



Informe Ejecutivo

Informe de Entornos Escolares

De los entornos escolares a los ecosistemas escolares complejos

Una apuesta integral para la atención de conflictividades escolares

Fecha: septiembre de 2022

Autores: Observatorio de Conflictividad Social – Secretaría Distrital de Gobierno de Bogotá
Secretario Distrital de Gobierno: Felipe Jiménez

Subsecretario de Gobernabilidad y Garantía de Derechos: Daniel Rene Camacho

Director de Convivencia y Diálogo Social: Ricardo Andrés Ruge

Líder del Observatorio de Conflictividad Social (OCS): Gustavo Trejos

Coordinación de la Investigación: Andrés Jiménez

Equipo Investigador: Aura María Albarracín Colorado, Camilo Alejandro Fonseca Rodríguez, Daniel Alberto Franco Rojas, Daniel Posada, Francy Jineth Molano Méndez, Juan David Carreño Pascuas.

Presentación

El objetivo del presente informe consiste en **identificar los problemas públicos asociados a los entornos escolares en Bogotá**, donde el más crítico, es **el aislamiento de las instituciones educativas de sus contextos**. A partir de tal hallazgo se propone un marco conceptual que permita responder de manera ecosistémica y compleja, a los retos que impone una acción desde el gobierno distrital, que además logre articular recursos intersectoriales y multidisciplinares y de esta manera poder caracterizar lo que se ha denominado de manera genérica como entornos escolares. **El Observatorio de Conflictividad Social propone que la mirada sobre los entornos escolares trascienda a una perspectiva que reconozca los Ecosistemas Escolares Complejos**, como una forma de no aislar del contexto lo que sucede en las instituciones educativas.

Recomendaciones

A continuación, se presentan las recomendaciones que emergen, organizadas en los escenarios de corto, mediano y largo plazo.

Figura 1.

Recomendaciones de política pública

RECOMENDACIONES DE POLÍTICA PÚBLICA		
CORTO PLAZO	MEDIANO PLAZO	LARGO PLAZO
Diagnóstico de política pública en constante retroalimentación		
Esquema de monitoreo y evaluación en constante actualización		
Articulación con el sector académico y otros centros de pensamiento enfocados en temas afines	Diseño de intervenciones desde el Ecosistema Escolar Complejo	
Armonización de las categorías de entornos escolares		
Verificación de la implementación del Acuerdo Distrital 832 de 28/02/2022	Diseño de la Política Pública	
Articulación con las Políticas Públicas Distritales afines	Definición de objetivos, acciones, intervenciones y seguimientos conjuntos	Interoperabilidad de los sistemas de información afines con los Ecosistemas Escolares Complejos
Identificación de esfuerzos aislados	Armonización de esfuerzos institucionales	
Repositorio distrital de las intervenciones, herramientas y/o iniciativas en los Ecosistemas Escolares Complejos	Transparencia, gobierno abierto, control social, participación con incidencia para las intervenciones	Estrategia de comunicación para las intervenciones
Metodologías de priorización de problemas en los Ecosistemas Escolares Complejos armonizadas	Actualizar / armonizar / racionalizar procesos, procedimientos y trámites ágiles y eficientes	
Análisis de actores y definición de objetivos comunes para articular acciones	Difusión, socialización sensibilización, capacitación, monitoreo y acompañamiento en el nivel local	
Reconocimiento de los contextos	Incorporar aprendizajes postpandemia frente a los nuevos escenarios de aprendizaje contextuales	Actualización de la encuesta del clima escolar y afines
Armonización de experiencias locales con los esfuerzos distritales		Aplicación de los enfoques diferenciales, de género, de derechos, acción sin daño, territorial, participación y construcción de paz
Actualización / capacitación constante a los actores locales para fortalecer sus intervenciones	Propender por la aplicación de la interdisciplinariedad en las intervenciones	Las intervenciones del sector de educación distrital se debe enfocar desde la dimensión ontológica en sus intervenciones
Recopilación de experiencias de intervención desde las alcaldías locales		
Aplicar el principio dialógico en las intervenciones		
Articulación multinivel, intergubernamental y metropolitana		
Aprendizajes de las experiencias exitosas en otras partes del mundo	Alianzas Estratégicas a nivel internacional, nacional, metropolitano, departamental, distrital y local con los sectores público, privado, comunitario y popular.	

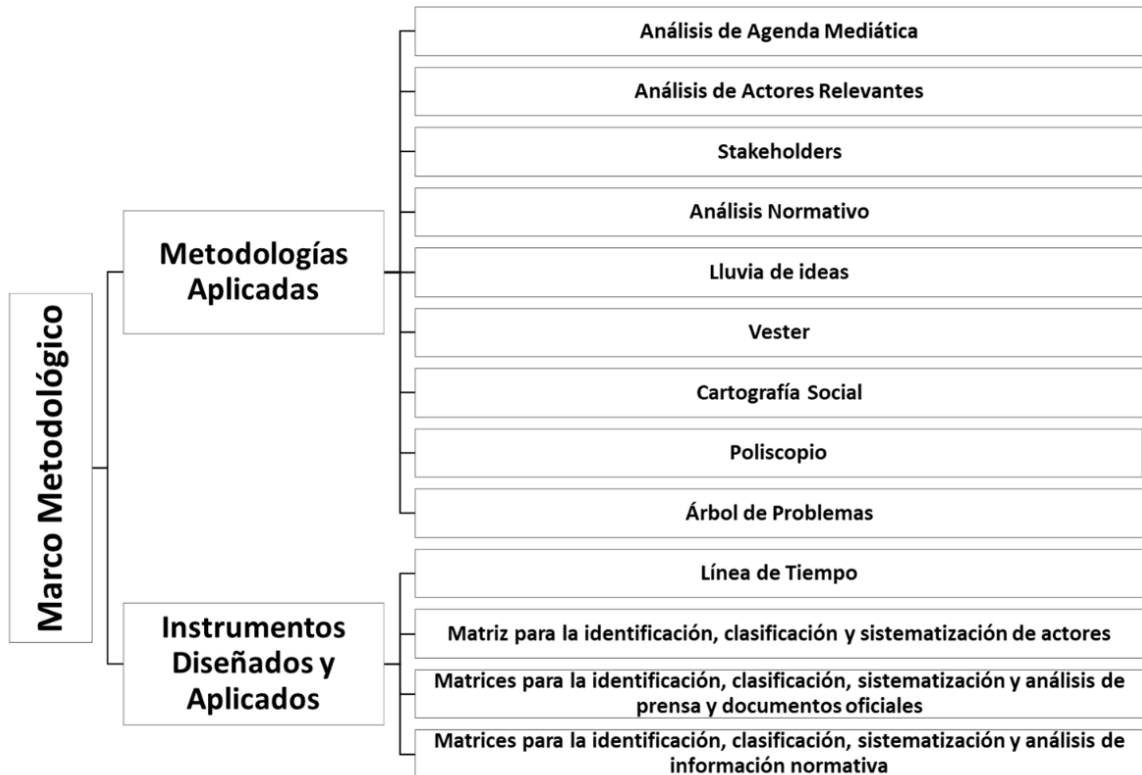
Nota. Construido por el OCS 2022.

Marco Metodológico

Las metodologías y los instrumentos toman los elementos del análisis de las políticas públicas, además de elementos pertinentes para la construcción de un documento diagnóstico, que se enmarcan en la definición del marco normativo, contextual y teórico y los resultados.

Figura 2.

Marco metodológico aplicado para el proceso de investigación.



Nota. Construido por el OCS 2022. La ruta metodológica planteada, toma como fundamento los procesos asociados en la construcción de diagnósticos de política pública y se plantean algunas variaciones de acuerdo con la necesidad del estudio.

Estructuración del Problema

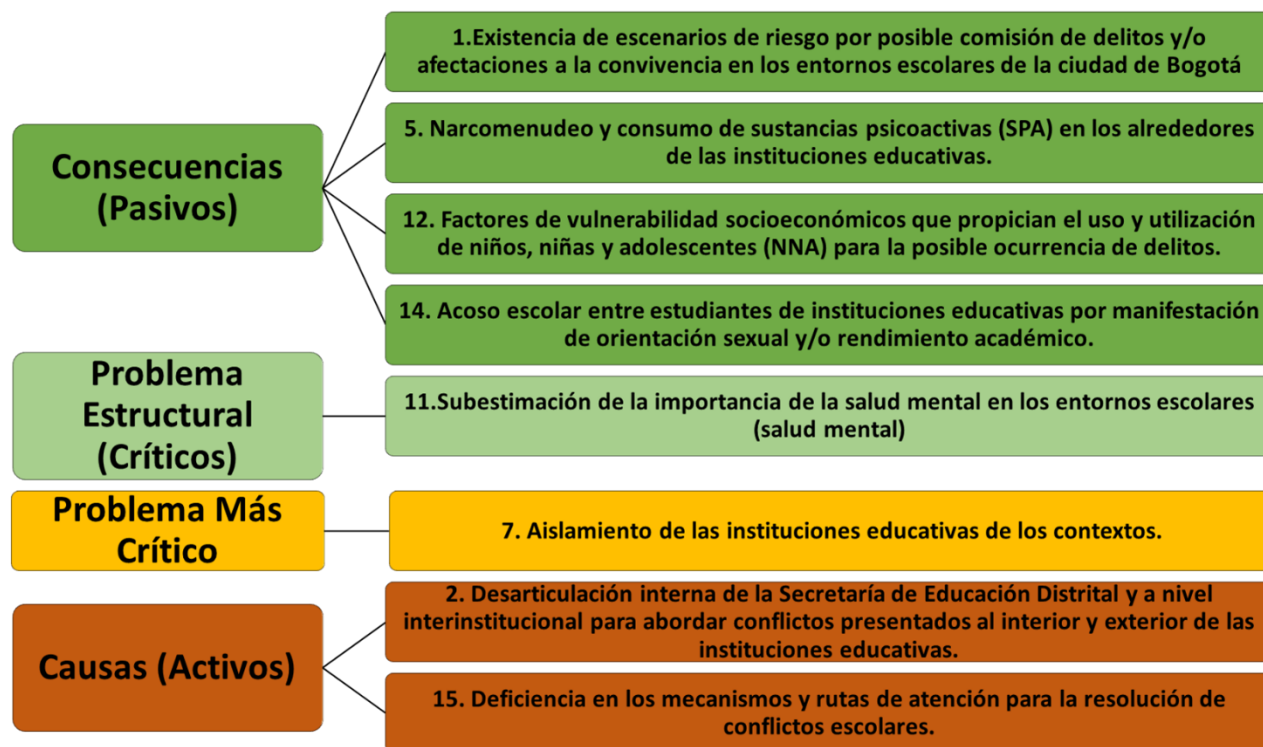
A partir de la identificación de algunas experiencias internacionales, lineamientos de política de la UNESCO o la ONU, así como lineamientos y datos que permiten indagar por la situación nacional y distrital, se concluye inicialmente que la educación no sólo debe estar centrada en lo académico y en lo que ocurre en el colegio, sino que debe buscar brindar competencias para que los estudiantes puedan afrontar la vida cotidiana y los retos que esta misma vaya trayendo consigo, así como, la consideración de los diferentes contextos y

circunstancias a las que se ven expuestos, con el fin de lograr entretrejer estrategias con los diferentes sectores que contribuyan al desarrollo pleno y al goce efectivo de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

De otro lado, se recopiló información de notas de prensa consultadas para los últimos 3 periodos de gobierno en Bogotá y de los aportes de jornadas de cartografía social aplicadas en diferentes localidades, para identificar situaciones negativas que han sido asociadas a hechos de ocurrencia en los alrededores físicos de las instituciones educativas en la capital. De esta forma, a partir de la aplicación de la metodología de lluvia de ideas se han logrado recopilar más de 100 aportes de situaciones negativas, como se presenta en el Anexo 1 del presente informe. Tales ideas negativas fueron sometidas al análisis Vester y sus resultados se presentan en el siguiente árbol de problemas:

Figura 3.

Árbol de problemas a partir del análisis Vester.



Nota. Construido por el OCS 2022. El problema considerado más crítico que resulta del análisis es el “aislamiento de las instituciones educativas de los contextos”.

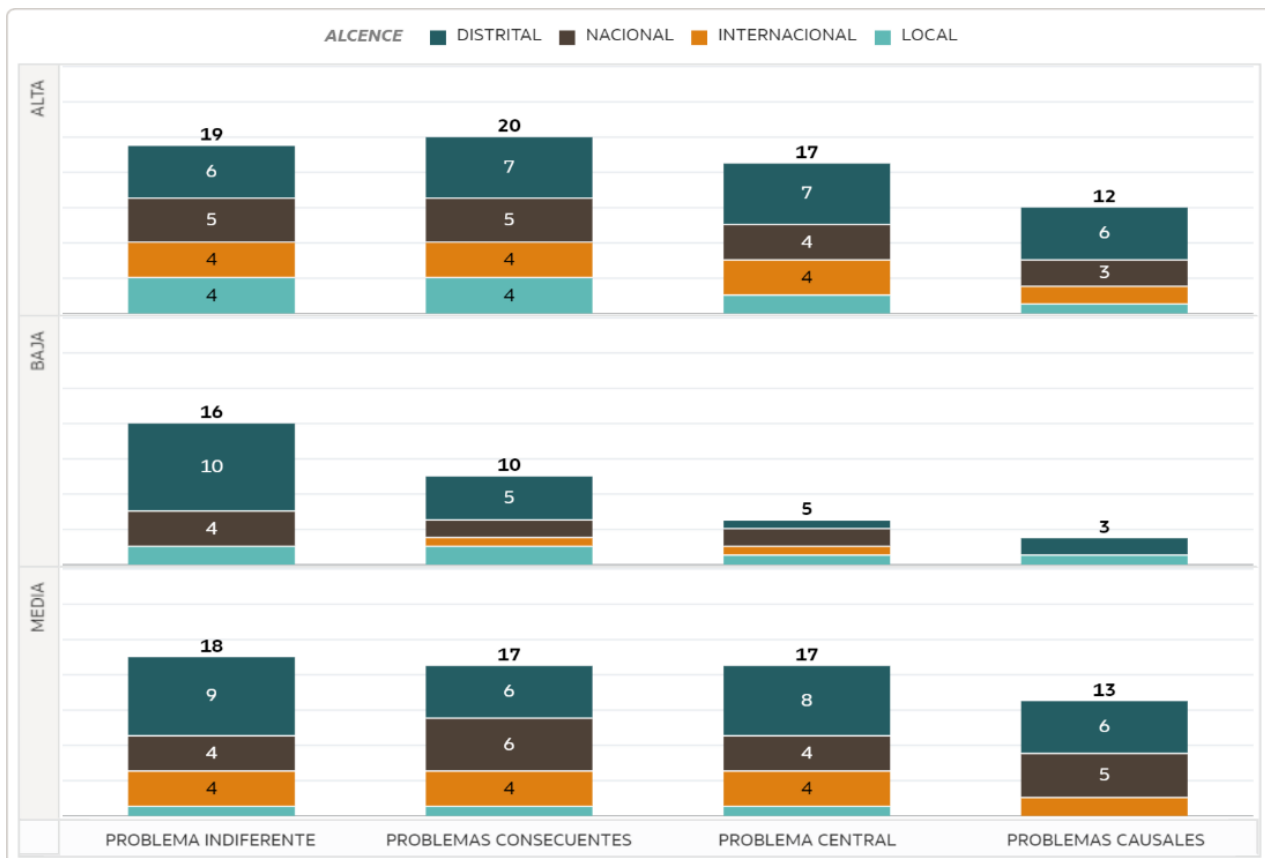
El problema más crítico que arroja el proceso de análisis se clasifica como un problema débilmente estructurado, dado que, se identifican múltiples tomadores de decisión, en diferentes niveles de gobierno y desde diferentes sectores administrativos, entonces las alternativas de solución pueden ser variadas y se requiere llegar a un consenso para lograr acciones colectivas hacia el corto, mediano y largo plazo. De otro lado, dada la multiplicidad de actores identificados con capacidad de acción sobre el problema, es posible que los valores entren en conflicto, esto es, que las perspectivas o enfoques que busquen abordarlo varíen en enfoques, y dada la evidencia se pueden presentar alternativas desde la intervención en los conflictos asociados, así como también esfuerzos aislados que no se articulen, y que pueden dar prevalencia a perspectivas más pedagógicas y en algunos casos desde la lógica restaurativa, así como miradas externas al sector educativo, como es el caso del sector salud o el sector seguridad.

Análisis de Actores

Se consolidaron un total de sesenta y cuatro (**64**) actores categorizados por su identidad de la siguiente forma: **35 (54.7%)** son entidades públicas; **12 (18.7%)** son organizaciones sociales; **5 (7.8%)** son Organizaciones No Gubernamentales; **4 (6.3%)** organismos internacionales; **2** ejercen mecanismos de participación y **2** que son otro tipo de actores sociales con un porcentaje equivalente de **6.2%** y se categorizó a bandas criminales, organizaciones basadas en la fe, organizaciones paraguas y sindicatos que correspondieron al **6.3%**.

Figura 4.

Relación con tipo de problema por incidencia y alcance.

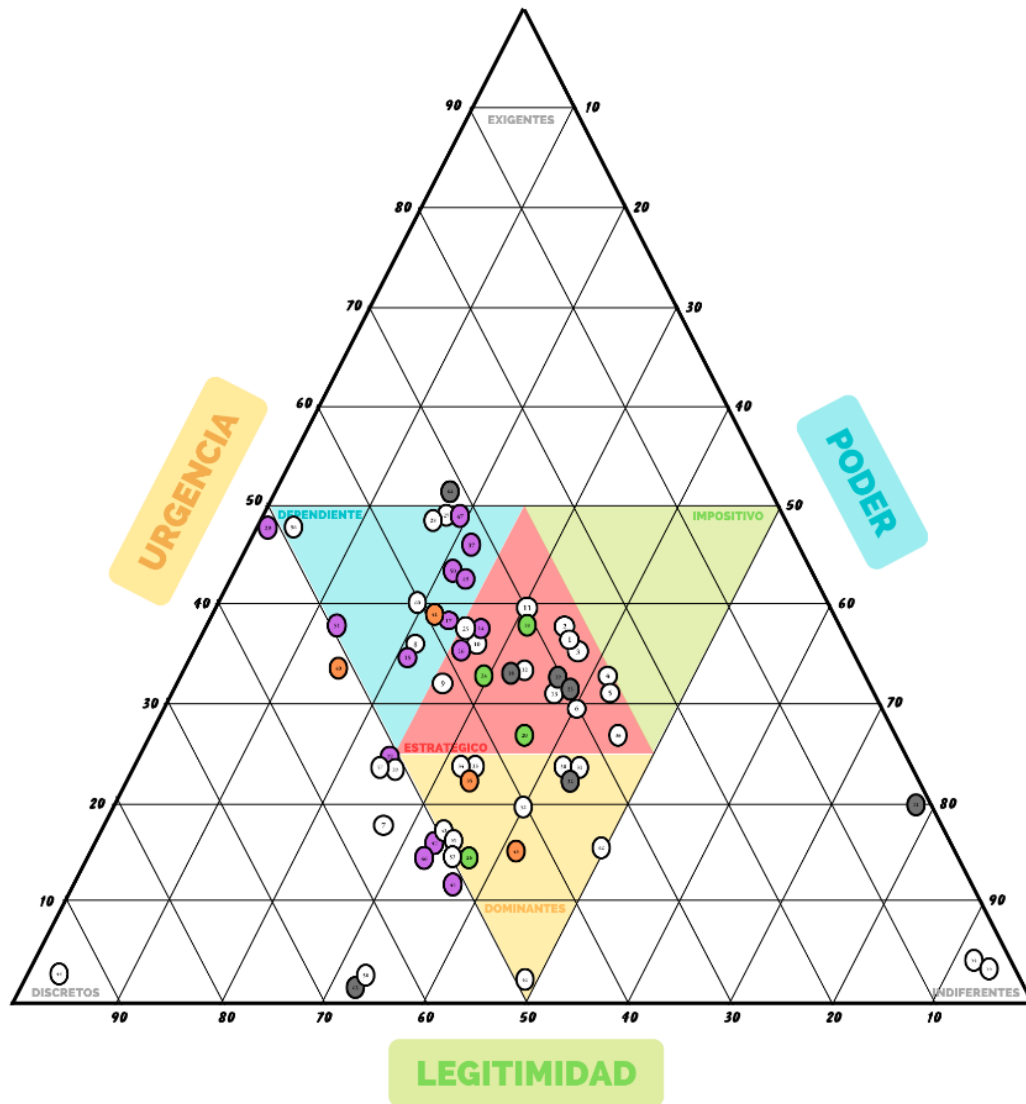


Nota. Construido por el OCS 2022.

Los actores que se determinaron con un nivel de incidencia medio se ubicaron, fundamentalmente, en el sector de actores dominantes (9 de ellos) y dependientes (5 de ellos), con algunos hallazgos estratégicos (6 de ellos) y discretos (4 de ellos). Actores determinados con incidencia baja tienen una mayor dispersión en el gráfico, se ubicaron en actores dominantes (5 de ellos), dependientes (6 de ellos) y discretos (5 de ellos), con una minoría ubicada en actores indiferentes (3 de ellos) y actores exigentes (1 de ellos).

Figura 6.

Clasificación de actores de acuerdo con la metodología de stakeholders



Construido por el OCS 2022.

La ponderación de los niveles de legitimidad, urgencia y poder permiten priorizar los actores por medio de su lugar dentro del gráfico de la matriz de stakeholders, ubicándolos en alguno de los cuadrantes que indica su categoría frente al problema estructural. De esta manera, los actores ubicados en el centro del gráfico son estratégicos ya que tienen un nivel de urgencia relevante para la intervención del problema, cuentan con un nivel de legitimidad proporcional y con poder pertinente para contribuir a solventar la problemática.

Marco Normativo

Se presentan algunos fundamentos normativos en educación de manera general, pero con énfasis en los relacionados con entornos educativos de manera particular, abordando elementos de política pública identificados desde el nivel global, nacional, distrital y local. Se presenta una línea de tiempo normativa que además se organiza de acuerdo con la jerarquía normativa, identificando aportes que puedan ser de pertinencia, tanto para el presente informe, así como las eventuales intervenciones que se desprendan de la presente indagación.

Marco Teórico y Conceptual

En el presente informe se ha hecho referencia a los entornos escolares de manera genérica, relacionándolos con los alrededores de las instalaciones físicas de los centros educativos, sin embargo, una de las razones que es posible evidenciar como causa de la desarticulación de la oferta institucional frente a las variadas lecturas de las problemáticas asociadas a estos escenarios, es precisamente la variedad de categorías que se han construido para abordar tales asuntos.

Cuadro 1.

Categorías asociadas a los entornos escolares identificadas.

CATEGORÍA	REFERENCIA	DEFINICIÓN
Entornos educativos protectores y confiables	Programa ECO de la Secretaría Distrital de Educación	El entorno es el espacio geográfico y social compartido por dos o más comunidades educativas (oficiales, privadas, jardines, educación superior o ETDH). que comparten condiciones, factores de riesgo y potencialidades. permitiendo así la reflexión y acción pedagógica colectiva que se traduce en conexiones, en trabajo en red.
Entorno Escolar Seguro	Programa RIO (respuesta integral y de orientación escolar) de la Secretaría Distrital de Educación	Trabaja en la garantía de un entorno escolar seguro para que todas las personas de la comunidad educativa cuenten con las condiciones óptimas que preserven su integridad física y emocional, limitando mediante la gestión interinstitucional los riesgos que surjan en el interior de los colegios y en los entornos escolares

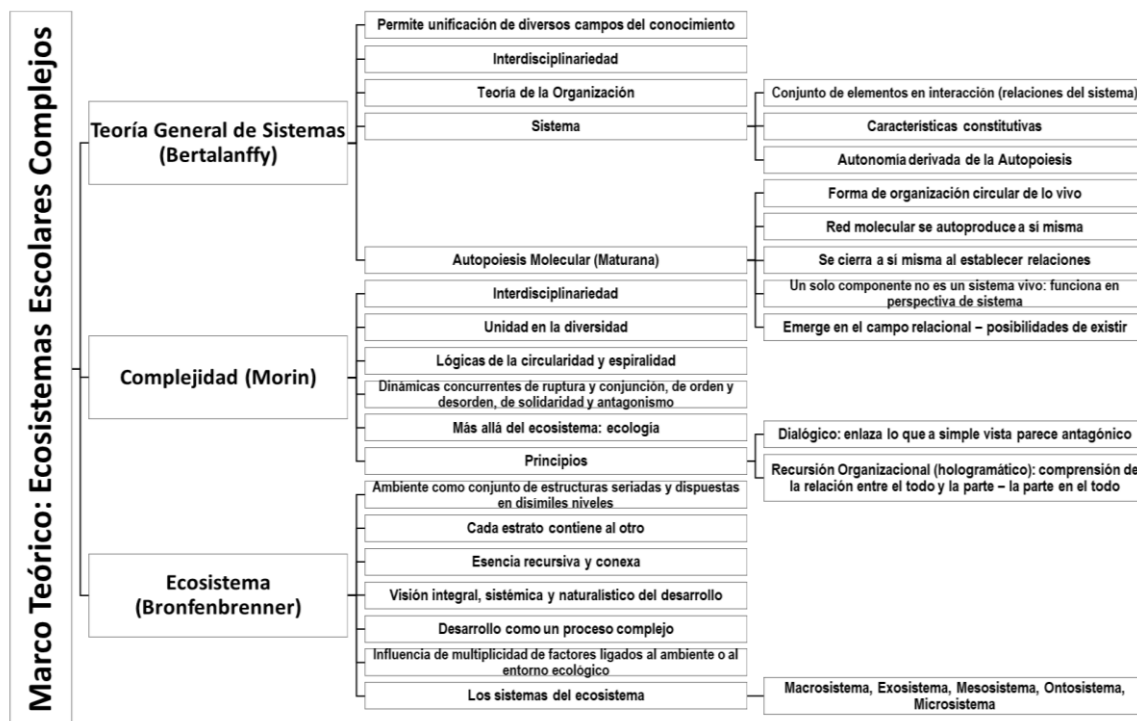
Entornos Escolares Seguros	Programa Bogotá Humana	Reducir la segregación y la discriminación siendo el ser humano el centro del desarrollo
Entornos Seguros	Ley 2170 de diciembre de 2021	contribuir a la existencia de entornos seguros de aprendizaje para los niños, niñas y adolescentes, mediante la regulación de las responsabilidades del Estado, las instituciones educativas y las familias, respecto al uso de las herramientas que ofrecen las tecnologías de la información y las comunicaciones.
Entornos Educativos Protectores, Confiables y Seguros	Acuerdo Distrital 832 de 2022	Entornos Educativos Protectores, Confiables y Seguros: Un entorno no es solo el área circundante a una institución educativa, también puede ser un espacio compartido por dos o más comunidades educativas (oficiales, privadas, educación superior o educación para el trabajo y el desarrollo humano) –cuando sea el caso-, que comparten condiciones y factores de riesgo de orden social, situacional, morfológico, ambiental y funcional.
Entorno Educativo	Estrategia de Entorno Educativo Saludable de la Dirección de Promoción y Prevención de la Subdirección de Salud Ambiental	El Entorno Educativo Corresponde a “Escenarios de vida cotidiana donde la comunidad educativa desarrolla capacidades a través de procesos de enseñanza/aprendizajes contextualizados, que permiten la construcción social y reproducción de la cultura, el pensamiento, la afectividad, los hábitos y estilos de vida, que le brindarán mejores formas de vivir y relacionarse consigo mismo, con los demás y con el ambiente”. 7 el entorno educativo cuenta con el escenario formal, escenario para el trabajo y desarrollo humano y escenarios otros escenarios.
Entornos	Ley 1804 de 2016	Entornos. Los entornos son los espacios físicos, sociales y culturales diversos en los que los niños y las niñas se desenvuelven, con los cuales interactúan, en los que se materializan las acciones de política pública. Estos son determinantes para su desarrollo integral. Como entornos están el hogar, el entorno de salud, el educativo, el espacio público y otros propios de cada contexto cultural y étnico. El Estado colombiano se compromete a que en ellos se promueva la protección de sus derechos, se garantice su integridad física, emocional y social, y se promueva el desarrollo integral, de manera tal que los niños y las niñas puedan hacer un ejercicio pleno de sus derechos.

Nota: Construido por el OCS 2022. Compilación de las diferentes categorías que hacen referencia a los entornos escolares, construido a partir de los diferentes actos administrativos, estrategias y programas activos e inactivos.

Con ocasión a lo anterior, a continuación, el OCS presenta los enfoques y postulados, que permiten comprender y problematizar conceptual y teóricamente el abordaje de los problemas asociados con el aislamiento de la escuela de su contexto. Por tanto, se partirá de premisas de la teoría general de sistemas, los supuestos de la teoría de la complejidad y se adapta el modelo de ecosistema de Bronfenbrenner en la construcción de la categoría de Ecosistema Escolar Complejo como una propuesta para articular y/o armonizar cada variable asociada a las diferentes manifestaciones de los entornos escolares.

Figura 7.

Marco Teórico propuesto para la construcción de la categoría Ecosistemas Escolares Complejos



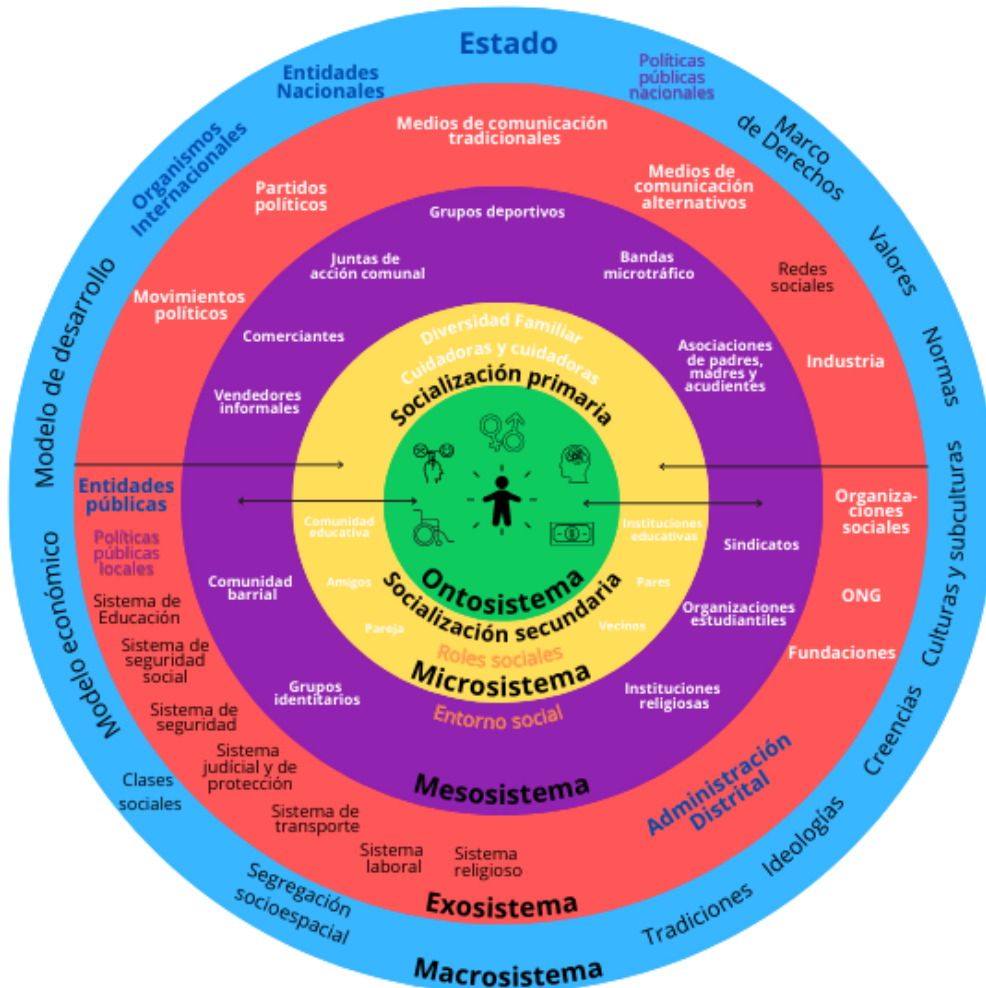
Nota: Construido por el OCS 2022.

El OCS propone la categoría de Ecosistemas Escolares Complejos a partir del marco conceptual identificado como pertinente para abordar los problemas asociados a lo que ha sido llamado genéricamente como entorno escolar y que permite reconocer las diferentes situaciones negativas asociadas a las variadas categorías presentes para referirse a ellos.

Como se evidenció con anterioridad, las instituciones públicas del Distrito desde sus competencias han acuñado y definido bajo sus intereses el análisis de lo que sucede dentro y fuera de las instituciones de educación; ha sido un avance en términos epistemológicos y operativos la vinculación de actores y factores para explicar los escenarios de riesgo que sufren los entornos educativos. Aun así, los retos son muchos si no se entiende y aborda desde la perspectiva sistémica los cinco (5) entornos que componen el ecosistema escolar.

Figura 8.

Ecosistema educativo desde la perspectiva de Bronfenbrenner aplicado a los Ecosistemas Escolares Complejos propuesto por el OCS.



Nota: Construido por el OCS 2022.

El ecosistema escolar complejo se concibe como se mencionó por cinco (5) sistemas vinculantes en la relación del sujeto consigo mismo, el sujeto con los otros como ser social, la relación de los actores con injerencia para materializar la respuesta a las necesidades del sujeto y el abordaje para la comprensión de las mismas desde la intersectorialidad, así como la relación que se construye con el territorio y la interacción del medio geográfico y el



habitarlo, de igual forma, los sentimientos de filiación, identificación y/o fobia con este, en general el modo en que se vincula con su ubicación geográfica, cómo esta última influye en sus patrones de intercambio y cómo se afectan mutuamente.

Conclusiones

Los entornos escolares van más allá de las instalaciones físicas de las instituciones educativas y sus alrededores, por el contrario, comprende dinámicas, comportamientos, derechos, expectativas, escalas de valores diferenciadas, participación de múltiples actores que componen comunidades escolares, así como trayectorias de vida que se manifiestan en la cotidianidad de quienes transitan en sentido literal y figurado en los escenarios escolares de la ciudad de Bogotá y sus localidades.

Glosario Normativo

Recopilación de algunas categorías formales que han sido identificadas en el marco normativo revisado y que se considera asociado a las problemáticas relacionadas con los entornos escolares. La intención es tener elementos que puedan ser considerados en el eventual diseño de nuevas acciones, estrategias, planes, problemas, proyectos y/o políticas públicas que busquen abordar tales situaciones desde una perspectiva ecosistémica, compleja y que reconozca los contextos en los cuáles se presentan tales problemas públicos.

Anexos

La lectura del presente informe se complementa con los siguientes anexos:

- Anexo 1. Problemas Identificados en la recolección de información.
- Anexo 2. Metaproblemas construidos a partir de la lluvia de ideas.
- Anexo 3. Matrices para la identificación, clasificación, sistematización y análisis de prensa y documentos oficiales.
- Anexo 4. Matriz para la identificación, clasificación y sistematización de actores.
- Anexo 5. Matriz de Stakeholders.
- Anexo 6. Matrices para la identificación, clasificación, sistematización y análisis de información normativa.