su profesión en dichas zonas.

Otra característica particular de las dinámicas de planta docente de la zona rural, es que el porcentaje de docentes y directivos docentes vinculados a través de nombramiento en propiedad, es inferior al porcentaje en zona urbana. Los nombramientos provisionales en vacantes definitivas en las áreas rurales en el período 2012-2015, fue en promedio 11% superior al área urbana.

Esta situación genera una problemática, en tanto la población objetivo de las políticas de incentivos, desarrollo profesional y bienestar social del Ministerio de Educación está compuesta por aquellos docentes y directivos docentes que están vinculados en el sistema bajo nombramiento en propiedad.

Frente a este aspecto es importante mencionar que a pesar que existen incentivos para zonas rurales de difícil acceso, el concurso de méritos, que es el mecanismo a través del cual se vincula en carrera docente, ha demostrado ser inefectivo en el área rural. Así lo muestran las cifras de vacantes convocadas u ofertadas vs. nombramientos en las entidades territoriales certificadas, por cuanto en los Llanos Orientales y la Amazonía, que son Regiones que según el DNP concentran la mayor parte de la zona rural y rural dispersa del país, tuvieron en el concurso docente del 2012, entre un 10% y un 30% de nombramientos, cifra visiblemente inferior a la presentada en la zona centro del país, en donde este porcentaje se movió en los rangos del 70% y el 100%.

En educación inicial, también se observa un bajo nivel de profesionalización entre los docentes, así como con limitada oferta de programas de pregrado y posgrados enfocados al desarrollo integral a la primera infancia en zonas rurales.

De los 18,661 docentes que están vinculados a los grados de preescolar en el país, el 21.4% es del área rural, mientras que el 78.6% pertenecen al área urbana. En las áreas rurales, el 11% de los docentes son normalistas superiores en comparación al 3.4% de las áreas urbanas. El 1.6% son bachilleres pedagógicos y 0.47% son bachilleres en otras áreas, mientras en lo urbano estas cifras son de 0.6% y 0.12%, respectivamente. Por otro lado, de los agentes educativos de las modalidades de atención del ICBF (2016), en la ruralidad, el 1.3% no tienen estudios formales, el 10% tienen primaria, el 39% tienen secundaria, el 4.92% tienen secundaria normalista, el 26% son técnicos laborales, 8% técnicos profesionales, 1% tecnólogos y 10% profesionales.

Adicionalmente, de los 8,546 agentes educativos del ICBF, el 20.8% se han beneficiado de procesos de cualificación de los cuales el 18% corresponde al área urbana y solo un 2.59% al área rural. De igual manera, se registra en el SIPI (Sistema de información de Primera Infancia) que de 29,672 personas cualificadas entre el 2011 y el 2015, 3,334 están ubicados en zona rural y de estos, solo 73 pertenecen al sector educativo, puesto que en su mayoría los agentes cualificados han sido contratados por prestadores del ICBF y otros sectores. De igual manera, es importante tener en cuenta que de acuerdo al comparativo 2015-2016 de agentes educativos, se encuentra que el 11% de los que han sido cualificados ya no se encuentran vinculados al proceso.

En el tema de gestión directiva, la dispersión geográfica y alto número de sedes que conforman algunas instituciones educativas rurales, se convierte en un reto para el ejercicio de supervisión, apoyo y acompañamiento que deben realizar los directivos docentes. Frente a esto se requieren modelos novedosos de gestión educativa, la promoción del trabajo en red y la conformación de

colegios rurales de referencia que se conviertan en centros donde instituciones educativas de la zona compartan experiencias y planeen conjuntamente su educación en los territorios.

El frecuente aislamiento geográfico en que se encuentran los docentes de las zonas rurales y rurales dispersas también afecta sus posibilidades de formación y perfeccionamiento profesional, y por lo tanto la calidad de su desempeño. Generar estrategias de formación semi-presencial o virtual, procesos de acompañamiento a su labor y ofrecerles oportunidades de intercambio y formación repercutirá en su beneficio y el de las comunidades donde se desempeñan.

En temas de formación de docentes también se ha identificado que los modelos educativos flexibles (MEF) han incidido en el mejoramiento de indicadores de cobertura y permanencia de estudiantes en el sector rural, pero no han logrado una incidencia significativa en el mejoramiento de la calidad. Para que las estrategias pedagógicas tradicionales o flexibles generen los resultados esperados se requiere garantizar la integralidad de la intervención (acompañar los procesos de formación con materiales, evaluación y seguimiento) y una adecuada intensidad en la formación (no adelantar capacitaciones aisladas, sino realizar procesos de formación permanente y con acompañamiento a la práctica del docente)

Un papel importante en la formación de docentes en la ruralidad lo pueden cumplir las Escuelas Normales Superiores (ENS), teniendo en cuenta que el 69% de los egresados de las ENS ejercen la docencia en preescolar o básica primaria en zonas rurales. Estas instituciones se pueden constituir en escenarios de formación y práctica de los docentes rurales, pueden contribuir a experimentar y validar propuestas de modelos educativos flexibles y de pedagogías innovadoras en la educación rural y ser referentes y líderes en su territorio de los lineamientos de educación para la ciudadanía, los programas de jornada única (JU) y la educación inicial rural.

En cuanto a la formación continua para docentes de educación preescolar, básica y media, se han identificado 3 problemas en la actualidad: 1) la mayoría de los cursos de formación continua no responden a las necesidades de los docentes, en cuanto a las competencias que deben tener para el efectivo desarrollo de su profesión; 2) los recursos destinados por parte de los gobiernos locales a la formación continua de docentes no están siendo ejecutados en su mayoría en una oferta de alta calidad; y 3) en varias zonas del país no hay instituciones que cuenten con oferta continua de programas de alta calidad para docentes, lo cual es especialmente cierto para las zonas vulnerables y de difícil acceso. Para las zonas rurales existe un reto adicional, ya que no existen los lineamientos y orientaciones pedagógicas para el diseño de cursos de formación continua que respondan a las particularidades y retos específicos de la ruralidad.

Finalmente, es importante resaltar, a partir de los saldos migratorios (entrada de población-salida de población) calculados como el valor neto de la migración inter-administrativa, que las entidades territoriales certificadas con mayor ruralidad y con mayores afectaciones por la vía del conflicto armado presentan un mayor número de expulsión de docentes, lo cual coincide, de igual forma, con aquellas que presentan altos fenómenos de envejecimiento y bajo proceso de

relevo (provisión baja a través del concurso), a saber: Turbo, Cesar, Magdalena, Arauca, Casanare, Putumayo, Vaupés y Uribia. Adicional a lo anterior, si se consideran los saldos como netamente positivos o negativos (en la diferencia entre entrada y salida de docentes), se pueden clasificar las entidades en expulsores y receptores netos. Realizando un análisis discriminante para encontrar afinidades entre este par de grupos de entidades, se llega a la conclusión estadística que las ETCs con mayor expulsión de docentes son en promedio más rurales<sup>18</sup>.

Lo anterior significa que la permanencia de los docentes es uno de los aspectos de mayor importancia y relevancia dentro del fortalecimiento del recurso humano de las zonas rurales, rurales dispersas y afectadas por el conflicto armado del país.

#### 4.2.3.4. *Ambiente Escolar*

Colombia hoy cuenta con un marco normativo que permite la participación de las familias y otros miembros de la comunidad en el direccionamiento de la educación en las instituciones educativas<sup>19</sup>, así como en el apoyo que le brindan a los niños, niñas y jóvenes en la formación integral en el hogar y otros espacios comunitarios.

Las Escuelas de Familia constituidas en Colombia mediante la Ley 1404 de 2010 brindan un espacio importante para ofrecer estrategias a padres, madres y cuidadores con el fin de fortalecerlos en su rol, teniendo bajo consideración que el papel de las familias en el apoyo a la formación de los niños, niñas y jóvenes comienza mucho antes de su ingreso a la escuela. Esto ha sido estudiado por la comunidad científica, quienes han demostrado que las experiencias durante los primeros 5 años de vida son determinantes para el éxito académico, los ingresos y la participación activa en la comunidad y en la sociedad para el resto de la vida (SDNS, 2013).

Las experiencias adversas durante este período de la vida, como vivir en condiciones de pobreza o la exposición a la violencia, se han relacionado con rezagos en el desarrollo cognitivo y en habilidades socioemocionales como la perseverancia y el autocontrol (Heckman, Stixrud, & Urzua, 2006). A su vez, las investigaciones académicas han relacionado dichos rezagos con mayores probabilidades de fracaso académico y laboral, participación en actividades delictivas y padecimiento de enfermedades físicas y mentales (Felitti, 2002; Heckman & Smith, 1995; Heckman, Stixrud, & Urzua, 2006; Tough, 2013).

De igual forma existe evidencia sustancial que demuestra que la existencia de un vínculo afectivo con un cuidador significativo puede proteger a los niños de las experiencias adversas y garantizar su adecuado desarrollo cognitivo y emocional. Así mismo, hay avances importantes en el

---

<sup>18</sup> Estudio de clasificación de las ETCs en 4 grandes grupos de movilidad: alta, media, media-alta y baja migración Lozano L. Leidy. Subdirección de Recursos Humanos del Sector Educativo, 2016.

<sup>19</sup> Artículo 7 de la Ley 115 de 1994, artículo 23 y 24 del decreto 1860 de 1994, y decreto 1286 de 2005

desarrollo de intervenciones que promueven dicho factor protector en poblaciones que han sufrido del conflicto armado en Colombia (Cuartas, Harker, & Moya, 2016).

Lo anterior es de gran importancia para Colombia, ya que el DANE, con base en el Censo Nacional agropecuario 2014, estableció que el 78% de la población menor de 5 años permanece con sus padres en la casa o en el trabajo, o al cuidado de otra persona, por lo cual se hace necesario fortalecer el rol fundamental de los padres, madres y cuidadores en el apoyo a los aprendizajes y el desarrollo integral durante la primera infancia.

Finalmente, las escuelas rurales enfrentan el reto de generar espacios para vincular a las comunidades en el desarrollo de construcción de procesos sociales y de tejido social que permitan la articulación de proyectos productivos y la generación de procesos de paz, reconciliación y convivencia. Actualmente, las escuelas son cerradas a las comunidades, donde el espacio escolar se asume desde una dimensión instrumental, cuyo único objetivo es la dinamización de procesos académicos que se da en el marco de la implementación del plan de estudios. Es necesario cambiar esta visión limitante, ya que las instituciones educativas en el sector rural se enfrentan con las siguientes dificultades:

1. Bajos niveles educativos a nivel comunitario que inciden en el imaginario de la necesidad (no necesidad) de contar con educación formal.
2. Condiciones de pobreza que afectan decisiones de enviar a los niños a la escuela.
3. Desplazamiento, falta de empleo y falta de identidad.
4. La educación no es motivación para lograr mayores recursos.
5. Los docentes no tienen herramientas para motivar a los estudiantes y padres de familia.
6. No hay esperanza en la educación, la escuela y el gobierno.
7. Las comunidades no necesitan únicamente de alfabetización sino de formación para el trabajo, se debe resignificar la escuela como centro de desarrollo.
8. Comunidades sin proceso de memoria histórica.
9. Impacto del conflicto armado en la comunidad y la escuela.
10. Comunidades que han vivido sin presencia estatal histórica.
11. En la escuela no se generan espacios de comunidad.
12. Falta de bibliotecas, acceso a materiales de lectura y otras ofertas culturales.

En suma, se hace indispensable: 1) la construcción de capital social ligado a la escuela a través de una mayor participación de las familias y otros actores de la comunidad en el direccionamiento de la educación; 2) el fortalecimiento de los padres, madres y otros cuidadores en su rol de apoyo a los aprendizajes y la formación integral de los niños, en particular durante la primera infancia; 3) el diseño de proyectos productivos y de desarrollo, y 4) la promoción de paz, reconciliación y convivencia.

### 4.3. Brechas en Educación Superior

El Plan Nacional de Desarrollo 2014–2018 “*Todos por Un Nuevo País*” estipuló la educación como uno de los pilares fundamentales para traer igualdad social y crecimiento económico en el largo plazo, cerrando brechas en acceso y calidad al sistema educativo. Para este fin, el Plan Nacional de Desarrollo concertó, en materia de educación superior, las siguientes metas:

- a) Alcanzar en 2018 una tasa de cobertura bruta del 57%, creando así un total de 400 mil nuevos cupos en educación superior en este cuatrienio; de los cuales 150 mil serán en programas de formación técnica y tecnológica. En 2015 se crearon cerca de 73 mil nuevos cupos en educación superior y en 2016 se espera alcanzar una meta de 93 mil nuevos cupos adicionales.
- b) Alcanzar en 2018 una tasa de cobertura de alta calidad del 20%, lo que supone que cerca de 200 mil estudiantes adicionales puedan acceder a instituciones o programas de pregrado con acreditación de alta calidad. En 2015 la tasa de cobertura de alta calidad se ubicó en el 15.7%.
- c) Alcanzar en 2018 una tasa de deserción en educación superior para nivel universitario del 8% y del 15% en formación técnica y tecnológica. Para 2015 estas tasas se ubicaron en 9.25% y 18.3% respectivamente.
- d) Que para el año 2018, la totalidad de departamentos del país<sup>20</sup> alcancen tasas de cobertura en educación superior mayores al 20%. Para el 2015, 25 departamentos y Bogotá D.C., ya habían cumplido la meta de cobertura. No obstante, en departamentos altamente rurales como Vaupés, Amazonas y Vichada, la tasa de cobertura se encuentra por debajo del 10%.

De otro lado, el **Acuerdo por lo Superior 2034** estableció que, dentro de la consolidación de un sistema de educación superior pertinente y de calidad<sup>21</sup>, en cuanto al acceso y a la permanencia de la población estudiantil, se deben fortalecer las acciones tendientes a garantizar la inclusión de grupos poblacionales con condiciones especiales: personas con discapacidad y/o con capacidades excepcionales, grupos étnicos, población víctima del conflicto armado, habitantes de frontera o en zonas geográficas tipificadas como de difícil acceso y población en procesos de reintegración y desmovilización, que aporten significativamente a la construcción de la sociedad del postconflicto, a través de la desconcentración de la oferta en educación superior, lo cual

---

<sup>20</sup> 32 departamentos y Bogotá D.C.

<sup>21</sup> Acuerdo por lo Superior 203 es una propuesta de política pública para la excelencia de la educación superior en Colombia en el escenario de la paz. <http://www.colombiaprende.edu.co/html/micrositios/1752/w3-article-343920.html>

favorecería no solo al acceso sino la permanencia y graduación oportuna, así como al aumento de posibilidades de financiación de la demanda.

Alcanzar las metas definidas en el Plan Nacional de Desarrollo y consolidar un sistema de educación superior pertinente y de calidad, de acuerdo con la visión erigida en el Acuerdo por lo Superior 2034, hace necesario que el Gobierno Nacional diseñe nuevas estrategias y fortalezca las existentes, de tal manera que más colombianos accedan a educación superior de calidad, promoviendo la permanencia de los estudiantes en el sistema educativo, y garantizando igualdad de oportunidades a la población históricamente menos favorecida, especialmente aquella que reside en **zonas mayoritariamente rurales**, donde el acceso a educación superior de calidad es limitado.

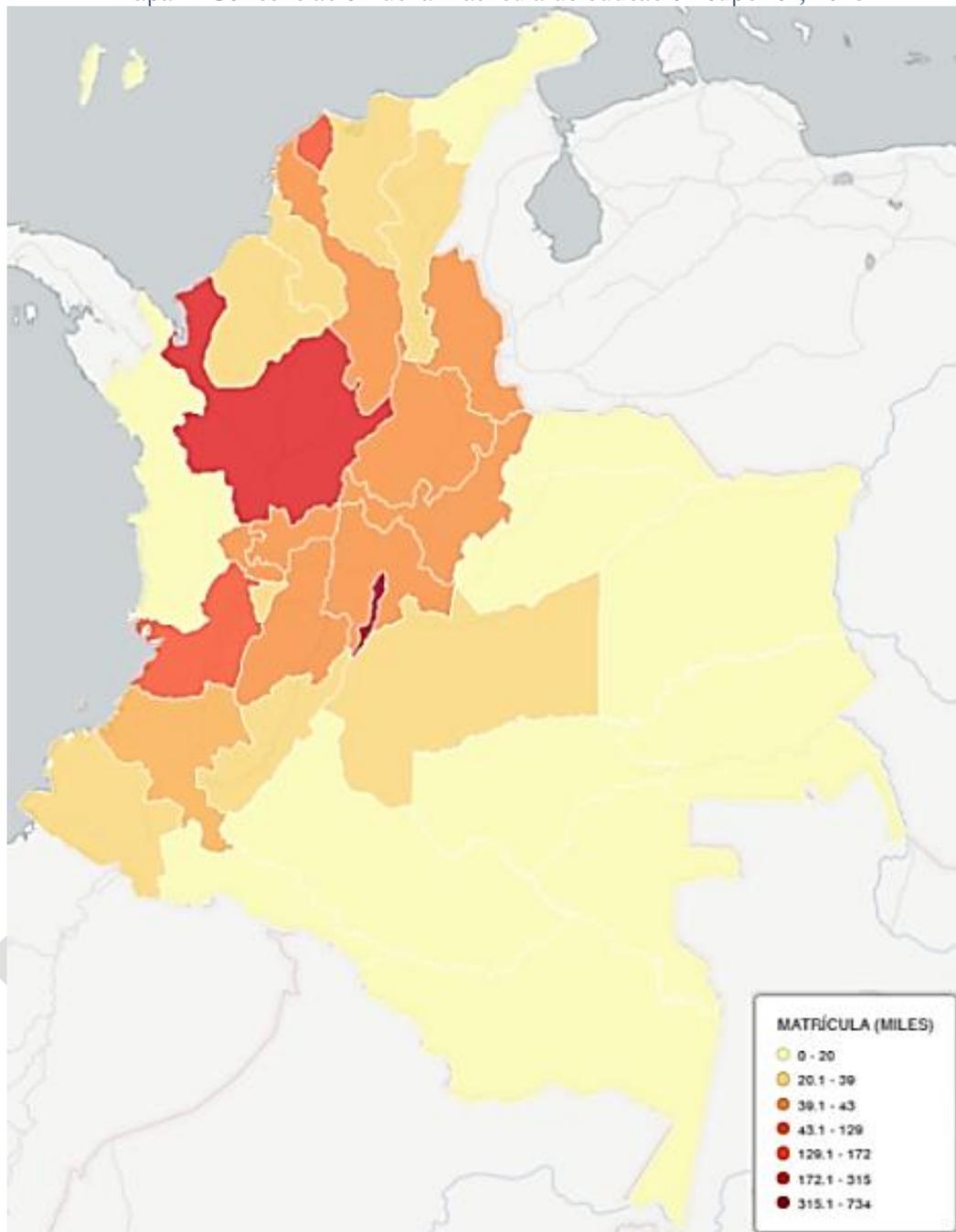
De acuerdo a lo anterior, este capítulo presenta un diagnóstico que esboza la realidad actual de la educación superior rural, a partir de la información disponible en el sector. Teniendo en cuenta que los sistemas de información del Viceministerio de Educación Superior utilizados como fuente para el desarrollo del presente diagnóstico no cuentan en todos los casos con la desagregación a nivel de municipio, se hizo necesario aproximar desde el ámbito municipal, tomando como referencia la clasificación de municipios realizada por la Misión Rural, para estimar indicadores sectoriales o caracterizar a la población atendida. En el presente, se abordan las siguientes cuatro temáticas: a) demanda potencial y efectiva de educación superior en zonas rurales y b) población atendida en educación superior en zonas rurales.

#### 4.3.1. Cobertura

En los últimos años, el país ha registrado importantes avances en términos de acceso a la educación superior. En el 2015, el país alcanzó para este nivel educativo una tasa de cobertura del 49.4%, lo que supone un crecimiento cercano a 20 puntos porcentuales durante los últimos 10 años. Este logro es el resultado de la implementación de diferentes estrategias orientadas a ampliar y mejorar la calidad de la oferta educativa en las regiones, a promover el financiamiento de la demanda de educación superior, a fomentar la permanencia de los estudiantes en el sistema educativo y a promover su graduación oportuna de las Instituciones de Educación Superior (IES).

Si bien a nivel regional también se han registrado importantes avances, es necesario continuar con el propósito de cerrar las brechas regionales de acceso y calidad que aún persisten en el país. De acuerdo con los datos reportados al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES), en 2015 solo 637 municipios del territorio nacional, que representan cerca del 57% de los municipios, registraron al menos un estudiante matriculado en programas de educación superior ofertados directamente en estos municipios.

Mapa 2. Concentración de la matrícula de educación superior, 2015

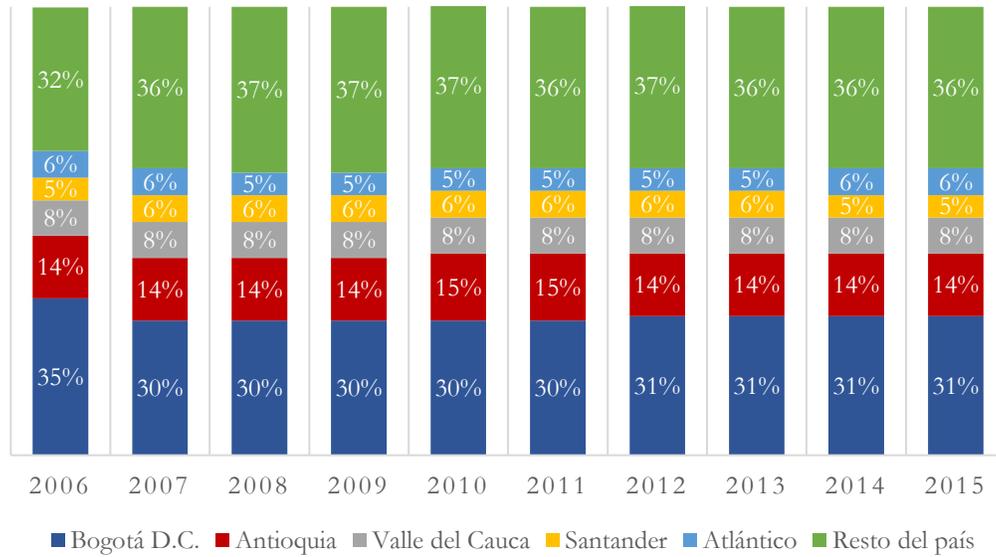


Fuente: SNIES - MEN. Elaboración: Subdirección de Desarrollo Sectorial - MEN.

De igual forma, los datos reportados por el SNIES da cuenta del desbalance que existe entre las zonas urbanas y las rurales, ya que, aunque el país cuenta con oferta de programas de educación superior en todos los departamentos del país, no se puede desconocer que una gran proporción de la misma se encuentra altamente concentrada en algunas regiones (ver **Mapa 2**), en especial en Bogotá (31%), Antioquia (14%), Valle del Cauca (7.6%), Atlántico (5.8%) y Santander (5.4%).

Tales regiones, sin embargo, han visto una leve disminución de la matrícula, la cual disminuyó casi 4 puntos porcentuales desde el 2006 al 2015, pasando de 67.8% a 64% (ver **Gráfica 24**). Esto, en parte, es gracias al trabajo que se viene dando desde el Ministerio de Educación junto con las Instituciones de Educación Superior, con el fin de brindar cobertura en la totalidad del territorio colombiano.

Gráfica 24. Distribución de la matrícula en educación superior a nivel regional



Fuente: SNIES - MEN. Elaboración: Subdirección de Desarrollo Sectorial - MEN.

Esto se ve reflejado en el comportamiento de la matrícula, ya que en el 2015 estaban matriculados cerca de 2.3 millones de estudiantes, lo que evidencia un crecimiento de 620 mil cupos en los últimos 5 años<sup>22</sup>, que equivale a un aumento del 37%. La **Tabla 6**, muestra la evolución de la matrícula total en educación superior según el tipo de ruralidad del municipio donde se oferta el programa, teniendo bajo consideración, nuevamente, que los tipos de ruralidad fueron tomados de la clasificación que hizo el DNP, (2014), en la Misión del Campo.

Tabla 6. Evolución de la matrícula total en educación superior según el tipo de ruralidad del municipio donde se oferta el programa

Tipo de ruralidad	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Ciudades y aglomeraciones	1,547,625	1,726,318	1,796,098	1,969,967	2,107,572	2,191,826
Intermedio	79,723	88,231	88,806	84,266	78,358	74,184
Rural	34,850	32,380	32,188	28,979	28,480	23,539
Rural disperse	11,823	12,763	12,495	9,679	6,242	4,001
<b>Total</b>	<b>1,674,021</b>	<b>1,859,692</b>	<b>1,929,587</b>	<b>2,092,891</b>	<b>2,220,652</b>	<b>2,293,550</b>

Fuente: SNIES - MEN. Elaboración: Subdirección de Desarrollo Sectorial - MEN

<sup>22</sup> Para 2010 la matrícula en educación superior se encontraba cercana a 1.7 millones de estudiantes.

Aquí es importante anotar que, aunque hubo un incremento en la matrícula, la población atendido en programas ofertados en municipios rurales y rurales dispersos disminuyó en los últimos años. Esto contrasta con el crecimiento acelerado de la matrícula atendida en programas ofertados en las ciudades, aglomeraciones y municipios intermedios, lo cual se explica por la natural concentración de la oferta de educación superior en los cascos urbanos.

Al observar el comportamiento de la matrícula total por metodología, se encuentra que en los municipios rurales y rurales dispersos, en los últimos años se presenta una disminución de la matrícula presencial y un fortalecimiento de la metodología virtual, lo cual significa que las instituciones de educación superior han sabido aprovechar los avances tecnológicos para con ello llegar a zonas donde no sería viable invertir en infraestructura educativa de gran magnitud.

Lo anterior se puede observar en la **Tabla 7**, donde se muestra el comportamiento de la matrícula total en educación superior según el tipo de ruralidad y metodología (a distancia tradicional, a distancia virtual y presencial). Como se dijo anteriormente, los cursos a distancia han adquirido mayor fuerza en los últimos años, en especial en las zonas rurales, ya que permite al estudiante formarse sin tener que desplazarse de su región.

Tabla 7. Evolución de la matrícula total en educación superior según el tipo de ruralidad del municipio donde se oferta el programa y metodología

Tipo de ruralidad	Metodología	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Ciudades y aglomeraciones	A distancia (tradicional)	148,297	204,804	227,025	237,417	239,255	237,135
	A distancia (virtual)	8,374	10,738	14,532	24,797	46,132	58,930
	Presencial	1,390,954	1,510,776	1,554,541	1,707,753	1,822,185	1,895,761
Intermedio	A distancia (tradicional)	17,708	24,438	24,740	25,672	25,902	24,053
	A distancia (virtual)	558	134	750	1,076	843	877
	Presencial	61,457	63,659	63,316	57,518	51,613	49,254
Rural	A distancia (tradicional)	6,233	7,081	6,171	6,441	5,630	5,662
	A distancia (virtual)	594	205	572	740	4,003	3,734
	Presencial	28,023	25,094	25,445	21,798	18,847	14,143
Rural disperse	A distancia (tradicional)	2,140	2,801	2,879	2,603	2,202	2,182
	A distancia (virtual)	232	4	192	239	4,008	1,791
	Presencial	9,451	9,958	9,424	6,837	32	28

Fuente: SNIES - MEN. Elaboración: Subdirección de Desarrollo Sectorial – MEN

Al enfocar el diagnóstico únicamente en los programas de pregrado, se observa una reducción de la población atendida en programas de pregrado ofertados en municipios rurales y rurales dispersos en los últimos años. Esto se puede ver en la **Tabla 8**, donde se puede ver cómo la matrícula ha caído casi en un 40% desde el 2010 hasta el 2015, mientras que la urbana ha crecido en un 37%, lo cual implica una migración de las zonas rurales a las urbanas, por causa, entre otras, del conflicto armado, la falta de programas educativos contextualizados y oportunidades laborales.

Tabla 8. Evolución de la matrícula de pregrado según el tipo de ruralidad del municipio donde se oferta el programa

Tipo de ruralidad	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Ciudades, aglomeraciones e intermedios	1,541,267	1,701,896	1,768,053	1,928,805	2,045,905	2,122,269
Rurales y rurales dispersos	46,493	44,087	44,447	38,248	34,535	27,235
<b>TOTAL</b>	<b>1,587,760</b>	<b>1,745,983</b>	<b>1,812,500</b>	<b>1,967,053</b>	<b>2,080,440</b>	<b>2,149,504</b>

Fuente: SNIES - MEN, Elaboración: Subdirección de Desarrollo Sectorial – MEN

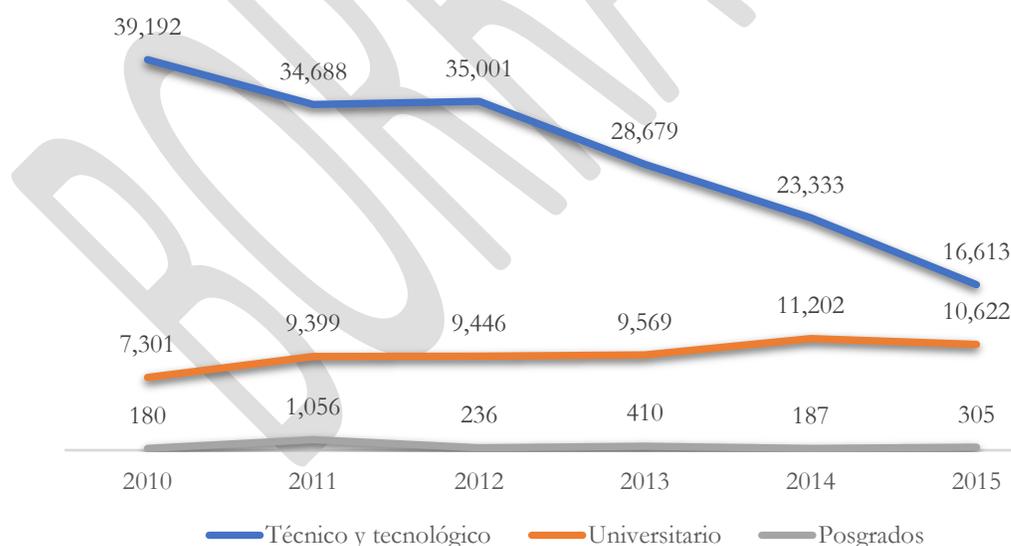
Algo similar ocurre con los programas técnicos y tecnológicos. Como se puede ver en la **Tabla 9**, la evolución de la matrícula de programas técnicos y tecnológicos ha disminuido en las zonas rurales y rurales dispersas en los últimos años.

Tabla 9. Evolución de la matrícula técnica y tecnológica según el tipo de ruralidad del municipio donde se oferta el programa

Tipo de ruralidad	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Ciudades, aglomeraciones e intermedios	503,435	551,783	558,683	642,251	687,958	700,908
Rurales y rurales dispersos	39,192	34,688	35,001	28,679	23,333	16,613
<b>TOTAL</b>	<b>542,627</b>	<b>586,471</b>	<b>593,684</b>	<b>670,930</b>	<b>711,291</b>	<b>717,521</b>

Fuente: SNIES - MEN, Elaboración: Subdirección de Desarrollo Sectorial – MEN

Gráfica 25. Distribución de los estudiantes atendidos en programas ofertados en municipios rurales y rurales dispersos según nivel de formación



Fuente: SNIES - MEN, Elaboración: Subdirección de Desarrollo Sectorial – MEN

Esta información se ve de manera más clara en la **Gráfica 25**, donde queda claro que los programas técnicos y tecnológicos tienen una mayor participación; sin embargo, está ha venido disminuyendo, dándole mayor peso a los programas universitarios. Aquí se debe manejar con cuidado las causas sobre el por qué cayó tanto la matrícula de los programas técnicos y

tecnológicos, pues son una alternativa de profesionalización que puede ayudar al campo a salir adelante.

Lo anterior se refuerza con la información de la **Tabla 10**, en donde se observa que el 48.3% de los estudiantes de las zonas rurales y rurales dispersas están matriculados en IES oficiales. De los 16,613 estudiantes matriculados en programas técnicos y tecnológicos, 7,066 (42.5%) fueron atendidos por el SENA, 7,386 (44.5%) por IES oficiales y 2,161 (13%) por IES privadas. Con respecto a los 10,622 estudiantes matriculados en programas universitarios, 5,727 (53.9%) fueron atendidos por IES oficiales y 4,895 (46.1%) por IES privadas. Finalmente, de los 305 estudiantes matriculados en programas de posgrado, 179 (58.7%) fueron atendidos por IES oficiales y 126 (41.3%) por IES privadas.

Tabla 10. Distribución de los estudiantes matriculados en programas ofertados en municipios rurales y rurales dispersos según nivel de formación y carácter de la IES, 2015

Nivel	Oficiales		SENA		Privadas		TOTAL
Técnico y Tecnológico	7,386	44.5%	7,066	42.5%	2,161	13.0%	<b>16,613</b>
Universitario	5,727	53.9%	N.A.	N.A.	4,895	46.1%	<b>10,622</b>
Posgrado	179	58.7%	N.A.	N.A.	126	41.3%	<b>305</b>
<b>TOTAL</b>	<b>13,292</b>	<b>48.3%</b>	<b>7,066</b>	<b>25.7%</b>	<b>7,182</b>	<b>26.1%</b>	<b>27,540</b>

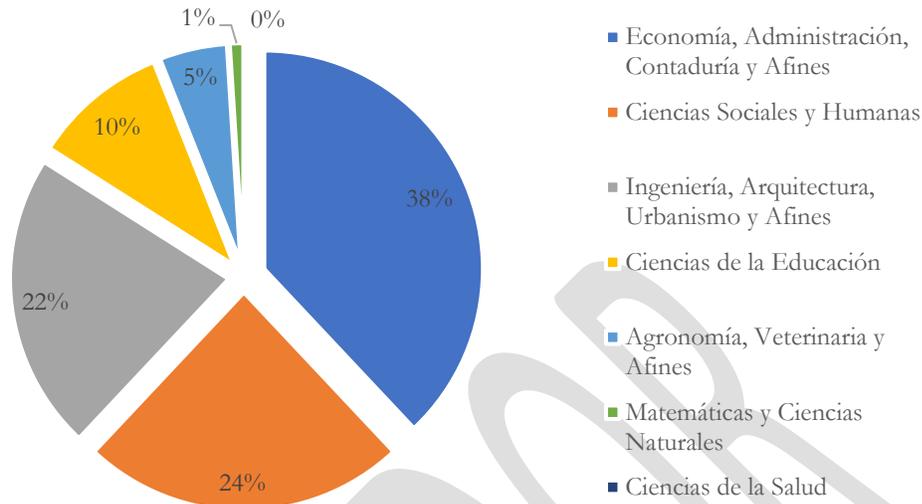
Fuente: SNIES - MEN, Elaboración: Subdirección de Desarrollo Sectorial - MEN

Del total de estudiantes matriculados en el año 2015 en municipios rurales y rurales dispersos se encuentra que el 38% están inscritos en un programa cuya área de conocimiento es la economía, administración, contaduría y afines. Lo anterior es de gran importancia para el Ministerio de Educación, ya que muestra los programas con mayor nivel de escogencia por los estudiantes; sin embargo, cabe anotar que los planes curriculares actual tienden a ser homogéneos y no incorporan el contexto bajo el cual se desarrollara el egresado.

Por tal motivo, al salir al campo profesional, los estudiantes se enfrentan a situaciones que no responden a lo aprendido durante su carrera técnica, tecnológica o profesional, lo cual implica una baja vinculación al mercado laboral en las zonas rurales y rurales dispersas. A esto se le suma que la demanda de carreras especializadas en estas zonas es relativamente baja, por lo que al salir se enfrentan a un mercado laboral poco diversificado.

Es por esto que el Ministerio de Educación debe promover programas que se acoplen a las necesidades de las zonas, tanto rurales como urbanas, para con ello generar incentivar la creación de un mercado laboral que atienda las necesidades de todos los sectores. En este sentido, por ejemplo, en las zonas de producción agrícola se deben implementar vínculos con los programas de agronomía, veterinaria y afines, con el fin de ayudar en el desarrollo acorde al contexto. Esto, actualmente no sucede, ya que el 5% de los matriculados están en programas de agronomía, veterinaria y afines (ver **Gráfica 26**).

Gráfica 26. Distribución de los estudiantes matriculados en programas ofertados en municipios rurales y rurales dispersos según área de formación, 2015



Fuente: SNIES - MEN, Elaboración: Subdirección de Desarrollo Sectorial – MEN

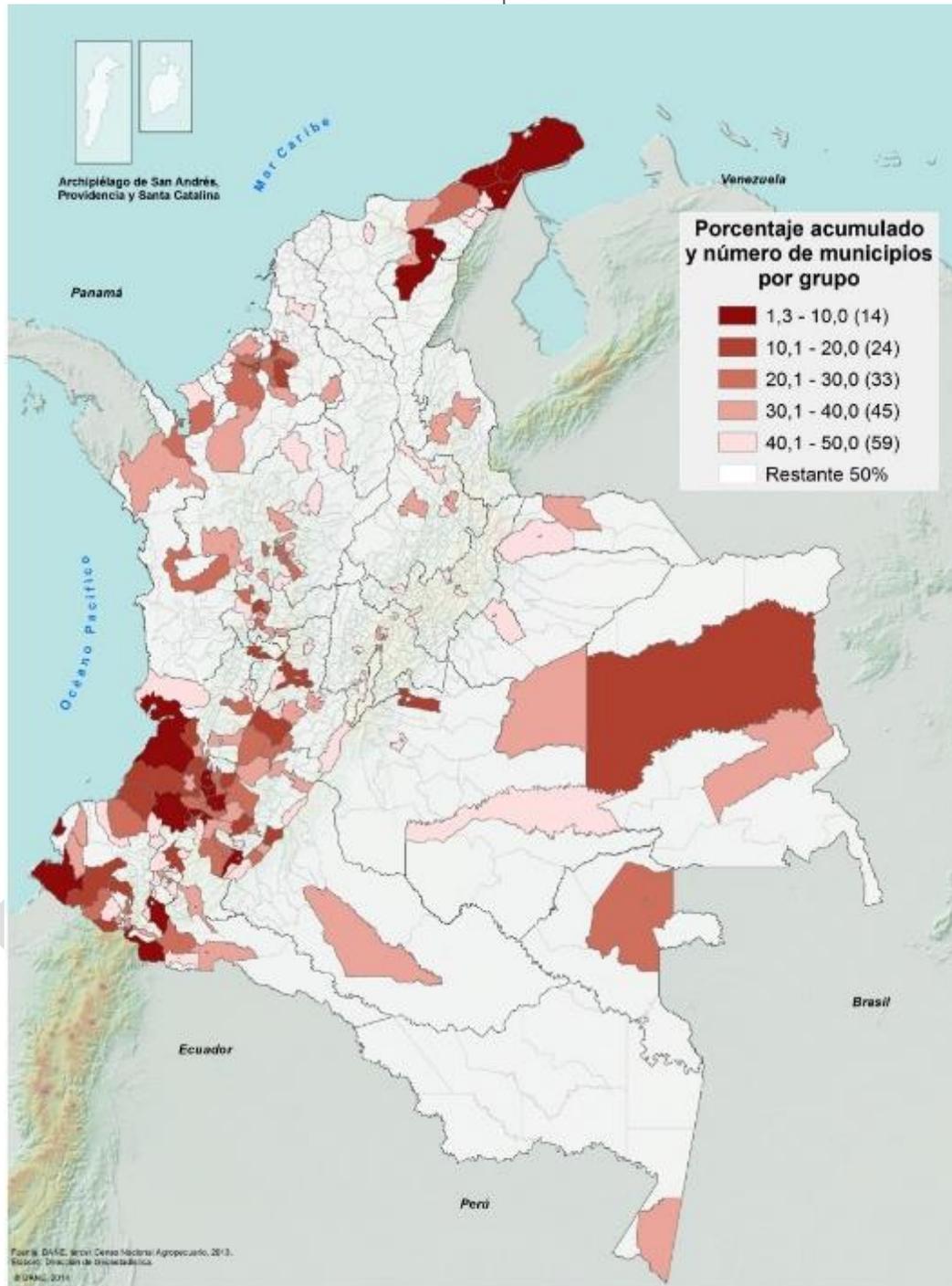
Tabla 11. Matrícula atendida en IES por tipo de programas y tipo de municipio, 2015

Tipo de Ruralidad de los Municipios	Matrícula en IES no acreditadas con programas no acreditados	Matrícula en IES no acreditadas con programas acreditados	Matrícula en IES acreditadas	TOTAL, MATRÍCULA
Ciudades y Aglomeraciones	1,394,752	154,246	642,828	2,191,826
Intermedio	57,525	262	16,397	74,184
Rural	18,676	2,632	2,231	23,539
Rural Disperso	3,601		400	4,001
<b>TOTAL</b>	<b>1,474,554</b>	<b>157,140</b>	<b>661,856</b>	<b>2,293,550</b>

Fuente: Ministerio de Educación Nacional, Programas con acreditación, octubre 2016, SACES – Matrícula, 2015, SNIES

La **Tabla 11**, por su parte, muestra la distribución de la matrícula atendida en IES o programas de alta calidad según el tipo de ruralidad del municipio donde se oferta el programa. Mientras en las ciudades y aglomeraciones el porcentaje de programas ofertados que cuentan con acreditación de alta calidad es del 9%, en los municipios intermedios y rurales la proporción es del 1% y en los rurales dispersos es apenas del 0.4%. De igual manera, mientras en las ciudades y aglomeraciones la proporción de estudiantes que cursan programas en IES o programas con acreditación de alta calidad es del 36%, en los municipios intermedios es del 22%, en los rurales del 21% y en los rurales dispersos apenas del 10%.

Mapa 3. Población rural dispersa de 17-24 años que no asiste a una institución educativa por municipios



Fuente: GEIH-DANE, Elaboración: Subdirección de Desarrollo Sectorial - MEN,

Ahora bien, al analizar la población de 17 a 24 años que no asisten a una institución educativa por municipio (ver **Mapa 3**), se puede afirmar que los departamentos de Cauca, Nariño, Valle del Cauca, La Guajira y Vichada concentran la mayor cantidad de población rural dispersa que no asiste a una institución educativa. Esto, en términos generales, es un problema de educación

básica y media, por cuanto una parte importante de la población no accede a una institución de educación superior porque no han logrado culminar el bachillerato y por lo tanto no son objeto de atención de educación superior. Esto ocurre, en especial, en los departamentos de La Guajira, Vichada, Vaupés y Putumayo, en donde se deben continuar los esfuerzos por mejorar la cobertura y calidad de la educación básica y media.

En este sentido, la educación superior se encuentra estrechamente relacionada con la educación básica y media, ya que la falta de cobertura y calidad educativa en los años de la adolescencia impide que la población rural pueda acceder y, sobre todo, competir con los estudiantes que sí han recibido una educación apropiada. Es por esto que programas como Se Pilo Paga generan cambios en el devenir educativo, ya que les da la oportunidad a los mejores estudiantes (con puntajes altos en la Saber 11) de ingresar a universidades de renombre en las grandes ciudades de Colombia, evitando su ausencia por culpa de factores económicos.

Es pertinente mencionar que el país, en la última década, ha registrado avances significativos en ampliación de cobertura en educación secundaria y media, lo cual supone que el sector educativo colombiano debe estar preparado y contar con la capacidad instalada suficiente (oferta) para garantizar la atención de la población que en los próximos años egresará de educación media y que generará un incremento progresivo de la demanda efectiva de educación superior.

El problema, ahora, radica en que se deben adoptar nuevas estrategias con el fin de brindar cobertura y calidad tanto en educación preescolar, básica y media, así como en superior para cerrar las brechas urbano-rurales. Lo anterior gracias a la complejidad del sector rural que imposibilitaba la adecuada ejecución de proyectos o programas que preponderaran por el bienestar social, cultural, económico y político de los bachilleres que desearan entrar a una institución de educación superior.

Lo anterior se ve reflejado en la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) que realiza el DANE, en donde, para el año 2015, Colombia contaba con cerca de 595 mil jóvenes entre los 17 y los 25 años de edad que residían en zona rural y contaban con un título de bachiller. De éstos, cerca de 95 mil (16%) afirmaron estar asistiendo a una institución educativa.

De los 500 mil jóvenes restantes que declaran no encontrarse estudiando, el 85% (427 mil) reportan no haber aprobado ningún año de educación superior, de los cuales el 99% (424 mil) lograron superar once (ver **Tabla 12**), más no tuvieron los medios necesarios (sean económicos, motivacionales, o de cobertura) para poder acceder a un programa técnico, tecnológico o de pregrado.

Tabla 12. Población bachiller en zonas rurales que no cuenta con ningún año aprobado en educación superior (2015)

<b>Edad / Grados finalizados</b>	<b>Once</b>	<b>Doce</b>	<b>Trece</b>	<b>Total</b>
17	26,239	0	0	26,239
18	36,935	69	0	37,004
19	51,650	127	0	51,777
20	52,644	209	190	53,043
21	61,771	221	88	62,080
22	53,471	0	0	53,471
23	51,969	1,113	395	53,477
24	51,455	58	281	51,794
25	38,022	146	264	38,432
<b>Total 17 a 21</b>	<b>229,239</b>	<b>626</b>	<b>278</b>	<b>230,143</b>
<b>Total 17 a 25</b>	<b>424,156</b>	<b>1,943</b>	<b>1,218</b>	<b>427,317</b>

Fuente: Datos: GEIH- DANE 2015, Procesamiento: Subdirección de Desarrollo Sectorial – MEN

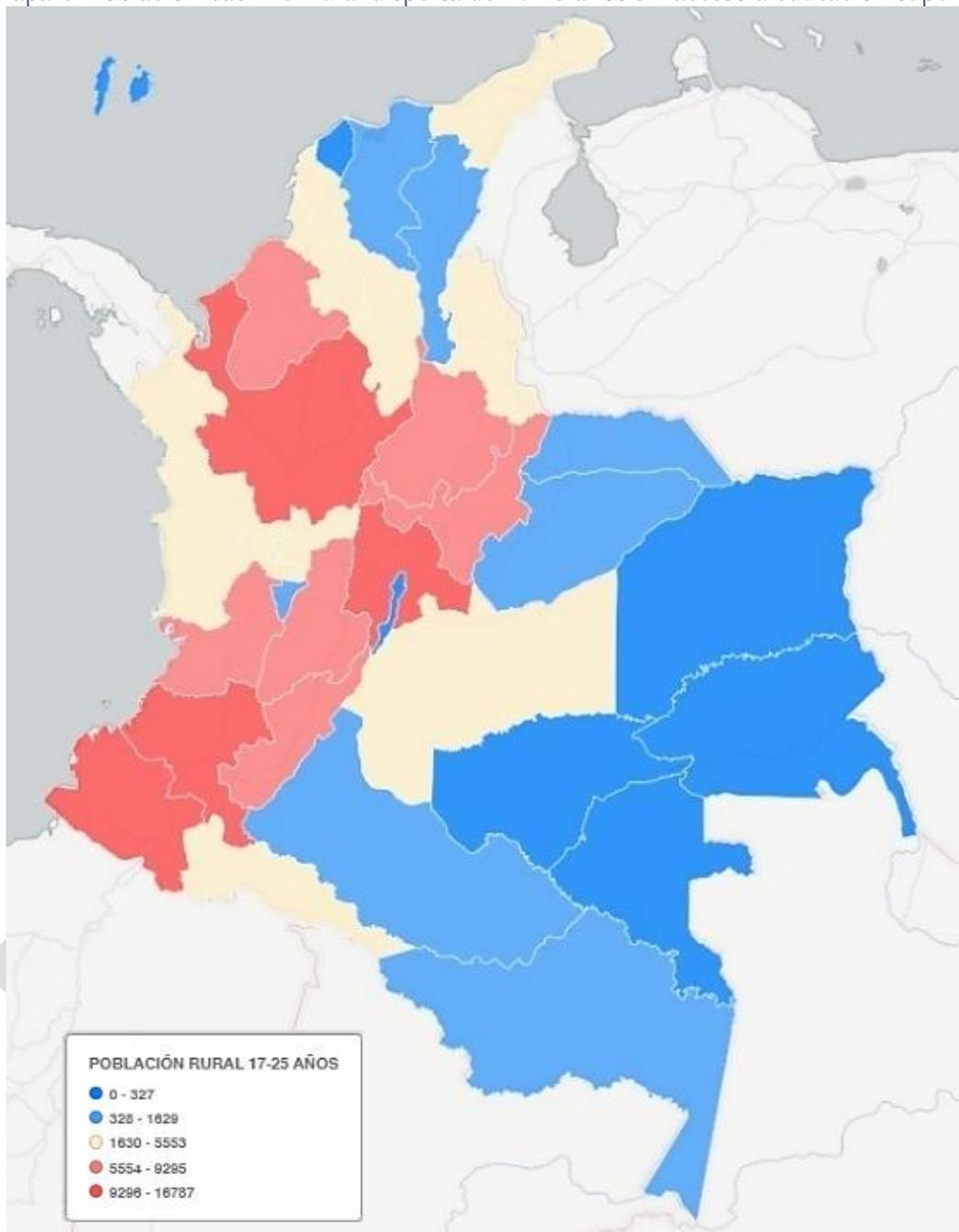
De igual forma, al comparar los datos del Censo Nacional Agropecuario de 2014 llevado a cabo por el DANE, se encuentra que en Colombia hay alrededor de 740 mil jóvenes que residen en zonas rurales dispersas, de los cuales 273 mil jóvenes entre los 17 y los 25 años finalizaron bachillerato (grado 11°). De estos, cerca de 84 mil (31%) afirmaron estar asistiendo a una institución de educación superior, mientras que, de los 189 mil restantes, cerca de 147 mil (78%) reportaron no haber aprobado ningún año de educación técnica, tecnológica o universitaria (ver **Tabla 13**).

Tabla 13. Población bachiller en zonas rurales dispersas que no cuenta con ningún año aprobado en educación superior

<b>Edad / Grados finalizados</b>	<b>Once</b>	<b>Doce</b>	<b>Trece</b>	<b>Total</b>
17	8,269	667	68	9,004
18	14,612	1,146	171	15,929
19	15,392	1,047	166	16,605
20	19,139	1,282	227	20,648
21	15,517	1,008	195	16,720
22	18,791	1,126	200	20,117
23	16,450	1,185	224	17,859
24	15,131	927	167	16,225
25	13,519	767	162	14,448
<b>Total 17 a 21</b>	<b>72,929</b>	<b>5,150</b>	<b>827</b>	<b>78,906</b>
<b>Total 17 a 25</b>	<b>136,820</b>	<b>9,155</b>	<b>1,580</b>	<b>147,555</b>

Fuente: Datos: CNA - DANE 2014, Procesamiento: Subdirección de Desarrollo Sectorial – MEN

Mapa 4. Población bachiller rural dispersa de 17-25 años sin acceso a educación superior



Fuente: CNA- DANE 2014, cálculos del MEN

A lo dicho anteriormente se le suma la información del **Mapa 4**, en donde se observa, por departamento, la población de jóvenes de 17 a 25 años de edad que reside en zonas rurales dispersas y que declaró no estar estudiando en educación superior, ni tampoco haber aprobado ningún año de la misma.

Esta población, concentrada en los departamentos de Nariño, Cauca, Antioquia y Cundinamarca, son objeto de atención por parte del Ministerio de Educación, ya que representan, por un lado, a los excluidos del sistema y, por otro lado, una oportunidad para fomentar el acceso y mejorar, de tal forma, la cobertura de educación superior en tales regiones.

Aquí es importante hacer hincapié que las estrategias no se deben concentrar íntegramente en los departamentos de Nariño, Cauca, Antioquia y Cundinamarca, sino en todo el territorio nacional, puesto que, en Cauca y Antioquia, por ejemplo, existen centros educativos superiores que concentran la matrícula en Medellín y Popayán, olvidando la demanda en las zonas rurales.

A pesar de los esfuerzos y acciones del Ministerio, sigue existiendo una gran brecha entre las zonas urbanas y rurales. Las cifras extraídas del SNIES permiten concluir, en primer lugar, que la cobertura en educación superior se encuentra ubicada en las grandes ciudades, en donde existen mayores posibilidades de encontrar grupos poblaciones que estén dispuestas a pagar y, en segundo lugar, la carencia de programas en las zonas rurales que motive a estos a entrar al sistema de educación superior.

#### 4.3.2. Calidad Educativa

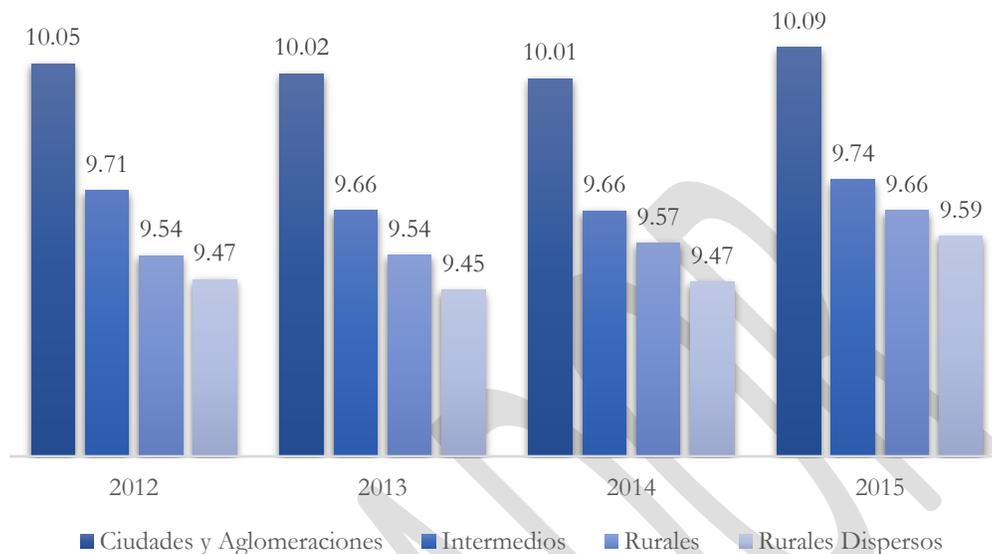
Con la entrada en vigor de la Ley 1324 de 2009, mediante la cual se establecen los criterios para organizar el sistema de evaluación, es posible generar análisis de calidad educativa en educación superior, por cuanto se establece el Examen de Estado, Saber Pro, como un instrumento estandarizado para evaluar el desempeño de los estudiantes que terminan los programas de pregrado. A diferencia de Saber 11, Saber Pro mide las competencias genéricas (razonamiento cuantitativo, lectura crítica, comunicación escrita, competencias ciudadanas e inglés) que son transversales a todos los programas de pregrado, y las competencias específicas que se definen dependiendo de la naturaleza del pregrado (análisis de problemáticas psicológicas, análisis económico, gestión de organizaciones, gestión financiera, información y control contable, entre otros).

Dado que la prueba mide a cada estudiante bajo el enfoque pedagógico de su núcleo de conocimiento, no es tan sencillo generar una interpretación de los resultados que cobije a todos los estudiantes; sin embargo, y dados las características de la prueba, la cual está en una escala con media 10 y desviación estándar 1, se puede determinar el puntaje de cada estudiante como el promedio de la calificación que obtuvo en cada prueba, según su programa académico. Con esto, mediante un promedio ponderado, se puede calcular el resultado por institución y luego por municipio, permitiendo obtener los datos de la **Gráfica 27**.

Como se puede observar en la gráfica de referencia, las ciudades y aglomeraciones tienen los mejores resultados promedios desde el 2012 hasta el 2015. Las zonas rurales, por su parte, tienen resultados bajos, en comparación con las zonas urbanas; no obstante, aquí es importante anotar

que las zonas rurales han logrado ir aumentando levemente sus resultados desde el 2012 hasta el 2015, lo cual significa una mejora en términos de calidad educativa.

Gráfica 27. Resultado promedio en la prueba Saber Pro por tipo de zona



Fuente: ICFES, Elaboración: MEN

#### 4.3.3. Factores que inciden sobre las brechas

Las brechas en cobertura y calidad educativa que existe actualmente en las zonas rurales en materia de educación superior están ligadas a factores como acceso, currículos pedagógicos y tasa de vinculación laboral, entre otras, que acrecientan las brechas urbano-rurales. Por tal motivo, a continuación, se detallan los factores que hacen que las diferencias sean mayores entre las dos zonas.

##### 4.3.3.1. Acceso

Uno de los grandes retos que tiene el país en los próximos años, es lograr que una mayor proporción de jóvenes que egresan de la educación básica y media accedan a la educación superior. La transición entre la educación media y la vida después del colegio constituye uno de los momentos más importantes en el proceso de formación de los jóvenes. Esta etapa debe concebirse como un espacio para la exploración de las múltiples trayectorias de vida y para el acompañamiento en la toma de decisiones y el reconocimiento de las aspiraciones, habilidades y necesidades de los jóvenes MEN (2015).

La tasa de tránsito inmediato a educación superior es un indicador de acceso y eficiencia del sistema educativo, que da cuenta de la proporción de bachilleres que ingresan a programas de educación superior en el año siguiente a la culminación de la educación media. Como un primer

acercamiento a este indicador, el Ministerio de Educación Nacional realizó un seguimiento detallado a cada uno de los jóvenes que cursaron grado 11 en el año 2014 y que ingresaron a un programa de educación superior (técnico, tecnológico o universitario) en el primer o segundo semestre del año 2015<sup>23</sup>.

De los 489 mil estudiantes de grado 11 reportados para 2014 en el Sistema de Información de Matrícula de Educación Básica y Media (SIMAT), ingresaron a educación superior en el primer y segundo semestre de 2015 poco más de 183 mil, lo que sugiere una tasa nacional de tránsito inmediato del 37.4%.

Tabla 14. Tasa de tránsito inmediato a educación superior según la zona de residencia del estudiante, 2015

Zona de residencia	Ingresaron a educación superior	No ingresaron a educación superior	Total, estudiantes grado once	Tasa de tránsito inmediato 2015
<b>Urbana</b>	159,695	223,740	383,435	<b>41.6%</b>
<b>Rural</b>	23,564	82,371	105,935	<b>22.2%</b>
<b>Total</b>	183,259	306,111	489,370	<b>37.4%</b>

Fuente: SIMAT - SNIES - MEN. Elaboración: Subdirección de Desarrollo Sectorial – MEN

La **Tabla 14**, muestra el comportamiento de la tasa de tránsito inmediato a educación superior según la zona de residencia del estudiante. Para la zona urbana, de 383 mil jóvenes que cursaron grado 11 en 2014, cerca de 160 mil (41.6%) ingresaron a educación superior en 2015. En las zonas rurales, de los cerca de 106 mil jóvenes que cursaron grado 11 en 2014, alrededor de 23 mil (22.2%) hicieron tránsito inmediato a educación superior. Es decir que mientras que de cada 100 estudiantes residentes en zonas urbanas que culminan grado once, 42 hacen tránsito inmediato a educación superior; mientras que solo 22 de las zonas rurales lo logran, situación que pone de manifiesto la amplia brecha que aún existe en el acceso a educación superior para la población que habita zonas rurales.

Tabla 15. Tasa de tránsito inmediato a educación superior según nivel de formación y origen de la IES, 2015

Nivel de formación	OFICIAL		PRIVADO IES	TOTAL
	IES	SENA		
<b>Técnica profesional</b>	777		655	1,432
<b>Tecnológica</b>	1,249	8,115	722	10,086
<b>Universitaria</b>	6,008		6,028	12,036

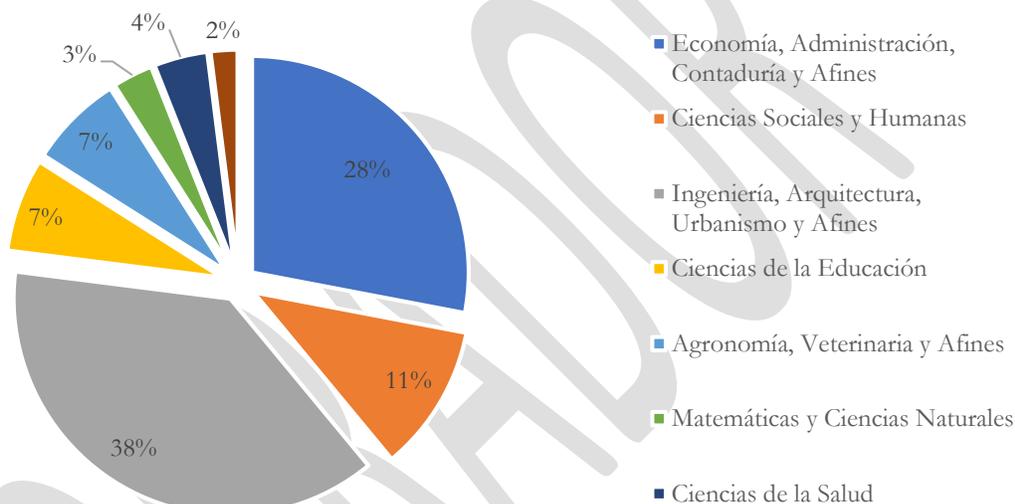
<sup>23</sup> Para la estimación de la tasa de tránsito inmediato a de educación superior, se realizó el cruce persona a persona de la totalidad de jóvenes reportados en el Sistema de Información de Matrícula de Educación Básica y Media SIMAT, que cursaron grado 11 en el año 2014, con la totalidad de jóvenes matriculados en programas de educación superior en los períodos 2015-1 y 2015-2, reportados en el Sistema Nacional de Información de Educación Superior SNIES. Para la realización del cruce de bases de datos se utilizaron algoritmos especiales definidos por el MEN para garantizar la trazabilidad del estudiante en el tránsito de la educación media a la educación superior.

<b>Total</b>	8,034	8,115	7,405	23,554
--------------	-------	-------	-------	--------

Fuente: SIMAT - SNIES - MEN. Elaboración: Subdirección de Desarrollo Sectorial – MEN

Del total de bachilleres que hicieron tránsito inmediato, el 51% ingresaron a programas del nivel universitario, el 43% al nivel tecnológico y el restante 6% a programas de formación técnico profesionales. La composición por origen de la IES y nivel de formación se puede observar en la **Tabla 15**, y la composición de los programas por área de conocimiento en los que se encuentran matriculados, se puede observar en el **Gráfica 28**.

Gráfica 28. Distribución de los estudiantes de tránsito inmediato en 2015 según área de conocimiento del programa de educación superior



Fuente: SNIES - MEN. Elaboración: Subdirección de Desarrollo Sectorial – MEN

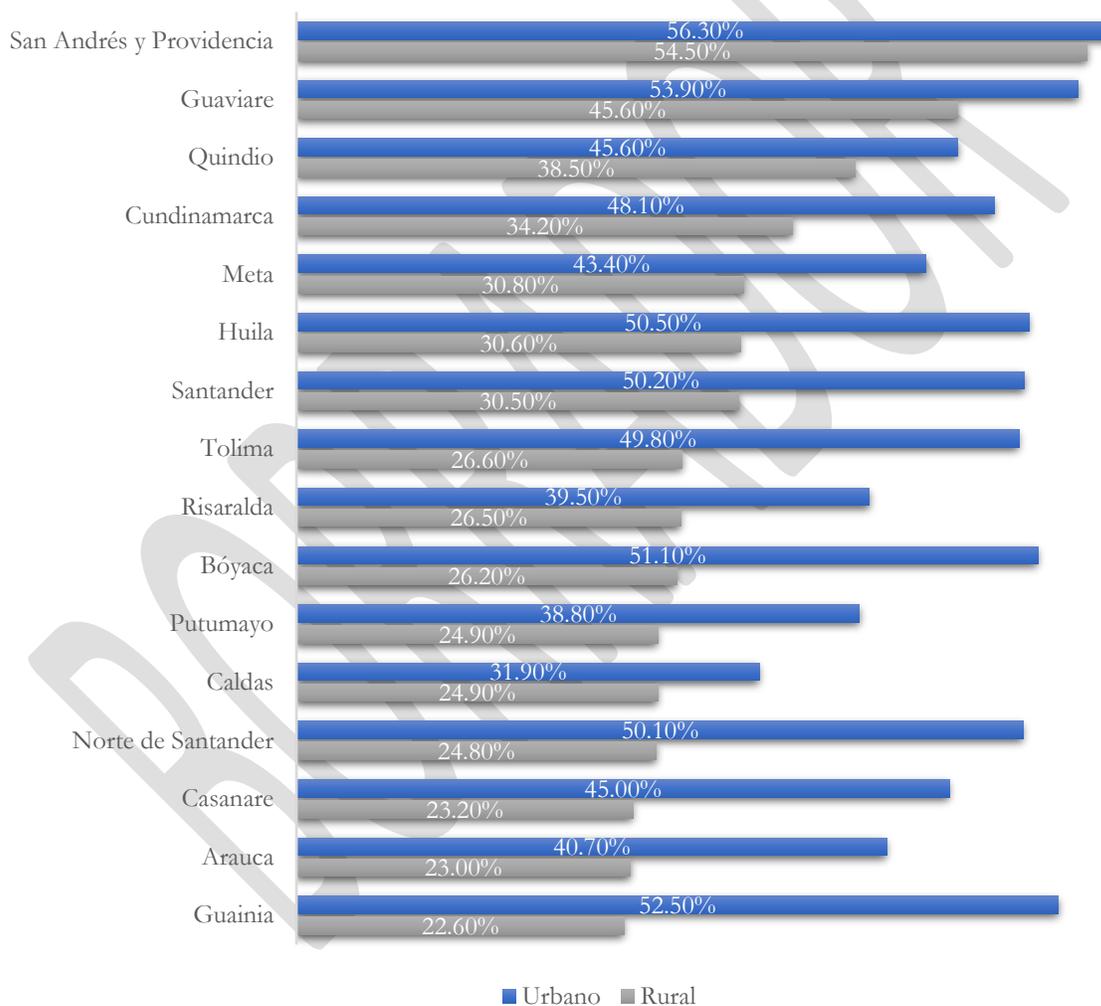
Es importante aclarar que la tasa de tránsito inmediato solo da cuenta de los jóvenes bachilleres que ingresan a educación superior al año siguiente de culminar educación media, por lo tanto, el indicador no involucra los jóvenes que ingresan a educación superior de manera tardía. Es de indicar que una parte importante de nuestros bachilleres ingresan a educación superior dos, tres y hasta cuatro años después de haber finalizado la educación media.

Existen diferentes razones por las que el tránsito de nuestros bachilleres a educación superior no se da de manera inmediata, dentro de las cuales pueden mencionarse las siguientes: a) recursos económicos insuficientes, b) falta de una orientación clara que permita a los jóvenes tomar una decisión frente a su trayectoria profesional, c) preferencia por programas de formación para el trabajo y desarrollo humano, d) falta de interés para continuar el proceso de formación una vez finalizada la educación media, e) interés o necesidad de vincularse al mercado laboral, f) aplazamiento del ingreso a la educación superior por razones tales como el servicio militar, g) deseo de los jóvenes de tener un receso una vez finalizada la educación media, h) resultados

bajos en las pruebas de estado SABER 11 o en las pruebas realizadas por las IES para ingresar a los programas seleccionados, entre otras.

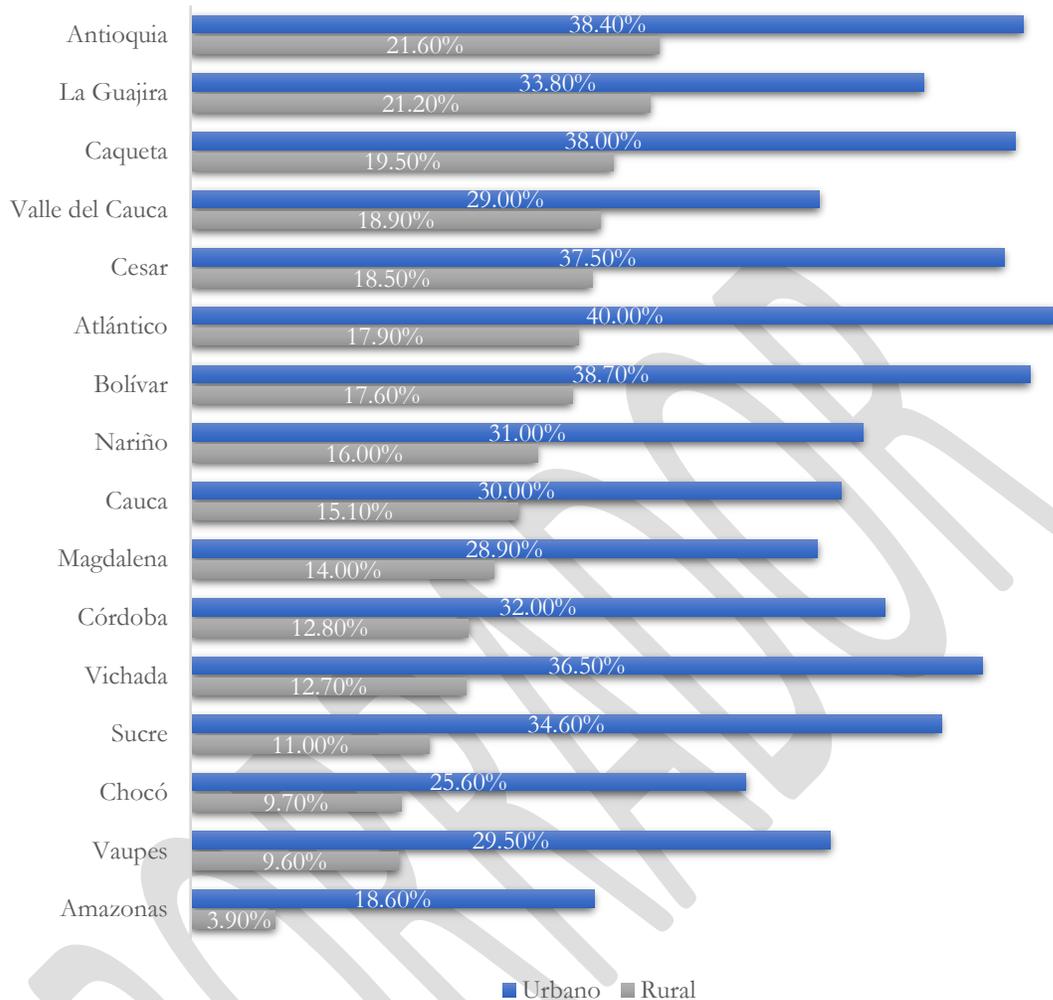
El **Gráfica 29** y el **Gráfica 30** muestran los resultados de la tasa de tránsito inmediato a educación superior 2015 por departamento, para estudiantes de grado once residentes en zona rural y urbana. Los departamentos de Amazonas, Vaupés, Chocó y Sucre, no alcanzan tasas de tránsito inmediato del 11%.

Gráfica 29. Tasa de tránsito inmediato a educación superior por departamento que está por encima de la tasa nacional rural. 2015



**Fuente:** SIMAT - SNIES - MEN. **Elaboración:** Subdirección de Desarrollo Sectorial – MEN

Gráfica 30. Tasa de tránsito inmediato a educación superior por departamento que están por debajo de la tasa nacional rural, 2015



Fuente: SIMAT - SNIES - MEN. Elaboración: Subdirección de Desarrollo Sectorial – MEN

Del total de los bachilleres provenientes de zonas rurales que realizaron tránsito inmediato en 2015, el 76% (17.979) se encuentra matriculado en programas de educación superior en un municipio diferente al que residía en 2014. De estos estudiantes que se movilizan, el 67% lo hacen para matricularse en IES de origen público y el 33% restante en IES de origen privado.

Tabla 16. Estudiantes de grado once de 2014 que ingresan a educación superior en 2015

Sector IES	Estudiantes 2015	% Participación sobre el total
<b>Oficial</b>	IES	6,060 34%
	SENA	5,939 33%
<b>Privado</b>	IES	5,980 33%
<b>Total</b>	<b>17,979</b>	<b>100%</b>

Fuente: SIMAT - SNIES - MEN. Elaboración: Subdirección de Desarrollo Sectorial – MEN

De los bachilleres que hicieron tránsito y no reportan cambio de municipio de estudio, el 39% (2.176 estudiantes) realizan sus estudios en el SENA, el 35% (1.974 estudiantes) es IES de origen público y el restante 26% (1.435 estudiantes) en IES de origen privado.

#### 4.3.3.2. Pedagógico

Los programas educativos afines al sector rural deben ser integrales en sus contenidos que permitan fortalecer procesos para el emprendimiento y desarrollo rural. Deben incluir temas como gestión de negocios, aplicación de tecnologías, asociatividad, formalización, finanzas, logística, análisis de mercado y de la competencia, certificados y sellos de calidad, mejoramiento de procesos, encadenamientos productivos, entre otros. Así mismo, deben fomentar competencias ciudadanas, capacidad de análisis de información, trabajo en grupo, enseñanza de la innovación, entre otros.

#### 4.3.3.3. Vinculación Laboral

La **Tabla 17**, presenta las tasas de vinculación de los recién graduados según el tipo de ruralidad del municipio donde se oferta el programa, Para el periodo 2014-2015 las ciudades y aglomeraciones presentan las tasas de vinculación más altas por tipo de ruralidad (81,5%), seguido por los municipios rural disperso con una tasa del 64,4%, y a continuación los de tipo intermedio con una tasa del 63,7%, y por último los municipios rurales con el 60,9%, Cuando se realiza un contraste entre las tasas 2010-2011 y 2014-2015, se puede ver que la tasa general cayó en 1,3 puntos porcentuales, mientras que por tipo de ruralidad las ciudades y aglomeraciones disminuyó solo 0,3%, mientras que los municipios intermedios presentaron una disminución del 6,1%, y por último los de tipo rural y rural disperso que cayeron 12,9% y 16,3%, respectivamente, Sin embargo, es importante anotar que la magnitud de graduados cambió considerablemente en esta ventana de tiempo.

Tabla 17. Tasa de vinculación de los graduados de educación superior por tipo de municipio

Tipo de Ruralidad	Graduados 2010	Vinculados 2011	Tasa de Vinculación 2010-2011	Graduados 2014	Vinculados 2015	Tasa de Vinculación 2014-2015
Ciudades y Aglomeraciones	198,115	162,094	<b>81,8%</b>	311,901	254,265	<b>81,5%</b>
Intermedio	3,933	2,744	<b>69,8%</b>	15,111	9,628	<b>63,7%</b>
Rural	1,743	1,286	<b>73,8%</b>	6,181	3,764	<b>60,9%</b>
Rural Disperso	181	146	<b>80,7%</b>	2,041	1,314	<b>64,4%</b>
Total, general	203,972	166,270	<b>81,5%</b>	335,234	268,971	<b>80,2%</b>

Fuente: OLE - MEN, Elaboración: Subdirección de Desarrollo Sectorial – MEN

## 5. Objetivos, justificación y alcance del plan

### 5.1. Objetivo

Construir un plan de intervención en zonas rurales que estructure las bases bajo las cuales se brindará atención integral a la primera infancia, se garantizará la cobertura, la calidad y la pertinencia de la educación, se erradicará el analfabetismo, se promoverá la oferta de educación terciaria mediante incentivos a la generación de oferta regional de calidad y pertinente y estímulos a la demanda rural.

#### 5.1.1. Objetivos específicos

- Diseñar las dimensiones y estrategias correspondientes que conforman el plan de educación rural para preescolar, básica, media y terciaria.
- Definir responsables y aliados para cada estrategia.
- Establecer alcance y metas para la implementación del plan.
- Estructurar una ruta de intervención.
- Estimar los costos y el valor de las estrategias con sus fuentes de financiación asociadas.
- Establecer un cronograma de implementación del plan.
- Definir indicadores de seguimiento para el plan de educación rural.
- Lograr esfuerzos unificados de los actores del sector y la cooperación internacional para una educación superior fortalecida que apunte al desarrollo rural y la consolidación de la paz en los territorios y poblaciones.
- Generar mayor acceso a la educación superior para diferentes grupos poblaciones rurales, que fomente una mayor permanencia en el sector rural.
- Contar con más profesionales con una educación superior de calidad integral y con enfoque regional.

### 5.2. Justificación

En el marco del posconflicto el Gobierno Nacional tiene la responsabilidad de definir las acciones que permitirán garantizar un escenario propicio en el que se elimine la desigualdad y la pobreza, se reduzcan las brechas entre las zonas rurales y urbanas, y se construya la paz estable y duradera.

La educación es uno de los mecanismos que más puede incidir en la reducción de estas brechas, al afectar de manera directa las capacidades y habilidades de los ciudadanos, así como la dinamización de la economía local, el fomento de las vocaciones del territorio, la potencialización de los procesos de cohesión y la participación ciudadana. En este contexto, el Gobierno Nacional

le apuesta a la educación rural como una herramienta fundamental para la transformación del campo en el tránsito hacia un país con mayor integración de los territorios.

### 5.3. Alcance

El PEER se implementará durante los próximos diez años, coincidiendo así con la implementación del Acuerdo General para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Adicionalmente, el plan estará dirigido a todas las zonas rurales, priorizando algunas acciones en los 170 municipios focalizados por la Oficina del Alto Comisionado para la Paz.

BORRADOR

## 6. Estrategias del plan especial de educación rural

### 6.1. Educación Inicial, Preescolar, Básica y Media

La apuesta desde la educación preescolar, básica y media, para que la educación conduzca a la construcción de paz es promover la igualdad de oportunidades para la ruralidad desde el acceso, la calidad y pertinencia de la educación. Para ello, se propone una estrategia integral de educación rural que se materializa con la construcción conceptual de un referente de colegio ideal, que hemos denominado *Colegio 10*, en la cual tanto los puntos del acuerdo como las prioridades de atención del sector rural son abordados desde seis dimensiones: (i) infraestructura y dotación; (ii) administrativa; (iii) pedagógica y académica; (iv) docentes y directivos; (v) escuela, familia y comunidad y (vi) ambiente escolar.

En este sentido, desde el Plan Especial de Educación Rural se concibe el establecimiento educativo como un espacio de encuentro, socialización y formación de ciudadanos, que no excluye ni discrimina por razones de raza, sexo, lengua, religión, afiliación política o filosófica. Un establecimiento educativo incluyente entiende que la calidad es integral y que todos los actores del sector educativo son responsables de materializar los fines de la educación consagrados en la Constitución. Es por ello que el *Colegio 10* define el referente de calidad para los establecimientos educativos del país, donde sus integrantes y demás actores que se interrelacionan en el proceso educativo trabajan para garantizar el derecho a una educación de calidad y para velar porque la formación de los estudiantes sea pertinente para cada contexto.

En este sentido, la propuesta del Plan concibe la calidad de una forma multidimensional e integral, y propone entender al establecimiento educativo desde una concepción que involucra aspectos como los mencionados anteriormente.

El *Colegio 10* es el establecimiento educativo referente en Colombia, es decir, es aquel que cumple con las características que hemos acordado en espacios de construcción colectiva como mesas de trabajo, grupos focales, espacios de socialización con educadores, estudiantes, padres de familia, Secretarías de Educación y el Ministerio de Educación Nacional. En otras palabras, es la meta a la que todos los establecimientos educativos del país deben apuntarle en términos de calidad educativa. El *Colegio 10* es un establecimiento educativo coherente con su contexto y con la definición de su Proyecto Educativo Institucional (PEI), que reconoce la importancia de la Educación Inicial en el proceso de aprendizaje de niñas y niños y que garantiza la transición para los siguientes grados de escolarización y, además, fortalece dicho aprendizaje en los niveles de Básica Primaria y Secundaria<sup>24</sup>.

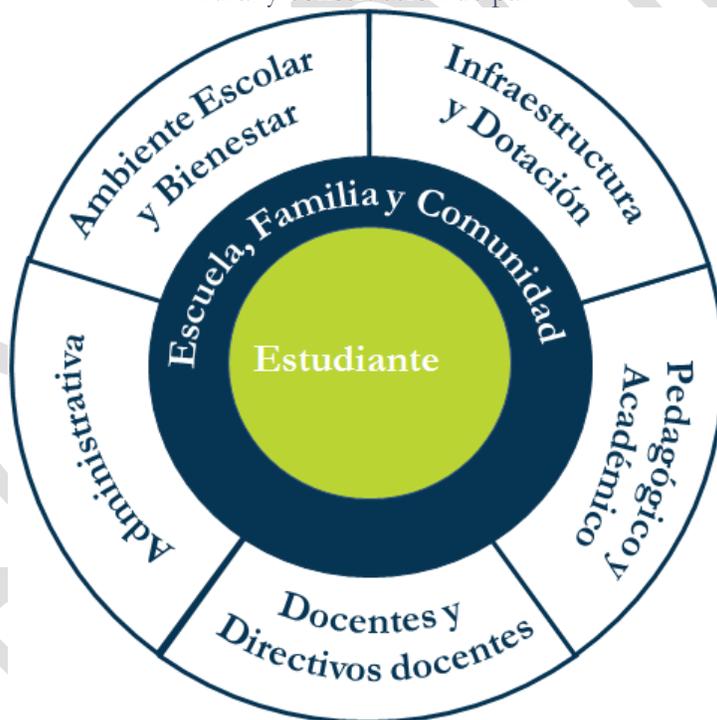
---

<sup>24</sup> Este marco de Colegios 10 fue construido a partir de una revisión sistemática de literatura, bases de datos y de un trabajo cualitativo con actores del sector educativo. Para ver en detalle el proceso que se realizó para construir este enfoque, incluyendo una relación de los grupos focales y reuniones con secretarías de educación e instituciones educativas.

Ese referente de *Colegio 10*; sin embargo, debe atender al contexto. Por esa razón, el Plan adopta un referente de *Colegio 10 Rural*, ajustado para las zonas rurales del país, que dé cuenta de los desafíos específicos que enfrenta la educación en estas zonas.

En ese sentido, el proceso de toma de decisiones debe seguir una cierta secuencia lógica que es sensible a las particularidades de las comunidades rurales. Primero, se debe pensar en las necesidades y los beneficios de los estudiantes. Luego, en las necesidades y lógicas de participación y toma de decisiones de las comunidades en las que el proceso educativo tiene lugar. Y es alrededor de estas dos prioridades—los estudiantes y la comunidad en la que están inmersos—que se deben orientar las estrategias del plan en las demás dimensiones: la administrativa, la de infraestructura y dotación, la pedagógica y académica, la de ambiente escolar y bienestar y la de docentes y directivos docentes.

Ilustración 1. Esquema del plan de fortalecimiento de la educación preescolar, básica y media rural y construcción de paz



A continuación, se presentan las estrategias que el Plan pondrá en marcha en cada una de estas seis dimensiones.

### 6.1.1. Escuela, familia y comunidad

La primera gran apuesta que el Ministerio de Educación debe hacer en el marco del PEER es promover la participación de las familias y otros actores de la comunidad en el direccionamiento de la educación rural; fortalecer el rol de apoyo en los aprendizajes y la formación integral de los

estudiantes de padres, madres y otros cuidadores; y resignificar la escuela como **centro de articulación de proyectos productivos** y **lugar de encuentro y reconciliación de la comunidad**, en el marco de la corresponsabilidad que asiste a la familia y comunidad para el desarrollo de los aprendizajes y la formación integral de los estudiantes.

Son fundamentales para esta dimensión, las experiencias en participación social adelantadas por el Programa de Fortalecimiento de la Cobertura con Calidad para el Sector Educativo Rural (PER); las escuelas de familia y la propuesta de educación flexible para la ruralidad; y las alianzas que se establezcan con el sector productivo, líderes comunitarios, organizaciones locales y barriales, instituciones con trabajo en la comunidad, entre otros.

Con el fin de llevar a cabo tal objetivo, el PEER estará centrado en 4 estrategias que tienen como fin mejorar el entorno educativo bajo el cual se desempeña el estudiante.

- **Estrategia 1. Fomento de capital social ligado a la escuela a través de la participación de las familias y otros actores sociales en el direccionamiento de la educación rural**

Esta estrategia responde a la necesidad de fortalecer el capital social ligado a la escuela como un factor de incidencia en la calidad educativa. Diversos estudios muestran que en aquellas comunidades en donde los padres de familia cuentan con relaciones fuertes entre ellos y participan en la toma de decisiones con los profesionales encargados de la educación de sus hijos se construye capital social ligado a la escuela (Kao & Taggart, 2007). El capital social ligado a la escuela permite la construcción de un cierre intergeneracional en donde las normas sociales se refuerzan en los distintos entornos en los que participan los niños (Coleman, 1988), así como el flujo de información y de recursos educativos que benefician el desempeño académico de los estudiantes.

Al existir relaciones estrechas entre los diversos actores de la comunidad educativa es posible construir una visión conjunta de logro de los estudiantes, efectuar cambios en los procesos educativos, y fortalecer el desarrollo socio-emocional y académico de los niños. Estas relaciones cercanas también incrementan la responsabilidad de los maestros y los directivos frente a miembros de la comunidad con quienes tienen una relación directa. Las iniciativas que han incrementado la participación de los padres de familia en la toma de decisiones dentro de las instituciones educativas, tales como el programa Educación con Participación de la Comunidad (EDUCO) en el Salvador, han generado reducciones significativas de ausentismo tanto de docentes como de estudiantes, una mayor permanencia en la escuela y mejores resultados académicos en el área de lenguaje (Jimenez & Sawada, 1999).

Esta estrategia de fortalecimiento del capital social ligado a la escuela se enmarca dentro de la normatividad (Artículo 7 de la Ley 115 de 1994, artículo 23 y 24 del decreto 1860 de 1994, y decreto 1286 de 2005) que permite a las organizaciones de los padres de familia participar en el

desarrollo de las políticas educativas y la democratización de la escuela, a través de los gobiernos escolares, siendo de especial importancia su participación en la construcción del Proyecto Educativo Institucional y en la formulación y desarrollo de los planes de mejoramiento institucional.

El MEN brindará la asistencia técnica necesaria para que las administraciones de las ETC fortalezcan los gobiernos escolares de manera que se promueva la participación activa de los padres de familia y otros miembros de la comunidad. Para dicho objetivo se cuenta con la Guía 34 (Guía para el mejoramiento institucional, de la autoevaluación al plan de mejoramiento) y la Guía 26 (¿Cómo participar en los procesos educativos de la Escuela?, Cartilla para Padres de Familia).

Esta estrategia también parte de la experiencia adelantada por el PER en la creación de Juntas Municipales de Educación (JUME) en contacto estrecho con los alcaldes y Consejos Municipales para la formulación de Planes Municipales de Educación Rural y la construcción de alianzas con las administraciones departamentales y entidades del sector productivo organizado. El MEN deberá trabajar con la ETC para que promuevan la creación de Juntas Municipales de Educación (JUME) que, de acuerdo con sus funciones, se encarguen de velar por la educación de la población rural, a través de acciones como: promover y coordinar la elaboración del Plan Municipal de Educación Rural; participar en la formulación de planes territoriales; apoyar la gestión de recursos y la toma de decisiones para su ejecución; velar por la buena operación de las IE; y hacer seguimiento a los resultados del proceso educativo de las instituciones. En el contexto del PER se han desarrollado experiencias destacadas de planeación local y regional que pueden servir como insumos importantes para el desarrollo de esta estrategia, así como instrumentos que pueden ser utilizados por las Secretarías de Educación.

- **Estrategia 2. Fortalecimiento de los padres, madres y otros acudientes en su rol de apoyo a los aprendizajes y la formación integral de los niños**

Esta estrategia responde a la necesidad de involucrar a los padres, madres y acudientes de cada uno de los estudiantes como agentes fundamentales para el proceso de aprendizaje y la formación integral de los niños.

Teniendo en cuenta que la escuela es un espacio para la construcción del tejido social, y los padres, madres de familia y acudientes de cada uno de los estudiantes son fundamentales en el proceso de formación integral, los Colegios 10 Rurales se convierten en espacios vitales para vincular a estos actores en el desarrollo social, académico, comunitario de cada uno de los estudiantes. Es por ello, que con la compañía de directivos, docentes y orientadores de las instituciones se ayudará a cada uno de los Colegios 10 Rurales para que se haga una propuesta formativa a los padres y madres de familia, que los involucre de forma participativa en el desarrollo del currículo y formación de cada uno de sus hijos, entendiendo su rol en los procesos

curriculares y extracurriculares, y a su vez en el acompañamiento pedagógico que hacen las familias en la continuidad de los procesos que aprenden los sujetos al interior a la escuela.

Para la implementación de esta estrategia se hace necesario considerar espacios no convencionales de acercamiento de las familias a la comunidad educativa tales como el teatro, los cine-foros, las ferias, entre otros espacios de oferta cultural, así como el desarrollo de estrategias que lleguen hasta los hogares, como por ejemplo mensajes de texto, programas de radio y/o televisión, o materiales pedagógicos que los estudiantes puedan llevar a su casa para trabajar con sus familias.

Dada la importancia de los padres, madres y otros acudientes de los niños como principales garantes de los derechos de los niños durante la primera infancia, se hace necesario contar con profesionales de apoyo para la formación a las familias en prácticas que favorezcan el desarrollo de los niños durante esta etapa de la vida. Estos profesionales estarán vinculados a la institución educativa y apoyarán el esquema de atención flexible para la ruralidad (oferta institucional, encuentros y visitas domiciliarias). Durante los primeros años de posconflicto durante los cuales una alta proporción de los cuidadores de los niños habrán estado expuestos a situaciones de violencia, se hará necesario el desarrollo de programas de intervención que permitan dotar a los cuidadores con estrategias para manejar su propio trauma y promover su salud emocional (ver, por ejemplo (Cuartas, Harker, & Moya, 2016).

- **Estrategia 3. Promoción de Paz, Reconciliación y Convivencia**

Dando a la escuela el papel central en la construcción de paz, reconciliación y convivencia, desde los *Colegios 10 Rurales* generaremos espacios de formación comunitaria, donde se incluyan todos los actores de la sociedad, en torno a los siguientes temas:

- Cátedra de paz
- Convivencia escolar
- Convivencia en comunidad
- Paz y acuerdos de la Habana
- Memoria Histórica

Estos temas permitirán que la comunidad se sensibilice, involucre en el desarrollo de los acuerdos de paz y más importante aún, en la reconstrucción de tejido social y relaciones comunitarias desde el desarrollo de prácticas cotidianas de convivencia y construcción de ciudadanía desde la dimensión individual y social, desde la escuela como epicentro de transformación.

A continuación, se presentan acciones que deben hacer parte del desarrollo de esta intervención:

1. Promover procesos de formación o capacitación a líderes comunales que promuevan la cultura de paz en escenarios extracurriculares
  2. Generar procesos para acoger a quienes se reintegran a las comunidades y preparar a las comunidades para recibirlos.
  3. Promover la escuela con proyectos de unión a la comunidad. Abrir las aulas para que actores de la comunidad promuevan identidad cultural.
  4. Desarrollar competencias ciudadanas, como por ejemplo la empatía, la escucha activa y la toma de perspectiva entre estudiantes, docentes y padres de familia.
  5. Formar a los docentes en vínculo afectivo y buen trato
  6. Promover altas expectativas en docentes y toda la comunidad “todo es posible”.
  7. Articular oferta cultural a oferta educativa para “motivar” a los estudiantes y generar procesos de apropiación, para minimizar el impacto de los escasos niveles educativos
  8. Actividades de interés social y cultural, usando la escuela como centro de reunión y reconciliación comunitaria.
  9. Aulas de tecnología, canchas deportivas y bibliotecas disponibles los fines de semana con actividades para los padres de familia y la comunidad
  10. Multiplicar el proyecto de “pásate a la biblioteca escolar” a las escuelas rurales. Fortalecimiento de bibliotecas. Formación de bibliotecarios. Desarrollo de infraestructuras en bibliotecas. Asistencia técnica a las secretarías de educación en bibliotecas / Fortalecer y articular la cobertura de “narrativas de paz”
  11. Promover instrumentos de formación de ciudadanía participativa.
  12. Fomentar el reconocimiento de la escuela como un espacio de diálogo y construcción para el desarrollo de la comunidad
  13. Generar programas de reconciliación y construcción de memoria histórica en la escuela.
  14. Preparar a la escuela para los cambios del posconflicto: capacitación, seguimiento, evaluación (ver y analizar resultados) para mejora
  15. Actividades de discusión deliberativa de los acuerdos de la Habana
  16. Identificación de aliados nacional con proyectos de memoria histórica en la escuela, centro distrital MH, los nogales.
- **Estrategia 4. Oferta de “Aulas abiertas culturales y deportivas” para la comunidad**

La escuela es un espacio de construcción social, y en la dinámica de la gestión escolar como posibilitadora del encuentro comunitario, tal como lo establece una de las dimensiones de la misma (gestión de comunidad), se hace necesario y determinante que en el marco de la implementación de esta estrategia las comunidades vean las escuelas, más allá de un edificio y unas aulas, como un espacio del cual la comunidad se apropia para desarrollar procesos de formación cultural, académico y deportivo.

Para ello, desde cada una de las escuelas, en el marco de la construcción de sus proyectos educativos institucionales, se hará un ejercicio de diagnóstico de las necesidades educativas de las comunidades, y con la participación de las juntas de acción comunal, los consejos de padres, estudiantes y docentes, se construirán propuestas educativas para la formación de comunidades en actividades culturales, académicas y deportivas; todo ello con el objeto de buscar el apoyo en la oferta de programas que se pueden brindar con el apoyo de las administraciones locales, departamentales y nacional, desde la dinamización de convenios y alianzas estratégicas con terceros como el SENA, que pueden apoyar la dinamización de la escuela como un lugar donde todos caben y aprenden.

Finalmente, en el ejercicio y desarrollo de aulas abiertas culturales y deportivas, se busca que desde los talentos de las comunidades, se identifiquen habilidades y talentos de las personas que habitan el contexto cercano donde se desarrolle la estrategia, ello con el fin de hacer parte a las comunidades de la construcción de procesos educativos y formativos, y a su vez tejer relaciones comunitarias, mejorar la comunicación entre cada uno de los actores que pertenecen a estos municipios, y a su vez fortalecer el tejido social como mecanismo de cohesión y arraigo por el territorio.

La implementación de esta estrategia debe surtir la siguiente ruta:

1. Articulación con el Ministerio de Cultura, Coldeportes e instituciones vinculadas a la construcción de paz y tejido social, a través de la pedagogía, cultura y deporte.
2. Diseño de la estrategia de aulas abiertas en cada uno de los componentes, que involucre la participación comunitaria.
3. Socialización de la estrategia de aulas abiertas con actores estratégicos para ampliar el alcance y la financiación.
4. Plan de acción intersectorial para la implementación de la estrategia de aulas abiertas.
5. Articulación y socialización de la estrategia de aulas abiertas en la formulación de los Contratos Paz e incorporación a los PDET.

#### 6.1.2. Infraestructura y dotación

Uno de los grandes desafíos que enfrenta la educación rural es el mal estado y el déficit en infraestructura educativa, así como de la dotación, por tal motivo, las estrategias para la intervención en infraestructura escolar están centradas en ampliar, reemplazar o mejorar de forma progresiva y articulada con las entidades y actores territoriales, las limitaciones de las condiciones de los espacios físicos y las herramientas de enseñanza-aprendizaje de los establecimientos educativos de la ruralidad, partiendo de unas intervenciones pertinentes al contexto, eficientes y de calidad, de acuerdo a las necesidades del territorio.

Con el fin de llevar a cabo tal objetivo, el PEER estará centrado en 4 estrategias que tienen como fin mejorar los espacios físicos a los que atienden los estudiantes.

- **Estrategia 1. Construcción de los lineamientos de infraestructura y dotación**

En el marco de la apuesta de la estrategia de Jornada Única, el Plan Nacional de Infraestructura Educativa le apuesta a la construcción, durante los próximos cuatro años, de 30 mil aulas en 1,500 sedes educativas, equivalente al 60% del déficit actual. Para esto, desde el Ministerio de Educación se elaboró la actualización de la Norma Técnica Colombiana NTC-4595 del 27 de noviembre de 2015 para el “Planeamiento y Diseño de Instalaciones y Ambientes Escolares”, así como el compendio de normas: “Colegio 10 – Lineamientos y recomendaciones para el diseño arquitectónico del colegio de Jornada Única”, “Manuela de Dotaciones Escolares” y “Manual de uso, conservación y mantenimiento de infraestructura educativa”, lo anterior en término de diseño arquitectónico, dotación, uso y conservación de los espacio.

De acuerdo a lo anterior y teniendo en cuenta el Plan Marco de Implementación de los acuerdos para el posconflicto, los lineamientos educativos de infraestructura y dotación para sedes educativas rurales tendrán un desarrollo de aplicación de articulado con las normas nacionales y sectoriales, para determinar modelos arquitectónicos modulares, flexibles y adaptables a las condiciones físicas y socioeconómicas en los territorios, en el cual se establecerá, de acuerdo a las dimensiones del *colegio 10*, criterios de planeación en el territorio, estándares arquitectónicos aplicados al contexto rural, alternativas de crecimiento y sistemas constructivos, además de complementos del manual de dotación y discernimientos para el desarrollo de internados y de participación ciudadana, entre otros. Con estos lineamientos se complementan las medidas técnicas adoptadas mediante resolución 10281 de 2016, entre las que se encuentran las particularidades de la dotación de cada nivel, así:

1. **Mobiliario Escolar:** este grupo se refiere a elementos tales como sillas, mesas, tableros, pupitres unipersonales, mesas para comedor, biblioteca, oficina abierta, áreas administrativas, mobiliario para aulas especializadas y las demás definidas en el Manual de dotaciones escolares.
2. **Material Didáctico:** se refiere a los textos de biblioteca y ludoteca, los materiales didácticos para estudiantes de preescolar, básica y media y equipos deportivos que sean requeridos por los establecimientos educativos oficiales, según su proyecto educativo institucional.
3. **Implementos básicos para funcionamiento:** se refiere a implementos para el manejo de residuos del establecimiento educativo, menaje y equipos de cocina, enfermería, equipos de manejo de emergencias y equipo básico de mantenimiento.
4. **Dispositivos electrónicos:** se refiere a equipos de audio y de cómputo, tabletas digitales, fotocopiadoras, impresoras, proyectores, televisores, redes, seguridad biblioteca y todos aquellos dispositivos electrónicos que sean necesarios para el funcionamiento de la institución educativa, de acuerdo a su proyecto educativo institucional.

Estos lineamientos serán guía para todos los niveles administrativos de acuerdo a sus competencias por ley.

- **Estrategia 2. Ruta de fortalecimiento para el saneamiento de la titularidad de predios de sedes educativas**

Uno de los mayores problemas que enfrenta el sector educativo en términos de inversión en infraestructura es el desconocimiento y falta de saneamiento y titularidad de los predios en los que están ubicadas las sedes educativas, que han impedido una mayor inversión de recursos oficiales en sedes educativas rurales. El Gobierno Nacional, en el Plan de Desarrollo 2014-2018, “Todos por un nuevo país”, desarrollado en la Ley 1753 de 2015, señala en el artículo 64 **Titulación de la posesión material y saneamiento de títulos con falsa tradición sobre inmuebles para la educación y la primera infancia:**

Las entidades territoriales, el ICBF y las instituciones de educación superior públicas, podrán adquirir el dominio sobre los inmuebles que posean materialmente y donde operen establecimientos educativos oficiales, de atención a primera infancia en modalidad institucional pública y las instituciones de educación superior públicas según sea el caso, o sanear la falsa tradición de los mismos cuando corresponda, sin importar su valor catastral o comercial, mediante el proceso verbal especial establecido en la Ley 1561 de 2012 y en las leyes que la reformen o modifiquen, el cual se desarrollará en todos los aspectos que le sean aplicables a las entidades territoriales.

Para esto se desarrollará una ruta construida por el Ministerio de Educación Nacional en articulación con las ETC, que procure el fortalecimiento y la asistencia técnica entre estas y las administraciones locales, para viabilizar el proceso de normalización de los predios de establecimientos educativos oficiales, de atención a primera infancia en modalidad institucional pública y las instituciones de educación superior públicas. Los componentes que serán desarrollados en esta ruta serán:

1. Conformación de comisión interinstitucional de entidades vinculadas al tema, para la asistencia técnica a las ETC en la normalización de predios.
2. Ruta de caracterización de la titularidad de los predios de sedes educativas.
3. Capacitación de los técnicos de la comisión a los funcionarios de las secretarías de educación de las ETC, en los procedimientos normativos y administrativos para la caracterización y titulación, de acuerdo a lo establecido en el artículo 64 de la Ley 1753.
4. Campaña de saneamiento de predios dirigida a administraciones locales, con capacitación y acompañamiento por parte de las secretarías de educación y los integrantes de la comisión intersectorial.
5. Seguimiento de las ETC y reporte al MEN.

- **Estrategia 3. Construcción de infraestructura nueva con participación de la comunidad**

Se propone como medida de intervención la construcción, ampliación o restitución de nuevas sedes para llegar a los estándares del *Colegio 10 Rural*, el cual se establece como el referente de calidad en infraestructura educativa para establecimientos rurales. El modelo será modular y flexible en respuesta a las necesidades del territorio, en relación a la matrícula, el modelo pedagógico y las condiciones físicas y socioculturales mismas de los municipios, a partir de las cuales se definirá el número de aulas, y los demás módulos posibles de espacio complementarios requeridos.

Además, estas estructuras se conciben como un espacio para la integración comunitaria, el fortalecimiento del tejido social y la construcción de redes en torno a la educación. Por esa razón, al pensar en la construcción de los colegios, no solo se piensa en las aulas sino en los espacios comunes que facilitarán esta integración comunitaria, para que la escuela tenga el potencial de convertirse en una centralidad para el desarrollo pedagógico, social y comunitario.

Algunas de las características y componentes del *Colegio 10 rural*, deberán tener en cuenta:

1. Su localización debe ser coherente con la proyección de demanda en el territorio y de zonas priorizadas, a partir de condiciones técnicas viables que garanticen accesibilidad, seguridad y/o mitigación de riesgo para su funcionamiento y operación durante una jornada. Se deberán analizar las alternativas de implementación de internados escolares como estrategia de acceso y permanencia en el sistema educativo.
2. Que responda a las metodologías educativas flexibles<sup>25</sup>, desde educación inicial, primaria, secundaria y media (con posibilidad de implementar la media técnica)
3. Los ambientes del colegio 10 rural, así como su implantación en el territorio, deberá caracterizar y responder a las condiciones socio-culturales, enfoques pedagógicos rurales, flexibilidad frente al desarrollo de proyectos productivos y garantizar la funcionalidad de programas y estrategias pedagógicas.
4. Se deberán tener en cuenta las condiciones técnicas y alternativas constructivas para resolver de acuerdo a cada contexto, la disponibilidad de servicios públicos para su funcionamiento.
5. Definir los alcances del colegio 10 rural a partir del análisis de cobertura y de la capacidad instalada, que permita consolidar redes nodales de equipamientos integrales a partir del análisis del funcionamiento de las instituciones educativas en el territorio, que mejoren la eficiencia en la operatividad de las mismas. (integración de sedes, internados, especialización de sedes en cabeceras, etc.)

---

<sup>25</sup> Como mínimo se garantizará que la división por grupos se dará para niños que estén dentro del mismo nivel educativo.

6. Implementación de materiales y tecnologías constructivas de fácil acceso, ejecución y mantenimiento dadas las condiciones de accesibilidad y dispersión en el entorno rural. Lo anterior deberá permitir la participación ciudadana tanto en la formulación como en la ejecución de los proyectos.
7. Los módulos del colegio 10 rural deberán garantizar las condiciones pedagógicas, según tipo de ambiente pedagógico, de acuerdo con la NTC 4595 y las particularidades de cada proyecto:

**Ambientes Tipo A**-Procesos de formación, enseñanza y aprendizaje: Referente a aulas básicas, entendidas como ambientes flexibles de acuerdo al modelo pedagógico para trabajo individual como en grupo.

**Ambientes Tipo B** – Procesos de autoaprendizaje y desarrollo: Referente al centro de recursos conformado por la biblioteca Escolar la cual deberá estar abierta a la comunidad

**Ambientes Tipo C** – Laboratorios o aulas especializadas: Corresponde a los laboratorios integrados. De ciencias, física, química, etc.

**Ambientes Tipo D** – Procesos de recreación y actividades deportivas: Cancha múltiple, parque infantil, áreas libres para la recreación

**Ambientes Tipo E** – Actividades informales de extensión y comunicación entre ambientes. (Circulaciones, vestíbulos, etc.):

**Ambientes Tipo F y Ambientes pedagógicos complementarios, administrativos, de gestión y bienestar:** Aula Múltiple (permita implementar programación para la comunidad como educación para adultos y demás oferta institucional, así como actividades por iniciativa de la comunidad), Comedor – cocina, administración, sala de profesores, servicios sanitarios, cuartos técnicos, etc.

8. Opcional: espacio de corresponsal bancario que acerque a la comunidad a servicios financieros y permiten la posibilidad de acceder a crédito y herramientas financieras que promuevan su inserción en una dinámica productiva más sólida<sup>26</sup>.

- **Estrategia 4. Programa de adecuaciones de infraestructura con participación de la comunidad “Manos a la Escuela”**

Debido a las condiciones geográficas y al nivel de dispersión que caracteriza al país, la atención de la infraestructura rural existente ha representado un reto para las administraciones de las Entidades Territoriales Certificadas y el Ministerio de Educación. Esta dinámica no solo aplica

---

26 Para el componente de educación inicial, se coordinará con Gobiernos locales, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y la Consejería de Primera Infancia de la Presidencia de la República, la focalización de la construcción de aulas de educación inicial dentro de los colegios 10 rurales. Esto, permitirá focalizar y optimizar los esfuerzos que desde el Estado se realiza en términos de la ampliación de infraestructura para la atención integral a la primera infancia.

para la atención de la infraestructura, en general las mismas razones y la extrema violencia han dificultado la presencia del Estado en estas zonas históricamente.

El propósito de esta estrategia es dignificar el espacio de la escuela rural, principalmente las sedes veredales, al tiempo que se involucra a la comunidad en una actividad colaborativa con la institucionalidad, este mecanismo conducirá a la construcción de vínculos de confianza de las comunidades con la institucionalidad que no había hecho presencia en el territorio, promoverá la apropiación y el reconocimiento de la población respecto a la escuela y al valor de la educación, movilizará estrategias de participación de la comunidad dentro del ejercicio de apropiación de saberes y conocimientos útiles para el desarrollo de la región y finalmente dará respuesta a una necesidad inminente de atención a la infraestructura escolar existente, la cual requiere una atención generalizada.

Al igual que en la estrategia de construcción nueva, ésta también tiene la finalidad de atender la infraestructura apuntando a los mejores estándares de calidad, sin desconocer la dimensión y necesidad específica de la comunidad educativa en cada caso. Por lo anterior serán consideradas intervenciones en tres niveles:

- 1) **Obras de Mejoramiento:** corresponde a reparaciones o adecuaciones menores, derivados de deterioros por emergencias, factores ambientales, uso o desgaste de materiales o por falta de mantenimiento. Los tipos de intervención serán de carácter; Correctivo: obras a desarrollar con el objeto de renovar, recuperar, reparar o restaurar daños o deterioros en la infraestructura educativa; Predictivo: intervenciones que permitan prevenir interrupción de servicios por fallas y defectos evidentes que requieran reemplazo de partes o elementos; y preventivo: obras necesarias para mitigar el impacto negativo de eventos extemporáneos que afectan sustancialmente el funcionamiento de la sede. Las obras derivadas del tipo de intervención, son:
  - i) saneamiento básico para suministrar y tratar el agua para el funcionamiento de aparatos sanitarios, alimento para cocinas y comedores escolares y disposición de residuos sólidos y excretas,
  - ii) reparaciones locativas en instalaciones o ambientes escolares existentes, relacionados con obras que garanticen las condiciones de higiene y ornato sin afectar su estructura portante, su distribución interior, sus características funcionales, formales y/o volumétricas,
  - iii) actividades de mantenimiento, sustitución, restitución o mejoramiento de los materiales de pisos, cielorrasos, enchapes, impermeabilización, pintura en general
  - iv) la sustitución, mejoramiento o ampliación de redes de instalaciones hidráulicas, sanitarias, eléctricas, telefónicas o de gas.

Adicionalmente, en el marco de los convenios para educación de niños entre tres y seis años a través de los establecimientos educativos, se seguirá gestionando el mejoramiento de las aulas en Educación Inicial que hacen parte de los convenios interadministrativos con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y las Cajas de Compensación. Así mismo, los municipios beneficiados por el CONPES de Primera Infancia, podrán usar estos recursos para el mejoramiento y finalización de Centros de Desarrollo Infantil, así como mejoramientos menores de las aulas para educación inicial en los establecimientos educativos.

- 2) **Construcción de Infraestructura:** implica intervenciones de construcción, ampliación, sustitución, reforzamiento o reconocimiento de infraestructura educativa de manera parcial o total de acuerdo a los diagnósticos, necesidades o estado de vulnerabilidad o riesgo identificado, de acuerdo a la condición climática, topográfica, geográfica, pedagógica y cultural del proyecto a intervenir.

En vista de que cada intervención debe responder a la necesidad de cada caso, los recursos destinados a esta estrategia serán establecidos como un fondo común y de acuerdo a la necesidad evaluada mediante un proceso de diagnóstico social y técnico, se hará su destinación, y serán operados a través de un mecanismo que se encuentra en proceso de estructuración.

### 6.1.3. Administrativo

El uso y administración de las sedes educativas es un tema de gran importancia para el Ministerio de Educación, por cuanto, con base en el Directorio único de Establecimientos (DUE), existen 4.67 sedes por institución educativa en las zonas rurales, vs 1.27 en las sedes urbanas. Por tal motivo, en materia administrativa, el objetivo es el de estructurar un modelo administrativo de fortalecimiento de la gestión escolar, que posibilite el mejoramiento de la gestión académico pedagógico, la creación de comunidades académicas y de aprendizaje y el fortalecimiento de todas las dimensiones de un establecimiento educativo.

Con el fin de llevar a cabo tal objetivo, el PEER estará centrado en 2 estrategias que tienen como fin mejorar la eficacia en el uso administrativo de las sedes.

- **Estrategia 1. Modelo de integración y gestión de sedes rurales**

Con el propósito de elevar la calidad de los establecimientos educativos rurales a los estándares de un colegio ideal, se establece la formulación de un modelo de integración y gestión de sedes rurales, que incluya también los CDI de educación inicial. Para esto se determinará bajo qué condiciones se puede implementar de forma progresiva la reestructuración en la organización administrativa de sedes educativas rurales para—además de generar comunidades de aprendizaje—garantizar una optimización en la organización pedagógica, de matrícula y de gestión administrativa.

La formulación del modelo implica evaluar las condiciones (sociales, educativas, económicas, productivas y geográficas) del territorio que inciden en el funcionamiento del sistema educativo, de tal modo que el modelo que se estructure responda al contexto de las zonas rurales y que pueda ser socializado y evaluado con las ETC y comunidades educativas para dar paso a su implementación.

Paralelamente, se iniciará la construcción de infraestructura para la implementación de la estrategia. Esta implementación se realizará en algunos municipios priorizados para la atención en el posconflicto.

- **Estrategia 2. Plan de fortalecimiento de las Secretarías de Educación en gestión y acompañamiento a las instituciones rurales.**

Esta estrategia busca fortalecer los territorios en sus procesos administrativos y de gestión, teniendo en cuenta que es en los territorios en donde se desarrollarán las acciones enfocadas al posconflicto.

En este sentido, el proceso de fortalecimiento deberá enmarcarse en las siguientes acciones:

1. Diseñar políticas, lineamientos y directrices generales que orienten la prestación del servicio educativo con calidad en las instituciones educativas rurales.
2. Prestar asistencia técnica en todos los temas relacionados con la educación rural.
3. Dar orientaciones para definir la estructura organizacional requerida, de tal forma que las entidades territoriales respondan a los objetivos de la educación rural. Puntualmente, debe contemplarse a creación de cargos que sirvan como enlace entre los Establecimientos Educativos, las ETC, las Secretarías de Educación, y otras instituciones públicas y privadas.
4. Establecer lineamientos sobre la creación o designación de funciones en la dependencia responsable de la educación rural de las Secretarías de Educación. Esto contempla la revisión de cargos que debe crearse, su financiación, etc.
5. Orientar la distribución de recursos al interior de la entidad territorial para la operación de la política de educación rural.
6. Fortalecer y asignar recursos a los equipos de inspección y vigilancia al interior de las secretarías de educación para que cumplan con el monitoreo y seguimiento a la política de educación rural.
7. Establecer orientaciones para el proceso de reorganización y creación de las instituciones educativas rurales, así como la actualización en el DUE y el impacto en las plantas viabilizadas.
8. Impartir orientaciones y hacer acompañamiento para el proceso de rendición de cuentas de los establecimientos educativos rurales.

9. Promover el nombramiento de la planta central de las secretarías de educación mediante concurso público.
10. Acompañar a las secretarías de educación en la reorganización de las instituciones educativas a fin de garantizar el ciclo completo de educación inicial, básica y media.
11. Diseñar, formular, ejecutar y evaluar proyectos estratégicos dirigidos a fortalecer la educación inicial, básica y media en el sector rural.
12. Señalar los criterios para la efectiva coordinación del proceso de evaluación que se debe cumplir como parte del ejercicio de la función de inspección y vigilancia, armonizándolo con el Sistema de Evaluación de la Calidad Educativa.
13. Divulgar leyes, normas reglamentarias y demás actos administrativos que sean pertinentes y aplicables a la educación rural.
14. Promover actividades de capacitación y de actualización permanente a las personas encargadas de liderar en las secretarías de educación en las zonas rurales.
15. Establecer conjuntamente con la SE estrategias de ampliación de cobertura de la educación en las instituciones rurales
16. Ampliación y organización de la planta administrativa de las Secretarías de Educación de las Entidades Territoriales Certificadas en Educación con funciones específicas para el fomento y el seguimiento de la Educación Inicial en el territorio. Así mismo, designación de planta para las secretarías de educación con el fin de fortalecer en aula las prácticas pedagógicas de los profesores.
17. Definir con las Secretarías de Educación esquemas de seguimiento que permitan establecer las condiciones de calidad de los prestadores de educación en los contextos rurales.

- **Estrategia 3. Institucionalización de la atención integral a la primera infancia**

Dada las condiciones del contexto rural, se establecerá un modelo de atención itinerante anclado a las instituciones educativas oficiales que permita ampliar cobertura siguiendo la lógica de atención extramural. Este modelo deberá armonizarse con el proceso de integración y gestión de sedes rurales, y conllevará la ampliación de plantas docentes oficiales, la disposición de incentivos para realizar su labor, así como la adaptación de la canasta educativa rural pertinente al contexto social y cultural de los niños entre cero y seis años de edad

Esta estrategia comprende la adaptación de un proceso progresivo de condiciones de calidad en la oferta del sector educativo en Educación Inicial. Este período de transitividad, se realizará teniendo en cuenta la oferta existente del grado Transición, seguido de la oferta para grados inferiores y de la cobertura en las modalidades de atención ofrecidas por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

#### 6.1.4. Pedagógica y académica

En materia pedagógica, el PEER tiene como objetivo promover el desarrollo de acciones contextualizadas al ámbito rural que articulen de manera intencionada el fortalecimiento de las competencias básicas de los estudiantes, el mejoramiento de sus aprendizajes y su formación integral por medio de herramientas pertinentes y de calidad que involucren a la comunidad y vinculen de forma más activa a las secretarías de educación.

Con el fin de llevar a cabo tal objetivo, el PEER estará centrado en 4 estrategias que tienen como fin mejorar las competencias básicas de los estudiantes.

- **Estrategia 1. Mejoramiento de las competencias básicas, ciudadanas y de derechos humanos de los estudiantes de los establecimientos educativos rurales del país, de acuerdo con el contexto en el que se desarrolla el proceso de enseñanza aprendizaje.**

1. Caja de herramientas con énfasis rural

Una caja de herramientas entregada anualmente a todos los establecimientos educativos con los referentes de calidad que estipulan los aprendizajes que los estudiantes deben desarrollar año a año. Además, esta caja -igual a la recibida por todos los establecimientos del país, pero con herramientas ‘personalizadas’ para la ruralidad- contará con una guía de articulación que ejemplificará alternativas para desarrollar los aprendizajes de los estudiantes en la ruralidad.

Este material tiene por objetivo brindar a los docentes y directivos docentes posibles rutas para la actualización y el fortalecimiento curricular desde la realidad de escenarios rurales. Es importante recordar que los referentes de calidad que estipulan los aprendizajes que los estudiantes deben desarrollar año a año, articulan las competencias básicas, ciudadanas y de derechos humanos.

2. Un componente de formación y acompañamiento

Se plantea la creación e implementación de un programa de formación y acompañamiento para docentes y directivos docentes que trabajan en zonas rurales. Este programa, que tendrá como marco para la formación las herramientas de la caja de calidad, tendrá por fin garantizar una práctica pedagógica robusta que contribuya al mejoramiento de los aprendizajes de los estudiantes a partir de un acompañamiento situado sistemático y pertinente.

- **Estrategia 2. Entregar oferta de modelos educativos flexibles alineados con los referentes de calidad del Ministerio y teniendo en cuenta contextos de implementación**

Cuando se habla de la calidad de los Modelos Educativos Flexibles (MEF), se habla de su propuesta pedagógica, así como de contenidos pertinentes y en línea con los referentes del MEN. En relación con este último elemento, la excelencia de los MEF se da en la medida en que sus objetivos, contenidos, metodologías, propuesta de evaluación y demás aspectos curriculares estén en coherencia con los referentes de calidad (lineamientos curriculares y estándares básicos de competencias) y los referentes para la actualización y el fortalecimiento curricular (las mallas de aprendizaje y los derechos básicos de aprendizaje) que el Ministerio ha establecido, en cumplimiento del papel que le corresponde en la definición de las normas regulatorias del servicio educativo.

De igual manera, los MEF deberá contener los elementos curriculares que le permitan articularse al proyecto educativo institucional (PEI) y/o al proyecto educativo comunitario (PEC) del establecimiento educativo que lo implementa con el fin de facilitar los procesos de evaluación, promoción, certificación y movilidad de los estudiantes. Todo esto en perspectiva de garantizar calidad educativa a los estudiantes que son atendidos con estos Modelos Flexibles.

- **Estrategia 3. Formación y acompañamiento a los establecimientos educativos para articular a las comunidades en los procesos de gestión escolar (gobierno escolar, dimensión pedagógica, procesos administrativos) y al desarrollo de los planes y proyecto educativos territoriales locales y/o regionales**

Es importante que los docentes y directivos docentes no sólo se ocupen de las competencias de sus estudiantes sino también de una vinculación activa de los pobladores que hay en el contexto, alcanzando mecanismos de participación comunitaria en bien de la educación de la población rural y el progreso de la región. Para esto es importante un acompañamiento de las ETC y el MEN que respalde las acciones institucionales y genere procesos de fortalecimiento no solo de la escuela sino de la comunidad. En este sentido, el directivo docente y docente rural en cuanto a su relación con la comunidad se debe caracterizar por tener, entre otros, los siguientes atributos:

1. Conocimiento del contexto social, cultural y demográfico de la comunidad, al igual que sus características, necesidades y requerimientos en educación.
2. Conocimiento de las condiciones de vulnerabilidad de la población en donde se encuentra la sede o establecimiento educativo, así como de las condiciones de diversidad, en términos de sus particularidades culturales (por ejemplo, propias en las diferentes etnias), geográficas (acceso y movilización en zonas rurales), etarias (por ejemplo, extra edad y la adultez), físicas y cognitivas que requieren de una atención especial.

Estos atributos permiten un accionar pertinente en cuanto a las respuestas educativas necesarias. Además, al tener estos conocimientos, el establecimiento educativo puede fortalecerse como un eje articulador de las comunidades rurales.

- **Estrategia 4. Fortalecimiento de la educación media**

Las estrategias para el fortalecimiento de la demanda son:

1. Orientación socio ocupacional - proyecto de vida: Se llegará a los colegios con el programa del Ministerio Buscando Carrera para la Paz. Se realizarán ferias de orientación socio-ocupacional con las guías y materiales del programa, las ferias además de llevarle la orientación al estudiante, incluye capacitación a docentes y padres de familia para que estos también puedan orientar a los estudiantes rurales sobre las opciones a seguir después del colegio.

Las estrategias para el fortalecimiento de la oferta son:

1. Bajo la estrategia pedagógica, se darán los lineamientos pedagógicos para la formación de educación media. En concordancia con dicha estrategia, se debe articular la formación técnica en los colegios, para garantizar una formación integral, tanto en competencias básicas, competencias laborales y habilidades socioemocionales. Para ello, y con el objetivo de fortalecer la oferta, el MEN junto con las secretarías de educación buscarán enlaces y estrategias con el SENA, ETDH y las IES que ofrezcan formación técnica y tecnológica pertinente a las necesidades regionales (Ejemplo: agrícola, pecuaria, agroindustrial, ecoturismo, comercio, etc.), para que articulen programas técnicos en la educación media técnica rural.

Las estrategias para el fortalecimiento del componente curricular son:

1. Procesos de formación, asesoría y acompañamiento a las instituciones educativas de educación media técnica agropecuaria y a instituciones educativas rurales para el diseño y preparación de proyectos pedagógicos productivos en contextos rurales que incorporen la dimensión ambiental, la soberanía alimentaria y manejo apropiado del agua. Así mismo acompañamiento a la comunidad educativa para la creación de asociaciones cooperativas que permitan la participación y sostenibilidad de los proyectos pedagógicos.
2. Construcción de una estrategia de orientación en competencias emocionales, socio ocupacional para población rural que permita el desarrollo de planes personales de vida desde el contexto rural.
3. Contratar la elaboración de diseños de estructuras curriculares para ofertar propuestas educativas tanto de secundaria y media exploratoria en contextos rurales hacia: jóvenes reinsertados del conflicto, jóvenes bajo protección del Estado, jóvenes en extra edad.

#### 6.1.5. Docentes y directivos docentes

Como se explicó en la sección **Diagnóstico de la Educación Rural en Colombia**, el recurso humano es un factor fundamental si se desea cerrar las brechas en términos de calidad educativa. Por tal motivo, la cuarta apuesta tiene como objetivo generar lineamientos estratégicos de política que sirvan de marco de acción de corto, mediano y largo plazo en la creación de procesos de cambio, que permitan el cierre de la brecha educativa entre el área urbana y rural, a través de la incorporación, cualificación, profesionalización y permanencia de docentes y directivos docentes calificados, motivados, eficaces y con alto nivel.

Con el fin de llevar a cabo tal objetivo, el PEER estará centrado en 4 estrategias que tienen como fin mejorar la incorporación, formación, capacitación y permanencia de los docentes y directivos docentes del país.

- **Estrategia 1. Concurso docente y plan de incentivos salariales**

El objetivo principal del PEER en materia de calidad docente es que, en 10 años, la formación y las condiciones de calificación pedagógica, así como la motivación y la eficacia de los docentes de las zonas rurales, especialmente de aquellas afectadas por el conflicto, sea equiparable a las condiciones observadas en los docentes de zonas urbanas. Sin embargo, si consideramos los problemas mencionados anteriormente relacionados con la falta de oferta de docentes que cumplan con los requisitos mínimos establecidos en el Decreto 1278 de 2002, así como la baja eficacia del concurso docente en las zonas rurales del país, se hace necesario implementar un plan gradual que obedezca a las condiciones específicas de los territorios.

Por esta razón, se prevé realizar un plan de construcción de una oferta de docentes de alta calidad que incluye dos componentes: en primer lugar, un plan de incentivos para que docentes de calidad de otras zonas del país decidan irse a zonas afectadas por el conflicto. Estos incentivos no solo serán salariales, sino que, además, se prevé crear incentivos dentro del mismo concurso docente (por ejemplo, aquellos docentes de alta calidad que permanezcan al menos tres años en estos territorios gozarán de prioridad en un traslado posterior; al respecto, ver estrategias 3 y 4). Respecto a los incentivos salariales que servirán como estrategia de atracción, el Ministerio de Educación se plantea realizar un estudio de salarios de zona urbana vs. rural de acuerdo a perfiles académicos y ocupacionales, con el fin de tomar decisiones en esta materia, que puedan sumarse a las políticas existentes en la actualidad.

En segundo lugar, el Ministerio de Educación adelantará por una única vez un concurso especial de méritos para la provisión de educadores en unas zonas previamente establecidas, de acuerdo con los municipios priorizados para la implementación de los PDET y con la excepcionalidad de sus características, en cuanto al nivel de provisión de plazas en vacancia definitiva de los últimos concursos mayoritarios, de la matrícula atendida actualmente a través de la estrategia de

contratación, y de la proporción de docentes profesionales que cumplan con los requisitos establecidos por el Decreto 1278 de 2002.

Este concurso especial permitirá que las personas que acrediten el título de bachiller, técnico profesional o tecnólogo participen en el concurso y que, en caso de que lo superen, presten el servicio por un plazo máximo de tres años. Durante estos tres años, el Ministerio de Educación fomentará a través de diferentes acciones que involucrarán múltiples actores, en los términos descritos en el componente 4 de la estrategia 3 del presente plan, la formación de estos educadores que se vinculen con requisitos diferenciales al período de prueba, de modo que puedan vincularse definitivamente a la planta de personal de la entidad territorial certificada e inscribirse en el Escalafón Docente, una vez superen el periodo de prueba y acrediten los mismos requisitos que son exigidos a los docentes del resto del país.

En este sentido, el concurso especial permitirá garantizar la prestación del servicio educativo en las zonas afectadas por el conflicto armado, en los términos de excepcionalidad de los requisitos mínimos para el ejercicio de la docencia, descritos en el artículo 1 de la ley 1297 de 2009 y en el artículo 2.3.3.5.4.2.8 del Decreto 1075 de 2015.

Por otro lado, el concurso especial permitirá incrementar el nivel de permanencia de los docentes en las zonas rurales y en particular, en las zonas priorizadas para su aplicación, dado que como se anotó en la sección Diagnóstico de la Educación Rural en Colombia, los docentes de estas zonas se caracterizan por tener elevados niveles de movilidad durante los primeros 4 años de vinculación. Así las cosas, la vinculación de docentes locales con arraigo, que no necesariamente son profesionales, hace frente a las condiciones sociales, geográficas y económicas de las zonas priorizadas para su aplicación.

- **Estrategia 2. Plan de capacitación en educación especial y pertinente: Internados y nuevos protocolos pedagógicos para zona rural**

Esta estrategia se estructurará bajo dos componentes:

**Componente 1. Formación para directivos docentes:** en línea con el modelo de integración y gestión de sedes rurales que será planteado por el Ministerio de Educación y en respuesta a las necesidades de los internados educativos y la ampliación de cobertura en educación inicial, se establecerán alianzas con instituciones de educación superior y expertos internacionales para socializar los nuevos lineamientos administrativos y de gestión de los establecimientos educativos.

Con el ánimo de garantizar el escenario de socialización necesario para la implementación de esta estrategia, se crearán redes de directivos docentes que logren configurarse en espacios de formación continua de rectores, en los que se compartan experiencias exitosas y se abran

escenarios de discusión enfocados al mejoramiento de la calidad, con la participación de las secretarías de educación y otros actores importantes.

**Componente 2. Formación para docentes:** el Ministerio de Educación facilitará el acceso a programas de formación para los docentes rurales dirigidos hacia el mejoramiento de la pertinencia de la educación y la puesta en marcha de los referentes pedagógicos que serán diseñados por el Ministerio para adaptar e integrar los componentes curriculares en contextos rurales.

Para los docentes rurales se generarán procesos de formación que consoliden un perfil de un docente de excelencia para la ruralidad. Algunos aspectos de ese perfil deben ser: conocimiento de la problemática rural, de las necesidades educativas que plantea, capacidad de comprender contextos rurales, actitud de adaptabilidad y conocimiento conceptual y práctico de alternativas para lograr la flexibilidad necesaria en condiciones determinadas.

- **Estrategia 3. Plan de profesionalización y formación: Formación continua, postgradual y en Educación Inicial**

La profesionalización del Recurso Humano vinculado al sector y su alineamiento con las directrices administrativas, curriculares y pedagógicas diseñadas por el Ministerio para la zona rural, es un aspecto de singular importancia en tanto afecta de forma transversal el desempeño de los estudiantes. Dicho de otra forma, los docentes y directivos docentes son las manos transformadoras de las realidades socio-educativas de los territorios. Ninguna estrategia de transformación en la calidad educativa podría implementarse de forma exitosa sin la participación y el compromiso del Recurso Humano del sector.

Esta estrategia se estructura bajo 4 componentes:

**Componente 1. Plan de cualificación y formación de docentes de Educación Inicial.** Actualmente se cuenta con bajo nivel de profesionalización entre los docentes de educación inicial, así como con limitada oferta de programas de pregrado y posgrados enfocados al desarrollo integral a la primera infancia en zonas rurales.

En este contexto, se propone una intervención que contenga las siguientes vías:

1. **Modelo de Acompañamiento Situado para docentes en educación inicial:** programa de acompañamiento pedagógico enfocado a docentes de las instituciones educativas rurales, que tenga en cuenta el modelo de atención integral a la primera infancia anclado a los colegios 10.
2. **Fondo de profesionalización docente:** se gestionarán nuevas convocatorias de créditos condonables para docentes de educación inicial, promoviendo

pregrados en Licenciaturas y postgrados relacionados con educación inicial para la promoción del desarrollo integral. En el marco de este plan, se destinará un porcentaje para docentes ubicados en zonas rurales y se tendrá una focalización especial en normalistas especializados en la atención de niños en primera infancia.

3. **Fortalecimiento a la red de universidades:** continuar con los planes de trabajo establecidos con las universidades de alta calidad que tienen programas académicos relacionados con Educación Inicial. Estos planes de trabajo deberán incluir estrategias específicas para llevar los programas académicos a zonas rurales, así como el fortalecimiento de la agenda de evaluaciones en educación inicial.

Normativamente, se hace necesario revisar el estatuto de profesionalización docente, teniendo en cuenta a la educación inicial en el marco del sistema educativo formal. En caso de hacer cambios en esta materia, estos se harán de manera progresiva atada a la ampliación de la cobertura en la atención de los niños en las instituciones educativas.

**Componente 2. Plan de formación continua para docentes rurales.** El Ministerio de Educación Nacional realizará una intervención en la que se definirán las orientaciones pedagógicas para los cursos de formación continua para aquellos docentes que ejerzan o vayan a ejercer la profesión en las zonas rurales en todos los niveles educativos.

El programa de formación continua para educadores en zonas rurales ofrecerá cursos de actualización pedagógica diseñados, cuando lo sea posible, bajo una estructura similar a los cursos de formación que se ofrecen en el marco de la evaluación con carácter diagnóstico formativa, de tal forma que se ofrezcan créditos homologables en programa de educación superior y que cuenten con un núcleo común, así como diferentes posibilidades de énfasis según sus intereses y necesidades.

Dada la limitación de instituciones educativas de educación superior en zonas rurales y rurales dispersas, se focalizará la estrategia en aquellas universidades que cuenten con formación a distancia o que contemplen otros mecanismos para que los educadores puedan acceder a los mismos (por ejemplo: convenios con ENS y SENA, entre otros). Esto con el fin de poder brindar una estrategia que permita a los educadores interesados continuar su proceso de formación, incluso en territorios alejados y que necesitan de un componente pedagógico contextualizado a la ruralidad.

En los procesos de formación continua, de igual forma, se trabajará con las ENS y las facultades de educación para potenciar las capacidades de los docentes en el análisis y comprensión de contextos diversos y la construcción de alternativas pedagógicas adecuadas para estudiantes y comunidades rurales. También como estrategia de formación continua se promoverán las

capacidades de innovación y sistematización de la experiencia pedagógica por parte de instituciones y docentes rurales.

Por otro lado, en educación inicial se promoverá la implementación del modelo de Acompañamiento Situado para docentes en educación inicial de las instituciones educativas rurales, en el marco del modelo de atención flexible definido para la educación inicial, enfocado principalmente en reconocer y fortalecer la práctica pedagógica de los docentes, desde el reconocimiento de sus características y particularidades. De igual manera, vinculará a los directivos docentes para que no solo fortalezcan las experiencias del aula, sino para que además se propicie un discurso coherente y se formulen acciones articuladas en el marco de apuesta técnica de educación inicial emitida por el Ministerio de Educación Nacional.

Igualmente, se promoverá el fortalecimiento a la red de universidades, que permita continuar con los planes de trabajo establecidos con las universidades de alta calidad que tienen programas académicos relacionados con Educación Inicial. Estos planes de trabajo deberán incluir estrategias específicas para llevar los programas académicos a zonas rurales, así como el fortalecimiento de la agenda de evaluaciones en educación inicial.

**Componente 3. Disminución de la brecha de formación entre normalistas y profesionales con educación post-gradual entre zona urbana y rural.** Con el ánimo de cerrar las brechas de formación existentes y garantizar un mejoramiento en los perfiles académicos y ocupacionales de la planta docente ubicada en zona rural, el Ministerio de Educación propone generar alianzas con instituciones de educación superior de alta calidad, que permitan atender a los normalistas y licenciados del área rural, y facilitarles el acceso a programas de pregrado y postgrado, según corresponda. Estas alianzas se acompañarán con incentivos financieros que logren facilitar el acceso a los programas y disminuir las probabilidades de deserción.

En el marco de los Planes Territoriales de Formación de Docentes (PTFD) se promoverán acciones encaminadas al desarrollo profesional de los docentes rurales, ofreciendo opciones para que normalistas y bachilleres culminen programas de licenciatura ofrecidas por universidades acreditadas y continúen sus estudios de posgrado en educación. Se buscará consolidar rutas de formación de docentes rurales que atiendan su nivel de formación y su área de desempeño para mejorar su perfil docente.

Por otra parte, se afianzará el programa de formación continua del Ministerio de Educación para educadores en servicio, con el desarrollo de cursos de actualización pedagógica implementados por instituciones de educación superior, los cuales han sido diseñados bajo las orientaciones del Ministerio de Educación. Su estructura modular, permitirá a los normalistas superiores trazar su propia ruta de formación acorde a las necesidades de fortalecimiento de sus competencias profesionales. Los créditos que se certifiquen serán homologables para continuar su proceso de

desarrollo profesional a nivel de pregrado o posgrado, según políticas de cada institución de educación superior.

**Componente 4. Programa de formación para personal vinculado por concurso especial y de fortalecimiento de las Escuelas Normales Superiores.** El concurso especial en el marco del re-diseño del concurso docente, orientado hacia la disminución de la provisionalidad en vacantes definitivas, responde como se señaló con anterioridad, a la ineffectividad del actual concurso para proveer vacantes en zonas apartadas del país y a la necesidad de empezar a cerrar brechas de formación en las plantas docente. Sin embargo, también plantea la necesidad de establecer un programa de formación para aquellas personas vinculadas al sector, bajo requisitos de formación diferenciales.

Por otro lado, como medida de contención del bajo nivel de impacto que tienen los actuales incentivos sobre las decisiones de desplazamiento de los docentes hacia la zona rural, el MEN trabajará de manera conjunta con las Escuelas Normales Superiores para promover que incentiven la inserción al sector oficial de los normalistas superiores a través de los concursos especiales.

Dentro del fortalecimiento a las ENS, el Ministerio de Educación efectuará acompañamiento pedagógico y acciones de mejoramiento para fortalecer su papel en la formación inicial y continua de docentes rurales. También se buscará apoyar a las ENS para la retención de los mejores perfiles de docentes en el programa de formación complementaria y promover su continuidad en programas de licenciaturas.

Las ENS, de igual forma, en los territorios rurales generarán trabajo pedagógico colaborativo y conformarán redes regionales con instituciones educativas del entorno realizando transferencia de su experiencia y conocimiento para apoyar procesos de formación situada de docentes y mejora de la práctica pedagógica.

De igual forma, se implementará un módulo de formación para los educadores de las ENS de tal forma que los procesos de formación de docentes, evaluación e investigación educativa y servicios de extensión se fortalezcan y en consecuencia se cualifiquen los procesos de formación de docentes que estas instituciones desarrollan.

- **Estrategia 4. Plan de incentivos no salariales: bienestar social del personal vinculado al sector educativo en zona rural**

Esta estrategia se estructura bajo 3 componentes:

**Componente 1. Diagnóstico de las condiciones socio-económico, laborales y motivacionales de los docentes en zona rural.** Es de interés del Ministerio de Educación

Nacional identificar el nivel de satisfacción de necesidades básicas de sus docentes, así como la disposición de elementos adecuados para la enseñanza, con el ánimo de diseñar incentivos de promoción y permanencia focalizados, pertinentes y eficaces, que puedan desarrollarse mediante líneas de acción de corto, mediano y largo plazo.

Partiendo de la identificación de una canasta básica de implementos necesarios para la enseñanza en zona rural, de la recolección de alguna información de este tipo a nivel muestral (o a nivel de estudio cualitativo o a partir del cruce de información de los docentes vs. la caracterización de los institucionales educativos en zona rural), de la identificación geo-referenciada del acceso de los docentes a servicios públicos, culturales, académicos y comerciales, de la identificación uno a uno del docente con el estudiante respectivo, así como de la construcción de una matriz de variables socio-económicas de los docentes en zona rural (usando la base de datos del Sisbén y de la Encuesta Nacional de Hogares), el MEN espera contar con una herramienta de diagnóstico de las condiciones sociales y laborales de los docentes de las zonas del país más vulnerables.

**Componente 2. Plan de co-financiación de vivienda.** Se diseñará una estrategia para la cofinanciación de vivienda por parte de los Gobiernos del orden local y nacional. Esta estrategia permitirá crear incentivos para que los docentes se radiquen en las zonas rurales de manera permanente y de esta forma, se puedan incrementar el número de horas de clase de los estudiantes en estas zonas, disminuyendo los ausentismos de los docentes.

**Componente 3. Programa de práctica rural en Licenciaturas del país.** El Ministerio de Educación realizará mesas de trabajo con las Escuelas Normales Superiores e Instituciones de Educación Superior para lograr implementar la práctica rural en el país. Esta práctica rural permitirá dignificar la profesión docente y acercar las realidades de la ruralidad a los recién egresados.

Este programa se acompañará por un sistema de incentivos que podría incluir, entre otras cosas, una prevalencia o puntuación adicional dentro de los concursos docentes para aquellos licenciados que hayan realizado su semestre rural o el reconocimiento de los gastos asociados al sostenimiento del practicante.

#### 6.1.6. Ambiente escolar y bienestar

En el ámbito escolar, el PEER estableció como objetivo Fortalecer la capacidad de reconocimiento, seguimiento y gestión de los factores que inciden en la deserción escolar en las zonas rurales, mediante la promoción de acciones específicas de permanencia, contenidas en los planes educativos territoriales, y el monitoreo y evaluación del impacto de las mismas en el Ministerio, las Entidades Territoriales Certificadas y los Establecimientos educativos. Adicionalmente, esta dimensión busca no solo la permanencia de los estudiantes en la escuela, sino que además convivan en un ambiente escolar incluyente y en el que se formen como ciudadanos.

Con el fin de llevar a cabo tal objetivo, el PEER estará centrado en 3 estrategias que tienen como fin mejorar el entorno educativo bajo el que se desarrollan los estudiantes

- **Estrategia 1. Transporte escolar**

Tal como fue enmarcado anteriormente, nuestra reglamentación para el transporte escolar es rígida y no se adecúa a las necesidades específicas de la ruralidad y la ruralidad dispersa, es por ello que en articulación con el Ministerio de Transporte y las ETC, será formulada una normatividad de contratación y prestación del servicio de transporte escolar, acorde con las condiciones geográficas y de disponibilidad del territorio rural.

Con ese objetivo será desarrollada una estrategia que surta las siguientes etapas:

1. En articulación con las Secretarías de Educación será realizado un diagnóstico y evaluación que permita identificar los diferentes medios de transporte escolar, tanto aquellos implementados tradicionalmente y sin las condiciones acordes a la normativa; como aquellos requeridos (considerando los ajustes necesarios) para la movilización de los estudiantes desde sus casas hasta los establecimientos educativos, bien sean estos de transporte terrestre vehicular (carro, moto bicicleta), terrestre animal (burro, caballo) o fluvial (canoas, lancha motor).
2. Articulación con Ministerio de Transporte mediante mesa técnica para realizar ajustes a la normatividad, con base en la información recopilada en la etapa anterior y que contemple los aspectos de contratación, seguridad vial, componente pedagógico y capacitación a las ETC.
3. Construcción de los lineamientos para la implementación de la estrategia de transporte escolar, donde se recojan las orientaciones que deben tenerse en cuenta para la prestación de este servicio, de acuerdo a las condiciones geográficas de cada región y cumpliendo con la normatividad establecida desde el Ministerio de Transporte, como ente rector.
4. Generar un sistema de monitoreo y control donde se registre la información de implementación de la estrategia y las alertas tempranas.

- **Estrategia 2. Alimentación Escolar**

Regido por los principios y criterios definidos en el Acuerdo General, el MEN tiene como retos en el PAE garantizar que durante toda la cadena alimentaria, desde la producción local de alimentos hasta el almacenamiento, preparación, distribución y servida de los alimentos se aporte al mejoramiento de los indicadores de educación rural, al tiempo que se contribuya con el mejoramiento de las condiciones sociales, socioeconómicas y culturales de la ruralidad del país, que se reflejen en el cierre de las brechas entre la ciudad y el campo.

El objetivo es trabajar en los próximos 10 años en diferentes frentes para aportar a la paz y disminución de brechas a partir de una alimentación escolar, pertinente, de calidad y contextualizada a las realidades de la ruralidad del país, que permita llegar a la cobertura universal de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes registrados en matriculados oficial del MEN.

Para esto se requiere dar lugar a las siguientes acciones:

1. **Articulación ministerial para contextualización de la normativa relacionada con la cadena alimentaria y la seguridad alimentaria y nutricional:** se requiere articulación con otros Ministerios como el de Salud, Agricultura y Trabajo, para que de manera conjunta revisen y construyan los lineamientos técnicos administrativos que den respuesta a las condiciones socioculturales y de contexto, que además incluyan la agricultura familiar, los pequeños productores locales y todas las herramientas jurídicas que favorezcan la real inclusión de la producción y comercialización de los alimentos producidos en la ruralidad del país en el PAE.

Esta articulación, debe propender por la garantía de la seguridad alimentaria y nutricional de las poblaciones rurales, que facilite desde el programa de alimentación escolar aportar a los diferentes ejes que la componen como la disponibilidad, el acceso, consumo, aprovechamiento biológico, calidad e inocuidad. En este sentido, proyectar esquemas de articulación del PAE con los programas de agricultura familiar, mercados locales y pequeños productores, acompañadas de campañas educativas en el ámbito escolar, favorecería la disponibilidad de los alimentos, el acceso a los mismos, además de contribuir a las economías locales y familiares. De igual forma, potenciar la estrategia de Información, Educación y Comunicación (IEC) en alimentación, nutrición y estilos de vida saludable, crearía conocimientos en la población educativa para tomar decisiones y adquirir hábitos que redunden en la vida cotidiana.

2. **Adecuación y construcción de infraestructura de los servicios de alimentación:** Debido a las condiciones de infraestructura educativa de la zona rural, el PAE generalmente no cuenta con las condiciones mínimas para realizar el almacenamiento, producción y servida de los alimentos a los escolares, que garantice la calidad microbiológica, física y organoléptica desde la compra hasta la servida de las preparaciones de alimentos.

Por lo anterior, el MEN definirá a corto, mediano y largo plazo un plan de inversión en infraestructura para comedores escolares (vinculado a las estrategias de la dimensión de infraestructura y dotación) de las sedes educativas de la zona rural del país que garantice una adecuada prestación del servicio.

3. **Incentivar y apoyar las compras locales:** se busca incentivar la compra de los alimentos que son producidos localmente, por organizaciones pequeñas y/o que son

lideradas por campesinos en la región, con el fin de promover el desarrollo rural y de alimentos autóctonos, que permitan el mejoramiento de las economías locales mediante la producción, procesamiento, almacenamiento, empaque y embalaje, distribución y consumo integrados, en beneficio al medio ambiente, la nutrición, la salud y las relaciones sociales de un lugar en particular.

**4. Crear un diseño metodológico de compras locales que contenga los siguientes componentes:**

- i. El mapeo de los actores (en aspectos culturales, ambientales y PAE).
- ii. La identificación de la vocación productiva del departamento, sus variables demográficas, ambientales y culturales.
- iii. La identificación de los modelos comerciales existentes en el territorio.

**5. Diseñar un Modelo Innovador de Compras Locales (MICL):** Se debe diseñar un modelo innovador de compras locales que cuente con las características de un mercado agrícola incluyente, equitativo y sustentable, para lograr que sea exitoso, debe incluir la participación de la comunidad y de todos los actores del PAE, de manera que represente los diferentes puntos de vista de las partes del sistema.

Debe tener la posibilidad de adaptarse a las condiciones de las regiones, a las variables geográficas, climáticas, demográficas, étnicas y a las costumbres y tradiciones, concebido de manera que sea capaz de articular las cadenas productivas agrícolas regionales, mejore la economía de los pequeños agricultores, genere empleo, cuide el medio ambiente (adecuado manejo del suelo y del agua), respete y contribuya con la diversidad biológica, cultura, tenga un enfoque de género y que cree o sostenga la autonomía y seguridad alimentaria regional.

Un MICL debe ser capaz de cerrar las brechas que tienen los mercados actuales, eliminar la intermediación innecesaria con el fin de transferir al agricultor el mayor beneficio posible por su esfuerzo y sus productos (tangibles e intangibles), en otras palabras, fomentar la producción y asegurar un ingreso mínimo a los productores agrícolas, aumentar la capacidad de compra del agricultor y ampliar el mercado interno local.

Debe plantear los procedimientos de escalabilidad del modelo necesarios para la implementación de un sistema de compras locales a nivel nacional, de manera que permita satisfacer los requerimientos de un mercado institucional integrado por los organismos del Gobierno Central, del Gobierno Regional y el PAE (DEMANDA), frente a la disponibilidad de alimentos, bienes y servicios de cada región o zona geográfica del país (OFERTA).

En ese orden de ideas, para el diseño de un MICL se debe analizar los puntos fundamentales del modelo:

- i. Disminución de los costos de los alimentos: los alimentos se encarecen en la medida que exista la participación de intermediarios (manipulación o transportes) innecesarios en la cadena de abastecimiento. Solo se deben mantener los intermediarios que le agreguen valor al producto, de igual forma, al disminuir los transportes y manipulaciones innecesarias en el proceso de entrega de alimentos habrá menos deterioro y desperdicios en los alimentos; este aspecto puede significar una reducción del 40% en los costos de los alimentos orientados al PAE.

Este efecto se lograría en cierta medida acercando la producción agrícola individual o asociativa a la demanda de alimentos institucional. Los fenómenos de escasez de alimentos de alguna manera pueden verse salvaguardados en el grado en que el conocimiento de la producción, la demanda de alimentos junto con la asistencia técnica, estén coordinados eficientemente.

- ii. Articulación gremial y social: es necesario que el proceso sea correctamente articulado con todos los actores del PAE y con aliados estratégicos que por sus intereses sociales puedan hacer parte del mismo, es indispensable que haya una comunicación fluida en cada una de los procesos constitutivos del PAE.

En ese sentido, lograr generar capacidades asociativas en las comunidades rurales y urbanas y su participación activa en los procesos de la alimentación de los niños, niñas y adolescentes sería primordial para que el MICL funcione autónomamente.

Los impactos sociales y económicos que conlleva un proyecto como el MICL, genera cohesión con organizaciones gremiales y empresariales, dado que es de interés común y se identifica con aspectos como la responsabilidad social empresarial, programas y proyectos sociales, iniciativas en encadenamientos productivos, fortalecimiento de capacidades, capacitación, transferencia de tecnología y asistencia técnica.

- iii. Facilitar el acceso a los mercados: el criterio de inclusión, daría la posibilidad de mejorar los ingresos de los hogares rurales, en la medida que a través de centros de acopio especializados para la entrega de alimentos a los operadores del PAE, asegure la comercialización de manera individual o asociativa de los productos cultivados en las regiones. Falencias en aspectos administrativos, tributarios y legales, podrían salvaguardarse con el incremento de la capacidad, competitividad y representación de una entidad asociativa.
6. **Asistencia técnica integral:** el MEN garantizaría la asistencia integral (alimentaria y nutricional, jurídica, financiera, sistemas de información, comunicaciones) a las ETC con énfasis en el PAE de las zonas rurales de las ETC, de modo que se garantice el adecuado

funcionamiento del programa y del propósito del cierre de brechas educativas y socioculturales entre el campo y la ciudad.

- **Estrategia 3. Educación para Adultos**

Brindar atención educativa para jóvenes y adultos que nunca han ingresado al sistema educativo o llevan mucho tiempo fuera de él en las zonas rurales del país, a través del programa de alfabetización que supla las necesidades de los contextos de las poblaciones beneficiarias.

El Programa Nacional de Alfabetización (PNA) más allá de enseñar a leer y escribir, tiene como fin último empoderar a la población, históricamente vulnerada, para que exija sus derechos y mejore su calidad de vida y la de su entorno. En este sentido, el gran reto es garantizar que los beneficiarios adquieran además de habilidades básicas de lectura, escritura y cálculo matemático, aumentar su participación en la construcción social y económica de sus comunidades, abriendo las puertas al mejoramiento de su calidad de vida a través de la continuidad del proceso educativo, el acceso a mejores empleos y condiciones laborales, el reconocimiento de su entorno y el acceso a información crucial para tomar decisiones asertivas.

Para lo anterior, el Ministerio de Educación Nacional implementará el PNA ampliando la cobertura en zonas rurales con el fin de disminuir las brechas educativas entre lo rural y lo urbano, transformando así la vida de las personas y sus comunidades quienes a través de la alfabetización podrán acceder a un mundo antes desconocido para ellos, poniendo a su disposición un universo de conocimiento que se convierte en la puerta de entrada para transformar sus vidas y las de sus comunidades.

En esta coyuntura social y política, es fundamental dirigir la mirada a los jóvenes y adultos del campo colombiano y a las escasas ofertas educativas que se le está brindando a esta población, y que constituyen la base para disminuir las brechas entre lo urbano y lo rural.

A continuación, se presenta el esquema general paso a paso que implica la puesta en marcha de la estrategia; junto con la descripción de cada una de estas fases.

**Etapas:**

1. **Diagnóstico:** para la puesta en marcha del Programa de Alfabetización en zonas rurales es fundamental tener en cuenta las particularidades de estas comunidades, para lo cual es indispensable realizar un proceso de caracterización del territorio, entendiendo éste como la construcción social entre dimensión espacial y poblacional<sup>27</sup>.

---

<sup>27</sup> Este diagnóstico debe contemplar no sólo la identificación y georeferenciación de las personas que requieren la atención, sino también es fundamental contemplar las prácticas sociales cotidianas, así como la vocación productiva de la región y la caracterización de las ocupaciones de la población joven y adulta, que será potencialmente

2. **Articulación con las Secretarías de Educación:** esta fase es fundamental para lograr una implementación exitosa, pues son las secretarías, actores indispensables en el desarrollo del programa, por cuanto deben garantizar su compromiso por escrito frente a sus competencias que implica atender a población joven y adulta, garantizando unas condiciones mínimas para la prestación del servicio. Es necesario que haya una apropiación tal, que la entidad conozca las necesidades de su territorio y por tanto garantice la focalización de la población que realmente lo requiere. El MEN por su parte hace todo el proceso de acompañamiento, orientación y asistencia técnica a las Secretarías de Educación; pero son estas las encargadas de disponer de las condiciones para que se pueda llevar a cabo la atención con calidad y pertinencia.
3. **Articulación de las secretarías de educación con rectores de los establecimientos educativos:** por lo general, los rectores no son incluidos como actores claves dentro del proceso, bajo el supuesto que son las secretarías de educación las encargadas de esta articulación. Sin embargo, es fundamental incluirlos como facilitadores de estos procesos; pues se requiere contar con su compromiso en el proceso de implementación y seguimiento, a través de la disposición de la planta física para la atención educativa, los cuales deben cumplir con las condiciones necesarias para el desarrollo óptimo del ejercicio pedagógico.
4. **Visibilización de la oferta educativa a través de diferentes medios:** se debe diseñar una estrategia de comunicación masiva nacional y regional que permita dar a conocer a las comunidades focalizadas la existencia de estos programas y la importancia de vincularse a los procesos educativos. Para ello, según el contexto se deberán utilizar los medios locales necesarios de difusión de la información (asociaciones comunitarias, iglesias, perifoneo, radio local, voz a voz y demás medios que se consideren pertinentes para difundir la estrategia). En esta misma fase es fundamental la articulación con las entidades gubernamentales que hacen presencia en el territorio y pueden difundir la información e identificar a población.
5. **Focalización de la población y verificación en el SIMAT:** partiendo de la idea que ya existe un proceso de caracterización que ha permitido identificar a la población objeto, se debe proceder a la consolidación de bases de datos de potenciales beneficiarios del programa. Una vez consolidada la base de datos, se debe proceder a realizar el proceso de verificación en el SIMAT con el fin de identificar personas que nunca han recibido atención y por tanto pueden acceder a la atención del Programa de Alfabetización. Ésta es una de las responsabilidades de la Secretaría de Educación.

---

beneficiaria. Asimismo, será clave identificar las condiciones de acceso en cuanto a medio, tiempos, frecuencia y costos de desplazamiento.

6. **Selección, contratación y capacitación de los facilitadores:** para la implementación del modelo es necesario identificar a las personas que serán los tutores o facilitadores del proceso. Para ello se debe contar en lo posible con personas que tengan algún perfil pedagógico, así como habilidades de liderazgo y reconocimiento en la comunidad; es por esta razón que es fundamental que los facilitadores contratados sean de la comunidad en la que se desarrolla el Programa. El perfil responde a la realidad del contexto social; es decir que la formación de estos dependerá en todo caso de la disponibilidad de perfiles que haya en la zona de implementación. Una vez elegidos y seleccionados los facilitadores que deben contar idealmente con el perfil para ello (licenciados, normalistas), pero además que tenga legitimidad dentro de la comunidad; deben ser formados y capacitados en el modelo o estrategia que se utilizará, para que cuenten con las herramientas conceptuales, pedagógicas y didácticas necesarias para cumplir su rol de facilitador.
7. **Articulación de las secretarías de educación, rectores y facilitadores:** este momento es fundamental para que las secretarías socialicen a los rectores la implementación del programa, solicitar que dispongan de los medios necesarios para brindar la atención y conozcan a los facilitadores contratados para la atención. Este espacio de articulación permite que haya plena apropiación de todos los actores en el acompañamiento y seguimiento de todo el proceso.
8. **Inicio de la atención:** una vez conformados los grupos con sus respectivos facilitadores (la cantidad de estudiantes varía según la configuración poblacional o el sector), inician las acciones correspondientes a la atención que contemplan actividades de aprestamiento, pruebas de entrada e inicio del trabajo en aula de clases. La atención debe durar 400 horas de acuerdo al Decreto único reglamentario 1075 de 2015; sin embargo, esta duración debe ser flexible según el contexto de implementación o debe adecuarse a la reglamentación vigente.
9. **Seguimiento y acompañamiento:** con el fin de garantizar el desarrollo exitoso de la implementación es fundamental contar con un equipo de personas que realice el seguimiento a la implementación; éste debe incluir acompañamiento pedagógico, de manera que se puedan identificar los aspectos a mejorar en el desarrollo de las clases; y verificar las condiciones de la prestación del servicio, así como dialogar con los participantes y facilitadores para identificar posibles dificultades que se estén presentando.
10. **Consolidar la información de matrícula documental y en SIMAT:** una vez iniciada la atención, en el establecimiento educativo se debe crear dos carpetas físicas con la información de cada estudiante: una administrativa (documento de identidad, ficha de matrícula, prueba de entrada y novedades de retiro cuando haya lugar) y otra de tipo pedagógico con información de seguimiento en caso que se considere necesario. Así

mismo es fundamental garantizar el proceso de cargue de matrícula y registro de novedades en el SIMAT, el cual debe realizar el rector del establecimiento educativo.

11. **Certificación de los beneficiarios:** una vez se termina la atención, se aplica una prueba de salida en la que se logra establecer si los estudiantes cumplieron con las competencias esperadas del ciclo; los estudiantes que aprueben recibirán su certificación que expide la institución educativa asociada a la prestación del servicio. Los beneficiarios que por diferentes razones pierdan la prueba; debe reportarse la novedad en el SIMAT, de manera que no aparezcan como personas que aprobaron el ciclo y por esta razón perderse de la oportunidad de volver a recibir la atención en la siguiente vigencia.

## 6.2. Educación Superior

El plan propuesto parte de los principios de pertinencia y calidad, y debe ser replicable, escalable y promover transformación en los territorios, mediante una propuesta de educación superior acorde a las necesidades de la población y territorio, que apunte al desarrollo rural y construcción de paz.

Se deben enfocar esfuerzos hacia la calidad y pertinencia de la oferta educativa por región, mediante una oferta educativa adaptable a la heterogeneidad del sector rural. Los cambios deben efectuarse regionalmente teniendo en cuenta factores como su geografía y las características y cultura de la población, mediante un trabajo articulado entre los actores del sector y el apoyo de la cooperación internacional, como un actor fundamental en este proceso. Las instituciones educativas deben tener la capacidad de reaccionar y adaptarse a los cambios del entorno, a la demanda, así como a los resultados registrados. Se busca fomentar una oferta educativa rural adaptable, aunada a un proceso articulado entre los actores del sector, que apunte a un desarrollo rural sostenible.

Las alianzas deben contar con un proceso de apropiación por parte de los aliados que la componen, que permita su desarrollo y sostenibilidad en el tiempo.

Ilustración 2. Esquema del plan de fortalecimiento de la educación superior rural y construcción de paz



En este orden de ideas, en materia de educación superior, el Plan Especial de Educación Rural buscará promover el desarrollo rural y la construcción de paz mediante la creación y dinamización de Polos de Desarrollo rural, que de forma integral implemente las siguientes actividades:

- Ampliar la cobertura de educación superior para la Población Rural.
- Promover alianzas que fomenten el desarrollo rural y la construcción de paz.
- Fomentar la definición de oferta pertinente y adaptable a las necesidades del territorio.
- Crear mecanismos de financiación para el acceso a la educación superior de la población rural.

Dentro de los retos propuestos para la educación superior como vector del Desarrollo rural y la construcción de paz, el plan se propone:

- La creación de 105,000 nuevos cupos para la población rural,
- Aumentar la tasa de transición inmediata en las zonas rural pasando del 22% al 40%

De igual modo, resulta importante que el Plan Especial de Educación Superior Rural para la paz se desarrolle de acuerdo con los siguientes principios:

- **Calidad:** entendida como Condiciones óptimas (contextualizadas al territorio) que permiten el mejoramiento continuo de las personas
- **Pertinencia:** Capacidad del sistema y las IES, de dar respuesta a necesidades concretas del entorno y a sus apuestas en pro del Desarrollo Regional.
- **Desarrollo Rural:** Mediante el reconocimiento de las necesidades y apuestas, promover desde la Educación acciones que transformen positivamente el territorio y promuevan su desarrollo.
- **Inclusión y Equidad:** A fin de reconocer la importancia de las acciones en los sujetos de especial protección constitucional (Víctimas, Grupos étnicos, Población de Frontera, Población con discapacidad) y priorizados en el marco de las acciones de Posconflicto (Excombatientes, Población Rural, Militares) con miras a Garantizar una educación superior inclusiva y con más oportunidades para todos.

Y que cumpla con dos condiciones en su definición e implementación:

- **Replicable:** Es decir que pueda llevarse a distintas regiones e implementarse, siempre y cuando se tenga en cuenta las condiciones particulares.
- **Sucesivo:** Que su implementación pueda plantearse por fases y de manera gradual.

Adicionalmente, los polos de desarrollo rural girarán en torno a la implementación de tres líneas estratégicas.

### 6.2.1. Modelos educativos adaptables

Se requiere la definición de oferta para la ruralidad que reconozca las particularidades del territorio y las condiciones de las poblaciones rurales a fin de promover acciones en materia de:

- **Nivelación de competencias y articulación con la media.** Nivelar y mejorar las competencias básicas de lectoescritura y matemáticas, por medio de acciones de articulación que tengan en cuenta el fortalecimiento de esas competencias, un componente de orientación socio ocupacional y el seguimiento en la fase de adaptación a la vida universitaria.
- **Reconocimiento de saberes y competencias.** En las áreas rurales la población cuenta con conocimientos en el hacer, con formación desde su cultura que es importante reconocer en el proceso de formación que se promueva por parte de las IES, partiendo de dichos conocimientos para promover su cualificación.
- **Modalidades flexibles de oferta Pertinente y de calidad educación superior, y Formación para el Trabajo y Desarrollo Humano (ETDH).** La oferta en región tendrá como piedra angular la promoción y articulación de distintas estrategias: A distancia, virtuales y semipresenciales, apoyadas en metodologías B-Learning e incorporando medios como radio y televisión, entre otras. Igualmente, un punto importante en el diseño de esta oferta será la permanencia de los estudiantes como una condición fundamental en el diseño.

Para lograrlo, el Ministerio de Educación Nacional fortalecerá los procesos de aseguramiento de calidad y acreditación de los programas académicos ofrecidos especialmente en las zonas rurales del país, con el propósito de disminuir los desequilibrios regionales, reconociendo la heterogeneidad de las Instituciones de Educación Superior y de los programas académicos que se ofrecen en campo colombiano. Teniendo en cuenta estas disparidades, se adoptarán estrategias diferenciales para la acreditación de los programas académicos que tienen oferta y demanda en estas regiones.

De igual modo, y con el propósito de garantizar la educación preescolar, básica y media en las zonas, es necesario asegurar la calidad docente de los futuros maestros que se forman en la educación superior a través de los programas de licenciatura que ofrecen las IES, en muchos casos en alianza con las Escuelas Normales Superiores.

De otra parte, los programas deberán tener en cuenta elementos como formación de ETDH en temas prioritarios a nivel regional que promuevan la productividad. En ese sentido, la oferta deberá apuntar a atender las necesidades regionales y el desarrollo de una inclusión no solo social sino económica.

En consecuencia, las acciones del proceso de formación, sus prácticas y pasantías deben contemplar el que hacer en pro del desarrollo rural, su articulación y efectividad en la vinculación al mundo del trabajo; para esto deberán crear o adaptar los programas de educación superior para la promoción del desarrollo rural, e incorporando formación en gestión de negocios, emprendimiento y productividad.

Dentro del diseño de los programas de formación se debe incluir acciones y estrategias para el fomento de la permanencia y graduación. Adicionalmente se debe considerar acciones diferenciales para la población rural, acordes a sus contextos y necesidades.

Por su parte, las modalidades flexibles requerirán de un acompañamiento especial en términos de uso, adaptación e implementación de las distintas herramientas y apoyos en los procesos de formación.

- **Prácticas y pasantías.** Teniendo en cuenta las prácticas y pasantías en dos sentidos: por un lado, la oferta que se lleve a región debe contemplar el componente práctico a realizar e implementar en las regiones, en el que el estudiante de región aplica el conocimiento en distintas áreas (económicas, agropecuarias, psicosociales entre otras); por otro lado el desarrollo de prácticas y pasantías de estudiantes de IES que viene de fuera de la región y que hacen transferencia de conocimiento y cualificación de la población. (Promoción de consultorios jurídicos, psicosociales, de emprendimiento, entre otros) hacia los estudiantes de región.

Adicionalmente se deberá tener en cuenta la promoción de intercambios regionales que fortalezcan el desarrollo de dichas prácticas y pasantías; y la promoción de Asistencias técnicas específicas para el sector agropecuario en el marco del PECTIA.

### 6.2.2. Acceso de la población a educación superior

Con el fin de facilitar el ingreso de estudiantes de escasos recursos al sistema de educación superior, se requiere contar con:

- **Créditos condonables para matrícula y sostenimiento.** Apoyar el ingreso de los estudiantes al sistema de educación superior mediante créditos condonables para

matrícula y sostenimiento, que permitan no solo el acceso, sino que apoyen la permanencia de la población rural a la educación superior dentro y fuera de sus territorios.

- **Estrategias de permanencia.** Con el fin de fortalecer los procesos de permanencia y promover la graduación de los estudiantes, se requiere el diseño e implementación de estrategias de permanencia contextualizada a las necesidades regionales que promuevan el desarrollo rural y la construcción de paz.

### 6.2.3. Alianzas para el desarrollo rural, del territorio y la consolidación de la paz

La apuesta por el desarrollo rural y la construcción de paz, implica la articulación y suma de esfuerzos de los distintos actores en el territorio que promuevan la conformación de alianzas entre las IES, sector productivo, entidades gubernamentales y cooperación internacional para el desarrollo y fortalecimiento de capacidades regionales, la posibilidad de generar conocimiento y capacidades en las entidades y la población a nivel rural mediante:

- **Investigación e innovación aplicada al sector.** Las investigaciones y sus productos deberán estar enfocadas a solucionar y mejorar las capacidades productivas de las regiones. En ese sentido la investigación aplicada generará transformaciones sociales, culturales y económicas en beneficio de las poblaciones rurales.
- **Promoción de centros de investigación, cátedras, seminarios, foros en torno a los temas de Paz y DDHH.** La paz como eje central deberá tener protagonismo en cada una de las acciones que se adelanten para el desarrollo rural.
- **Fortalecimiento de la infraestructura física, tecnológica y la actualización en el uso de herramientas tecnológicas.** El mejoramiento y fortalecimiento de la infraestructura física y tecnológica en las regiones permitirá la implementación de modelos flexibles y el desarrollo integral de la población.
- **Vinculación laboral mediante la promoción del emprendimiento y la productividad.** Promover, en los programas de educación, acciones de emprendimiento mediante la formación de emprendedores en las regiones. Adicionalmente, acompañar los procesos de emprendimiento y vinculación laboral.

## Bibliografía

- Acuerdo Final. (2016). *Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*. Bogotá, Colombia.
- Barro, R. (2001). Human Capital and Growth. *American Economic Review, Papers and Proceedings*, 91(12), 12-17.
- Chetty, R., Friedman, J., & Rockoff, J. (2014). Measuring the Impacts of Teachers I: Evaluating Bias in Teacher Value-Added Estimates. *American Economic Review*, 104(9), 2593-2632.
- Chetty, R., Friedman, J., Hilger, N., Saez, E., Whitmore, D., & Yagan, D. (2011). How Does Your Kindergarten Classroom Affect Your Earnings? Evidence from Project Star. *Quarterly Journal of Economics*, 126(4), 1593-1660.
- Coleman, J. (1988). Social Capital in the Creation of Human Capital. *The American Journal of Sociology*, 94, 27.
- Cuartas, J., Harker, A., & Moya, A. (2016). Parenting, Scarcity and Violence: Thoery and Evidence for Colombia. *Documentos CEDE*.
- Cunha, F., & Heckman, J. (2007). The Technology of Skill Formatio. *American Economic Association*, 97(2), 31-47.
- DANE. (2014). *3er Censo Nacional Agropecuario, Tomo 2*. Bogotá: DANE.
- Darling, L. (2000). How Teacher Education Matters. *Journal of Teacher Education*, 166-173.
- Darling-Hammond, L. (2016). Research on Teaching and Teacher Education and Its Influences on Policy and Practice. *Educational Researcher*, 83-91.
- Darling-Hammond, L., Holtzman, D., Gatlin, S., & Vasquez, J. (2005). Does Teacher Preparation Matter? Evidence about Teacher Certification, Teach for America, and Teacher Effectiveness. *Education Policy Analysis Archives*, 13(42), 51.
- DNP. (2014). *Bases del Plan Nacional de Desarrollo Nacional 2014-2018 "Todos por un Nuevo País"*. Bogotá D.C.
- DNP. (2014). *El Campo Colombiano: Un camino hacia el bienestar y la paz. Tomo 1*. Bogotá: DNP.
- Felitti, V. (2002). The relationship of adverse childhood experiences to adult health: Turning gold into lead. *Z Psychosom Med Psychother*, 48(4), 359-369.
- García, S., Perry, G., Maldonado, D., Rodríguez, C., & Saavedra, J. E. (2014). *Tras la excelencia docente. Cómo mejorar la calidad de la educación para todos los colombianos*. Bogotá, D.C.: Fundación Compartir.
- Hanushek, E., & Kimko, D. (2000). Schooling, labor force quality and th growth of nations. *American Economic Review*, 90(5), 1184-1208.
- Hanushek, E., & Woessmann, L. (2007). *Education quality and economic growth*. Washington D.C.: Banco Mundial.
- Heckman, J. (2006). Skill formation and the economics of investing in disadvantaged children. *Science*, 312, 1900-1902.
- Heckman, J., & Smith, J. (1995). Assesing the Case for Social Experiments. *American Economic Association*, 9(2), 85-110.
- Heckman, J., Stixrud, J., & Urzua, S. (2006). The Effects od Cognitive and Noncognitive Abilities on Labor Market Outcomes and Social Behavior. *Journal of Labor Economics*, 24(3), 72.

- Jimenez, E., & Sawada, Y. (1999). DoCommunity-Managed Schools Work? An Evaluation of El Salvador's EDUCO Program. *The World Bank Economic Review*, 13(3), 415-441.
- Kao, G., & Taggart, L. (2007). Does Social Capital Still Matter? Immigration Minority Disadvantage in Social Capital and its Effects on Academic Achievement. *Sociological Perspective*, 50.
- MinSalud. (2012). *Plan de acción de salud: Primero 1,000 días de vida*. Bogotá.
- OCDE. (2015). *Revisión de la OCDE de las Políticas Agrícolas: Colombia*.
- Psacharopolus, G., & Patrinos, H. (2004). Returns to Investment in Education: A Further Update. *Educacion Economics*, 12(2), 24.
- Rivkin, S., Hanushek, E., & Kain, J. (2005). Teachers, Schools, and Academic Achivement. *Econometrica*, 73(2), 417-458.
- Rockoff, J. (2004). The Impact of Individual Teachers on Students Achivement: Evidence from Panel Data. *The American Economic Review*, 94(2), 247-252.
- SDNS. (2013). *Una Agenda de Acción para el Desarrollo Sostenible*.
- Tough, P. (2013). *How Cildren Suced: Grit, Curiosity, and the Hidden Power of Character*. New York: Houghton Mifflin Harcourt.
- Vargas, B. (2013). Retornos a la educación y migración rural-urbana en Colombia. *Desarrollo y Sociedad*, 205-223.