



Universidad
del Valle

UNIVERSIDAD DISTRITAL
FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS

UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA
NACIONAL



UNIVERSIDAD DISTRITAL
FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS

“POLÍTICA DE SEGURIDAD ESCOLAR EN BOGOTÁ: UNA DÉCADA DE
IMPLEMENTACIÓN. 2005-2015”

DANIEL ENRIQUE CARRANZA TORRES

Trabajador Social

Magíster en Investigación Social Interdisciplinaria

UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS

DOCTORADO INTERINSTITUCIONAL EN EDUCACIÓN

BOGOTÁ, DC. COLOMBIA

2020



UNIVERSIDAD DISTRITAL
FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS

“POLÍTICA DE SEGURIDAD ESCOLAR EN BOGOTÁ: UNA DÉCADA DE
IMPLEMENTACIÓN. 2005-2015”

DANIEL ENRIQUE CARRANZA TORRES

Trabajo de investigación presentado como requisito parcial para optar al título de:

Doctor en Educación.

DIRECTORA:

BÁRBARA GARCÍA SÁNCHEZ

Doctora en Ciencias de la Educación

Énfasis: Historia de la Educación, Pedagogía y Educación Comparada

Línea de investigación: Violencia y Educación

Grupo de Investigación Formación de Educadores.

UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS

DOCTORADO INTERINSTITUCIONAL EN EDUCACIÓN

BOGOTÁ, DC. COLOMBIA

2020

*A mi familia que esta afirmada sobre la Roca Eterna y sostiene en oración a los suyos
cuando emprenden viajes por caminos insospechados.*

Agradecimientos

Al Doctorado Interinstitucional en Educación de la Universidad Distrital por ofrecerme en este tiempo de formación los espacios de análisis para avanzar en mi proceso investigativo, a los profesores que aportaron su saber y experiencias desde los diferentes seminarios que proporcionaron elementos claves en la construcción del proyecto y su desarrollo.

A la Doctora Bárbara García Sánchez, directora de esta investigación, por compartir su metodología de trabajo, su acompañamiento en cada fase del proyecto y por el impulso anímico en momentos difíciles del proceso.

A la Doctora Úrsula Zurita, de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. FLACSO. México, por acogerme entre sus estudiantes, y por sus incalculables aportes al desarrollo del presente trabajo investigativo.

A los Doctores Absalón Jiménez y Flor Alba Romero, por la lectura y aportes al presente documento.

A mis compañeros del énfasis, Martha y Mario porque transitamos la misma ruta y aprendimos solidariamente.

A todos los agentes sociales del campo escolar, en especial aquellos que estuvieron abiertos al diálogo, compartieron su tiempo y experiencias.

Resumen

Esta tesis doctoral analiza la implementación de la política pública de seguridad escolar en Bogotá, a partir de un enfoque relacional alternativo de la implementación que integra elementos de la teoría del campo y las prácticas sociales de Pierre Bourdieu con el análisis de la implementación de políticas públicas, durante los últimos tres gobiernos distritales en la ciudad capital de Colombia, a partir del año 2005 cuando se crea el Sistema Distrital de Seguridad Escolar (SISDISE), hasta el año 2015, fin de una década de desarrollo de esta política (2005-2015).

La configuración de una sociedad segura donde está inserta la escuela hace necesario pensar una categoría como la seguridad escolar que toma relevancia en tanto problema político a finales de la década de los 80 en Europa, su emergencia global queda en evidencia a partir de diferentes capitales jurídicos que impulsan y van definiendo la forma de su intervención pública. La seguridad escolar recibe influencias de los paradigmas de seguridad nacional y seguridad humana, puede llegar a ser equiparada a la seguridad ciudadana, sin embargo, para el siglo XXI el enfoque de seguridad escolar integral queda asociado a los Objetivos de Desarrollo Sostenible, buscando que toda escuela sea segura para el 2030.

Se infiere como resultado que es necesario comprender la seguridad escolar como un asunto pedagógico, estableciendo como central la significación de las prácticas sociales de los agentes escolares, revelando como se piensa la seguridad desde la lógica del campo escolar, como se entretejen vínculos con el entorno escolar al ser una variable determinante en la construcción de un sentimiento de inseguridad escolar, además de identificar como no deseable la estigmatización o etiquetamiento de las instituciones y los jóvenes escolarizados, su cercanía con medidas represivas o de control social, en detrimento de la eficacia de sus derechos.

Palabras Clave: Seguridad escolar, campo escolar, prácticas sociales, enfoque de derechos, implementación de políticas, inseguridad escolar.

Contenido

Resumen	1
Índice de Figuras	5
Índice de Tablas	7
Introducción	8
Capítulo Uno	28
1. El constructivismo estructuralista de Pierre Bourdieu	28
1.1. Pensar relacionalmente	33
1.2. Objetivar al sujeto objetivante	34
2. Teoría del campo social	36
2.1. Estructura y funcionamiento del campo	37
2.2. Espacio social y tipos de campo	38
2.3. Campo escolar	40
3. Teoría de la práctica social y análisis de políticas públicas	45
3.1. Análisis de políticas públicas	50
3.2. Implementación de políticas públicas.	62
3.3. Análisis de la implementación de políticas públicas	64
4. Enfoque de análisis relacional de la implementación.	68
4.1. Elementos de un enfoque relacional alternativo	69
4.1.1. Perspectiva centrada en los agentes	71
4.1.2. Importancia del proceso de implementación	72
4.1.3. Habitus como origen y gobierno de las prácticas sociales	74
4.1.4. Enfoque de derechos humanos en las políticas públicas	78
4.1.5. Análisis de actos de implementación, planes de acción, programas y proyectos.	80
4.1.6. El concepto de capital, función y tipos: la relación del capital jurídico con el campo escolar.	83
Capítulo Dos	90
5. La seguridad como campo social.	90
5.1. Configuración de una sociedad segura.	94
6. De la seguridad del Estado a la seguridad del sujeto	100
6.1. El paradigma dominante de la seguridad nacional	102

6.2.	La seguridad humana como paradigma emergente _____	106
6.2.	Claro oscuro de la seguridad ciudadana _____	110
7.	Seguridad objetiva y seguridad subjetiva _____	114
7.1.	Seguridad objetiva _____	116
7.1.1.	Teoría de las ventanas rotas _____	116
7.1.2.	Inseguridad ciudadana _____	118
7.2.	Seguridad subjetiva _____	120
7.2.1.	Percepción de inseguridad: miedo al crimen, temor urbano y sociedad del riesgo. _____	122
7.2.2.	Sentimiento de inseguridad. _____	125
8.	Capitales jurídicos acumulados: emergencia de la seguridad escolar. _____	129
8.1.	Directrices globales y responsabilidades de los Estados para garantizar los derechos de niñas, niños y adolescentes. _____	131
8.1.1.	Reglas de Beijing. 1985 _____	132
8.1.2.	Convención sobre los Derechos del Niño. 1989 _____	134
8.1.3.	Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil. Riad. 1990 _____	138
8.2.	Directrices nacionales, garantías y aplicación de los derechos de niñas, niños y adolescentes. _____	142
8.2.1.	Ley 1098 de 2006. Código de Infancia y Adolescencia. Congreso de Colombia. _____	144
8.2.2.	Sistema Distrital de Seguridad Escolar. Acuerdo 173 de 2005. Concejo de Bogotá. _____	150
	Capítulo Tres _____	155
9.	La seguridad escolar como asunto global _____	155
9.1.	Enfoques de seguridad escolar _____	158
9.1.1.	Seguridad escolar como respuesta a la violencia escolar. _____	158
9.1.2.	Seguridad escolar con enfoque de derechos. _____	164
9.1.3.	Enfoque comprensivo de seguridad escolar. _____	170
9.1.4.	Enfoque de reacción social – criminológico. _____	175
9.1.5.	Enfoque Integral de seguridad Escolar. _____	177
10.	Implementación de la seguridad escolar en Bogotá: tres gobiernos distritales (2005-2015). _____	184
11.	Bogotá sin indiferencia. Periodo 2004-2008. _____	185
11.1.	Sistema político: Bogotá una gran escuela _____	189
11.2.	Sistema administrativo: programas, proyectos e instancias asociadas a la seguridad escolar en la Bogotá sin indiferencia. _____	194
11.3.	Sistema social: primer diagnóstico social de la seguridad escolar en Bogotá. _____	199

12. Bogotá Positiva para vivir mejor. Periodo 2008-2012	210
12.1. Sistema político: Educación de Calidad para una Bogotá Positiva.	211
12.1.1. Capitales jurídicos acumulados asociados a la seguridad escolar en el periodo de gobierno 2008-2012	216
12.2. Sistema Administrativo: programas, proyectos e instancias asociadas a la seguridad escolar en la “Bogotá Positiva para vivir mejor”	224
12.3. Sistema social: Balance de las políticas distritales asociadas a la seguridad escolar.	229
12.3.1. El programa Hermes en el campo escolar	237
13. Bogotá Humana. Periodo 2012-2016	243
13.1. Sistema político: Bogotá Humana.	244
13.1.1. Capitales jurídicos acumulados asociados a la seguridad escolar en el periodo de gobierno 2012-2016	248
13.2. Sistema administrativo: programas, proyectos e instancias asociadas a la seguridad escolar en la “Bogotá Humana”	257
Capítulo Cuatro	270
14. Sistema social: Los habitus del campo escolar en la implementación del Proyecto Educación para la Ciudadanía y la Convivencia.	270
15. El joven como agente de la inseguridad en el campo escolar	289
15.1. Jóvenes escolarizados, sujetos de derecho y simulaciones democráticas en la escuela.	290
16. Prácticas sociales y percepciones de seguridad escolar en jóvenes escolarizados.	305
17. El sentimiento de inseguridad escolar de los jóvenes en la Bogotá Humana.	320
17.1. Inseguridad y entornos escolares	329
Conclusiones y Recomendaciones	337
Bibliografía	345
Anexos	361

Índice de Figuras

<i>Figura 1 Contexto geográfico y social de colegios participantes.</i>	24
<i>Figura 2 Mapa Conceptual, “Enfoque de análisis relacional de la implementación”</i>	32
<i>Figura 3 Teoría de la Práctica Social.</i>	45
<i>Figura 4 Juego Social: Campo Escolar.</i>	47
<i>Figura 5 Elementos del enfoque relacional alternativo de la implementación en el campo escolar.</i>	71
<i>Figura 6 Elementos presentes en la perspectiva de Derechos Humanos.</i>	79
<i>Figura 7 Mapa Conceptual, “La seguridad como campo y emergencia de la seguridad escolar”</i>	93
<i>Figura 8 Vivir en (País) es cada día más inseguro.</i>	123
<i>Figura 9 Sentimiento contemporáneo de inseguridad.</i>	127
<i>Figura 10 Elementos del Índice de Seguridad Escolar.</i>	178
<i>Figura 11 Línea del tiempo: hitos de la iniciativa seguridad escolar integral.</i>	180
<i>Figura 12 Bogotá Sin Hambre.</i>	190
<i>Figura 13 Programas y proyectos PSE (2004-2008).</i>	192
<i>Figura 14 Línea del tiempo: capitales jurídicos asociados a la seguridad escolar (2008-2012)</i>	218
<i>Figura 15 Afiche principal campaña ¡Vive el colegio a lo bien!</i>	231
<i>Figura 16 Afiche “En el colegio no más violencia”, campaña ¡Vive el colegio a lo bien!</i>	234
<i>Figura 17 Percepciones del Programa Hermes: Rectores – Coordinadores.</i>	240
<i>Figura 18 Identificación y reconocimiento del Programa Hermes por estudiantes.</i>	242
<i>Figura 19 Línea del tiempo: capitales jurídicos asociados a la seguridad escolar (2012-2016)</i>	250
<i>Figura 20 Apropiación Capital Jurídico: Ley 1620 de 2013</i>	256
<i>Figura 21 Contraste entre competencias y capacidades ciudadanas para la convivencia escolar.</i>	259
<i>Figura 22 Estrategias del Proyecto de Educación para la Ciudadanía y la Convivencia.</i>	264
<i>Figura 23 ¿Cómo se articula RIO normativamente?</i>	265

<i>Figura 24 Mapa 2. Abuso y Violencia. Casos reportados en 2013 al Sistema de Alertas.</i>	267
<i>Figura 25 Ficha del PECC.</i>	271
<i>Figura 26 Cumplimiento de criterios para la construcción de sentido en la implementación.</i>	274
<i>Figura 27 Lógica del campo escolar: combinación de habitus.</i>	278
<i>Figura 28 Percepciones y disposiciones frente al PIECC.</i>	284
<i>Figura 29 Percepciones y disposiciones sobre la estrategia INCITAR.</i>	285
<i>Figura 30 Percepciones y disposiciones sobre la estrategia RIO</i>	288
<i>Figura 31 Jóvenes sujetos de derecho en el campo escolar.</i>	294
<i>Figura 32 Sentir estudiantil frente a su condición de sujetos de derecho.</i>	295
<i>Figura 33 Algunas prácticas de vulneración de derechos hacia los jóvenes escolarizados.</i>	298
<i>Figura 34 Disposiciones y percepciones de los estudiantes frente al manual de convivencia.</i>	301
<i>Figura 35 Percepciones y disposiciones de los jóvenes escolarizados frente al Gobierno Escolar.</i>	304
<i>Figura 36 Percepciones de seguridad escolar de jóvenes escolarizados en la Bogotá Humana.</i>	308
<i>Figura 37 Justificación de la violencia desde la arbitrariedad inculcada.</i>	311
<i>Figura 38 Habitus contraventor: Riñas y peleas escolares.</i>	314
<i>Figura 39 Hurto y robo: producción de sentimientos de inseguridad escolar.</i>	319
<i>Figura 40 Seguridad escolar: concepto de agentes escolares.</i>	322
<i>Figura 41 Jóvenes escolarizados: Implementación y prácticas de seguridad escolar en la Bogotá Humana.</i>	323
<i>Figura 42 ¿Te sientes seguro en tu colegio?</i>	324
<i>Figura 43 Percepciones de los jóvenes escolarizados sobre la seguridad escolar.</i>	326
<i>Figura 44 Percepciones de estudiantes frente a la inseguridad del entorno escolar.</i>	330
<i>Figura 45 Percepciones de rectores y coordinadores frente a la inseguridad del entorno escolar.</i>	333
<i>Figura 46 Protección Vs Vigilancia.</i>	335

Índice de Tablas

<i>Tabla 1 Definiciones de política pública.</i>	51
<i>Tabla 2 Antecedentes en el análisis de políticas públicas.</i>	52
<i>Tabla 3 Enfoques en el análisis de políticas públicas.</i>	55
<i>Tabla 4 Modelos de análisis de política pública.</i>	57
<i>Tabla 5 Diferencias entre las visiones Top-down y Bottom-up en la implementación de una política pública</i>	67
<i>Tabla 6 Problemáticas por resolver para lograr la calidad en la educación Distrital</i>	213
<i>Tabla 7 Estrategias de referencia para la política educativa Distrital.</i>	214
<i>Tabla 8 Resultados proyecto “Derechos Humanos, Convivencia, Democracia, Participación, Interculturalidad y Equidad de Género en el Colegios”.</i>	228
<i>Tabla 9 Programas y proyectos priorizados asociados al campo escolar en la “Bogotá Humana”.</i>	246
<i>Tabla 10 Composición de la población escolar en la “Bogotá Humana”.</i>	291
<i>Tabla 11 Incidentes por hurto, lesiones, riñas y venta y/o consumo de spa en el entorno de 200 metros de los colegios oficiales de Bogotá y total ciudad años 2013 y 2014 y enero - julio de 2015.</i>	331

Introducción

La tesis doctoral que aquí se presenta corresponde a una investigación sobre educación desde una perspectiva socio política para abordar el tema de seguridad escolar en Bogotá; de este modo se contempla una mirada particular de su implementación en el campo escolar, pues la búsqueda de esta seguridad se deriva precisamente en la frustración social generada al no conseguirla, es decir la inseguridad como fenómeno de la vida escolar.

En este sentido es importante acercarse al tema de la seguridad escolar, no como un problema social, sino como un estado conveniente para las relaciones sociales y pedagógicas en las instituciones escolares; alcanzarlo implica el esfuerzo mancomunado de todas las instancias escolares, de sus agentes intra y extraescolares, de la interinstitucionalidad pública y privada, de la influencia del entorno escolar y local. En suma, también es una responsabilidad más del Estado como garante de derechos, que debe cumplir a partir de sus directrices y políticas públicas frente al tema.

En el mundo actual el sentimiento de seguridad pasa a ser una necesidad imperiosa que los Estados nacionales, las agencias interestatales y los organismos multilaterales, tienden a garantizar a todos sus ciudadanos. La condición actual de la infancia no escapa a esta necesidad, dado que la materialización de sus derechos consagrada en la convención del año 1989 es prioridad de todos los Estados, sumado a esto la cuestión social advierte configuraciones proclives a un clima adverso para garantizar la eficacia de estos derechos, fenómenos como el micro tráfico, la violencia escolar, el robo, los hurtos y el pandillismo, por enumerar algunos de estos, generan un estado de inseguridad que afecta al campo escolar y a las relaciones sociales implicadas en este, particularmente las tareas asignadas socialmente a la escuela se ven alteradas y porque no amenazadas, situaciones de riesgo social hacen presencia en la escuela causando deterioro de la calidad de la educación y agrietando la labor pedagógica.

Comprender la seguridad escolar como un asunto pedagógico en este contexto se hace relevante para significar las prácticas sociales de los agentes sociales de la escuela, denotar como se piensa la inseguridad desde allí, y como se pueden tejer puentes con el entorno escolar para la gestión de esta, además de identificar como no deseable la estigmatización o

etiquetamiento de las instituciones y los jóvenes, su cercanía con medidas represivas o de control social, en detrimento de la eficacia de sus derechos.

Se trata de ofrecer una mirada innovadora al campo educativo desde una reflexión sociopolítica de las condiciones de seguridad escolar para una ciudad cosmopolita como Bogotá, es una apertura para una temática como la seguridad escolar muy poco abordada como tema central desde las investigaciones doctorales, esto significa una oportunidad de ampliar los estudios referidos a la violencia escolar desde el enfoque socio – pedagógico, generando también una mirada sociopolítica del campo escolar al realizar un análisis de la implementación de política pública teniendo como referente teórico el paradigma constructivista estructuralista.

La posibilidad de generar una comprensión mayor del fenómeno de la inseguridad en la escuela, centrándose en el estudio de la implementación de políticas desde una perspectiva relacional aporta sin duda a las reflexiones necesarias para ajustar futuras políticas públicas que trasciendan el nivel del discurso jurídico sobre los derechos de la infancia, al enfocarse en las prácticas sociales de los agentes sociales del campo escolar, desde allí se podrá evidenciar los efectos o impactos de las mismas sobre la percepción de seguridad en la escuela, convirtiéndose en un referente importante para visualizar la efectividad de dicha política y a su vez de la condición de sujetos de derecho de los jóvenes escolarizados.

La seguridad escolar vista desde el enfoque de derechos de la infancia sobrepasa el estricto margen que pueda establecer la institución escolar frente a su cumplimiento, pues los fenómenos que configuran su estado contrario, es decir la inseguridad escolar, se manifiestan tanto al interior como al exterior de la escuela, haciendo del entorno una variable determinante a la hora de establecer las condiciones mínimas de seguridad para realizar la labor pedagógica encomendada históricamente a la escuela.

La categoría de seguridad escolar en la actualidad tiene más elementos que complejizan su comprensión, como quedo ilustrado anteriormente, recurriendo a la influencia perniciosa del entorno escolar, a la manifestación directa de la violencia social, al microtráfico de estupefacientes, al pandillismo, a la desigualdad. Esto va mucho más allá de lo que se pensó en sus inicios, cuando esta comenzó a configurarse como relevante en el mundo, por ejemplo; en los Países Bajos comenzó una campaña de escuelas seguras, con una fuerte

inclinación a identificar a los jóvenes en riesgo frente a conductas antisociales, y constituye la primera vez que aparece la idea de seguridad escolar asociada a la violencia escolar como un problema político,

El 22 de junio de 1995 este programa se publicó bajo el título *Voorkoming en bestijding geweld in scholen* (Prevención y Lucha contra la violencia en la Escuela). El Ministerio difundió al mismo tiempo un folleto sobre Escuelas Seguras (Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, 1995a, 1995b). La campaña nacional Escuelas Seguras (ver apartado Estrategias que inciden sobre los escolares y la escuela) fue iniciada por el Ministerio al mismo tiempo. (Mooij, 1997, pág. 44)

Así mismo en todo ese continente a través del Consejo de la Unión Europea se afirmará que la seguridad en las escuelas es una variable determinante para la calidad de la educación (Monclus & Saban, 2006). Durante la década de 1990 por ejemplo el gobierno francés iniciará planes nacionales para mitigar la violencia escolar (Blaya Catherine, 2004). Y se identificará la seguridad escolar como un tema de interés académico y de gestión pública, “en la Conferencia de Utrecht los investigadores de los países asistentes decidieron formar la red de estudio Gestión y Evaluación de la Seguridad en la Escuela.” (Mooij, 1997, pág. 49)

En el caso de un país de Centroamérica como México, este cuenta con un acervo importante de políticas y programas en seguridad escolar, al ser un país federalista cada Estado que lo compone tiene autonomía para diseñar sus propias políticas y legislación al respecto, lo que no indica necesariamente que exista diversidad de propuestas frente al tema, es más, parece que la repetición de postulados o directrices es común en este tema, más la influencia del gobierno central. Es probable que en México la política más importante con relación al tema sea el “Programa Escuela Segura” (PES). No siendo propiamente una política sino un programa que dependió de una política nacional de seguridad.

El objetivo del PES es: “contribuir a generar en las escuelas de educación básica condiciones que propicien ambientes de seguridad y sana convivencia, favorables para la mejora de los aprendizajes, así como la práctica de valores cívicos y éticos” (SEP, 2013: 3). Para el logro de este objetivo, el programa otorga apoyos

económicos y técnicos a las escuelas primarias y secundarias localizadas en zonas con mayor índice de violencia en el país. (Centro de Estudios Educativos, A.C., 2014, pág. 7)

Por mandato del entonces presidente Felipe Calderón, el programa se puso en marcha desde 2007 en el marco de la estrategia “Limpiemos México. Estrategia Nacional de Seguridad. Programa en Zona de Recuperación”, como una prioridad en la lucha contra el crimen organizado. La seguridad escolar en México puede ser asociada a la concepción de seguridad nacional y en su contexto específico a convivencia y ciudadanía. En este sentido hay una relación directa con las violencias macro y micro sociales.

La categoría en este caso está pensada como estrategia de abordaje del Estado para resolver en parte los problemas de la macro violencia. Puede identificarse así una contradicción entre lo jurídico y su práctica, pues en el campo institucional escolar este tipo de política puede verse como una carga para directivos y docentes y no como una solución pedagógica a la violencia escolar.

En la configuración de la seguridad escolar como problema político, la influencia de los medios de comunicación y la forma como el Estado legisla alrededor del tema constituyen en esencia la manera como la sociedad encara el problema de la violencia escolar implementando políticas que operan en intereses diferentes al de garantizar la eficacia del derecho de los jóvenes en el campo escolar.

En México existen un número alto de leyes sobre violencia y seguridad escolar, en total son 27 leyes las cuales,

Reflejan visiones singulares de la violencia en las escuelas donde algunas insisten (Veracruz, Yucatán, Nuevo León), en considerarla como un problema fundamentalmente entre niñas, niños, adolescentes y jóvenes. Haciendo caso omiso de la complejidad que encierra este fenómeno y que trasciende la concepción tradicional de la indisciplina estudiantil o del uso excesivo del poder y la autoridad docente. (Zurita Rivera, 2015, pág. 88)

Para Suramérica existen diversas miradas al fenómeno de la seguridad escolar, no solamente prevalece el enfoque centrado en la prevención e intervención de todo tipo de

violencia, sino que la categoría de seguridad escolar permite una relación amplia hacia el sentido de bienestar social en la escuela. Unicef, por ejemplo, diseñó una herramienta para medir el índice de seguridad escolar, a partir de un proyecto piloto en varios países del continente.

Esta propuesta tiene dos variables fundamentales que son la vulnerabilidad de los centros educativos y la reducción del riesgo de desastres, en la reducción de riesgos se encuentran los de tipo social, donde pueden identificarse diversas tipologías de la violencia escolar, pero el factor que amplía la categoría de seguridad escolar es sin duda el asunto referido a la estructura de las edificaciones, equivocados sistemas constructivos, falta de mantenimiento preventivo y la prevención ante desastres de tipo natural. (Unicef. Proyecto DIPECHO VII Suramerica, 2012)

En Chile se han identificado dos paradigmas antagónicos frente al discurso jurídico de la violencia escolar desde la perspectiva de la seguridad escolar.

Un paradigma nominado de ‘Control y sanción’, que se funda en la postura de seguridad nacional y corresponde a una concepción conductista de la educación que postula la eficiencia social y la existencia del comportamiento agresivo. Otro paradigma nominado de la ‘Convivencia escolar democrática’, que se funda en la concepción de seguridad humana y corresponde a una concepción crítica de la educación que apunta hacia la reconstrucción social y la noción de convivencia escolar. (Magendzo, Toledo, & Garcia, 2012, pág. 377)

Para este país las interacciones en la escuela se constituyen en una problemática social; para el año 2000 se inicia la política de convivencia escolar, hasta el año 2010 se formula la ley antibullying, un proceso de 10 años para legislar contra la violencia escolar.

Entre el 2009 y 2010 en Costa Rica, se inició un proyecto denominado escuela segura - comunidad segura, que incluyó experiencias en 4 sectores de ciudades de 4 países: Bolivia, Uruguay, Paraguay y Colombia. Allí se hizo evidente cómo se logra integrar la categoría de seguridad humana al campo educativo, la escuela y su entorno.

Escuela Segura-Comunidad Segura” se basa en el concepto fundamental de seguridad humana que enfatiza el individuo como foco de atención de la comunidad internacional, del Estado y del propio gobierno local. (...) tiene como enfoque fundamental el desarrollo de un proceso de prevención desde el gobierno local, lo cual abarca toda la amplitud territorial del municipio y se observa desde la perspectiva de la seguridad humana, que supera ampliamente el concepto tradicional de seguridad y gestión policial. (BID, Open Society Foundations, Universidad de Chile, 2009 -2010, pág. 8)

Para Colombia, las leyes de 2006 (Ley 1098, que expide el Código de Infancia y Adolescencia) y 2013 son referentes obligados en la materia de protección de los derechos de los niños y niñas, particularmente la Ley 1620 de 2013 (que formula el Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para el Ejercicio de los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar). Constituyen una herramienta política clave en materia de seguridad escolar para el país.

En la ciudad de Bogotá se logrará identificar con mayor prontitud frente al resto del país, directrices sobre seguridad escolar pues el Concejo de Bogotá aprobará el Acuerdo 173 de 2005 “Por el cual se establece el Sistema Distrital de Seguridad Escolar (SISDISE) y se dictan otras disposiciones”, constituyéndose en una directriz fundamentada en el enfoque de derechos que orientará las políticas del distrito sobre el tema.

A partir de esta construcción de la seguridad escolar como tema socialmente relevante y política pública que se implementó durante diez años en la ciudad, se plantea la siguiente propuesta teórica, que integra como elementos de un enfoque de análisis relacional de la implementación, algunas apuestas conceptuales y metodológicas del constructivismo estructuralista de Pierre Bourdieu, entre estas, la teoría del campo social y la teoría de la práctica social, que junto con los aportes de la teoría de las políticas públicas, en especial aquellos que establecen como campo de estudio la implementación de políticas, permitirán la construcción de un enfoque de análisis relacional alternativo que se presentara en el primer capítulo del estudio.

La seguridad escolar puede entenderse desde los agentes del campo escolar como experiencia vivida, pero también desde el cambio global como transformación ideológica,

esto implica identificar la seguridad escolar a partir de las prácticas sociales. La violencia es un objeto político, la seguridad escolar puede transitar hacia un asunto educativo.

Así la pregunta central para este estudio constituye una reflexión amplia que se orienta, desde la perspectiva analítica que nos ofrece Pierre Bourdieu, resaltando aquí una de sus dimensiones claves, como lo señala Alicia Gutiérrez (2006); su posicionamiento como investigador “desde una postura ética y política de compromiso social, de asumir, como investigadores, la obligación de develar los mecanismos de dominación y de hacerlos conocer” (pág. 7). Al respecto debe haber consonancia cuando hablamos de asumir la opción teórica que nos propone y pensarnos desde sus posibilidades, la pregunta finalmente espera ser un reflejo de este pensamiento.

¿Cómo se comprende la fase de implementación de la política pública de seguridad escolar, desde sus prácticas sociales en el campo escolar, durante los últimos tres gobiernos distritales en la ciudad de Bogotá (2005-2015)?

Para responder este interrogante se hace necesario establecer la definición de una perspectiva teórica, teniendo presente que,

[...] la construcción del marco teórico engloba una serie de ideas y concepciones, algunas explícitas, otras implícitas, que a los efectos prácticos podríamos dividir en tres grandes conjuntos: i. las ideas acerca del conocimiento mismo y cómo producirlo válidamente; ii. Las concepciones generales de la sociedad y lo social; y finalmente, iii. Aquellos conceptos más acotados que se refieren al contenido sustantivo mismo del tema o problema investigado.” (Sautu , 2005, pág. 23).

Desde esta orientación, se debe definir el paradigma que ajusta al primer conjunto, luego la teoría general y por último las teorías sustantivas. En definitiva, estamos frente a una opción Bourdieuana, más precisamente el paradigma constructivista estructuralista, siendo este autor el más representativo del mismo, permitiéndonos despejar el primer conjunto que Ruth Sautu nos propuso.

El segundo conjunto que se refiere a la teoría general, siguiendo con la opción paradigmática de la propuesta, abordara la teoría del campo social, donde se asocian los conceptos de práctica social, violencia simbólica, habitus, *illusio*, y capitales jurídicos

(simbólicos, culturales, económicos). Esta es una perspectiva relacional que se mueve en la lógica de construcción de la acción de los agentes que ocupan el campo escolar, su posición se deriva de sus trayectorias sociales, el interés y las estrategias por la movilización en el mismo.

En las teorías sobre la política pública la implementación es un proceso determinante sobre el éxito o fracaso de una política, pues finalmente es el momento de materialización de todo mandato público, los agentes sociales se encargan de darle sentido y configurar la acción pública en un campo específico. Bajo la lógica y autonomía relativa del campo las prácticas sociales allí pueden llegar a tener consonancia o no con aquellas que se derivan de la implementación, el impacto de la acción social está en la transformación de aquellas prácticas que se pretenden cambiar o erradicar, por eso el conector del análisis es la comprensión de la implementación como una práctica social, aunque también sea en esencia una práctica de gobierno.

El tercer conjunto refiere a las teorías sustantivas, aquí el ejercicio es mucho más conceptual, identificando por ejemplo los enfoques que subyacen a la temática escogida en el estudio. El estado del arte permitió identificar la aparición y desarrollo de la categoría de seguridad escolar, asociada en primera instancia a la intervención contra la violencia escolar que como categoría cuenta con una tradición investigativa amplia, donde se pueden identificar enfoques de investigación como los psicoeducativos; los socio-pedagógicos y los criminológicos, sin embargo coexisten con esta mirada otros enfoques de seguridad escolar que fortalecen la idea de seguridad escolar como un asunto global e integral en la búsqueda de protecciones sociales y civiles.

La configuración de la categoría de seguridad escolar está influenciada de manera tripartita, en ella se puede rastrear la influencia de la doctrina de seguridad nacional, que a su vez incide en la categoría de seguridad ciudadana que en su enfoque más conservador termina equiparándose a la seguridad nacional, esto implica básicamente en la actualidad orientarse a la lucha contra el terrorismo y a la lucha contra el narcotráfico, aunque la seguridad ciudadana opta a su vez por la protección del ciudadano frente a las amenazas internas, como las macro o micro violencias sociales, privilegiando el enfoque de derechos humanos en su aplicación.

La tercera influencia está dada por la categoría de seguridad humana que se nutre esencialmente del enfoque de derechos y el desarrollo humano, esto implica que los Estados son garantes de estos derechos y deben procurarlos en todo sentido, lo anterior es reconocido como un enfoque amplio, presentándose como una utopía para los países periféricos, por lo cual existe el enfoque restringido, que se orienta a ofrecer libertad frente al temor y protección frente a las violencias.

La seguridad escolar debe comprenderse en la lógica del campo escolar y allí se conjugan las influencias de estos tres tipos de seguridad, de las dos primeras recibe el mandato de luchar contra las violencias sociales, particularmente la violencia escolar considerada en la clasificación de las violencias difusas, esto incluye una serie de factores que hacen que la seguridad escolar se constituya en un asunto socialmente relevante y adquiera el status de asunto público y problema político, entre algunos factores están el micro tráfico, el consumo de spa, el pandillismo, la delincuencia juvenil, y el uso de armas al interior y exterior de las escuelas, entre otros. En este sentido el entorno escolar cobra una mayor dimensión en la gestión de la seguridad escolar.

La segunda influencia para la seguridad escolar está dada por cuenta de la condición de la infancia como sujetos de derecho que la CDN (Convención de los Derechos del Niño) en 1989 instauró, y por el enfoque de derechos humanos que también direccionan a la seguridad humana y a la seguridad ciudadana en su expresión o manifestación como política social, esto implica reconocer que el campo escolar amplía sus intereses y estrategias, al integrar dos miradas en una categoría que debe permitir el libre desarrollo de las funciones básicas de la escuela, la acción pedagógica y el aprendizaje para el mundo del trabajo.

El discurso jurídico y los planes de acción pública, que nutren la materialización de toda política pública, dan cuenta de estas influencias en la configuración de la categoría de seguridad escolar, asunto que es fundamental y requiere ser analizado recurriendo a los enfoques teóricos sobre el análisis de políticas públicas para la fase de su implementación y la comprensión de los capitales jurídicos acumulados para dimensionar la emergencia de la seguridad escolar en el mundo.

Sobre este tema pueden identificarse tres enfoques teóricos, el primero centrado en la sociedad, que considera al Estado dependiente de la misma; el segundo orientado al Estado, este es independiente de la sociedad en la toma de decisiones, y finalmente las teorías mixtas, que integran las dos anteriores en la búsqueda de preguntas más complejas sobre las decisiones públicas y las acciones de las autoridades.

La anterior delimitación teórica y conceptual permite ubicar el tema de estudio de manera general y acercarnos al debate de la seguridad escolar en la perspectiva del constructivismo estructuralista, trayendo los elementos que nos propone la teoría del campo social, y las posibilidades que nos brinda para comprender la seguridad escolar, en una sociedad en busca de seguridades.

El objetivo general del estudio establece la necesidad de analizar la fase de implementación de la política pública de seguridad escolar, a partir de sus prácticas sociales en el campo escolar, durante los últimos tres gobiernos distritales en la ciudad de Bogotá (2005-2015).

Los objetivos específicos del estudio son cuatro y corresponden al desarrollo de cada capítulo para dar respuesta a la pregunta central de investigación:

1. Configurar como alternativa de análisis la teoría del campo social, para pensar la implementación de la política pública de seguridad escolar en la ciudad de Bogotá D.C.
2. Comprender la relación que se establece entre la doctrina de seguridad nacional y el paradigma de la seguridad humana, en la configuración como asunto público de la categoría de seguridad escolar para el campo educativo.
3. Analizar del ciclo de la política de seguridad escolar, la fase de implementación que corresponde con los últimos tres gobiernos distritales de la ciudad de Bogotá, durante el periodo comprendido entre los años 2005 cuando se crea el Sistema Distrital de Seguridad Escolar (SISDISE), hasta el año 2015; fin de una década de implementación de esta política.
4. Reflexionar sobre las prácticas sociales y percepciones de jóvenes escolarizados de tres instituciones educativas distritales, frente a la implementación de la política de seguridad escolar que se ejecutó en el gobierno distrital “Bogotá Humana”.

Para efectos de ubicar una mirada metodológica nos situamos más allá de la falsa dicotomía entre lo cualitativo y cuantitativo, recurriendo a la metodología sociocrítica, que se “caracteriza por plantear una reflexión crítica de la realidad que desvele los determinantes ideológicos de los sucesos y hechos sociales y permita una toma de conciencia crítica sobre la realidad social.” (Rubio & Varas, 1999, pág. 74)

Frente a la supuesta dicotomía de las metodologías se puede aclarar que ambas son complementarias por ser deficientes para la comprensión de los problemas humanos. Esto nos remite a comprender que la perspectiva cualitativa, según Dávila (1995),

[...] se ha caracterizado así tanto por un “fetichismo del concepto” como por una concepción de la realidad en tanto sistemas de signos (pansemiología) que, oponiéndose al formalismo instrumental del cuantitativismo, proclama un intuicionismo que no se somete a la tarea necesaria del desciframiento de las estructuraciones simbólicas que habría de permitir rebasar la mera “representación”, la cual constituye el punto central del planteamiento cualitativista. (pág. 72)

El debate entre perspectivas metodológicas adquiere un nivel diferente cuando los paradigmas advierten cambios en el abordaje del problema investigativo, en sus dispositivos, actividades, estrategias y tácticas. No se trata ya de una simple dicotomía, sino de una complementariedad por deficiencia, para comprender la realidad social. Al respecto Páramo nos plantea, “la distinción entre lo cualitativo y lo cuantitativo es de poca utilidad para distinguir entre posturas epistemológicas, al aceptar que las metodologías pueden ser utilizadas de forma intercambiable por uno u otro paradigma” (Páramo, 2013, pág. 31)

La metodología sociocrítica se abordará desde un enfoque de análisis relacional para el estudio de las políticas públicas, es decir que estará centrada en los agentes y su entorno social, en función de sus intereses, estrategias y recursos. Es necesario aclarar entonces que los actos de implementación constituyen el espacio intermedio entre lo formulado y los resultados de la política, son acciones, en fin, prácticas sociales introducidas al campo escolar.

Esto permitirá articular coherentemente la propuesta constructivista donde,

[...] el investigador pretende comprender lo que investiga <<desde dentro>>, identificándose con el punto de vista del actor social implicado en el fenómeno o suceso que se investiga. Más que una generalización o explicación nomotética, se busca una comprensión holística, global, de lo que la situación tiene para los actores, la interpretación que los actores hacen de su propia cultura. (Rubio & Varas, 1999, pág. 74)

Lo anterior es pertinente ya que uno de los elementos centrales del análisis se representa en las prácticas sociales del campo escolar, en este entendido ellas tienen correspondencia con la implementación de la política. Así que compartimos la conceptualización que ofrece en términos operativos Subirats (2008),

[...] definimos la implementación como el conjunto de decisiones y acciones: llevadas a cabo por actores públicos, paraestatales y privados que pertenecen al Acuerdo de actuación Político-Administrativo (APA); enmarcadas por un Programa de actuación Político-Administrativo (a través de un conjunto de normas legislativas y reglamentarias más o menos flexibles y favorables a los intereses de diversos actores) que regula las reglas institucionales específicas a la política en cuestión, y realizadas con la intención de crear, influenciar o controlar”. (págs. 180-181)

Para el entendimiento de este modelo de análisis relacionado con la fase de implementación de políticas y específicamente la relacionada con la política de seguridad escolar en Bogotá, se puede hablar de la implementación como una etapa en la que sus fronteras no están claras. Cronológicamente, se piensa que la implementación ocurre tras adoptar una política y antes de hacer rutinarias las operaciones, actividades y tareas gobernadas por la política.

Se podría decir que en conjunto la implementación y la evaluación prescriben un proceso de evolución de esta forma el éxito de la implementación debe evaluarse en el contexto de problemas particulares y los factores críticos que afectan la implementación varían de acuerdo con lo que busque la política. La implementación debe entenderse en un sentido amplio donde se incorpore la formulación de políticas como los resultados de estas.

Así la investigación se ubica espacialmente en la ciudad de Bogotá, y el tiempo destinado para el análisis comprende los años del 2005 al 2015, delimitados por la aparición del Sistema Distrital de Seguridad Escolar (SISDISE), y el desarrollo de la política de seguridad escolar durante los últimos diez años, siendo relevante para la ciudad el último gobierno distrital que opta por un enfoque integrador de las directrices jurídicas que se formularon en Acuerdos normativos para la ciudad durante este tiempo; al respecto vale la pena destacar los “Planes Integrales de Convivencia y Seguridad Escolar” – (PICSE), planteados en el “Acuerdo 502 de 2012” del Concejo de Bogotá y la estrategia (RIO) “Respuesta Integral de Orientación Escolar”, que hace parte del “Proyecto de Educación para la Ciudadanía y la Convivencia” (PECC) del año 2013.

Es importante mencionar que desde el año 2006 la Secretaria de Gobierno y la Secretaria de Educación del Distrito, vienen realizando diferentes tipos de encuesta sobre victimización, seguridad y convivencia que atañen al campo escolar, identificando altos grados de violencia en jóvenes escolarizados y conductas inseguras tanto en el entorno escolar como dentro de las escuelas. Esta encuesta señaló como conclusión que,

[...] todo parece indicar que los factores de agresividad en el colegio se mantienen estables entre 2011 y 2013, con una tendencia leve a la reducción. Sin embargo, los factores ilegales asociados al entorno impactan negativamente la escuela y en algunos casos tienden a aumentar. (Encuesta Clima escolar y victimización., 2013, pág. 23)

De acuerdo con lo anterior, se revisó una década de implementación de la política acudiendo a tres niveles de análisis, (político, administrativo y social).

Toda política pública involucra tres sistemas: el político, el administrativo y el social. El social porque de alguna manera pretende ser una respuesta del Estado/gobierno a problemas, demandas o necesidades de la sociedad. El sistema político, porque fundamentalmente es en el ámbito de lo político donde se toman las decisiones. Y, finalmente, el sistema administrativo, porque es el que va a ejecutarla, a poner en marcha esas posibles soluciones que impactan en el subsistema social que es el que recibe los beneficios o los perjuicios de la acción del Estado/gobierno. (Salazar Vargas, 2010, pág. 33)

Estos tres sistemas o niveles donde se materializa toda política pública permiten entender que la seguridad escolar involucra todos los agentes sociales del campo, y trasciende la comprensión endógena del mismo y se orienta fundamentalmente por un discurso universal: el Enfoque Derechos de la Infancia.

Para el análisis de los sistemas político y administrativo, se contó con dos tipos de fuentes, “en una investigación de políticas, casi todas las fuentes de información, datos e ideas provienen de dos tipos de fuentes: documentos y personas” (Bardach, 1998, pág. 102); quiere decir recolección de información escrita sobre las temáticas a abordar, y entrevistas a expertos, funcionarios, que tengan relación con lo estudiado, las entrevistas abordaron tres temas de forma general: el primero, sobre la conceptualización de la seguridad escolar y su historia, el segundo, sobre la política pública de seguridad escolar y su implementación, y el tema final, son las prácticas, escenarios, percepciones, y estrategias que se ejecutaron o recuerdan del periodo de gobierno analizado.

En este sentido se realizaron tres (3) entrevistas semi-estructuradas a funcionarios directivos que estuvieron al frente de instancias organizacionales en la gestión de la seguridad escolar en Bogotá. Se citarán en estilo de comunicación personal:

1. Deidamia García. Gerente del PECC en la administración distrital “Bogotá Humana”.
2. Patricia Ricco. Jefe de convivencia estudiantil. Programa Hermes. Cámara de Comercio de Bogotá.
3. Pablo David Jiménez. Exdirector CADEL¹. Localidades Tunjuelito (6) y Los Mártires (14). Administración Distrital “Bogotá Positiva”.

Estas entrevistas corresponden al nivel macro de la implementación de la política, además se contó con dos (2) entrevistas a expertos en el tema de violencia y seguridad escolar a nivel internacional durante el periodo de la pasantía doctoral en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) México. Se citarán en estilo de comunicación personal.

¹ Centros de Administración Educativa Local (CADEL) son instancias técnicas de gestión educativa, por medio de las cuales la Secretaria de Educación Distrital desconcentra la administración del servicio educativo a nivel local, actualmente se conocen como Dirección Local de Educación (DILE).

1. Antonio Gómez Nashiki. Doctor en Ciencias, con especialidad en Investigación educativa. Profesor de la Facultad de Pedagogía Universidad de Colima. México.
2. Nelia Tello Peón. Profesora-investigadora de la Escuela Nacional de Trabajo Social de la UNAM. Coordinadora del Seminario Universitario Interdisciplinario de Violencia Escolar. Ciudad de México.

Para el sistema administrativo el análisis se dirigió a los niveles meso y micro de la implementación de la política, realizando entrevistas semi- estructuradas a tres (3) rectores de Instituciones Educativas Distritales (IED) con conocimiento y experiencia en su función durante los tres gobiernos en la ciudad en diferentes localidades², para estos niveles de análisis social (meso y micro) se identificará la IED con numeración y se citará en estilo de comunicación personal solo usando las iniciales de los nombres de los entrevistados.

1. W. P. Rector IED (6). Localidad (19) Ciudad Bolívar.
2. C. B. Rectora IED (1). Localidad (5) Usme.
3. C. N. Rectora IED (5). Localidad (10) Engativá.

Para ampliar el análisis social y obtener la visión de las autoridades escolares en las IED se realizaron tres entrevistas semiestructuradas dirigidas a aquellos agentes escolares que cumplen funciones como coordinadores de convivencia. Logrando un total de seis (6) entrevistas que responden al nivel meso.

1. L. S. Coordinador de Convivencia IED (2). Localidad (7) Bosa.
2. H. E. Coordinador Académico IED (4). Localidad (10) Engativá.
3. V. C. Coordinadora de Convivencia IED (1). Localidad (5) de Usme.

En el nivel micro del análisis social, se realizaron nueve (9) grupos focales y una sesión con el modelo de los Núcleos de Educación Social³ (NES) que se utilizó como piloto para la realización de los grupos focales, los cuales fueron dirigidos a estudiantes que cursan los

² Son divisiones administrativas de la ciudad que cuentan con un alcalde local y una junta administradora local, donde hay representación política por elección popular para el cargo de edil, el alcalde local es designado por el Alcalde Mayor. En Bogotá existen 20 localidades geográficamente definidas.

³ Los NES son un modelo metodológico que construye sus resultados a partir de la participación de los actores o agentes en la investigación para transformar su realidad desde un proceso auto reflexivo.

grados decimo y once del nivel medio de secundaria en tres (3) colegios distritales públicos (IED).

Para abordar las percepciones de seguridad escolar de jóvenes escolarizados se utilizó la técnica de grupos focales, estos son:

[...] un medio para recolectar, en poco tiempo y en profundidad un volumen significativo de información analítica, a partir de una discusión con un grupo de 6 a 12 personas, quienes son guiadas por un entrevistador para exponer sus conocimientos y opiniones sobre temas considerados importantes para el estudio.” (Bonilla Castro & Rodriguez, 1997).

Una vez se definieron los estudiantes participantes, se procedió siguiendo los fundamentos éticos de la investigación, que incluyen la vinculación voluntaria, y el compromiso de confidencialidad. Además, para proteger su identidad el estudio identifica al estudiante mediante un seudónimo escogido por ellos en lugar de utilizar su nombre. Participaron en total noventa y nueve (99) estudiantes al realizar tres (3) grupos focales por institución.

El análisis social sobre los jóvenes escolarizados estuvo centrado en el reconocimiento de su condición de sujetos de derecho: como expresión de un capital jurídico acumulado en las problemáticas asociadas a la seguridad de la escuela, y percepciones sobre la seguridad en ella, dando cuenta del campo escolar, su comprensión de las prácticas sociales referidas a la seguridad escolar en términos de estrategia, referido a los hábitos de dichos agentes en el campo.

Las instituciones educativas distritales escogidas para la realización de los grupos focales se seleccionan a partir de la cartografía social del Proyecto Educación para la Ciudadanía y la Convivencia. (PECC) “Gobierno Distrital Bogotá Humana” (Secretaría de Educación Distrital, 2016), estas instituciones escolares se ubican en las localidades de Engativá, Bosa y Usme, serán identificadas en los relatos de los jóvenes como (IED1, IED2, IED3), se citarán de acuerdo al número del grupo focal (GF) en que participaron así:

(GF 1: IED 1. 2017)

Para el desarrollo del trabajo de campo en total se seleccionaron seis (6) IED, ubicadas en cuatro (4) localidades de Bogotá donde se realizaron las entrevistas y los grupos focales.

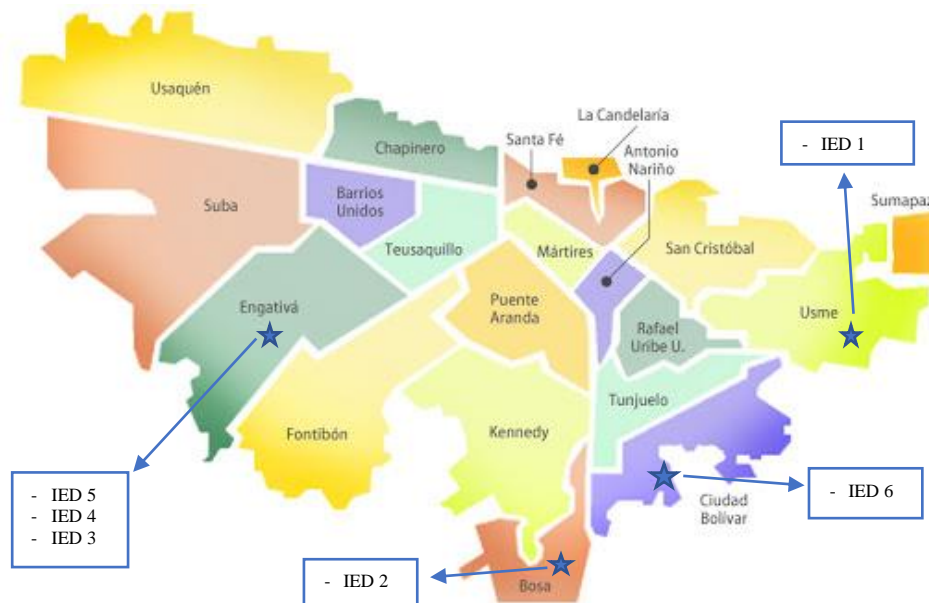


Figura 1 Contexto geográfico y social de colegios participantes.

Fuente: Mapa Bogotá D.C. <http://www.radiosantafe.com/2013/01/21/nueva-distribucion-de-recursos-para-las-20-localidades-de-bogota/>

Las fuentes documentales corresponden en primera instancia al ordenamiento jurídico soporte de la implementación, luego aquellas donde se identifican planes, programas y proyectos asociados a la seguridad escolar, y por último aquellas donde se establece su comportamiento y evaluación en los tres periodos de gobierno.

La metodología de investigación enmarcada en esta lógica también permite integrar diversas técnicas y abordajes que den cuenta del objeto de estudio, en este sentido se utilizó también a la revisión documental que hace parte de lo que se denomina investigación documental,

De acuerdo con Cazares, Christen, Jaramillo, Villa garzón y Zamudio (2000), la investigación documental depende fundamentalmente de la información que se recoge o consulta en documentos, entendiéndose este término, en sentido amplio,

como todo material de índole permanente, es decir, al que se puede acudir como fuente o referencia en cualquier momento o lugar, sin que se altere su naturaleza o sentido, para que aporte información o rinda cuentas de una realidad o acontecimiento. (Uribe Roldan, 2013, pág. 199)

La revisión documental se acompañó del análisis de contenido para lograr tanto la sistematización de los grupos focales y entrevistas semiestructuradas, como también del análisis de directrices normativas, de los planes, programas y proyectos que articulan la política pública de seguridad escolar en Bogotá, al igual que del abordaje de las categorías centrales del estudio fundamentadas a través de su estado del arte y el marco teórico. El análisis de la información se apoyó en las bases de datos construidas a través de ficheros en físico (fichaje), alrededor de 4500 fichas organizadas por categorías analíticas y en el uso de algunos programas informáticos.

Sobre el análisis de contenido puede comprenderse que,

Se trata de un proceso sistemático en el que a partir del contenido manifiesto (presente en los documentos originales), mediante un ejercicio interpretativo, emerge un contenido que antes estaba oculto y que corresponde a los intereses investigativos (...), la interpretación representa el principal trabajo intelectual en el análisis de contenido y depende del referente teórico en el que se enmarca la investigación.” (Valbuena Ussa, 2013, pág. 221)

Como resultado de este proceso analítico, se presenta una composición de cuatro (4) capítulos así:

En el primer capítulo, hay un desarrollo de los postulados de la teoría del campo y las prácticas sociales desde la perspectiva del constructivismo estructuralista de Pierre Bourdieu, que permiten dimensionar el campo escolar y establecer una mirada relacional para el análisis de la política pública de seguridad escolar. Asimismo, puede encontrarse un abordaje en el tema del análisis de políticas públicas, en particular de la implementación de políticas como una fase determinante del ciclo de las políticas, que contempla en el área de estudio para el análisis de la implementación, la posibilidad de una comprensión mayor del

proceso e impacto de la acción pública sobre la transformación de los problemas sociales en campos sociales específicos.

Como resultado de esta comprensión teórica entre el campo social y el análisis de la implementación de políticas públicas, se obtendrá un enfoque de análisis relacional de la implementación que se considera alternativo, al lograr integrar los elementos sociológicos con el análisis de la implementación, asegurando una centralidad en los agentes sociales, sus prácticas en el proceso de implementación, lo anterior permite una reflexividad que valida la importancia del enfoque de derechos humanos en las políticas públicas y constata la importancia reformadora de los capitales jurídicos introducidos en el campo escolar.

En el segundo capítulo, se introduce la idea de pensar la seguridad como campo social al establecer la configuración de una sociedad de seguridades o segura, en este sentido hay un abordaje que muestra cómo se pasa de la seguridad del Estado como forma social a la seguridad del sujeto, expresada en la garantía de protecciones sociales y civiles para vivir en comunidad, en un mundo que establece el derecho como mecanismo idóneo para lograr igualdad. La comprensión de la seguridad pasa entonces por el dimensionamiento como paradigma dominante y/o emergente para establecer su lógica sobre la acción social en la sociedad.

El reflejo y esencia de este mecanismo idóneo se instaure a través de capitales jurídicos que para el caso del campo escolar proveen la emergencia de la seguridad escolar, que se manifiestan como directrices globales que los Estados deben garantizar como derechos adquiridos para niños, niñas y adolescentes, lo anterior llegara al espacio nacional y local introduciendo cambios en las relaciones entre el mundo adulto, los jóvenes y los niños.

El capítulo tres, considera la seguridad escolar como un asunto global que principalmente responde a dos visiones, una que es visibilizada por los capitales jurídicos con el ánimo de mitigarla o eliminarla y es multifactorial: la violencia escolar. La otra sobrepasa el anhelo intervencionista de la anterior visión, y se enfoca en la garantía de los derechos humanos, es la seguridad entendida como derecho. Se pueden encontrar otros enfoques de seguridad escolar hasta llegar a visiones integrales asociadas a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y la prevención de riesgos y desastres naturales.

En el espacio local se observará cómo la implementación de la seguridad escolar tuvo su desarrollo en tres periodos de gobierno distrital en la ciudad de Bogotá. A través del análisis relacional alternativo de la implementación, se realizará un corte transversal del campo escolar comprendido en tres sistemas, político, administrativo, y social. Así podrá comprenderse tanto el efecto de los capitales jurídicos sobre el campo escolar, como también de las prácticas de gobierno, de los planes, programas y proyectos que configuran enfoques de seguridad escolar para el distrito capital, y por supuesto de los fenómenos sociales asociados a la percepción de seguridad de todos los agentes escolares, sus habitus, estrategias y prácticas sociales.

El último capítulo, hace un énfasis sobre el análisis del sistema social que corresponde al periodo de gobierno distrital “Bogotá Humana” (2012-2016). La centralidad del análisis en los jóvenes escolarizados permitirá una reflexión sobre su condición de sujetos de derecho, el diagnóstico de la inseguridad escolar y la producción de un habitus contraventor, que emerge entre otros factores por la frustración securitaria.

La importancia del entorno escolar frente a las percepciones de seguridad de los agentes escolares, el impacto del microtráfico, el hurto y el robo, la falta de articulación de la escuela con las comunidades y las autoridades civiles, la ausencia de la familia en la gestión escolar, terminarán configurando un sentimiento de inseguridad escolar de los jóvenes en una escuela inserta en una sociedad en busca de seguridad.

Finalmente, el lector podrá inferir si la observancia a la lógica del campo escolar por parte de las administraciones distritales de turno podrá contrarrestar aquellos habitus adversos a la eficacia de los derechos de Niños, Niñas y Adolescentes (NNA) en la escuela, cuando se trate de implementar una política pública que la lleve a ser segura para el año 2030 como proponen algunos organismos multilaterales.

Capítulo Uno

1. El constructivismo estructuralista de Pierre Bourdieu

Este capítulo desarrolla parte de las propuestas teóricas de Bourdieu para el análisis social buscando su aplicación o integración al análisis de políticas públicas, concretamente en este caso al análisis de la implementación de políticas.

Como resultado de este ejercicio de aproximación teórica obtendremos un enfoque de análisis relacional alternativo de la implementación, que empíricamente muestra la correlación entre las prácticas sociales y la implementación de una política de seguridad en el campo escolar.

Además de las prácticas sociales otros elementos conceptuales pueden integrarse al enfoque, y son sustanciales en la perspectiva teórica de Bourdieu, como también de la teoría sobre políticas públicas; estos elementos parten de la idea de comprender a los sujetos implicados en la acción pública como agentes sociales, lo que a su vez permite centrarse en ellos para ofrecer un análisis relacional, dando mayor importancia al proceso de la implementación en políticas. Este último elemento que hace parte del ciclo de las políticas públicas puede identificarse y asociarse desde las prácticas sociales de los agentes que constituyen habitus que las originan y las gobiernan.

Las políticas públicas con enfoque de derechos humanos precisan centrarse en los agentes sociales, sus condiciones, capacidades, principios de igualdad, libertad y democracia, es decir que este enfoque es un elemento integrador para contrarrestar o neutralizar prácticas sociales desiguales y dominantes.

Otro elemento del enfoque de análisis relacional alternativo corresponde a los actos de implementación, estos tienen relación directa con la forma que toma el capital jurídico dentro del campo social que se analiza, el concepto de capital es un elemento clave para el análisis en la perspectiva teórica propuesta.

En resumen, este enfoque propuesto para el análisis aborda la teoría del campo social y la teoría de la práctica social, que son sustanciales en la perspectiva del constructivismo estructuralista de Pierre Bourdieu, representando para este estudio una entrada alternativa a los análisis clásicos de la implementación de políticas públicas.

En la propuesta teórica de Bourdieu se puede enfatizar la capacidad de superar la filosofía del sujeto sin perder al agente y el reconocimiento de la estructura sin quedar preso en el mecanicismo.

“Dicho con sus mismas palabras se trata de escapar "a la vez a la filosofía del sujeto, pero sin sacrificar el agente, y a la filosofía de la estructura, pero sin renunciar a tomar en cuenta los efectos que ella ejerce sobre el agente y a través de él" (1992b: 97). Así, los agentes sociales no son simples autómatas que ejecutan reglas según leyes mecánicas que se les escapan, pero tampoco se mueven por un cálculo racional en su acción: ni marionetas de las estructuras, ni dueños de las mismas...Dicho de otro modo: para superar esa disyuntiva canónica entre la reducción de la historia a un "proceso sin sujeto, o su sustitución simplista por un "sujeto creador", Bourdieu propone tomar como esquema para el análisis social la "dialéctica de las estructuras objetivas y las estructuras incorporadas"; o más concretamente, la relación dialéctica de las estructuras y los habitus (1980a: 70)”. (García Inda A. , 2000, pág. 13)

Estructuras objetivas y la incorporación de las mismas en los agentes sociales es una realidad indisociable según Bourdieu, esto es fundamental en la esencia del estructuralismo constructivista. La noción de campo, espacio social donde se configuran todo el entramado de relaciones sociales, no se agota en un campo cualquiera, sino que se amplía en la multiplicidad de campos existentes a los que se pretenda ingresar desde esta perspectiva analítica.

Según el campo hay una actualización de los conceptos de Bourdieu, esto abre multiplicidad de posibilidades para el análisis de políticas públicas, dadas sus particularidades transdisciplinares, es decir comprendidas las políticas públicas como un campo social con diversidad de ámbitos de aplicación e intervención en sistemas humanos. Baranger (2012) al respecto de las posibilidades analíticas nos dice, “el sistema de Bourdieu no es tan "sistemático", o en todo caso no ha sido sistematizado de una vez y para siempre. Se trata de un programa de investigación empírica en el que el aparato conceptual se va ajustando progresivamente mediante su extensión a nuevos contextos y pruebas” (pág. 56)

Caracterizar de manera muy general el constructivismo estructuralista de Bourdieu, para poder asociarlo a los campos de interés investigativo, recurrir a su herencia teórica marcada por el compromiso social y político; en este sentido el socio análisis derivado del oficio del investigador es una de las dos dimensiones que más atraen de su propuesta paradigmática.

“la perspectiva analítica de Pierre Bourdieu se puede caracterizar brevemente por la riqueza y por la solidez de una manera de pensar la realidad social y de actuar sobre ella, donde pueden distinguirse, al menos, dos dimensiones: la construcción de conceptos y la elaboración de una lógica original de funcionamiento que permiten explicar y comprender los fenómenos sociales, junto al llamado, desde una postura ética y política de compromiso social, de asumir, como investigadores, la obligación de develar los mecanismos de dominación y de hacerlos conocer”.

(Gutiérrez, 2006, pág. 7)

Sobre la construcción de conceptos Bourdieu reconoce la importancia conceptual enmarcada dentro del corpus teórico general planteado por él, razón por la cual, la simple definición parece inútil en tanto debe remitirse a una comprensión compleja del mundo social.

El uso de conceptos abiertos es un modo de rechazar el positivismo, pero ésta es una frase hecha. Es, para ser más preciso, un recordatorio permanente de que los conceptos no tienen otra definición que las de tipo sistémico, y están destinadas a ser puestas en obra empíricamente de manera sistemática. Las mencionadas nociones de habitus, campo y capital pueden ser definidas, pero sólo dentro del sistema teórico que constituyen, no de manera aislada. (Bourdieu & Wacquant, 2005, pág. 148)

El constructivismo estructuralista corresponde a una opción analítica y metodológica que se puede integrar de manera alternativa al análisis de la implementación de políticas públicas, al centrar su atención en las prácticas sociales de los agentes sociales dentro del campo seleccionado, sin sustraerlo de la influencia de las estructuras objetivas, dejando al descubierto mecanismos de dominación que al ser identificados abrirían posibilidades de líneas de acción pública alternativa a las dominantes.

Esta perspectiva analítica a modo de síntesis puede ser presentada como lo indica García Inda (2000) “con la llamada al estructuralismo se tiende a enfatizar las estructuras objetivas que orientan y coaccionan la práctica social; con su caracterización constructivista Bourdieu subraya el lado subjetivo de su metodología, el que enfoca sobre la génesis de las estructuras mentales, que a su vez condicionan y generan las prácticas.” (págs. 12-13)

A continuación, se presenta un mapa conceptual de la propuesta teórico – metodológica que sostiene la formulación de un enfoque de análisis relacional de la implementación, que se desarrolla en este primer capítulo.

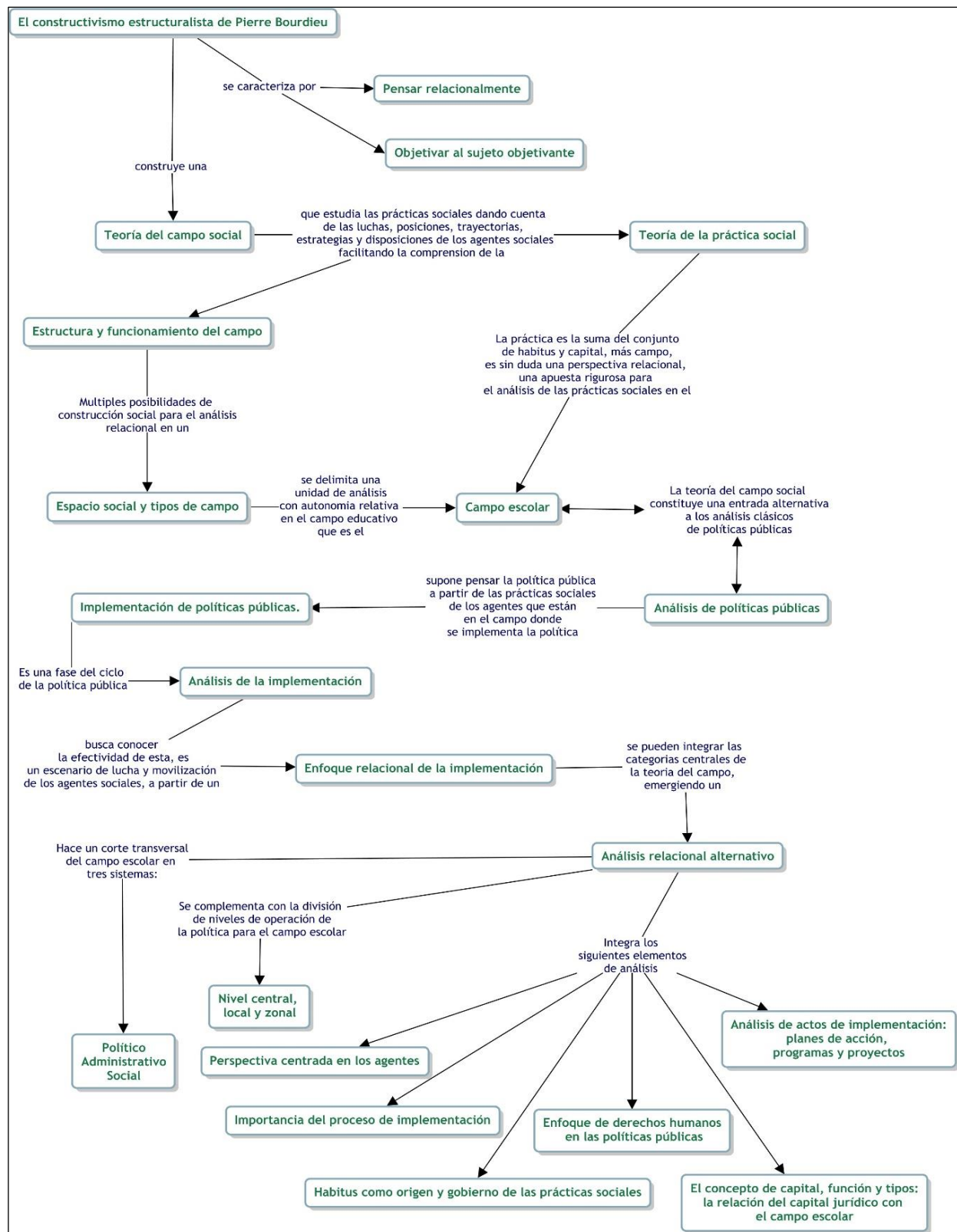


Figura 2 Mapa Conceptual, “Enfoque de análisis relacional de la implementación”

Fuente: Elaboración propia con recursos de Cmap.

1.1. Pensar relacionamente

La trayectoria del pensamiento de Bourdieu vista desde la transformación o superación de los conceptos que integran su apuesta teórica, reflejan la búsqueda de un pensamiento propio e innovador para el análisis social, pero particularmente reflexivo de su práctica académica, permitiéndose identificar estas transformaciones epistémicas a lo largo de su trayectoria investigativa.

Entre otros, de la sociología de lo académico a la sociología del ojo sociológico, de la estructura al campo, de la norma y la regla a la estrategia y el habitus, del interés y la racionalidad a la *illusio* y el "sentido práctico", del lenguaje y la cultura al poder simbólico y de una concepción trascendental de la razón científica a otra historicista, que apunta a poner en funcionamiento los instrumentos de la ciencia social para una política de la libertad intelectual. (Bourdieu & Wacquant, 2005, págs. 16-17)

Su posición sobre el papel de la ciencia social en el mundo pasa por pensar el Estado, en su relación dialéctica con la sociedad, pero más precisamente con las demandas sociales que emergen de una cuestión social que el Estado busca interpretar y las termina convirtiendo en demandas estatales, para esta conversión requiere de la ciencia social. Así se asegura en parte el desarrollo de las ciencias sociales que, con un grado de autonomía relativa frente al Estado, logrado principalmente desde el sistema de enseñanza y del campo científico, permite la existencia de una ciencia social crítica frente a los poderes económicos y políticos dominantes.

La historia confirma que las ciencias sociales no pueden aumentar su independencia respecto a las presiones de la demanda social que constituye la condición primordial de su progreso hacia la ciencia si no es apoyándose en el Estado: con ello, corren el peligro de perder su independencia en relación a éste, a menos que estén dispuestas a utilizar contra el Estado la libertad (relativa) que les garantiza el Estado. (Bourdieu, 1997, pág. 97)

Una ciencia social pensada desde sus relaciones, es decir histórica, producto de las confrontaciones de su campo científico, sin la abstracción de la realidad social, expresada esta como el conjunto de relaciones de fuerza entre clases sociales. "lo que existe en el

mundo social son las relaciones. No interacciones entre agentes o lazos intersubjetivos entre individuos, sino relaciones objetivas que existen "independientemente de la conciencia o la voluntad individual", como afirmó Marx". (Bourdieu & Wacquant, 2005, pág. 150)

Lo real es relacional en Bourdieu, como sistema de relaciones objetivas entre agentes, entonces, "pensar en términos de campo es pensar relacionalmente. El modo relacional (en lugar del más estrechamente "estructura-lista") de pensar, como lo demostró Cassirer (1923) en *Substanzbegriff und Funktionsbegriff*, es el sello de la ciencia moderna...". (Bourdieu & Wacquant, 2005, pág. 149)

Las categorías de campo y habitus como parte de esta expresión teórica componen nudos relacionales, el primero sostiene las relaciones de los agentes, el segundo comprende estas relaciones en una perspectiva histórica, vistos así en un espacio tiempo determinado, dan sentido a las prácticas sociales de los agentes, a sus trayectorias, posiciones, percepciones y acciones en el campo.

1.2. Objetivar al sujeto objetivante

Es un punto de partida para considerar la construcción social de la realidad, primero enfrenta al investigador con su propia realidad y su campo científico, segundo hay un proceso de inmersión en la lógica de los agentes y su producción de prácticas sociales, en este proceso se abre la posibilidad de romper con la antinomia entre objetivismo y subjetivismo, y asumir un socio análisis de la propia práctica investigativa.

Gutiérrez Alicia (2006) describe la objetivación del sujeto objetivante de esta forma,

Que los mismos instrumentos analíticos para dar cuenta de las prácticas sociales de los otros (de los agentes cuyas prácticas intentamos comprender y explicar) nos permiten encontrar –y nos obligan a buscar– elementos que dan cuenta de nuestras propias prácticas –como docentes, como investigadores– y señalar los condicionamientos sociales que tienen nuestras miradas, nuestras perspectivas, nuestras herramientas, invitando a poner en funcionamiento lo que Bourdieu ha llamado en varias oportunidades “la objetivación del sujeto objetivante”. (pág. 8)

Precisamente son dos modos de existencia de lo social para explicar la relación objetivo-subjetivo desde las prácticas sociales, primero estructuras sociales externas, dicho de otro modo, son los campos sociales, lo social hecho cosas, construcciones históricas como el campo escolar, el campo político, el campo científico. Segundo, estructuras sociales internas o internalizadas, en este caso son los hábitos. Esquemas de percepción, acción y pensamiento incorporados en los agentes sociales.

Desde esta apuesta teórica puede superarse la dicotomía de lo interno y lo externo, cuestionando la universalización que hace el objetivismo del objeto y el subjetivismo de la experiencia, que recaen en la apreciación del intelectual por excelencia, que realiza desde una "identificación "generosa"- de su propia experiencia vivida de sujeto puro, sin ataduras ni raíces." (Bourdieu, 2007, págs. 74-75). No hay contradicción como lo pretende mostrar el debate entre objetivismo y subjetivismo, para Bourdieu, es una teoría de la exteriorización de la interioridad y de la interiorización de la exterioridad.

Objetivar al sujeto objetivante implica dos tipos de relaciones, el sentido de las prácticas y la lógica científica, el primero responde a la posibilidad de reflexionar y aprehender sobre la producción de las prácticas sociales de los agentes en un campo específico, el segundo corresponde a la posición del investigador dentro del campo científico, que deriva finalmente en los condicionamientos de producción de conocimiento que alcanza, la integración de estas dos relaciones puede llevar al investigador a un socioanálisis.

El instrumento del socioanálisis es la propia teoría sociológica, pero ya no concebida únicamente como un recurso colectivo del campo, sino en la posibilidad de su aplicación a la práctica de cada científico individual, conminado a poner en cuestión su propio *interés* individual en el conocimiento. (Baranger, 2012, pág. 195)

El constructivismo estructuralista engloba esta apuesta, pensar relacionamente, lo cual implica objetivar al sujeto objetivante, en el caso particular ese interés individual en el conocimiento a trasegado hacia la investigación sobre educación y las políticas públicas, temas que se articulan convenientemente en el estudio de la implementación de políticas de seguridad escolar. En síntesis, sobre esta perspectiva paradigmática Gutiérrez (2006) afirma:

“Sólo mediante una reflexión crítica y la subordinación de la práctica científica a un conocimiento del “sujeto de conocimiento” y de su relación con el objeto, es posible superar la falsa antinomia entre objetivismo y subjetivismo, y a la vez, recuperar los logros de ambas perspectivas y avanzar así en la comprensión y explicación de las prácticas sociales”. (pág. 21)

Así que reflexionar sobre la educación y las políticas públicas, es reelaborar la propia mirada sobre estos campos, facilitando la discusión y reflexión crítica, para poner en evidencia un tema que es polifacético y actualmente relevante como lo es la seguridad escolar.

2. Teoría del campo social

La idea de campo social ayuda a configurar un espacio social determinado que hace parte del mundo social pero que no es visible del todo más allá de sus relaciones objetivas, principalmente para aquellos agentes sociales que no se encuentran inmersos en dicho espacio social. El campo educativo por ejemplo puede comprenderse de forma objetiva en su organización por niveles de formación, para Colombia el sistema educativo lo conforman: la educación inicial, la educación preescolar, la educación básica (primaria cinco grados y secundaria cuatro grados), la educación media (dos grados y culmina con el título de bachiller.), y la educación superior. (Ministerio de Educación Nacional, 2019)

Aunque la educación es un campo social delimitado, en su interior pueden constatarse diversos subcampos que comparten el interés general del campo. Bourdieu define campo como espacios estructurados de posiciones, que se pueden constatar, y que tienen leyes propias.

Los campos se presentan para la aprehensión sincrónica como espacios estructurados de posiciones (o de puestos) cuyas propiedades dependen de su posición en dichos espacios y pueden analizarse en forma independiente de las características de sus ocupantes (en parte determinados por ellas). Existen leyes generales de los campos: campos tan diferentes como el de la política, el de la filosofía o el de la religión tienen leyes de funcionamiento invariantes. (Bourdieu, 2002, pág. 119)

Los niveles de formación en educación ayudan a delimitar la idea de campo asociado a las características sociales de los agentes sociales inmersos en el propósito o interés del campo educativo, es decir que el campo es una red que permite visibilizar esas relaciones y posiciones que se adquieren en relación con los capitales en juego dentro del campo, por lo tanto puede pensarse la coexistencia del campo escolar (educación inicial, preescolar, básica y media) con el campo universitario (educación superior), contenidos en el campo educativo, que mantiene una autonomía relativa frente a otros campos y en particular con el Estado, desde el cual se configura por lo general un proyecto de nación que busca atravesar todos los campos sociales posibles en un territorio.

Esta autonomía relativa es fundamental en la teoría de los campos pues es un rasgo o cualidad de todo campo. “Éstos se analizan como a) estructuras jerarquizadas de posiciones, b) donde se producen continuas luchas que redefinen la estructura del campo, c) donde funcionan capitales específicos y c) un tipo de creencia (*illusio*) específica”. (Martín Criado, 2010, pág. 169) . De acuerdo con este autor puede indicarse que el término de campo hace referencia a un espacio específico dentro de lo social con relativa autonomía de funcionamiento, que implica la resignificación de poderes y determinaciones externas en función de la estructura y dinámica del grupo.

2.1. Estructura y funcionamiento del campo

El campo como espacio de lucha ofrece como resultado un lugar o posición para cada agente, facilitando un proceso de diferenciación entre agentes sociales. Puede comprenderse la estructura de un campo a partir de tres instancias y su relacionamiento, primero la existencia de capitales comunes, por ejemplo en la escuela pública los maestros poseen rangos salariales diferenciados que son legitimados por un capital jurídico que establece las reglas de acceso a los beneficios económicos y sociales, convirtiéndose en un capital simbólico que le otorga entre otras cosas poder adquisitivo y diferenciación social en el campo escolar a dicho agente, esta adquisición jerárquica es un capital específico denominado a través de un escalafón docente.

Una segunda instancia corresponde a la disputa por la apropiación de capitales, siguiendo el ejemplo anterior, un docente que desee mejorar su escalafón debe someterse a

un proceso de calificación, este mecanismo opera también para el ingreso de un docente al campo escolar cuando existe la vacante.

La tercera instancia consiste en la jerarquización de los agentes sociales que poseen el capital frente aquellos que desean obtenerlo. El relacionamiento, la red de relaciones sociales que se configura puede comprenderse desde la estructura del campo, permitiendo poner en práctica una metodología para su estudio, al respecto Martín Criado (2010) nos dice, “el concepto de campo es una potente herramienta metodológica para analizar ámbitos de relaciones sociales sin reducirlos a funciones generales o a instrumentos de una clase dominante.” (pág. 171)

La estructura del campo se define por la relación de fuerza entre los agentes que participan en él, o, en otras palabras, por la distribución de los capitales, es necesario identificar como un elemento clave para comprender los campos, el interés, o lo que está en juego. “Para que funcione un campo, es necesario que haya algo en juego y gente dispuesta a jugar, que esté: dotada de los *habitus* que implican el conocimiento y reconocimiento de las leyes inmanentes al juego, de lo que está en juego, etcétera”. (Bourdieu, 2002, pág. 120)

En términos generales esta sería la estructura y funcionamiento de un campo, ahora es importante ir delimitando su aplicación a un espacio social específico, teniendo claro la lógica expuesta, comenzando con el análisis de las relaciones sociales más próximas en el campo definido y su correlación con la temática de seguridad escolar en la ciudad de Bogotá.

2.2. Espacio social y tipos de campo

La teoría del campo social es entendida también como una teoría del espacio social, puede a su vez comprenderse ese espacio social como el mundo social, en fin, hay una serie de desarrollos conceptuales en la trayectoria científica del autor que toman un sentido especial cuando son aplicables a nuestro problema de estudio. El espacio social es multi-dimensional, donde es posible delimitar un campo social específico que tiene un impacto en el agente social que lo cruza o permanece en él, hay una idea geográfica de las relaciones sociales, ese campo social irá hasta donde logre impactar al agente, ese es su límite o frontera, que generalmente puede entrecruzarse con otros campos.

La que existe es un espacio de relaciones tan real como un espacio geográfico, en el cual los desplazamientos se pagan con trabajo, con esfuerzos y, sobre todo, con tiempo (ir de abajo a arriba es elevarse, esforzarse en subir y elevar las marcas a los estigmas de tal esfuerzo). (Bourdieu, 1990, pág. 208)

Como ejemplo podemos mencionar a los jóvenes escolarizados en la educación media, ellos están muy cerca de alcanzar su credencial de bachilleres, esta tiene un valor social que puede ser transformado a un valor de cambio en el mundo del trabajo, pero que cada vez tiene menor peso simbólico en el mundo social. En el campo escolar estos jóvenes están en una posición alta en consideración con aquellos que están en la educación básica, esto se traduce a su vez, en la tenencia de un capital cultural que se ha corporizado en los cuerpos de estos jóvenes, evidenciándose en parte la diferenciación necesaria que se produce en el campo para el análisis de las prácticas sociales de los jóvenes.

Todo campo social es un campo de fuerzas, “como un conjunto de relaciones de fuerzas objetivas que se imponen a todos los que entran en ese campo y que son irreducibles a las intenciones de los agentes individuales a incluso a las interacciones directas entre los agentes”. (Bourdieu, 1990, pág. 205). La diferenciación en el campo permite acceso a un conjunto de propiedades de ese espacio social otorgando poder o fuerza a quien las posee, en el ejemplo anterior, pertenecer al nivel de educación media (ámbito objetivo del campo) como estudiante puede modificar relativamente las relaciones sociales con otros agentes sociales del campo (docentes, otros estudiantes).

Frente a esto pueden pensarse un sin número de estrategias, trayectorias de los agentes sociales, e incluso fenómenos sociales donde se presentan desigualdades importantes en la distribución de poder en un campo, estos jóvenes de la educación media, generalmente tienen acceso a nuevos espacios físicos como aulas especiales en sus colegios o mayor número de actividades extramuros, algunos logran un mayor nivel reflexivo y emprenden una búsqueda de relaciones más igualitarias frente a sus maestros, otros logran pasar de una relación de subordinación con sus pares por efecto directo de su crecimiento psicosocial y físico, lo anterior hace parte de un proceso de diferenciación en la especificidad de este campo. La historia se objetiva en el habitus ("historia hecha cuerpo") pero lo hace también en los campos ("historia hecha cosa"). (Baranger, 2012, pág. 43)

El campo social se hace específico, surge de ese mundo social como, “una construcción social arbitraria y artificial, un artefacto (que se invoca como tal en todo lo que define su autonomía, reglas explícitas y específicas, espacio y tiempo estrictamente delimitados y extraordinarios” (Bourdieu, 2007, pág. 108). Esa definición de campo junto a la idea de habitus que tendrá un desarrollo conceptual más amplio en otro apartado, componen la unidad de análisis básica para emprender un análisis relacional, ahora hay que tener presente que hay un elemento unificador de los campos, y un campo de poder que hace presencia en todos los campos.

El elemento unificador es el Estado, quien actúa también como regulador de todos los campos, al respecto Bourdieu (1997) explica,

La génesis del Estado es inseparable de un proceso de unificación de los diferentes campos sociales, económico, cultural (o escolar), político, etc., que va parejo a la constitución progresiva de un monopolio estatal de la violencia física y simbólica legítima. Debido a que concentra un conjunto de recursos materiales y simbólicos, el Estado está en condiciones de regular el funcionamiento de los diferentes campos, o bien a través de las intervenciones financieras (como en el campo económico, las ayudas públicas a la inversión o, en el campo cultural, las ayudas a tal o cual forma de enseñanza), o bien a través de las intervenciones jurídicas (como las diferentes normativas del funcionamiento de las organizaciones o del comportamiento de los agentes individuales). (pág. 50)

Existe un campo de poder que se puede entender como relación de fuerzas entre agentes provistos de capital, que luchan por acumular capital y mantener la dominación del campo. “El campo del poder (que no hay que confundir con el campo político) no es un campo como los demás: es el espacio de las relaciones de fuerza entre los diferentes tipos de capital”. (Bourdieu, 1997, págs. 50-51) . Los agentes dominadores son dominados por la lógica del campo, en particular es una lucha por acumulación de capital simbólico, es decir adquisición de poder no solo del agente sino del campo entre todos los campos sociales.

2.3. Campo escolar

El campo escolar es definido por Martín Criado (2010), como un:

Eje del poder social del amplio y diversificado grupo profesional de educadores, arena de las luchas políticas por la formación de ciudadanos y naciones, apuesta central de las iglesias por consolidar y extender sus públicos de fieles, escenario de lucha del campo científico, institución nodal para la consagración de los productores culturales, espacio central de la producción y legitimación de las cualificaciones laborales, baluarte de las estrategias de cierre social de las profesiones...: la multi-integración del campo escolar lo ha convertido en cruce de las apuestas más variadas. (págs. 193-194)

Lejos de una definición idealista de la escuela, la perspectiva constructivista estructuralista comprende cada campo escolar como una construcción sociohistórica única, no solamente un espacio físico sino social en el que se demanda y proyecta la resolución de diversidad de problemas sociales que escapan a las acciones resolutivas en otros campos, además de resolver los problemas inherentes a su función primaria que es educar, una escuela en movimiento en un espacio social interconectado en búsqueda de una sociedad segura.

Existen otros campos que ayudan a configurar el campo escolar, como por ejemplo el campo científico, o incluso el campo intelectual, estos constituyen hitos en la apuesta epistemológica de Bourdieu, particularmente el campo científico donde identificó la producción de dos tipos de capital específico (capital científico puro y capital científico institucional)) y su autonomía relativa frente al Estado; aportando fundamentalmente como este campo se apropia del monopolio de la autoridad científica, legitimando esencialmente sus prácticas y la adquisición de poder social. Al respecto de los capitales mencionados se pueden comprender así:

El capital científico “puro” es en gran medida carismático y por ende sólo resulta transmisible en su parte más formalizada a través de un lento trabajo de formación, mientras que el institucional tiende a funcionar como cualquier otro capital burocrático. El conflicto entre los dos principios es observable típicamente en las instancias de cooptación: mientras que los “capitalistas institucionales” «tienden a organizar los procedimientos — los concursos, por ejemplo— según la lógica de la nominación burocrática, los que detentan el capital científico “puro” tienden a

situarse en la lógica “carismática” del “descubridor”» (USA: 31). (Baranger, 2012, pág. 168)

La importancia de mencionar estos campos radica en comprender como todo el sistema educativo obedece esta lógica de acumulación de capitales regulada por el Estado, y finalmente como está posicionado en este entramado el campo escolar, que se integra al campo científico y a su vez reside en el campo educativo. El Estado logra transferirle su responsabilidad directa sobre el desarrollo humano a la educación a través de su financiamiento y regulación, pero también busca la aceptabilidad del mercado en el sentido de su correlación con el desarrollo económico en tanto la cualificación laboral que se da en el proceso formativo de los estudiantes en el campo educativo.

No es fácil la traducción o conversión del capital científico “puro” al campo escolar, podríamos pensar en un capital específico para el campo o acercar una transformación que dé cuenta de esa producción de conocimiento científico. Es necesario combinar las dos posibilidades dado que hay una relación directa entre los campos, puede entenderse ese capital específico como saber pedagógico que hace parte del conocimiento escolar, pero que se legitima en la relación con el conocimiento científico, esto puede darse a través de lo que Chevallard (como se citó en Cerda, 2007) “denomina transposición didáctica a la transformación del saber científico a un saber posible de ser enseñado”. (pág. 54)

El saber pedagógico encierra la intención de educar y formar, les da sentido a los conocimientos, se construye desde una práctica específica del campo escolar, en el quehacer habitual de los maestros, constituyéndose en un capital característico de estos agentes del campo.

En relación con el capital institucional, “se adquiere esencialmente mediante estrategias políticas (específicas) que tienen todas ellas en común el demandar *tiempo* —participación en comisiones, en jurados (de tesis, de concurso), en coloquios más o menos ficticios en el plano científico, en ceremonias y reuniones” (USA: 29-30). (Baranger, 2012, pág. 168)

En el campo escolar este capital opera de manera similar al campo científico, pero recae fundamentalmente en labores o funciones administrativas asociadas directa o indirectamente con el saber pedagógico, incluso este capital está disponible para agentes

sociales del campo que no son maestros o tienen otra disciplina que opera en el campo (psicología, trabajo social, derecho, administración pública) estos pueden ejercer influencia en las relaciones sociales y abordar problemáticas que se derivan del quehacer educativo.

Un maestro que persigue la acumulación de estos dos capitales, por su trayectoria en el campo termina acumulando mayor peso relativo en alguno de los dos capitales según su posición, puede evidenciarse esto en el relato de dos rectores entrevistados que se formaron y ejercieron como maestros en el campo escolar, el primero es un rector de la localidad Ciudad Bolívar, él nos narra tres posiciones diferentes en el campo, reafirmando su identidad disciplinar desde su práctica, pero actualmente desde una posición administrativa donde impera el capital institucional.

En el distrito yo tengo 3 experiencias: como profe de aula fue la primera vinculada con el distrito, trabajando con niños de primaria; mi segunda experiencia en el distrito fue como orientador escolar; y la tercera, que es actual, es como rector. Eso dentro de la práctica me ha permitido tener un conocimiento de los procesos desde diferentes perspectivas, el ambiente de lo que es el aula escolar y su relación, todo lo que eso significa para la parte académica, pero también para la parte convivencial de lo que se vive dentro de este espacio; como orientador escolar también viví una experiencia enriquecedora porque se vive el ambiente escolar desde el apoyo y reconocimiento del estudiante, desde su contexto social, académico, cultural; entender cuáles son las prácticas de los maestros, como viven la educación los padres de familia y directivos docentes, entender el ambiente institucional en su complejidad; y ya como rector pues ya es otra perspectiva desde el punto de vista de la gestión y administración, centrando básicamente desde mi práctica lo que es lo pedagógico y lo convivencial más que desde lo gerencial, o sea, no solamente de recursos sino del papel que tiene uno. (P,W. Rector IED(6), 2017)

En la localidad de Usme, una rectora expresa la necesidad de un saber no pedagógico para ejercer este cargo de dirección educativa, es decir que la acumulación del capital pedagógico no es suficiente en algunos casos para alcanzar y sostenerse en esta posición dentro de un campo escolar específico, se requiere entonces de otras estrategias vinculadas

a la adquisición del capital institucional, estas pueden ser asociadas a saberes y prácticas multidisciplinares o políticas, en fin, burocráticas.

Ahora que soy rectora, que ya llevo 7 años de rectoría yo creo que uno nunca está preparado para ser rector, yo soy docente y entonces estaba preparada para ser docente y me preparé para ser docente toda la vida, pero la parte administrativa es otra cosa y yo ahora creo que para ser rector se debe ser abogado, contador, administrador de empresas y docente. (B,C. Rectora IED(1), 2017)

Se debe tener presente que cada campo escolar se encuentra en un entramado sociohistórico diferente y único, y las dinámicas de interdependencia en él son diferentes en las diversas posiciones del entramado, sin embargo, su relación con el Estado crea regularidades, configuraciones de este espacio social que asociadas con el campo de poder y otros campos sociales imponen diversidad de derroteros a la escuela.

El campo educativo, decreta, orienta, establece criterios básicos y direcciona recursos para el funcionamiento del campo escolar; establecer sus conexiones con este es indispensable en relación con la temática de interés, es decir la seguridad escolar y concretamente su materialización como política pública en el Distrito Capital.

La seguridad escolar más allá de plantearse como un estado ideal para permitir las funciones básicas de la escuela, es una manifestación de los cambios y luchas de sus agentes; en Europa hacia el año 1995, comienza la formulación del programa escuelas seguras, particularmente en los Países Bajos orientado hacia la prevención y lucha contra la violencia en la escuela. (Unión Europea, 1997). (Monclus & Saban, 2006, pág. 60)

El papel social asignado a la educación y el lugar que ocupa la institución escolar en la sociedad actual le atribuye a esta ser esencial o clave en el desarrollo social y económico, como también promotora de la igualdad y los derechos humanos. Esta preocupación por la seguridad escolar está asociada no solo a la violencia en las escuelas, sino particularmente a garantizar los fines impuestos a la cultura escolar.

3. Teoría de la práctica social y análisis de políticas públicas

El concepto articulador en la teoría del campo social es la práctica social, en este sentido se puede a manera de síntesis gráfica, recurrir a la siguiente fórmula:

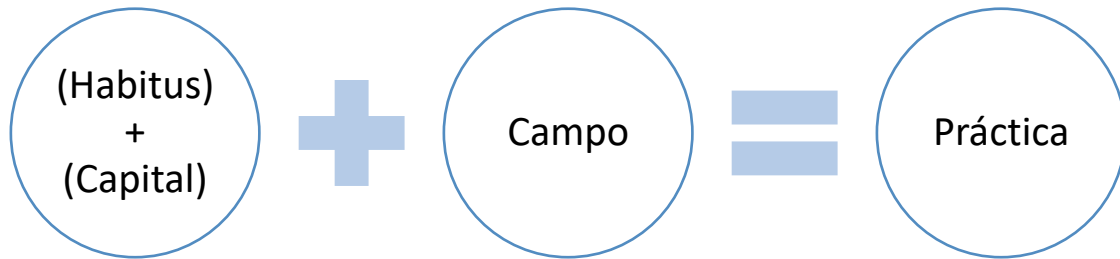


Figura 3 Teoría de la Práctica Social.

Elaboración propia a partir de (García Inda A. , 2001, pág. 13)

La práctica es la suma del conjunto de habitus y capital, más campo, es sin duda una perspectiva relacional que, aunque no es novedosa si configura una apuesta rigurosa para el análisis de las prácticas sociales,

Ello queda atestiguado fundamentalmente en dos hechos: primero, sus dos conceptos centrales (campo y habitus), constituyen nudos de relaciones. Un campo consiste en un conjunto de relaciones objetivas entre posiciones históricamente definidas, mientras que el habitus toma la forma de un conjunto de relaciones históricas incorporadas a los agentes sociales. Segundo, ambos conceptos son igualmente relacionales, en el sentido en que se comprenden uno en relación con el otro: un campo no es una estructura muerta, es un espacio de juego que existe en cuanto tal, en la medida en que hay jugadores dispuestos a jugar el juego, que creen en las inversiones y recompensas, que están dotados de un conjunto de disposiciones que implican a la vez la propensión y la capacidad de entrar en el juego y de luchar por las apuestas y compromisos que allí se juegan (Bourdieu y Wacquant, 1992). En (Gutiérrez, 2006, pág. 23)

Los agentes sociales inmersos en el campo escolar hacen parte de un juego, donde prima el interés por acumular cualquier tipo de capital, esto en una perspectiva histórica, pues puede variar según la materialidad del campo, de su momento histórico, por eso es posible comprender las prácticas sociales a partir de sus propiedades incorporadas u objetivadas conformes a sus agentes.

No se trata solamente de una lógica económica, sino que precisamente hay una apertura a extender a otros campos la idea de capital, “Una ciencia económica general de las prácticas debe procurar incluir el capital y el beneficio en todas sus manifestaciones, así como determinar las leyes por las que los diferentes tipos de capital (o de poder, que para el caso es lo mismo) se transforman unos en otros” (Bourdieu, 2001, pág. 135). El capital no puede ser reducido solo al intercambio económico, por tanto, la economía de las prácticas incluye todos los capitales existentes en el mundo social. Para Bourdieu el capital es lo mismo que poder.

En este sentido, el asunto del poder en el agente social es fundamental pues, “es precisamente la función de la noción de habitus que restituye al agente un poder generador y unificador (...) esta capacidad de construir la realidad social, ella-misma socialmente construida, no es la de un sujeto trascendental, sino la de un cuerpo socializado. (MED: 163-4). (Baranger, 2012, pág. 37).

Al respecto Bourdieu (2007), lo plantea de la siguiente forma,

La teoría de la práctica en cuanto práctica recuerda, contra el materialismo positivista, que los objetos de conocimiento son construidos, y no pasivamente registrados, y, contra el idealismo intelectualista, que el principio de dicha construcción es el sistema de las disposiciones estructuradas y estructurantes que se constituye en la práctica, y que está siempre orientado hacia funciones prácticas. (pág. 85)

El juego social en este caso implica reconocer las regularidades del mismo, una de ellas corresponde al discurso jurídico o principios jurídicos, ellos dan cuenta de algunas transformaciones sociales en el campo escolar, por ejemplo el hecho jurídico de reconocer la condición de sujetos de derecho para los infantes, esta condición ligada a la

materialización de planes, programas y proyectos, como manifestación política, económica, cultural y social de la misma, es decir implementación de políticas públicas, es fundamental para entender las otras regularidades objetivas del campo, que refieren a la cotidianidad escolar, los habitus y las prácticas sociales, que se imponen a todos los que entran en el juego.

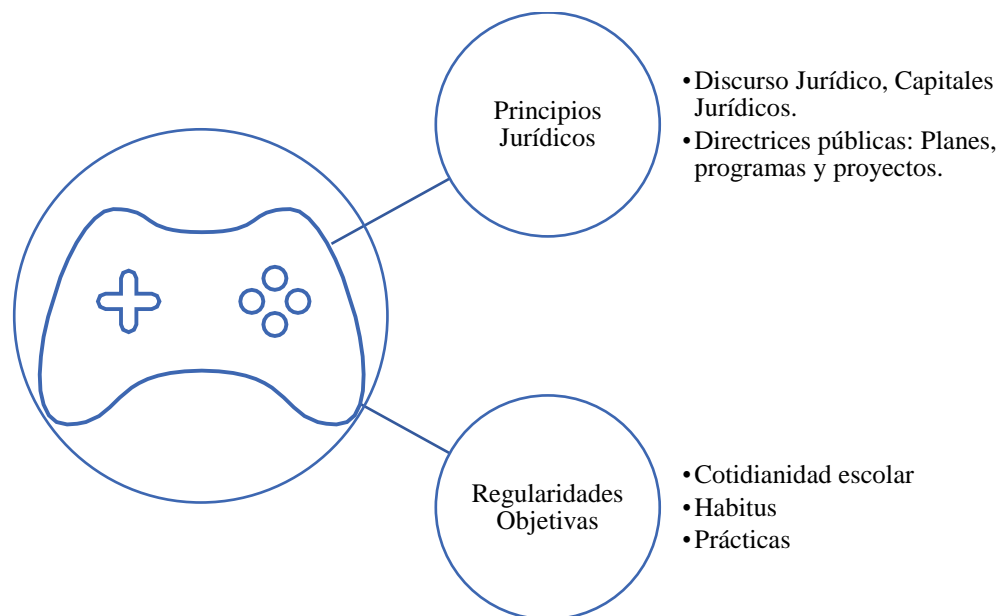


Figura 4 Juego Social: Campo Escolar.

Fuente: Elaboración propia

La posición de los niños y niñas en el campo escolar sufre un reposicionamiento debido a la significación que les atribuye ese nuevo capital jurídico, esto asociado a la obligación material de garantizar la eficacia del derecho por parte del Estado, permite el redimensionamiento y la importancia de la seguridad escolar como garantía de los derechos humanos, eso implica reconocer a su vez que la seguridad escolar es una apuesta para luchar contra la violencia escolar, como amenaza y riesgo social. Así no será lo mismo hablar de las prácticas sociales de los docentes y los estudiantes, pues la posición de cada uno en el campo depende de los intereses que persigan, sus estrategias remiten al capital acumulado con el que cuentan y no necesariamente son conscientes de sus estrategias.

“Ahora bien, no sólo importa la construcción del campo en su estructura sincrónica (como sistema de posiciones y de relaciones entre posiciones) sino también la reconstrucción de la trayectoria del campo (como definición y redefinición permanente de

las posiciones y de las relaciones de fuerza).” (Gutiérrez, 2006, pág. 99). Los cambios jurídicos, las reformas en la acción pedagógica, las resistencias al cambio son indicadores de la movilidad en el campo, aunque la promesa de la educación se mantiene como bien de salvación, lo cual no implica que se cumpla.

Instruir, pero también clasificar, seleccionar y controlar al alumnado y hacerlo de manera que no suponga excesivos esfuerzos ni tensiones. Estas constricciones estructuran la acción pedagógica cotidiana. A partir de ellas se constituye una gramática de la escolaridad (Tyack y Cuban, 2001), esto es, unos métodos de organización de la enseñanza resistentes al cambio, que permitan gestionar con recursos limitados y economía de esfuerzos a masas de alumnos muy alejadas de la imagen ideal que subyace a los discursos de la educación como bien de salvación: graduación de la enseñanza, división en aulas y horarios, estructuración de la acción pedagógica en torno a libros de texto, apuntes, ejercicios individuales, clases magistrales, exámenes... La obligación escolar y el credencialismo se hallan en una tensión perpetua con el objetivo de instrucción y con la confianza ilimitada en la educación como bien de salvación, provocando los efectos de la educación sobre los alumnos –en términos de conocimientos asimilados y de formación de la personalidad- sean mucho más modestos de los que se suelen proclamar y esperar. (Martín Criado, 2010, pág. 282)

Los resultados de la educación están distantes de las posibilidades que se tienen de esta, pues el compromiso escolar y el interés en obtención de títulos se encuentran en constante tensión. Ahora no son solo los intereses de los agentes sociales tradicionales en el campo, los que están en juego, sino que el efecto de una sociedad cada vez más desigual pone en relieve las posibilidades de un campo que antepone como principio la igualdad.

Sobre la educación se ejercitan múltiples intereses, son muchos los interesados en la educación. Durante algún tiempo el interés radicaba en homogenizar y gobernar para convertir a quienes pasaban por ella en sujetos productivos y dóciles. Semejante práctica tuvo oposiciones y resistencias, y ha devenido –casi que naturalmente– en un mecanismo de gobierno que es abiertamente demandado por todos. Escolarizar más que un derecho es una exigencia política, así incluso

tengamos la impresión de que se refiere a un derecho del individuo. (Martínez, 2014, pág. 6)

Ofrecer seguridad escolar para el juego, es garantizar la permanencia de los agentes sociales en el campo, blindar las posibilidades de la función escolar y agregar capital simbólico a las prácticas sociales que apuntan al equilibrio de las relaciones sociales al interior y en el entorno de la escuela.

La seguridad escolar en la perspectiva del paradigma constructivista estructuralista, puede ser ubicada como un tipo de creencia (illusio) específica, que refuerza los fines y funcionamiento del campo escolar, lo contrario afecta sustancialmente lo que puede llegar a ofrecer dicho campo, en otras palabras, la promesa de la educación (la movilidad social, el desarrollo de un país, un bien de salvación, etc...)

Pero que significa una illusio, “es una manera de estar en el mundo, de estar ocupado por el mundo, que hace que el agente pueda estar afectado por una cosa muy alejada, o incluso ausente, pero que forma parte del juego en el que está implicado” (Bourdieu, 1999, pág. 179). La seguridad escolar lucha o combate toda forma exacerbada de violencia, sea simbólica o física, incluso busca prevenir los riesgos provocados por los desastres naturales, en otras palabras, constituye una práctica de control social en el campo escolar, es un estado ideal del mismo que permite poner además sin contratiempos la legitimidad de la violencia simbólica de los grupos dominantes.

Tal vez la escuela en otro momento histórico no tenía una preocupación por la seguridad, pero esta se ha tornado en una illusio (interés) de la misma por garantizar la permanencia de los agentes escolares en el juego de la educación y retenerlos por más tiempo con garantías (calidad educativa, respeto y cumplimiento de los DH) que pueden ser resultado directo o indirecto de una escuela segura antes de pasar al mundo del trabajo.

La emergencia de la seguridad escolar, remite sustancialmente a la eficacia del derecho, en el sentido de garantizar cada uno de ellos, incluyendo el mismo de la educación, para que se desarrolle en un espacio social adecuado a este fin, la escuela, la universidad, el jardín infantil. Sin embargo, la realidad sobrepasa el anhelo jurídico, en este sentido la seguridad escolar no es otra cosa que una creencia práctica. Para Bourdieu (2007),

La creencia práctica no es un "estado de alma" o, menos todavía, una suerte de adhesión decisoria a un cuerpo de dogmas y de doctrinas instituidas ("las creencias"), sino, si se me permite la expresión, un estado de cuerpo. La doxa originaria es esa relación de adhesión inmediata que se establece en la práctica entre un habitus y el campo al cual está acordado, esa muda experiencia del mundo como algo que se da por sentado y que el sentido práctico procura. (pág. 111).

Es decir, se busca que los agentes escolares estén seguros en el campo escolar desde un sentido práctico, se constituye entonces la seguridad en un tipo de interés objetivo estos,

Se denominan objetivos, para diferenciarlos de los intereses subjetivos o conscientes o intencionales, que son aquellos intereses que declara tener el agente, que puede tener explicitados como móviles de sus prácticas, pero que, por estar ligados a la subjetividad, no son susceptible de un estricto y riguroso control metodológico como los objetivos ligados a factores objetivos. (Gutiérrez, 2006, pág. 47)

Esta noción de interés o illusio permitirá, la comprensión de las prácticas sociales referidas a la seguridad escolar en términos de estrategia y comprendiendo la misma como un asunto pedagógico no desprovisto del poder político.

3.1. Análisis de políticas públicas

La teoría del campo social constituye una entrada alternativa a los análisis clásicos de políticas públicas, particularmente porque estas pueden ser definidas como el Estado en acción, o formas de intervención del Estado, desde un planteamiento menos tradicional, pueden pensarse como construcciones sociales que se dan en la relación Estado-Sociedad, para incidir en la transformación de los problemas públicos, en este sentido los análisis clásicos tienen dos estilos, uno que se orienta a cómo se produce la política y otro que parte de lo instrumental para la toma de decisiones.

La entrada alternativa supone pensar la política pública a partir de las prácticas sociales de los agentes que están en el campo donde se implementa la política, esto implica una mirada sobre el poder y particularmente sobre la violencia simbólica que identificó Bourdieu, frente a las teorías sobre la génesis del Estado. Las definiciones que existen sobre

la política pública comparten elementos como la centralidad en los actores públicos, la decisión y la omisión pública, los objetivos y los recursos disponibles, algunos tienen presente otro tipo de actores sociales.

Para Hernández (1999), las definiciones de la mayoría de los autores sobre política pública permiten diferenciar la existencia de actores públicos con la capacidad de producir la política, independiente de las influencias que puedan tener otros actores, la existencia de objetivos y medios para alcanzarlos, así como el hecho de que la política es decisión, pero también puede ser omisión. *Tabla 1*

Tabla 1
Definiciones de política pública.

AUTOR	DEFINICIÓN DE POLÍTICA PÚBLICA
Lasswell	"... explicación de la producción de las políticas públicas, y la obtención de la información relevante relativa a dichas políticas", por tanto, es contextual, multidisciplinaria y explícitamente normativa.
Meny y Thoenig	"Los programas de acción de una autoridad pública en un sector de la sociedad o en un espacio geográfico."
Dye	"Todo lo que un gobierno decide hacer o no hacer."
Anderson	"Una orientación deliberadamente seguida por un actor o por un grupo de actores al tratar un problema o una cuestión que les concierne"
Jenkins	"Un conjunto de decisiones interrelacionadas adoptadas por un actor o un conjunto de actores políticos, concernientes a la selección de objetivos y los medios para alcanzarlos en el marco de una situación específica."
Hernández	"Así, puede afirmarse que las políticas públicas son el resultado de decisiones (sin limitarse a ser decisiones), de actores actuando a título gubernamental (no obstante, la participación de otros actores sociales), pero que las decisiones de no hacer pueden igualmente constituir una política, y que generalmente las políticas contienen objetivos, recursos y producen resultados."

Elaboración propia a partir de (Hernández, 1999, págs. 81-82)

Según Oszlak y O'Donnell, como se citó en (Bulcourn & Cardozo, 2008) conciben las políticas públicas como parte del Estado en movimiento:

Política estatal (o 'pública'), en nuestra definición la concebimos como un conjunto de acciones y omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del Estado en relación con una cuestión que concita la atención, interés o movilización de otros actores en la sociedad civil. De dicha intervención puede

inferirse una cierta direccionalidad, una determinada orientación normativa, que previsiblemente afectará el futuro curso de proceso social, hasta entonces desarrollado en torno a la cuestión (Oszlak y O'Donnell 1982: 112). Esto nos remite a la faceta dinámica del Estado y nos sustrae de la visión estática de la estructura estatal como una mera suma de instituciones públicas; bajo esta concepción es posible captar al “Estado en movimiento”. (pág. 21)

Estamos frente a una disciplina cuando hablamos de las políticas públicas, implica una racionalidad. “Es una disciplina que se pretende científica y racionalizadora de las decisiones públicas de gobierno; espera ser medida con la vara científica y racional.” (Aguilar Villanueva, 2014, pág. 7)

Asimismo el análisis de políticas públicas hace parte de esa área disciplinar en el universo de las ciencias sociales y políticas, en el que se despliegan diferentes procesos interpretativos y prácticos, que manifiestan un conocimiento científico sobre el Estado y la sociedad desde el campo disciplinar de las ciencias políticas, lo cual hace necesario la participación de conocimientos interdisciplinarios por la trascendencia y la especificidad de las diferentes políticas públicas en la sociedad. La siguiente *Tabla 2* muestra los antecedentes de este enfoque hasta la década del 60:

Tabla 2
Antecedentes en el análisis de políticas públicas.

AUTOR	UBICACIÓN ESPACIOTEMPORAL	PLANTEAMIENTO
Lasswell y Lerner	EEUU, años cincuenta	¿Cómo producir políticas eficaces que permitan alcanzar los objetivos?
Ministerio de Defensa	EEUU, años cincuenta	Program, Planning and Budgeting System (PPBS)
Dahl	EEUU, años sesenta	¿Hasta qué punto es bueno el desempeño de un gobierno?

Elaboración propia a partir de (Hernández, 1999, pág. 81)

Un enfoque de análisis centrado en las relaciones de poder que se establecen entre Estado y sociedad se puede orientar a comprender las políticas públicas como construcciones sociales, ya que estas no emergen naturalmente, sino que se establecen en un juego dialéctico, en el que diferentes actores sociales y políticos, públicos o privados, ponen en contradicción intereses diversos sobre problemáticas sociales relevantes en el

marco de la acción pública. Estos actores como agentes sociales en un ámbito político hacen construcciones sociales, que en este caso podemos llamar específicamente políticas públicas, sin olvidar que estas son, necesariamente, el resultado de luchas de poder de estos mismos agentes.

En líneas generales existen dos grandes vertientes en el marco de esta disciplina. Una primera vertiente analítica, que consiste en estudiar el proceso de producción de las políticas. Es decir, cómo se definen los problemas públicos, cómo se fija la agenda gubernamental, cómo se toman las decisiones, cómo se formulan las políticas, cómo se aplican y finalmente cómo se evalúan. Una segunda vertiente instrumental, que consiste en utilizar las técnicas de análisis al servicio de la producción de las políticas. A pesar de no ser contradictorias ni excluyentes (ningún trabajo es enteramente analítico o instrumental), generalmente esta segunda vertiente no constituye el centro de interés de la academia por ser con frecuencia normativa, y porque su objetivo está centrado exclusivamente en ser un instrumento de ayuda a la decisión. (Hernández, 1999, pág. 81)

Las políticas públicas también pueden entenderse de manera muy general como formas de intervención del Estado, o el Estado en acción frente a la sociedad. Sin embargo, su conceptualización puede plantearse como lo hace Roth (2002), desde la traducción del término política, el cual tiene tres acepciones que se distinguen en el idioma inglés: “Polity: ámbito del gobierno de las sociedades humanas. Politics: actividad de organización y lucha por el control del poder. Policy: designación de los propósitos y programas de las autoridades públicas.” (pág. 25)

Este autor plantea que, “la política pública designa la existencia de un conjunto conformado por uno o varios objetivos colectivos considerados necesarios o deseables y por medios y acciones que son tratados, por lo menos parcialmente, por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática.” (Roth, 2002, pág. 27).

El enfoque de esta definición se orienta por el término policy, que retoman la mayoría de los autores para trabajar el tema de las políticas públicas. Se puede entender por policy, la

acción del Estado como la implementada por la institucionalidad a través de disposiciones gubernamentales, inherentes al gobierno, para dar respuestas a las demandas de la sociedad.

Desde una perspectiva de política pública como construcción social, puede situarse al Estado como un lugar y un actor al mismo tiempo, siendo el Estado lugar donde confluyen o se postulan los intereses, pero a la vez donde se decide una u otra respuesta a las necesidades de la sociedad. El Estado como actor puede comprenderse desde la teoría de clases.

El Estado se ha convertido en actor, produciendo una contradicción entre su propio interés institucional en la búsqueda de un compromiso en la lucha de clases, mediante el desarrollo de programas de bienestar, y la dinámica de la acumulación capitalista, que continuamente tiende a subvertir ese compromiso reduciendo los gastos estatales. (Mann, 1997, pág. 73)

La política pública está determinada por un campo de intervención, educación, salud, seguridad, industria. Jiménez argumenta que la intención desde la perspectiva de derechos humanos es la de trascender la tradicional manera de desarrollar política desde sectores, a una nueva manera más integral en la que primen los derechos independientemente de los sectores. “Las políticas públicas en derechos humanos estarían determinadas por su campo de acción y el asunto o problema que tratan. Lo que se trata es de trascender a esta propuesta o a esta forma sectorial de definir las.” (Jiménez W. , 2007, pág. 40)

El dilema se centra en buscar la conveniencia para que cada campo fluya en torno a intereses comunes, dirigidos siempre por ideales construidos desde la sociedad. En este punto se puede observar la correspondencia filosófica y práctica entre el Estado y la sociedad, o también sus crisis y reestructuraciones.

El análisis de políticas públicas abre la posibilidad de mirar la política y a través de ella constatar esta correspondencia o el caso contrario, así sea parcialmente. Los modelos y enfoques teóricos utilizados por los analistas nos brindan pautas para comprender las políticas, el Estado y la sociedad.

Toda disciplina se vale de aportes y fundamentaciones de campos del saber, que le permiten tener una mirada particular de asuntos relacionados con su objeto de estudio. Tres

orientaciones alrededor del objeto, (Bulcourn & Cardozo, 2008, págs. 13-14) la primera se dirige a conocer cómo surge y se desarrolla una política pública, la segunda, se encarga de estudiar la administración pública y la toma de posiciones de los actores públicos, el análisis del campo burocrático para el diseño y ejecución de la política, y la tercera se remite al estudio de los impactos de las políticas públicas en la sociedad, como funciona la implementación de dicha política.

Los análisis de política difícilmente pueden abarcar la totalidad del proceso, por lo que se justifica decidirse por un enfoque específico.

Tabla 3
Enfoques en el análisis de políticas públicas.

PRINCIPALES ENFOQUES TEÓRICOS	AUTORES	PLANTEAMIENTOS
Public choice	Downs (1957), Tullock (1965), Niskaenen (1971)	Las acciones racionales de individuos por obtener beneficios a bajo costo. Ven que las interacciones producen un exceso de politización nocivo para la economía.
Welfare economics	Pigou (1932), Weiss (1992)	Basado en los planteamientos del estado de bienestar, considerando que el Estado debe intervenir de manera racional y midiendo costo-beneficio, frente a los fallos del mercado.
Teorías de clase (neo-marxismo)	Ossowski (1963), Jessop (1991)	Centrado en las entidades colectivas, y cómo el Estado carece de autonomía y favorece los intereses de clase.
Pluralismo y corporatismo (el estado producto del Estado)	Dahl (1967), Lindblom, 1977	Grupos de interés en competencia que se pueden reconciliar. La política una arena de contienda. Para sociedades menos democráticas el corporatismo como grupos aceptas o inducidos por el Estado.
Estatismo (la sociedad producto del estado)	Netl (1968), Skocpol (1985), Krasner (1984)	El Estado como ente central de la sociedad, es independiente y autónomo.
Neoinstitucionalismo	Shepsle (1989), institucionalismo sociológico e institucionalismo histórico	Comportamiento de los actores determinado por las reglas de juego institucionales; las instituciones y sus presiones determinan la actividad política; las instituciones están determinadas por la historia.

Elaboración propia a partir de Hernández (1999, pp. 83-90)

Estos enfoques constituyen una guía para el análisis de políticas públicas, pueden plantearse tres divisiones para agruparlos como lo concibe Roth (2002) se acuerdan los

siguientes: teorías centradas en la sociedad, teorías centradas en el Estado y teorías mixtas (pág. 29).

Teorías centradas en la sociedad o también centradas en un enfoque social: Se caracterizan por considerar al Estado de manera funcional o dependiente de la sociedad. Se trata, en tal caso, de ubicar las políticas públicas desde este enfoque como respuestas del Estado, pero particularmente guiadas por intereses de grupos o individuos que logran determinar las políticas del Estado. Roth ubica en este grupo los enfoques marxistas, neomarxistas, racionalistas, pluralistas, elitistas y el public choice. Este último se ubica en un lugar importante de análisis por fundamentarse desde la corriente neoliberal, el pluralismo y la racionalidad. El peso político de esta corriente en la actualidad en el Estado, lo ubica como trascendente para los analistas de políticas públicas, en la medida en que evidencia una tendencia en la gestión pública.

Teorías centradas en el Estado: Conciben el Estado como el instrumento que consigue ser independiente de la sociedad, es decir, que puede optar por responder demandas y elegirlos según criterios de actores políticos (altos funcionarios, burócratas o expertos) que controlan al Estado desde su interior. Podría pensarse el Estado desde este enfoque como lugar, donde se desarrolla una lucha política en el seno del Estado. Al respecto se plantea que, “el Estado dispone sólo de una autonomía marginal, ya representé los intereses de capital (teorías neomarxistas) o los de burócratas o expertos que lo controlan desde su interior (teorías neoweberianas)”. (Meny & Jean-Claude, 1989, pág. 46)

Tradicionalmente, este enfoque considera las Políticas Públicas como decisiones que emanan discrecional y arbitrariamente de los gobernantes, para luego avanzar de forma significativa hacia la posibilidad de convertirse en resultado de procesos en los que intervienen diferentes actores bajo un marco institucional dado. (Wiesner, 1997)

Teorías mixtas: Desde este grupo aparece la interrelación de los dos enfoques anteriores donde se trata de mirar tanto factores internos como externos, los primeros centrados en el Estado y los segundos en la sociedad, en torno a la acción pública. Este enfoque se dedica a dilucidar relaciones dispares entre la sociedad y el Estado, para lo cual las políticas públicas son claves como formas o instrumentos de acción para entender estas relaciones frente a decisiones del mundo social. Aparecen, en este grupo posturas como el neocorporativismo,

neoinstitucionalismo, el análisis de redes, planteadas en pro de la búsqueda de respuestas más integrales, tal vez más complejas, a las preguntas sobre las relaciones entre la sociedad y el Estado, en torno a las decisiones políticas.

Los tres enfoques teóricos utilizados para el análisis de políticas públicas ofrecen herramientas y miradas particulares, en otras palabras, modelos de análisis para comprender la acción pública, implicando como variables determinantes el papel del Estado y de la sociedad. Algunos modelos desde la década del 50 cuando inicia el análisis de políticas públicas se recogen en la siguiente tabla:

Tabla 4
Modelos de análisis de política pública.

AUTOR	MODELOS DE ANÁLISIS DE POLÍTICAS	CRÍTICA
Lasswell (década del 50)	Stages approach: Inteligencia, promoción, prescripción, innovación, aplicación, terminación y evaluación Stage approach: Políticas como resolución de problemas	No tiene en cuenta los factores externos gobierno
Jones y Anderson (década del 70)	1. Reconocimiento del problema – Agenda setting 2. Proponer solución – Formular la política 3. Escoger solución – Decisionmaking 4. Aplicar solución - policy implementation 5. Apreciar resultados - evaluación	Visión muy lineal del proceso. No toma en cuenta las reacciones ni intereses personales del tomador de decisiones.
Lowie (1972)	Sobre el contenido mismo de las políticas, concibe que las políticas son respuesta a la naturaleza del problema y sus posibles soluciones.	NA
Cobb y Eider (1972)	Pluralista-elitista, modelo centrado en la búsqueda de variables causales, a nivel macro y micro, como el poder y los grupos de interés.	NA
Hoffebert (1974)	Funnel of causality: centrado en las características socioeconómicas del contexto del problema y de la política.	NA
Heclo (1978)	Policy networks, análisis por subsistemas de comunidades de actores.	NA
Skocpol (1985)	Modelos centrados en la naturaleza del régimen de gobierno, y cómo este determina las políticas.	NA
Edelman (1984)	Análisis de discurso, la política en términos de lenguaje y comunicación.	

Elaboración propia a partir de (Hernández, 1999, págs. 83-84)

En América Latina, para finales de la década de los años noventa, el análisis de política pública no era una actividad generalizada, en parte por las mismas condiciones de las

sociedades de la región haciendo difícil la aplicación de los modelos de análisis, al respecto esto podía demostrarse según Hernández (1999), “porque estos países carecen aún de verdaderas estructuras modernas de organización social, debido a la ausencia de sociedad civil participativa o de la deriva del tejido social, y porque su realidad política es diferente de aquella de los países desarrollados en los cuales se elaboró esta disciplina.” (pág. 91)

Actualmente existe una apertura democrática en América Latina, que se refleja para Colombia en una joven constitución política con no más de 30 años enfrentando las crisis del modelo neoliberal, que hace que esta disciplina suscite un interés en el campo político y académico, facilitando en parte la aplicación de algunos de estos modelos y enfoques teóricos, aunque persisten las condiciones socio culturales que requieren siempre de otras miradas para el estudio de las políticas en la región.

El análisis de las políticas públicas proporciona un camino sobre la comprensión del Estado y de sus relaciones con la sociedad, entendiendo que las políticas públicas son el resultado de procesos políticos gestados, dentro y fuera del aparato Estatal y que se implementan y desarrollan en la sociedad. El neo-institucionalismo, por ejemplo, incluye como variables al Estado y sus funciones para el estudio de las políticas. El neo-corporativismo reconoce la diversidad de intereses y la legitimidad de los grupos; así plantea nuevas relaciones o las redimensiona entre los grupos y el Estado.

Un enfoque de análisis para las políticas públicas a partir de la mirada Bourdiana, implicaría tener presente como se mencionó antes, que es difícil dar cuenta de todo el proceso de las políticas, y que el enfoque que se escoja generalmente enfatizará en una parte del proceso, además que su particularidad será enfáticamente una mirada relacional de la acción social; es decir que se estaría más cerca de una análisis de políticas desde un enfoque teórico mixto, si tratáramos de ubicar la mirada dentro de lo producido por esta disciplina.

El enfoque de análisis relacional comprendería a las políticas públicas como resultado de la producción académica de las ciencias sociales en relación con el dominio del Estado y su factor vinculante de las burocracias, recaen en la apropiación de un saber de estas ciencias, que, al ser institucionalizadas, adquieren notoriedad y manifiestan un dominio de saber social, que requiere ser consultado en el espacio-tiempo de la acción política.

Dos de los principales factores que intervinieron en la relación entre las ciencias sociales y la política. Primero, las estructuras institucionales dan forma a la evolución de la investigación de políticas. (...) En segundo lugar, los legados son importantes. Los legados son sistemas generales de reglas que provienen de acontecimientos y desarrollo pasados y que se consideran válidos para la acción actual. (Wittrock, 1999, pág. 121).

Las políticas públicas como un saber compartido, induce unas responsabilidades, unos desafíos y unas interpretaciones que, controladas, subordinadas o resistentes, favorecen la comprensión y construcción de un ordenamiento social,

La monopolización de lo universal es el resultado de una labor de universalización que se lleva a cabo particularmente en el seno mismo del campo burocrático (...) Pero este monopolio de lo universal sólo puede conseguirse a costa de una sumisión (al menos aparente) a lo universal y de un reconocimiento universal de la representación universalista de la dominación, presentada como legítima, desinteresada (Bourdieu, 1997, pág. 123).

Pero sin duda las políticas públicas se constituyen en un saber de la ciencia social que se instaaura en lo social y puede llegar a ser instrumento o no de legitimación de un gobierno. Asimismo, puede entenderse que “el abordaje de las políticas públicas desde el enfoque relacional o interactivo posibilita el estudio de las políticas del estado en acción como el resultado manufacturado de las interacciones recíprocas entre actores estatales y sociales.” (Bulcourn & Cardozo, 2008, pág. 21)

En este campo de producción, su carácter solo se reconocerá en parte por el proceso histórico de aparecer de relaciones de control, subordinación o resistencia que se instituyeron en la creación de las ciencias sociales, luchando por mantenerse en este trasegar, develando siempre su carácter transformador de la realidad.

De hecho, el surgimiento y la evolución de la ciencia social en contextos sociales es la historia del modo en que los seres humanos que participan en los procesos de las políticas se basan en diversas formas de conocimiento para sondear una realidad frecuentemente abstrusa, aprender acerca de los posibles modos de asignar recursos

escasos, examinar lo apropiado de sus políticas y adquirir autoridad sobre sistemas cambiantes de reglas sociales. (Wittrock, 1999, pág. 123).

Las políticas públicas como prácticas de gobierno logran instaurarse como capital simbólico objetivado, recordando la hipótesis que sobre el Estado nos presenta Pierre Bourdieu, donde el capital simbólico es un asunto ignorado por las teorías de la génesis del Estado.

El capital simbólico es cualquier propiedad (cualquier tipo de capital, físico, económico, cultural, social) cuando es percibida por agentes sociales cuyas categorías de percepción son de tal naturaleza que les permiten conocerla (distinguirla) y reconocerla, conferirle algún valor. (...) se pasa del capital simbólico difuso, basado exclusivamente en el reconocimiento colectivo, a un capital simbólico objetivado, codificado, delegado y garantizado por el estado, burocratizado. (Bourdieu, 1997, pág. 108).

Puede pensarse en un problema político sin política pública, este sería el ejemplo de un capital simbólico difuso en la escuela, como es el caso de la violencia escolar antes de ser formalizada, identificada, y objetivada en diferentes tipos de capitales jurídicos en el mundo. (CDN, Directrices de RIAD, etc.)

Las políticas públicas de seguridad escolar pueden llegar a constituir un capital simbólico objetivado dentro del campo al ser garantizadas como prácticas de gobierno que sus agentes realizan, ayudando a la instauración de un pensamiento de Estado,

Así por ejemplo, si cualquier intento —por mínimo que sea— de modificar los programas escolares y sobre todo los horarios impartidos en las diferentes disciplinas tropieza, más o menos siempre y en todas partes, con enormes resistencias, no es sólo porque hay unos intereses corporativos muy poderosos vinculados al orden escolar establecido (particularmente los de los profesores concernidos), sino también porque los asuntos de cultura, y en especial las divisiones y las jerarquías sociales que van asociadas a ellos, están constituidos como naturales por la acción del Estado, el cual, al instituirlos a la vez en las cosas y

en las mentes, confiere a un arbitrario cultural todas las apariencias de lo natural.
(Bourdieu, 1997, págs. 94-95)

La necesidad de un acercamiento a la seguridad escolar desde el enfoque de análisis de las políticas públicas, a partir de esta entrada alternativa relacional que se propone en la teoría del campo social, es un asunto que reconoce la importancia de establecer cómo las acciones de la institucionalidad pública, el Estado en acción, el sistema educativo, el campo escolar, han comprendido en parte el problema de la inseguridad escolar que incluye a la violencia escolar, pero particularmente la eficacia de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en el campo, convirtiéndose en una temática amplia de abordaje multidisciplinar, analizar su implementación en el campo permite visualizar o no el ejercicio garantista de los derechos.

La seguridad escolar es un tema relevante en tanto se ubica en el campo escolar como una condición esencial para su funcionamiento involucrando a todos los agentes sociales del campo, esta trasciende la comprensión endógena del mismo y se orienta fundamentalmente por un discurso universal que es aprehendido por todas las agencias internacionales en educación y asumido por todos los Estados de derecho en el mundo. Los derechos humanos y su expresión centrada en la condición de sujetos de derecho de los niños, niñas y adolescentes, constituye ese discurso orientador. Esta apuesta avanza y se sobrepone al enfoque centrado en la coerción y en la sola expresión del control social ejercido en la escuela sobre la infancia, los jóvenes y los maestros, en esencia todos los agentes contenidos en el campo.

El constructivismo estructuralista como paradigma representa la posibilidad de pensar las prácticas sociales del campo escolar asociadas no solo a la manifestación de la violencia escolar, sino en la óptica de la seguridad escolar, esto transita hacia una alternativa pedagógica y no solamente como objeto político, en tanto es concebida la violencia como un problema social y la seguridad escolar puede ser pensada como la posibilidad de alcanzar un estado de confianza que permite la realización del sentido pedagógico de la escuela.

Posicionar la discusión sobre las políticas públicas como campo de saber, como prácticas de gobierno, como relación de producción social que emerge de la dinámica entre

formuladores de políticas y las ciencias sociales, que terminan instituyéndose como una especie de capital simbólico en el campo social que se aplique; es a su vez entender que devienen de una relación compleja entre estado y sociedad. Pero que fundamentalmente la escuela está en el centro del pensamiento de Estado y que eso nos puede decir mucho de cómo el Estado nos piensa y nos hace creer que pensamos el Estado.

3.2. Implementación de políticas públicas.

Estudiar la implementación de la política de seguridad escolar en los tres últimos gobiernos distritales bajo esta mirada constituye un reto y una oportunidad; primero, porque al delimitar el interés por el análisis de la implementación de políticas, en tanto lograr visibilizar la importancia de una política o no en la vida cotidiana de los agentes sociales, de las instituciones y/o organizaciones frente a la cuestión social no es tarea fácil, pues,

Más allá del diseño está la implementación de la decisión. Y más allá del presidente y de la legislatura está la compleja red de organizaciones públicas, con sus intereses y sus hábitos, que se encargan de transformar las decisiones en hechos efectivos. Estos dos recordatorios son pertinentes y decisivos para el destino de las políticas públicas si han de llegar a ser efectivamente políticas, componentes de la historia social real, y no simplemente discursos de gobierno y escritos de leyes, una simple "colección de palabras", para usar la expresión de Bardach. (Aguilar Villanueva, 2014, pág. 35)

Segundo, es una oportunidad de presentar para el campo escolar, un análisis sociopolítico de la acción pública y las prácticas sociales que se derivan o articulan del capital simbólico objetivado (políticas públicas) en dicho campo, de los agentes sociales, sus habitus, sus posiciones y luchas en el juego social de la educación. El análisis de la implementación de políticas constituye un área interdisciplinar que logra demostrar su importancia en diferentes órdenes del campo burocrático y del campo científico.

En su forma cabal, el análisis de la implementación puede ser una botella nueva para un vino viejo. Y sería grave error pasar por alto el valor de la nueva botella (...) Ir más allá del trabajo ordinario de la ciencia política, de la teoría de la organización, de la economía, con el fin de llegar a inferencias útiles para el diseño de las políticas no es un logro insignificante., (Esto) sugiere que hay fermentos en el

implementation analysis que pueden eventualmente producir un vino nuevo (Moore y Allison, 1978: 154-155). (Aguilar Villanueva, 2014, pág. 36)

Estos dos aspectos ayudan a justificar la importancia de un análisis relacional de la política de seguridad escolar después de una década de su implementación en Bogotá, tarea que permite establecer conexiones como ya se mencionó líneas atrás entre la teoría del campo social, expresada en el paradigma del constructivismo estructuralista y el análisis de la implementación de políticas públicas, al enfocarse este último en el asunto de las prácticas sociales y de los agentes del campo, siendo una fase del ciclo de la política, donde “es esencial analizar la interacción entre actores a fin de comprender el buen o mal funcionamiento de una política pública en la práctica.” (Subirats, 2008, pág. 179)

Al respecto existe una gran probabilidad de error en toda política, pero esta aumenta si se trata de políticas sociales, pues hay factores que inciden de forma determinante en su implementación.

La política, en el momento en que se echa a andar, desata muchas oportunidades y expectativas, poderes e intereses en juego, cargas de trabajo y responsabilidades, operaciones y decisiones; la implementación se vuelve entonces un proceso muy complejo y elusivo, también conflictivo, y es casi imposible encontrar una fórmula de coordinación que integre las diferencias y configure una acción colectiva armónica y efectiva. Los errores de diseño y los defectos de implementación son más comunes, obviamente, en las políticas sociales que enfrentan problemas cuyos componentes y factores explicativos arraigan en realidades vitales de difícil acceso e incidencia gubernamental. (Aguilar Villanueva, 2014, pág. 17)

Cuando hablamos de implementación en políticas su origen conceptual y teórico se encuentra en el ensayo de Jeffrey L. Pressman y Aaron Wildavsky (1973) *Implementation*. Al respecto Aguilar (2014) nos dice que su aporte fundamental es “la explicación del problema-proceso de la implementación pues introduce distinciones conceptuales fundamentales, acota con precisión su objeto de estudio y construye las primeras categorías e hipótesis de su desarrollo.” (pág. 42)

Las primeras definiciones de la implementación son anglosajonas y alemanas,

Los autores anglosajones recurren a la noción de «implementation» para designar todas las actividades de ejecución de una legislación (Pressman-Wildavsky, 1973). Este término, que en Alemania también se utilizó en el seno del «Forschungsverbund Implementation politischer Programme» (véase Bohnert y Klitzsch 1980), engloba en la implementación todo proceso político-administrativo que surja de una decisión parlamentaria. (Subirats, 2008, pág. 179)

Ejecutar o los actos de implementación, constituyen el centro de interés, en otras palabras el objeto de estudio de esta fase del ciclo de las políticas públicas; la distinción entre la política misma y el acto de implementación es que este último permite comprender la efectividad de la política, esta precisión la recoge Aguilar (2014) cuando plantea que al no tener presente dicha distinción esto traerá “consecuencias prácticas nocivas en el diseño, desarrollo y evaluación de las políticas” (pág. 44)

La idea de este objeto de estudio se amplía cuando no solamente se trata de conocer la efectividad de la política, sino que con “la implementación realmente, se presenta un nuevo escenario de confrontación, de pugnacidad, de exclusiones e inclusiones, de lucha política y movilización de los actores sociales.” (Lozano Ayala, 2008, pág. 88) .

Puede pensarse en este escenario como el campo social (campo escolar) donde se introduce o se comienza a circular un nuevo capital (políticas públicas), que trae consigo unas prácticas, una razonabilidad pública que estará en juego, en disputa. Finalmente hay un sentido práctico en la implementación y esa es su principal esencia.

De acuerdo con Subirats (2008) en términos generales la implementación es “el conjunto de procesos que, tras la fase de programación, tienden a la realización concreta de los objetivos de una política pública” (pág. 179)

3.3. Análisis de la implementación de políticas públicas

Los estudios sobre implementación de políticas reconocen la necesidad que existe de profundizar en el análisis del ciclo de las políticas, pues cada fase de este, esta interconectado con la siguiente complejizando el objeto de la política pública, es decir el problema político; en este caso la seguridad escolar, que termina siendo una respuesta sociopolítica que combina el esfuerzo por luchar contra toda forma de violencia escolar y

garantizar al mismo tiempo la aplicación de los derechos humanos y la condición de sujetos de derecho de los niños, niñas y adolescentes, esto implica entender su lógica de construcción, pero fundamentalmente su implementación dado su carácter político e indudablemente educativo.

Para Subirats (2008) el análisis en la fase de implementación del ciclo de las políticas públicas, “es probablemente el que mejor refleja la complejidad y riqueza de matices de las mismas. Esta fase del «policy cycle» conecta directamente a los actores públicos del APA, los grupos- objetivo, los beneficiarios finales y los grupos terciarios (beneficiados o afectados)” (pág. 179).

Puede evidenciarse la conexión entre el análisis de la implementación de la política pública y su correspondencia directa con el asunto de las prácticas sociales y de los agentes del campo que, en términos del constructivismo estructuralista, nos permitiría una correlación entre la implementación en una perspectiva de análisis de abajo hacia arriba y la teoría del campo social, al incluir la posición, la correlación de fuerza y el carácter político de los agentes sociales al interior del campo.

Esta perspectiva del análisis de la implementación es relacional sin embargo, es importante mencionar como antecedente, la existencia de tres generaciones de estudios en la implementación, para Aguilar a la primera generación se le debe la importancia que tiene la implementación de la política y no solo su diseño, así los pioneros consiguieron “exhibir el incumplimiento de objetivos, los retrasos impensables y los costos excesivos de las políticas sociales fue la tónica de los primeros estudios de la implementación de políticas” (Aguilar Villanueva, 2014, pág. 30)

La segunda generación, que discute la perspectiva de análisis de (arriba-abajo) o (top-down), o como lo plantea Aguilar (2014) “la que reacciona a los enfoques jerárquicos de implementación y propone proceder a la inversa: desde los operadores a los decisores (Berman, Elmore, Lipsky)” (pág. 18)

La tercera generación de analistas, “elabora modelos del proceso de implementación, con la finalidad de orientar los diferentes estudios y de corregir en la práctica defectos y

obstáculos (Van Horn y Van Meter, Rein y Rabinowitz, Mazmanian y Sabatier, O'Toole).” (Aguilar Villanueva, 2014, pág. 18)

Estos últimos estarían más en una línea relacional de análisis de la implementación, destacando que existen elementos comunes con el análisis del campo social, como las estrategias de los agentes, la construcción de una red de relaciones, los intereses y las posiciones, la comprensión de una metáfora de juego social. Subirats (2008), lo plantea a partir de la perspectiva «de abajo a arriba» («bottom-up»):

Los partidarios de una perspectiva «de abajo a arriba» («bottom-up») consideran que los citados procesos sociopolíticos no previstos, son la expresión de que un PPA idéntico puede suscitar esperanzas, reacciones y estrategias divergentes según los intereses de los actores públicos y privados involucrados en el juego. No siempre es la mala fe lo que lleva a un actor local, sujeto a todo tipo de obligaciones sociales, económicas y político-administrativas, a servirse o a instrumentar un PPA de manera distinta a la prevista por el legislador (pág. 185)

Las dos perspectivas para el análisis de la implementación, comenzando por la teoría clásica de la implementación que recoge los postulados de la primera y segunda generación de analistas, corresponde a la visión (de arriba a abajo, Top-down), la segunda perspectiva tiene mayor énfasis en los procesos sociales y políticos, en los agentes sociales incluyendo los beneficiarios, grupos objetivo y/o afectados por la política, visión (de abajo a arriba, Bottom-up), al respecto pueden identificarse las diferencias de las dos visiones en la siguiente Tabla 5:

Tabla 5
Diferencias entre las visiones Top-down y Bottom-up en la implementación de una política pública

Enfoque de Implementación	Visión Top-down (Sabatier & Mazmanian, 1979)	Visión Bottom-up (Hjern & Hull, 1983)
Punto de partida del análisis de la implementación de la política pública	Decisiones de las autoridades político-administrativas (PPA, planes de acción)	Actividades de la red de implementación a nivel local (APA, red de acción pública)
Proceso para la identificación de los principales actores de la política pública	Desde arriba, y a partir del sector público, hacia abajo y hacia el sector privado	Desde abajo (Street-level actors), hacia arriba, considerando de manera simultánea a los actores público y privados No tiene criterios claramente definidos <i>a priori</i>
Criterios de evaluación de la calidad de la implementación de la política pública	Regularidad: (conformidad legal) del proceso de implementación Eficacia: grado de realización de los objetivos formales del PPA	Evaluación del grado de participación de los actores involucrados Evaluación del nivel de conflicto de la implementación
Interrogante fundamental (para la gestión de las políticas públicas)	¿Qué modalidades (estructuras y procedimientos) de implementación deben utilizarse a fin de garantizar el mayor grado de realización de los objetivos oficiales?	¿Qué interacciones entre los actores públicos y privados de una red de acción pública deben tomarse en cuenta durante la implementación para que esta sea aceptada?

Nota: adaptada a partir de Sabatier (1986:33) como se citó en (Subirats, 2008, pág. 186)

Uno de los pioneros en el análisis de la implementación planteó la metáfora del juego acercándose a la relación propuesta para este estudio sobre la teoría del campo social y el análisis de la implementación, pero concretamente su propuesta abrió el enfoque de análisis relacional de la implementación.

Del concepto «implementación» al de «implementation game»: Tras analizar de manera diacrónica diversos procesos de implementación, Bardach (1977) propuso reorientar de manera general la investigación en este campo. Anticipándose a las críticas acerca del carácter «demasiado gubernamental» del modelo «top-down», Bardach, en su obra «The implementation game», propone la metáfora del juego para «atraer la atención de los investigadores sobre los actores que interactúan, cuáles son los retos que consideran, como construyen sus estrategias y sus tácticas, los medios que usan para entrar en el debate, las reglas que establecen (que fijan las

condiciones para interactuar) y las reglas del « fair play » (que establecen los límites a partir de los cuales se entra en el fraude o la ilegalidad). (Subirats, 2008, pág. 186)

Esta idea de la implementación como juego sumada a la conclusión de los analistas de la primera generación que plantean que no existe implementación perfecta, como tampoco política perfecta (pensando en sus ambiciones funcionalistas), permite ver con mayor claridad la necesidad de un análisis social de las políticas públicas, que pueda reelaborar el campo social donde se instaura la acción pública a partir de su estudio relacional, donde es posible tener presente que el escepticismo del analista frente a la implementación se da sencillamente como lo plantea Aguilar (2014) por “la complejidad, el desencuentro, el conflicto, la imprevisibilidad, el error... son características de la política y, mejor dicho, características de la vida social misma.” (págs. 59-60)

El aporte Bourdiano desde la teoría del campo social, precisamente está asociada a esa complejidad de la vida social, instaurada en las luchas sociales, en la comprensión del Estado, de la violencia simbólica, del capital social, de las prácticas sociales. La seguridad escolar es una configuración de esas fuerzas sociales concebida como un capital simbólico objetivado, como política pública.

4. Enfoque de análisis relacional de la implementación.

La centralidad de este enfoque se encuentra en el actor público o privado, para efectos de concordancia con la perspectiva teórica escogida comprenderemos a ese actor como un agente social que ocupa una posición en el campo, tiene una trayectoria, emplea estrategias, y lucha por acumular capitales que circulan allí, interesado o desinteresado, sus prácticas responden a los habitus de ese campo.

El actor (público o privado) que logra (re) definir las reglas del juego y que, de este modo, puede servirse de una política pública en su propio interés (en algunos casos con otros actores) es capaz de influenciar considerablemente la implementación. Así, desde esta perspectiva, el reto principal consistiría en ocupar la posición de quien define, interpreta y modifica las reglas institucionales del juego («fixer of the game».)” (Subirats, 2008, pág. 179)

El análisis relacional entiende la implementación como un proceso donde hay agentes sociales, recursos e instituciones movilizadas, donde previamente se han diseñado los APA (Acuerdos Político-Administrativos) corresponde a este la identificación de agentes públicos y paraestatales para la gestión institucional, incluyendo sus competencias en la implementación. El PPA (Programa de actuación político administrativo) es definido como: “Conjunto de normas legislativas y actos reglamentarios que determinan los elementos sustantivos y procedimentales de la política pública (establecimiento del contenido normativo y de la legitimación primaria)” (Subirats, 2008, pág. 237)

A estos elementos que hacen parte de toda política pública deben agregarse los planes de acción, programas, proyectos y los actos de implementación. Este enfoque de análisis relacional de la implementación lo define Subirats (2008) de este modo,

Consideramos que el enfoque metodológico del denominado análisis relacional es el apropiado para identificar las interacciones entre los actores públicos del APA, los grupos-objetivo, los beneficiarios finales y los grupos terceros. Esta metodología busca situar cada tipo de actor en su entorno social e identificar las fuerzas políticas, sociales y económicas a las que está expuesto, así como la intensidad de las relaciones que se crean entre los diferentes actores en función de sus intereses y recursos respectivos. Se trata, pues, de centrarse en las interdependencias y coaliciones potenciales entre los actores. (págs. 200-201)

Las cercanías y posibilidades que nos ofrece el análisis relacional de la implementación de políticas públicas con la teoría del campo social permiten integrar elementos conceptuales de ambas perspectivas teóricas, al concebir la implementación de una política como una práctica social que es introducida al campo escolar y constituye la materialización de un capital simbólico objetivado, que puede o no producir cambios en las posiciones y trayectorias de los agentes sociales del campo.

4.1. Elementos de un enfoque relacional alternativo

El planteamiento alternativo se sustenta en la articulación de las categorías de análisis sobre la teoría del campo social y el análisis relacional de la implementación de políticas públicas, constituyéndose en una mirada que difiere de los análisis clásicos, en tanto la centralidad estará puesta en los agentes sociales, se comprenderá la implementación como

un proceso que reviste importancia, pues no es un asunto simplemente técnico-administrativo, sino que encarna una lógica de distribución de poderes, es decir de apropiación de capitales, estamos frente a una perspectiva de análisis de las prácticas sociales que tiene relación directa con el problema político.

Otro elemento, corresponde a la integración del enfoque de los derechos humanos en las políticas públicas, este es sustancial en el análisis del campo escolar, aunque no opera solamente para este campo, dada su trascendencia global. Finalmente, como la política pública se debe materializar, es decir implementar, se deben analizar los actos de implementación, planes de acción, programas y proyectos, que constituyen la política.

Estos elementos son componentes que pueden identificarse en el campo escolar a partir del análisis relacional alternativo, realizando un corte transversal que permite englobar tres sistemas: político, administrativo y social.

En este sentido se podría decir que el proceso de ejecución de la política pública es el reflejo y la síntesis de (a) los intereses del sistema político (o régimen político) que se expresaron en su formulación, (b) los intereses del sistema administrativo – que también entran a jugar en la implementación haciendo que esta, por momentos, se desvíe en uno u otro sentido- y (c) también, por supuesto, los intereses de las fuerzas sociales que, al final de cuentas, es el que recibe las acciones concretas y puede reaccionar a favor o en contra de ellas. (Salazar Vargas, 1995, pág. 83)

Esta idea de corte transversal tripartito se complementa con la división de niveles de operación de la política para el campo escolar, comprendidos en nivel central, local y zonal. El primero caracterizado por ser el lugar de predominio político (Ministerio de Educación Nacional, Secretaria de Educación Distrital, entre otros), el segundo es el nivel local, un espacio de dominio administrativo (Direcciones Locales de Educación, Personerías locales), y por último el zonal, caracterizado por ser el espacio donde operan las instituciones escolares y sus entornos.

En la siguiente Figura 5, se representan tanto los elementos del análisis relacional alternativo, como el corte transversal de los sistemas que lo componen, y las divisiones por nivel central, local y zonal para el campo escolar.

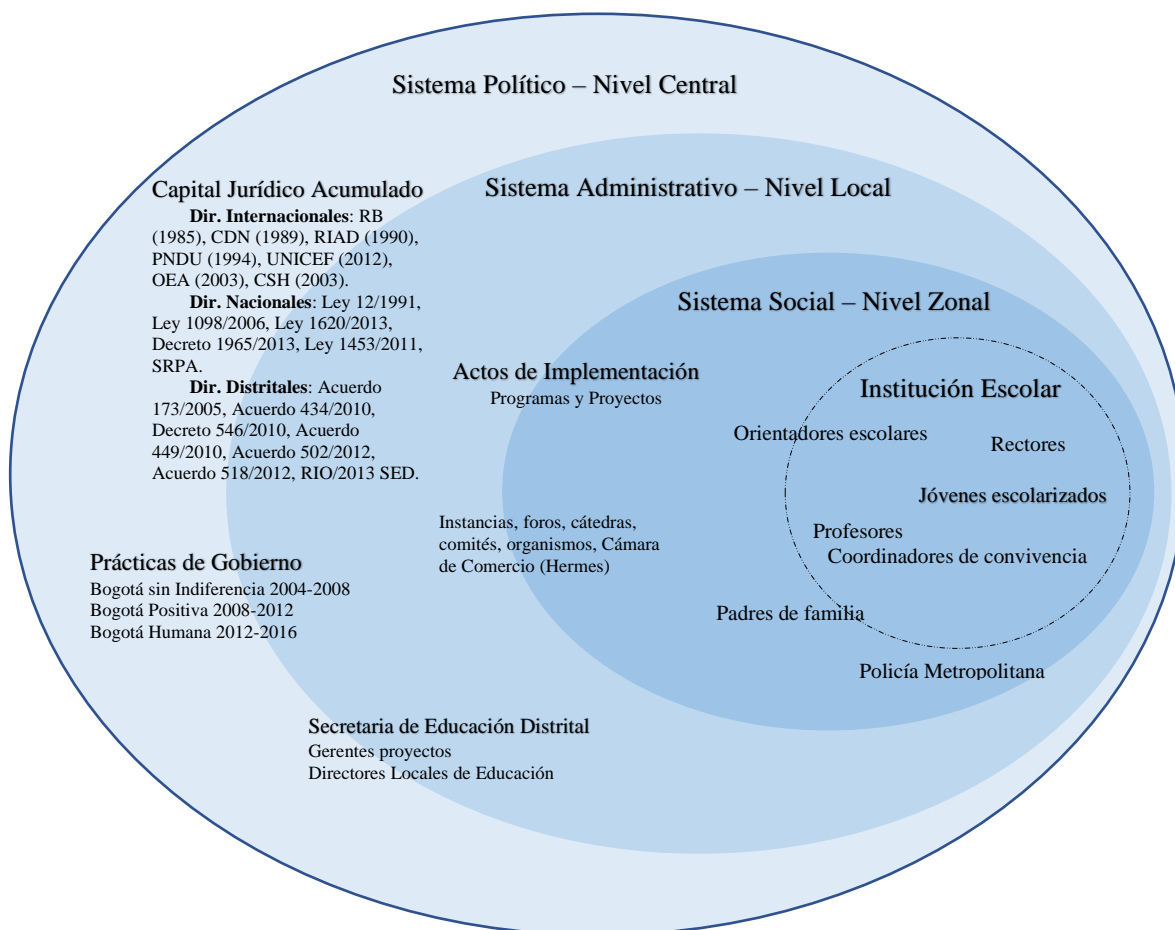


Figura 5 Elementos del enfoque relacional alternativo de la implementación en el campo escolar.

Fuente: Elaboración propia.

4.1.1. Perspectiva centrada en los agentes

El entendimiento de las prácticas sociales parte de la comprensión que se tenga de los agentes sociales de un campo, es decir su posición o lugar en él, que se deriva de su poder de acumulación de capital, esto implica una lógica de acción del agente social en términos de intereses y estrategias que efectúe este sin ser precisamente consiente de su práctica.

Condición y posición definen al agente social, “El conocimiento de la posición ocupada en ese espacio contiene una información sobre las propiedades intrínsecas (condición) y relacionales (posición) de los agentes” (Bourdieu, 1990, pág. 207). Dos elementos se suman a esta comprensión del agente social, al pensar en su posición se debe hacer de forma sincrónica, el agente se mueve, hay una historicidad en él, una trayectoria social y unas

propiedades de cada posición por la que pasa, eso implica un valor diferencial entre agentes que ocupen una misma posición; el otro elemento corresponde a la comprensión incorporada de un agente, en sentirse parte de un nosotros. Al respecto Baranger (2012) plantea, “la comprensión incorporada no remite sólo al agente individual sino también al co - agente de acciones comunes. Y es por ello que en "seguir una regla" hay un *sentido* de la acción que está dado por la práctica social” (pág. 41)

Los jóvenes escolarizados actualmente se diferencian de los jóvenes de la década del 80 en muchos aspectos; pero su diferenciación se da especialmente porque se introdujo en el campo escolar un capital jurídico (CDN 1989) que cambió su condición y posición en este espacio, al igual que entró a modificar otras prácticas de otros agentes del campo (profesores, rectores, coordinadores), algunos jóvenes incluso ahora no son conscientes plenamente de su condición pero si de su estado de estudiantes, siendo esta una comprensión incorporada que le da sentido a sus prácticas.

El análisis de la implementación de la política de seguridad escolar debe incluir diversos agentes sociales, aquellos que ocupan una posición político - administrativa, como gerentes de programas y proyectos públicos o privados asociados al tema, directores locales, rectores. Otros que operan en una condición pedagógico – administrativa, como los coordinadores académicos, coordinadores de convivencia y orientadores escolares, finalmente aquellos que son la razón del campo escolar, los estudiantes.

Las prácticas, los hábitos, las estrategias, los intereses de estos agentes pueden esclarecer el sentido que se le da en el campo a la seguridad escolar a partir de lo implementado en los últimos 10 años.

4.1.2. Importancia del proceso de implementación

La importancia de la implementación de políticas se hace evidente en los primeros estudios sobre políticas sociales, pues estas terminaban siendo un fracaso a pesar de ser innovadoras o simplemente necesarias para la vida social. "Parecía que un destino fatal acompañaba a las políticas sociales, sin importar el diseño operativo o la secuencia de esfuerzos y actores. "Aprendimos que la implementación no era el breve interludio entre una brillante idea y el abrir las puertas para brindar el servicio" (Williams, 1975: 531). (Aguilar Villanueva, 2014, pág. 26)

Los tres gobiernos distritales que operaron entre el año 2005 al 2015, por más innovadores que fueran sus programas de gobierno estaban sometidos a esta realidad de las políticas sociales, porque existe una gran probabilidad de error en toda política, pero esta aumenta si se trata de políticas sociales, pues hay factores que inciden de forma determinante en su implementación. Se nos plantea el asunto de problemas políticos complejos, que son de difícil interpretación y están adaptados en realidades trascendentes con incidencia en la gobernabilidad, como es el caso de las políticas referidas a políticas poblacionales (generacionales), o más específicas referidas a temas como la inseguridad ciudadana, la violencia escolar, la delincuencia juvenil.

En estos casos, “Los errores de diseño y los defectos de implementación son más comunes, obviamente, en las políticas sociales que enfrentan problemas cuyos componentes y factores explicativos arraigan en realidades vitales de difícil acceso e incidencia gubernamental.” (Aguilar Villanueva, 2014, pág. 17)

Al aceptar que los problemas públicos son disímiles, se opta por un análisis social de la política, que abre posibilidades varias de interpretación de esta. Se justifica entonces la necesidad que se tiene en el campo escolar de trabajar la implementación de políticas desde su análisis como una tarea teórica.

La implementación comprendida como un proceso importante en el análisis de políticas públicas, reúne en conjunto las decisiones y acciones que se ejecutaran por los agentes públicos y privados en los tres niveles de operatividad de la política: Central, local, zonal. Estos tendrán como marco los capitales jurídicos acumulados en el campo escolar frente al tema de la política, más el plan de gobierno en turno, donde se fija la estrategia de implementación y las acciones concretas dirigidas a los grupos destinatarios.

La efectividad de una política pública puede validarse en este proceso de revisión de la implementación, su operatividad se ve afectada por diversos factores como,

(distorsiones burocráticas, resistencias locales, conflictos intergubernamentales, heterogeneidad de intereses, diversidad de situaciones, indiferencia de los beneficiarios...) demostraban que la promulgación de leyes buenas o el buen diseño (científico-tecnológico) de un programa gubernamental no eran condiciones

suficientes para el éxito efectivo de una política. (Aguilar Villanueva, 2014, pág. 26)

El estudio de las leyes o marcos jurídicos es una tarea esencial, en este estudio comprendidos como capitales jurídicos, permiten identificar las implicaciones que tienen en la gestión escolar, además de brindar apoyo directo al proceso de la política. Al respecto puede verse el estudio de Zurita (2012), quien realiza una revisión documental y un análisis de contenido de la legislación sobre convivencia, seguridad y violencia escolar en México, “se utiliza aquí la dimensión escolar, a través de la cual se examina el impacto de estas Leyes en la gestión escolar, especialmente en lo concerniente a las diversas implicaciones que éstas tendrían en las escuelas, su funcionamiento, sus actores y sus normas.” (pág. 23)

La aparición de nuevas leyes puede modificar muchos aspectos, tanto organizacionales del campo escolar, como también de la ampliación de funciones, y la aparición de nuevos agentes en el campo, esto tendrá un impacto directo en la implementación de la política, reforzando la importancia de su estudio en el análisis relacional.

4.1.3. Habitus como origen y gobierno de las prácticas sociales

Los habitus son disposiciones que dan cuenta de la historia de los agentes, se encuentran interiorizados e incorporados en el cuerpo, son relacionales y se manifiestan en el campo social con sus particularidades. “el habitus es la presencia actuante de todo el pasado del cual es el producto: por lo tanto, es lo que confiere a las prácticas su independencia relativa con referencia a las determinaciones exteriores del presente inmediato” (Bourdieu, 2007, pág. 92)

Una determinación exterior puede referirse incluso a una ley que se introduce en el campo escolar, esta obliga un comportamiento, una norma, unas prácticas por parte de los agentes sociales, generalmente estas prácticas refieren o remiten a un plan, programa o proyecto, incluso puede referirse al área pedagógica y tratar de modificar un estilo de enseñanza, en estos y otros casos el docente antepone su formación, trayectoria, experiencia, es decir una forma de hacer las cosas que son de su dominio, generando una independencia relativa frente a dicha determinación exterior.

Son muchos los que insisten que el campo escolar, la educación no cambia sus formas, sus prácticas, tan rápido como son transformados otros campos por las demandas tecnológicas, económicas, sociales, políticas y/o ambientales. No es la negación plena al cambio, sino un dominio del saber pedagógico que está incorporado y retiene transformaciones que en algunos casos amenazan la existencia misma del campo. Entonces como estructura estructurada y estructurante el habitus es un producto social, resultado del sistema de relaciones en el campo.

El habitus es un producto social: no se trata de un conjunto de disposiciones a actuar, sentir, pensar y percibir, adquiridas de forma innata o "natural", sino adquiridas socialmente y, concretamente "en relación a la posición que los agentes ocupan en el sistema, en virtud de la lógica de funcionamiento de ese sistema y de la acción pedagógica que ejerce sobre sus agentes" (Accardo 1991: 88).” (García Inda A. , 2001, pág. 26)

Así el habitus debe entenderse como una disposición duradera y transferible que organiza las prácticas, sin ser necesariamente una respuesta direccionada desde afuera del agente mismo. “El *habitus* es el conjunto de esquemas cognitivos, apreciativos y valorativos de percepción y de acción incorporados en la socialización del sujeto y que a lo largo de su vida estructurarán sus acciones, percepciones y pensamientos.” (Martín Criado, 2010, pág. 53)

García Inda (2001), explica que el concepto de habitus es de origen latín y se empleaba por los escolásticos como hábito, que habitus es hexis y ethos, como sistema de disposiciones que nos posee.

El habitus no es, por lo tanto, un concepto abstracto, sino que es parte de la conducta (el "modo de conducir la vida") del individuo, traducida tanto en maneras corporales (hexis) como en actitudes o apreciaciones morales (ethos). Tanto hexis como ethos son habitus o, mejor dicho, forman parte del habitus. (pág. 28)

En el análisis relacional alternativo de la implementación, el habitus es un principio de estructuración de las prácticas sociales que se relacionan con la comprensión y el

dimensionamiento de la seguridad escolar por parte de los agentes sociales del campo escolar. De acuerdo con García Inda (2001), comprenderemos el *habitus* como:

El producto de las estructuras del entorno físico y afectivo, de la familia y la escuela, de las condiciones materiales de existencia y de clase (estructuras estructuradas), y a su vez son el principio que organiza todas las apreciaciones y actuaciones de los agentes que contribuyen a formar el entorno, de manera que condicionan, determinan u orientan las prácticas de los agentes de acuerdo a ese esquema (estructuras estructurantes). (pág. 26)

En el concepto de *habitus* se toma en cuenta no solo el sistema de relaciones actual del agente sino también los pasados, pues estos han permitido incorporar esquemas que son útiles en el presente. Al respecto la forma de recepción en el campo escolar de una política pública, de un programa, o de una Ley, pueden dar cuenta de esquemas de acción y percepción de los agentes, muchos de estos (planes, programas, proyectos) son producidos fuera del campo y su implementación solo puede llegar a tener algún grado de éxito al ser reconocidos o validados por los agentes del campo, en sus lógicas de acción.

Aceptar o incorporar prácticas establecidas por la Ley, no es un movimiento sencillo, es un proceso de mediano a largo plazo, ya que enfrentan, por ejemplo, el sentir o la razón pedagógicos del campo escolar, una rectora de un colegio distrital lo expresaba así, frente a la Ley 1620 de 2013,

Me parece que la Ley 1620 es más un código de policía, porque las instituciones educativas nos hemos tenido que involucrar en todo, pero nuestros manuales de convivencia eran absolutamente elaborados para las necesidades de las instituciones. Después salió la Ley 1620 y entonces todos los colegios asumimos que debíamos implementarla y eso hizo que cambiara la tipificación de las faltas y los conductos regulares y ahora dicen que efectivamente la Ley 1620 tenemos que cumplirla como colegio, porque todos tenemos que cumplir las leyes, pero no teníamos que tomarla o convertirla como nuestro manual de convivencia, entonces estamos en el proceso de reestructuración de los manuales de convivencia con el acompañamiento de Cámara de Comercio para que volvamos a nuestra tipificación de las faltas y era un manejo más pedagógico, entonces cuando uno ya involucra,

avisarles a las autoridades y esas cosas, se va perdiendo el carácter pedagógico de la institución, nos convertimos en un ente policivo y la idea es que las cosas en el colegio sean pedagógicas. (B,C. Rectora IED(1), 2017)

Algo similar sucede cuando se trata de políticas distritales que dependen del gobierno de turno, esto se da cada tres o cuatro años, se introducen nuevos programas lo cual trae de entrada un desgaste frente a las expectativas puestas por los agentes del campo escolar en ellas, trayendo como consecuencia la faltad de continuidad en programas y proyectos, lo anterior hace que se privilegien o prioricen por parte de los agentes del campo, las prácticas que corresponden a su historicidad y capital pedagógico,

El decreto 1965 está ahí, que fue el que reglamentó la Ley 1620, eso modificó el trámite burocrático de gestión del conflicto, porque ya hay que seguir los conductos regulares, hay que seguir las rutas de atención integral, eso puede funcionar, pero yo vuelvo y repito, que son más las dinámicas propias de las instituciones que minimiza eso, y el papel de los maestros, aquí es lo que ellos proponen, los proyectos que ellos diseñan, pueden ser un grupo pequeño de maestros pero logran incidir mucho en la escuela en el tema de seguridad y convivencia. (H.E. Coordinador Académico IED(4), 2017)

Se sobreponen a la lógica impuesta por la Ley, las prácticas que sostienen la lógica del campo escolar, es decir aquellas más cercanas a un habitus pedagógico. Ejecutar sus propias propuestas (prácticas) en este caso para gestionar la convivencia, el conflicto y la seguridad escolar, tiene muchas veces mayor eficacia e impacto que implementar una política distrital, dado que estas propuestas autónomas del campo escolar tienen mayor continuidad en el tiempo (dependen del agente) y un reconocimiento directo de todos los agentes sociales del campo.

Producto de la historia, el habitus origina prácticas, individuales y colectivas, y por ende historia, de acuerdo con los esquemas engendrados por la historia; es el habitus el que asegura la presencia activa de las experiencias pasadas que, registradas en cada organismo bajo la forma de esquemas de percepción, de pensamientos y de acción, tienden, con más seguridad que todas las reglas formales

y todas las normas explícitas, a garantizar la conformidad de las prácticas y su constancia a través del tiempo. (Bourdieu, 2007, págs. 88-89)

El habitus en Bourdieu no es una acción orientada a fines, no son estrategia solamente, ni determinismo mecánico. Cada agente tiene sus prácticas.

4.1.4. Enfoque de derechos humanos en las políticas públicas

También conocido como perspectiva de derechos o enfoque basado en derechos (EBD), se asocia al desarrollo humano y es impulsado por Naciones Unidas. El enfoque de derechos humanos logra consolidarse en 1993 en la Conferencia Mundial de Viena, en la que se planteó la universalidad, indivisibilidad e interdependencia, que marca una nueva manera de asumirlos, que va a ser fundamental para las políticas públicas.

El enfoque de derechos, “emergió hacia los inicios de los años noventa después de terminada la Guerra Fría y tomó mayor relevancia con la Cumbre de Copenhague sobre Desarrollo Social en 1995” (Alza Barco, 2014, pág. 52).

El enfoque tiene mayor relevancia en los países periféricos, dado que los procesos de globalización de la economía impulsarían con mayor fortaleza el modelo económico neoliberal para estos, trayendo como resultado niveles mayores de desigualdad social, así que este enfoque busca girar las apuestas gubernamentales de una perspectiva de desarrollo centrada en lo económico a una perspectiva de desarrollo humano integral.

El denominado “Enfoque de Derechos”, que lejos de ser más de lo mismo (reivindicación de derechos, teoría constitucional o derecho internacional de los derechos humanos), se constituye más bien como un marco conceptual para el proceso de desarrollo humano que –desde el punto de vista normativo– está basado en las normas internacionales de derechos humanos y –desde el punto de vista operacional– está orientado a la promoción y la protección de los derechos humanos. (Alza Barco, 2014, pág. 54)

El vínculo que se crea con las políticas públicas precisamente está en ese punto de vista operacional, pues se trata de materializar los derechos humanos, llevarlos a la práctica. Jiménez (2007) afirma: “La perspectiva de derechos también se puede entender como el paso siguiente a las luchas por el reconocimiento positivo-legal de los derechos humanos: si

ya están en la constitución, si ya están en los tratados internacionales, es hora de concretarlos” (pág. 44).

El enfoque demanda su aplicación para poder garantizar los derechos humanos a las diferentes poblaciones, es decir que existe una vocación política y esta debe hacer parte de las decisiones públicas del Estado a través de las políticas públicas como herramientas de acción social en la relación Estado-Sociedad.

¿Qué atributos o elementos fundamentales corresponden al enfoque de derechos humanos?, al respecto la Organización de las Naciones Unidas (como se citó en Alza, 2014) considera tres atributos, al formular la política el objetivo principal debe ser la realización de los derechos humanos, los ciudadanos serán titulares de estos derechos y el Estado debe garantizar su realización, y por último, los tratados internacionales de derechos humanos deben orientar toda la labor de cooperación y programación del desarrollo en todos los sectores y en todas las fases del proceso de programación. (pág. 55)

No existen unos parámetros únicos para definir los elementos presentes en el enfoque de derechos humanos, sin embargo, los tres atributos anteriores son un punto de partida para integrar o ampliar los elementos básicos del enfoque, Jiménez (2007) nos propone seis elementos que pueden resumirse en la siguiente Figura 6:

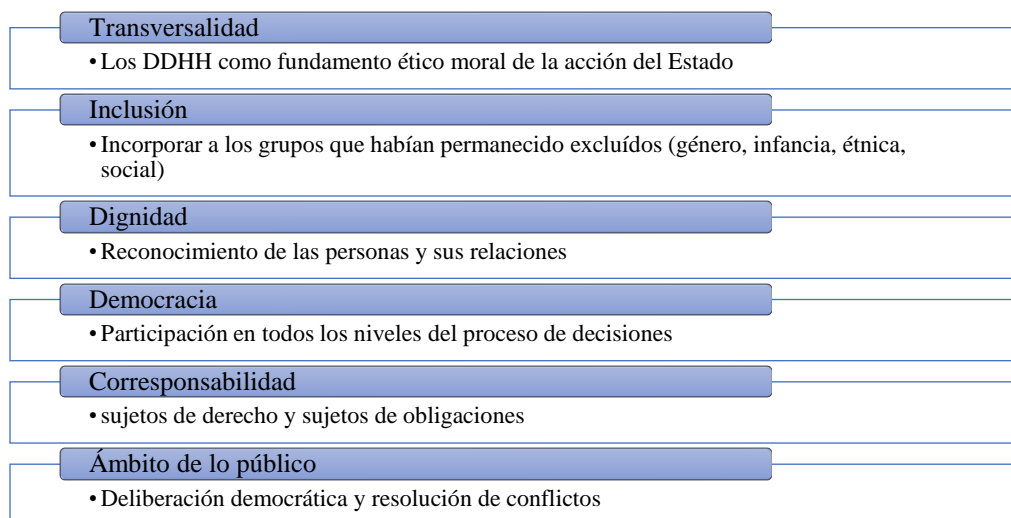


Figura 6 Elementos presentes en la perspectiva de Derechos Humanos.

Elaboración propia a partir de Jiménez (2007, p. 35)

La aplicación de estos elementos válida para el caso colombiano para entender el Estado, como lo establece la carta constitucional de 1991, al decir que Colombia es un Estado Social de Derecho. El enfoque de derechos humanos y su aplicación permitirá transformar las prácticas gubernamentales, las de la sociedad civil, al abrirse el espectro de su participación social y profundización democrática.

La implementación de una política pública en el enfoque de derechos humanos implica tener presente que el derecho debe estar orientado a fines y como norma jurídica está compuesto por principios (normas constitucionales), reglas (códigos jurídicos) y directrices (concretan los principios y las reglas).

Se debe tener presente para la aplicación del enfoque, la delimitación de la política pública, es decir comprender el problema público y las soluciones planteadas, identificar la legislación que se relaciona con la política, en los ámbitos internacional, nacional y local, establecer a partir de esta las obligaciones del Estado, verificar el cumplimiento de los principios en derechos humanos que son: (i) igualdad y no discriminación; (ii) participación e inclusión, y (iii) Rendición de cuentas y estado de derecho (PNUD, 2012, pág. 5). Por último, ubicar los contenidos específicos de la política pública (planes, programas y proyectos) que estén alineados de acuerdo con el enfoque de derechos humanos.

El enfoque constituye una oportunidad para verificar el cumplimiento del ideal democrático, en el estado social de derecho colombiano con la particularidad de su aplicación para el campo escolar, en una temática específica de protección a la condición de sujetos de derecho en NNA (Niños, Niñas y Adolescentes).

4.1.5. Análisis de actos de implementación, planes de acción, programas y proyectos.

Este elemento del análisis como los anteriores es muy importante, sino central para dar cuenta de la implementación de la política, pues constituye la identificación de los contenidos en los mandatos, directrices, pero concretamente los actos de implementación, planes de acción, programas y proyectos de los tres periodos de gobierno incluidos en el análisis de la seguridad escolar en Bogotá.

Puede entenderse el acto de implementación a partir de su diferenciación con el concepto de política, Aguilar (2014) lo plantea de esta forma:

Entre el extremo de un concepto de política como "declaración de intenciones" - anterior a toda acción- y el extremo del otro concepto de política como "declaración de resultados" -posterior a toda acción- hay que reivindicar y recuperar el espacio intermedio del actuar, el conjunto de acciones que transformó las intenciones en resultados observables. Este espacio intermedio del actuar es precisamente el acto de implementación. (pág. 44)

Los actos de implementación son un conjunto de acciones, prácticas que corresponden a los procesos político-administrativos con dirección a los agentes sociales del campo. Se presentan actos formales o informales, actos intermedios y finales, estos últimos “comprenden los productos administrativos que, tanto la administración como los otros órganos (para estatales y privados) a cargo de ejecutar las tareas públicas, destinan de manera directa a los grupos-objetivo” (Subirats, 2008, pág. 195).

El flujo de información referente a los actos de implementación es muy alto, es decir puede existir gran cantidad de datos, pero es importante identificar los más relevantes, establecer la coherencia del contenido de los actos finales de la política y su relación con los actos de otras políticas.

Los planes de acción son instrumentos de gestión de las políticas públicas, establecen las prioridades de los gobiernos, inician con una lectura particular de la realidad centrada en las temáticas relevantes para la ciudad a manera de diagnóstico y a partir de allí se justifican y establecen las metas, objetivos, estrategias, programas y proyectos. “El plan de acción debe interpretarse como un producto individual y abstracto que permite establecer un nexo entre las normas generales y abstractas del PPA, y los actos individuales y concretos de implementación” (Subirats, 2008, pág. 188).

Los recursos financieros y físicos para el desarrollo de las políticas deben encontrarse en estos planes de acción. Los planes de acción referidos al sector educación en el Distrito serán analizados junto con los planes de desarrollo para la ciudad de Bogotá, delimitados en la temática de seguridad escolar y asociados a otros actos de implementación de políticas

que se coordinan con la temática referida, un ejemplo serían las políticas de juventud y/o las políticas de seguridad ciudadana que abordan en su gestión los entornos escolares.

Los planes de acción corresponden al análisis del sistema político, puesto que son estos el manifiesto formal de las decisiones que operan en el nivel central, donde los decisores de política, las autoridades públicas, (alcaldes, secretarios de sector, gerentes), definen las estrategias de acción y el destino de los productos administrativos y recursos destinados a la política.

La elaboración de los planes de acción se basa en reflexiones estratégicas acerca de la eficacia y la eficiencia de la política pública. Teóricamente, se trata de invertir los recursos administrativos explotables o de reciente asignación (por ejemplo, un presupuesto extraordinario y personal suplementario) de forma que permita resolver la mayor parte del problema. Ello implica que los planes de acción establezcan claramente, para la fase de implementación, qué recurso(s) está(n) a disposición de qué actor(es).” (Subirats, 2008, pág. 194)

Respecto a los programas y proyectos, estos son los que operacionalizan la política, se deben identificar temáticamente, aunque cada administración pública de la ciudad, es decir cada gobierno distrital, puede cambiar los nombres de los programas y proyectos dando continuidad en esencia a la política. De acuerdo con Rose (1998) como se citó en (Lozano Ayala, 2008) “los programas y proyectos son integradores de recursos, objetivos, resultados, impactos, funcionarios y modelos gerenciales, poblaciones objeto y territorialización de la acción” (pág. 96)

El ámbito de intervención de los programas y proyectos para el análisis relacional alternativo corresponde al campo escolar donde la centralidad está puesta en los agentes sociales, particularmente los jóvenes escolarizados de la educación media, esto no implica que no se relacionen los otros agentes del campo, pues el corte transversal en sistemas político, administrativo y social permite identificar su posición, prácticas, estrategias y hábitos.

Los proyectos como dispositivos de planificación hacen concurrir, articular y movilizar normas jurídicas y sociotécnicas; funcionarios; formas organizativas y

recursos financieros. De otra parte, con la ejecución de proyectos se transforman objetivos en resultados, se identifican y actúa sobre poblaciones objeto y en espacios específicos en los cuales se despliega la acción gubernamental. (Lozano Ayala, 2008, pág. 101)

El ámbito de intervención que predomina en el análisis, es la institución escolar pues las otras instancias y/o organizaciones están pensadas como oferentes o administradores de servicios o productos, puede resaltarse la importancia del entorno escolar, dado que la caracterización de la institución escolar debe incluir este aspecto que es un vínculo directo con las comunidades locales, las autoridades y las problemáticas sociales circundantes como el microtráfico, la inseguridad, ventas ambulantes.

El seguimiento y evaluación de los proyectos referidos a la seguridad escolar se delimitan de acuerdo al tiempo de ejecución de las administraciones distritales, en este caso las comprendidas entre el año 2005 y 2015, correspondiendo a tres periodos de gobierno. (Bogotá sin Indiferencia, Bogotá Positiva, Bogotá Humana).

4.1.6. El concepto de capital, función y tipos: la relación del capital jurídico con el campo escolar.

La importancia del concepto de capital en el esquema teórico del campo social se puede asociar con las rupturas frente a la teoría marxista, expresadas particularmente en dos de ellas: la ruptura con el economicismo, y la ruptura con el objetivismo.

Ruptura con el economicismo que lleva a reducir el campo social —espacio pluri-dimensional— al campo meramente económico, a las relaciones de producción económica, constituidas de ese modo en coordenadas de la posición social; ruptura, por último, con el objetivismo, que corre parejo con el intelectualismo y lleva a ignorar las luchas simbólicas cuyo lugar son los diferentes campos y su disputa la representación misma del mundo social y en particular la jerarquía en el interior de cada uno de los campos y entre los diferentes campos. (Bourdieu, 1990, pág. 205)

Bourdieu conceptúa el capital como trabajo que puede representarse materialmente (influencia marxista) y también puede ser expresado a través de los habitus, las prácticas

sociales (capital simbólico), pero además es una fuerza que permite reconocer la forma y relacionamiento del mundo social, así él se separa de la ambición objetivista. “Como vis insita, el capital es una fuerza inherente a las estructuras objetivas y subjetivas; pero es al mismo tiempo -como *lex insita*- un principio fundamental de las regularidades internas del mundo social” (Bourdieu, 2001, pág. 131)

El capital es valor y acumulación, (incorporado a materializado) propiedades básicas que representan a todos los capitales en especial al capital económico, en la teoría del campo los capitales son el objetivo del juego social, tanto para ingresar como para posicionarse mejor en el campo, existen especies de capital que tiene la propiedad de convertirse y reproducirse en otros capitales de acuerdo con su posición en el campo, su distribución desigual permite establecer su posición.

La mutua convertibilidad de los diferentes tipos de capital es el punto de partida de las estrategias que pretenden asegurar la reproducción del capital (y de la posición ocupada en el espacio social) con los menores costes de conversión de capital que sea posible (trabajo de conversión y pérdidas inherentes a la conversión misma). Los diversos tipos de capital se diferencian según su reproductibilidad, o sea, según la facilidad con la que pueden transmitirse. (Bourdieu, 2001, pág. 161)

La principal estrategia de reproducción del capital es la convertibilidad en otro capital que sea el más importante del campo al que corresponda, esto significa como lo plantea Bourdieu (1990) que, “son poderes que definen las probabilidades de obtener un beneficio en un campo determinado (de hecho, a cada campo o sub-campo le corresponde una especie particular de capital, vigente como poder y como la que está en juego en ese campo” (pág. 206).

Existen tres tipos de capital fundamentales que en suma pueden o no convertirse posteriormente en capital económico, pero sus manifestaciones solo pueden ser analizadas a la luz del propio campo:

El capital económico es directa e inmediatamente convertible en dinero, y resulta especialmente indicado para la institucionalización en forma de derechos de propiedad; el capital cultural puede convertirse bajo ciertas condiciones en capital

económico y resulta apropiado para la institucionalización, sobre todo, en forma de títulos académicos; el capital social, que es un capital de obligaciones y "relaciones" sociales, resulta igualmente convertible, bajo ciertas condiciones, en capital económico, y puede ser institucionalizado en forma de títulos nobiliarios.

(Bourdieu, 2001, págs. 135-136)

Es importante centrarnos en el capital cultural para poder avanzar en el análisis relacional de la implementación, dado que a partir de este capital se desprenden dos tipos de capitales (simbólico y jurídico) que son fundamentales en la comprensión de la educación y en particular del campo escolar, que es nuestro ámbito de intervención pública de la política en seguridad escolar.

El capital cultural puede ser expresado en forma de habitus, objetivado como bienes culturales o institucionalizado, este capital se caracteriza porque la mayoría de las veces se encuentra incorporado en los cuerpos, requiere de tiempo y la disposición para adquirirlo, ya que presupone una disposición personal para hacerlo, esto implica entre otras cosas que no aplica el principio de delegación para su acumulación.

Quien se esfuerza por adquirir cultura, trabaja sobre sí mismo, "se está formando". Esto implica un coste personal que se "paga con la propia persona" (on paie de sa personne, como se dice en francés). Lo cual quiere decir, ante todo, que uno invierte tiempo, pero invierte también una forma de afán (líbido) socialmente constituido, el afán de saber (libido sciendi), con todas las privaciones, renunciaciones y sacrificios que pueda comportar. (Bourdieu, 2001, pág. 139)

Este capital incorporado "es una posesión que se ha convertido en parte integrante de la persona, en habitus. Del "tener" ha surgido "ser". El capital incorporado, al haber sido interiorizado, no puede ser transmitido instantáneamente mediante donación, herencia, compraventa o intercambio..." (Bourdieu, 2001, pág. 140). El proceso educativo que se da tanto en la escuela como en la familia es fundamental en la adquisición del capital cultural influyendo en los habitus de niños, niñas y jóvenes.

Una reflexión de un director local de educación sobre las problemáticas del sector educativo ilustra cómo los contextos familiares tienen vital importancia en la adquisición de

capital cultural, si estos son lo bastantes fuertes y determinantes logran incorporarse y marcar habitus en los infantes, en este caso particular del ejemplo, reduciendo las posibilidades de transformación que pueda imprimir el sector educativo en el valor de ese capital cultural familiar.

¿sabe dónde nosotros identificábamos la problemática educativa y no podíamos hacer nada? en el sector familia, todo lo que se reflejaba y lo que he venido hablando sobre lo negativo y triste en la parte educativa, veíamos que tenía un gran antecedente, pero mejor dicho el principal, la puerta de entrada era la familia, mamá, papá, hermanos, los muchachos, encontramos que el problema del microtráfico se agudizaba en que los padres eran consumidores, encontrábamos violencia extrema de algunos muchachos porque ellos habían sido objetos de violencia, encontrábamos la problemática de delincuencia porque precisamente venían de tíos, hermanos, etc., que consideraban que el delito era una forma de vivir, era la violencia familiar, por eso pienso que si yo fuese ministro, o secretario de educación, debería centrarme, en una gran medida, es en la familia, desde ahí venía el cáncer, la enfermedad, la causa principal venía de allá, ya cuando llegábamos al sector educativo éramos apagando con un extintor fuegos y demás, o por ejemplo un enfermo de 40 grados de fiebre, poníamos pañitos de agua en la frente pero no cambiamos la enfermedad como tal. (Jiménez, P. Comunicación personal, 02 de abril, 2018)

El capital cultural puede estar incluso garantizado jurídicamente, que es otra forma diferente de adquisición con respecto al ejemplo anterior; así podemos pensar en la condición de sujetos de derecho de los niños, niñas y adolescentes, cuando esta condición se incorpora a manera de interiorización de la norma, los agentes del campo escolar pueden exteriorizar su saber o dominio en la práctica, es decir en la cotidianidad de la escuela, o establecer con mayor precisión su ausencia en la misma, también puede llegar a convertirse en capital cultural objetivado, en la medida en que los agentes escolares se hayan apropiado de él y lo utilicen en las luchas que se dan en el campo escolar.

Por ejemplo, podemos ilustrar en parte lo anterior conociendo la opinión de dos agentes del campo escolar sobre dos directrices jurídicas (Los derechos Humanos, y el Código de

Infancia y Adolescencia). Una directriz corresponde a un lineamiento mundial referente de la condición de sujetos de derecho en la infancia, y la otra estabiliza dicho lineamiento en el ámbito nacional,

Pues a mí me sorprende por ejemplo que haya instituciones académicas que no manejen el tema de los derechos humanos, cuando eso debería estar incorporado, si en esencia la educación es un derecho humano. (B,C. Rectora IED(1), 2017)

La anterior fue la respuesta de la rectora al preguntarle por su opinión frente al enfoque de los derechos humanos en las instituciones escolares. A pesar de la importancia que tiene el enfoque para la escuela, ella reconoce que existen instituciones que no se mueven en esa lógica, o por lo menos pensaríamos que van en un tránsito lento hacia la materialización de este. El otro rector de una institución educativa distrital expone dos vías por las que puede optar en el campo escolar frente a la introducción del Código de Infancia y Adolescencia del año 2006 en Colombia, con el ánimo de garantizar los derechos de los niños frente a situaciones de vulneración de estos.

Las situaciones comportamentales las puede manejar uno por la norma y otra por la formación, y pues se ha tratado de persuadir al joven sobre lo que implicaban las conductas inadecuadas socialmente, ahí comienza a mirar uno a los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos, pero también como sujetos de responsabilidad, la delincuencia también sabe todo eso y se empezó a aprovechar de los niños menores de 14 años que no podían ser judicializados y caían más fácil en sus garras, ya con esto se fue dando como forma y haciendo tomar conciencia a los jóvenes sobre la responsabilidad que tenemos sobre ellos. (P,W. Rector IED(6), 2017)

El capital cultural es en esencia capital simbólico, su última forma, que es la institucionalizada le permite al campo educativo conferir un valor social, perdurable y garantizado legalmente, a los títulos escolares o académicos. “A través del título escolar o académico se confiere reconocimiento institucional al capital cultural poseído por una persona determinada” (Bourdieu, 2001, pág. 146)

En este sentido la importancia del capital jurídico para el campo escolar o para cualquier campo está en que su dominio es relativo, dado que el monopolio de dicho capital lo tiene el Estado, es él quien representa el derecho de otorgar a través de las instituciones, los títulos, los honores, los capitales simbólicos. García (2001) lo plantea así: “Como tal, el capital jurídico se concibe precisamente como un capital simbólico, y el Estado como el monopolio estatal de dicho capital jurídico-simbólico” (pág. 18)

Se legisla por fuera de los campos sociales, para introducir cambios en los mismos, sin embargo, cada campo tiene su estructura y sus leyes propias. Lo anterior constituye un reto, pues como hemos visto, aunque exista un deseo de reforma a través de la acumulación de capitales jurídicos para la educación, y otros campos, subsisten en ellos prácticas, habitus que voluntaria o involuntariamente rezagan las transformaciones que estos capitales pueden introducir al campo.

En México y Centro América, uno de los primeros investigadores en el tema de violencia escolar reconocía como fundamental el tema legislativo en seguridad para la escuela, sin embargo, identificaba con claridad la brecha entre lo que la ley dice y lo que se práctica cotidianamente en la escuela.

La parte de seguridad en escuela tiene dos vertientes: la primera, tiene que ver con los aspectos eminentemente legales que en México están muy bien cubiertos, toda la normatividad en la escuela tiene la infraestructura para atender los problemas de violencia, hay protocolos de intervención, hay actividades específicas que se tienen que hacer a través de los concejos escolares, hay todo un argumento legal muy bien establecido; la otra vertiente, tiene que ver con que por más que se ha insistido en que los profesores, e incluso los padres de familia, estén al tanto de lo que pasa con las situaciones legales pues en verdad es que no. (Gómez Nashiki, A. Comunicación personal, 20 de septiembre, 2016)

El análisis del capital jurídico acumulado para el campo escolar que está asociado al tema de seguridad escolar es clave para dar cuenta de lo que se ha implementado como política pública, de esta forma es factible identificar las prácticas sociales, estrategias, y habitus de los agentes escolares; conocer en parte el impacto o las transformaciones en el campo escolar que suscitan las leyes, decretos, acuerdos.

De acuerdo con Zurita (2012) la factibilidad de realizar estudios que incluyan como material los capitales jurídicos, pueden abrir nuevas perspectivas de análisis para el campo escolar.

Es tal la riqueza en sí misma del material legislativo así como de las consecuencias que puede provocar su aplicación en las escuelas, sus integrantes, los sistemas educativos, el desempeño gubernamental, así como la convivencia, seguridad y violencia escolar, que son múltiples las posibilidades para emprender investigaciones desde otras disciplinas, perspectivas analíticas y con la utilización de distintas metodologías y técnicas de investigación. (pág. 33)

Finalmente, el concepto de capital jurídico es un elemento que cumple el papel de articular en el análisis relacional alternativo otros elementos de este como: el proceso de implementación de la política pública, el enfoque de derechos humanos en las políticas y el análisis de los actos de implementación, planes, programas y proyectos. Pues estos son fundamentalmente determinados por las directrices jurídicas.

Capítulo Dos

5. La seguridad como campo social.

Este capítulo construye a partir de la teoría del campo social un acercamiento a la categoría de la seguridad, implicando la configuración de una sociedad segura pensada como campo social, donde se dimensiona el paso de una seguridad centrada en el Estado hacia una seguridad direccionada al sujeto, este traspaso ocurre en la confrontación de dos paradigmas o formas de significar la seguridad, en la dominancia de la seguridad nacional o en la emergencia de la seguridad humana, una combinación obligada de estas se representa para los espacios locales en la forma de la seguridad ciudadana, que construye sentido social entre la dimensión objetiva y subjetiva de la seguridad siendo una doble cara de la misma moneda.

La escuela estando subsumida en este campo de la seguridad, es decir en una sociedad segura, es hallada como espacio de intervención donde el discurso jurídico establece un marco de protecciones civiles y sociales en el deseo de regular la vida escolar, que no escapa de las sensaciones y percepciones de inseguridad configuradas en las relaciones sociales entre el mundo adulto y el infantil, los entornos escolares, los riesgos sociales y las amenazas naturales. Asuntos que configuran la emergencia de la seguridad escolar en un marco de derechos.

Cuando hablamos de campo nos estamos refiriendo también a la noción de espacio social, y aunque el campo social puede definirse, delimitarse y ser específico, lo anterior con fines metodológicos para realizar un análisis social de un campo cualquiera; de esta forma debe entenderse que este campo está contenido en un espacio/tiempo construido socialmente, comprende una sociedad histórica, un mundo social de relaciones objetivas, el campo social es la red que permite visibilizar estas relaciones y las posiciones que estas adquieren en relación con el capital en juego dentro de un campo específico no desconectado y probablemente en conflicto con otros campos en ese sistema social complejo denominado sociedad.

Michel Dobry (como se citó en Martín, 2010) integrando la teoría de los campos de Bourdieu con el concepto de entramado de Elías, caracteriza las sociedades contemporáneas como *sistemas sociales complejos* diferenciados en *sectores*

interrelacionados y autónomos, fuertemente institucionalizados y dotados de lógicas específicas –por ejemplo las distintas organizaciones estatales, las iglesias, las instituciones universitarias, las organizaciones sindicales... (pág. 172)

Un sistema social complejo donde se aplican mecanismos de seguridad, comprendiendo que no hay una sucesión entre estos: lo jurídico legal, el disciplinamiento y las tecnologías de la seguridad. Esta última aplicada al conjunto de la población, engloba la idea de construcción del espacio social.

El espacio social como multiplicidad de la soberanía, la disciplina, y la seguridad, de esta forma Foucault (2014) nos enfrenta también con la idea de un espacio/campo donde operan estas lógicas, “la soberanía se ejerce en los límites de un territorio, la disciplina se ejerce sobre el cuerpo de los individuos y la seguridad, para terminar, se ejerce sobre el conjunto de una población” (pág. 27)

“El espacio propio de la seguridad remite entonces a una serie de acontecimientos posibles, remite a lo temporal y lo aleatorio, una temporalidad y una aleatoriedad que habrá que inscribir en un espacio dado” (Foucault, 2014, pág. 40). Esta idea de un espacio de la seguridad la delimitará el autor como un ámbito donde hay una circulación de elementos, es decir acciones, para nuestro caso prácticas que se instalan y ejercen en un campo social específico.

Los dispositivos de seguridad trabajan, fabrican, organizan, acondicionan un medio aun antes de que la noción se haya constituido y aislado. El medio será entonces el ámbito en el cual se da la circulación. Es un conjunto de datos naturales, ríos, colinas, y un conjunto de datos artificiales, aglomeración de individuos, aglomeración de casas, etc. El medio es una cantidad de efectos masivos que afectan a quienes residen en él. Es un elemento en cuyo interior se produce un cierre circular de los efectos y las causas, porque lo que es efecto de un lado se convertirá en causa de otro lado. (Foucault, 2014, pág. 41)

El campo (medio) trabaja con los datos en términos de acciones (efectos-causas), es decir las luchas por acumular capitales y movilizarse en su interior, circular no es otra cosa que una perspectiva relacional del agente social con el campo, nos enfrentamos a una

delimitación del sistema social complejo en términos de esta noción de seguridad en Foucault, que es de gran utilidad para entender cómo se configura un campo social de la seguridad.

La seguridad acondicionará un campo en función de acontecimientos que regulariza en este espacio social dinámico y complejo, esto puede darse a través de los dispositivos de seguridad, al respecto pueden enunciarse cuatro rasgos de estos: los espacios de seguridad, la normalización, lo aleatorio de los elementos, y la correlación entre técnica y población. Foucault (2014) lo plantea de esta forma:

En primer lugar, querría estudiar un poco, sobrevolar, por así decirlo, lo que podríamos llamar espacios de seguridad. Segundo, estudiar el problema del tratamiento de lo aleatorio. Tercero, estudiar la forma de normalización que es específica de la seguridad y que no me parece del mismo tipo que la normalización disciplinaria. Y por último; llegar a lo que va a ser el problema preciso de este año, la correlación entre la técnica de seguridad y la población, como objeto y sujeto a la vez de esos mecanismos de seguridad; vale decir, el surgimiento no sólo de la noción sino de la realidad de la población. (pág. 27)

Con el ánimo de dimensionar esta noción de seguridad en el enfoque relacional alternativo pueden comprenderse los cuatro rasgos señalados de los dispositivos de seguridad como: espacios de seguridad = campo de la seguridad / lo temporal y aleatorio = sistema de posiciones/ normalización de la seguridad = seguridad como capital simbólico/ técnica de seguridad y población = prácticas sociales, habitus, agentes.

Esta conversión conceptual es útil en tanto puede entenderse la seguridad aplicada al espacio social, como producto histórico, como campo de poder, como un principio legítimo de dominación, lo que nos permitiría hablar de la configuración de una sociedad segura.

A continuación, se presenta un mapa conceptual que desarrolla a manera de resumen el capítulo dos, aproximando la comprensión de la seguridad como campo y la emergencia de la seguridad escolar.

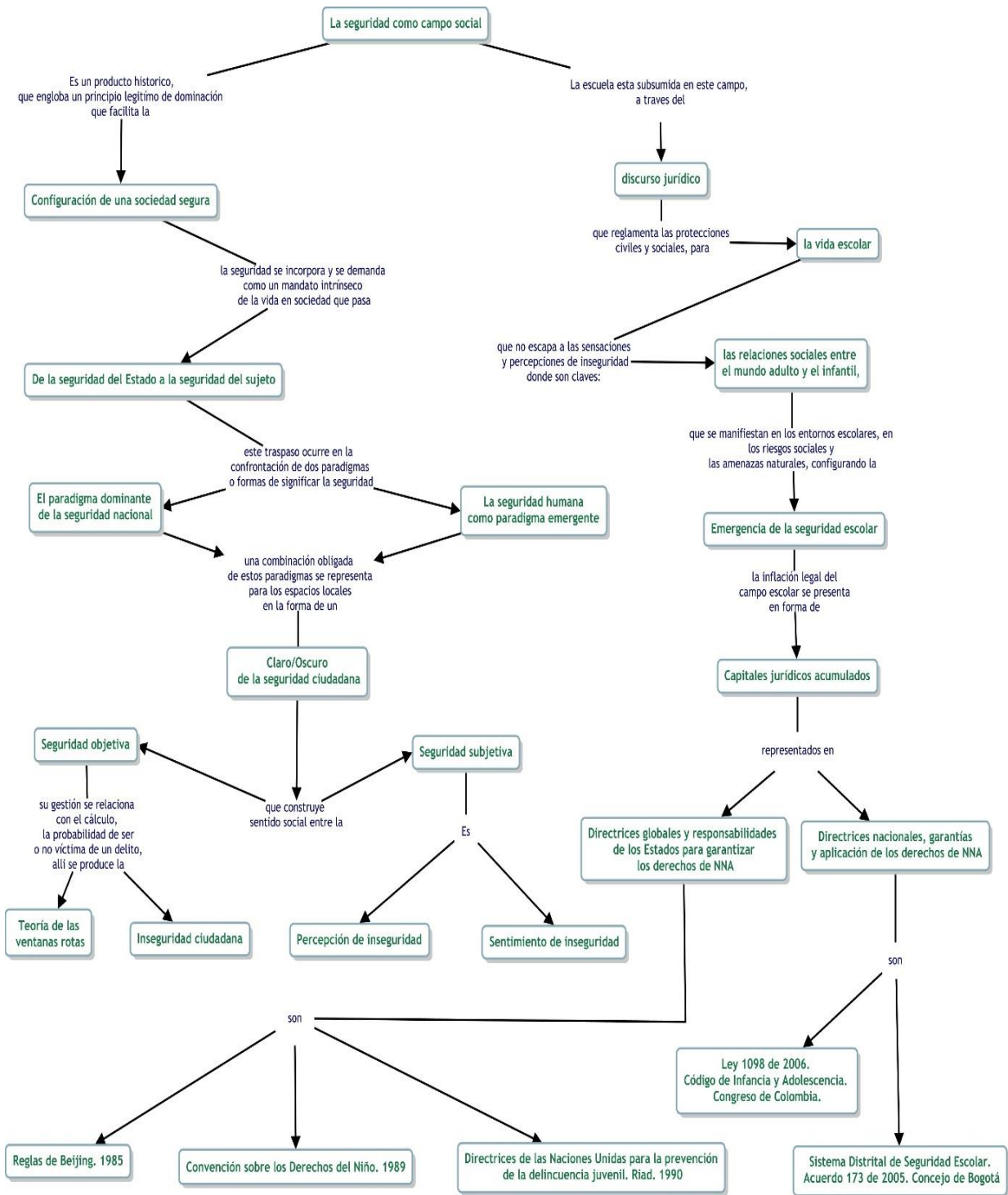


Figura 7 Mapa Conceptual, “La seguridad como campo y emergencia de la seguridad escolar”

Fuente: Elaboración propia con recursos de Cmap.

5.1. Configuración de una sociedad segura.

La seguridad al ser normalizada por un efecto de campo deviene en forma de capital simbólico, pero particularmente asociado en un principio al Estado y luego en relación con las esferas civiles que la incorporan y la demandan como un mandato intrínseco de la vida en sociedad.

El efecto de campo se refiere a la relación entre el capital estatal y el campo de poder, este último es definido por Bourdieu (1997) y asociado al capital estatal,

De lo que resulta que la elaboración del Estado va pareja con la elaboración del campo del poder entendido como el espacio de juego dentro del cual los poseedores de capital (de diferentes tipos) luchan particularmente por el poder sobre el Estado, es decir sobre el capital estatal que da poder sobre las diferentes especies de capital y sobre su reproducción (particularmente a través de la institución escolar). (págs. 99-100)

Esta pugna por el poder trae como resultado un principio legítimo de dominación, que se manifiesta al interior del campo de poder y se traslada a todos los campos sociales, García (2001) lo plantea así, “especies de capital que luchan por imponer el “principio de dominación dominante” o “el principio legítimo de dominación” intentando hacer valer su capital (su poder) como el capital dominante en el conjunto de los campos sociales” (págs. 20-21)

La seguridad es un capital simbólico, como todos los capitales puede reproducirse, convertirse en otras especies de capital y ser tranzado en un “mercado” de bienes (capitales). Para Foucault, la seguridad es una tecnología de poder que emerge en el siglo XVIII, es decir que existe un proceso histórico de instauración de la seguridad que ha logrado imponer un principio legítimo de dominación de este capital, si reconocemos que su objeto es la población, que circula allí en prácticas, habitus, estrategias, y que además se persigue un interés, una *illusio*, entendida como un fin último y permanente, que sería en palabras del autor: “la seguridad del conjunto con respecto a sus peligros internos” (Foucault, 2014).

Cumpliríamos entonces con las características necesarias de existencia de un campo de la seguridad, de una sociedad segura, Gutiérrez (2006) nos ilustra como desde una dimensión histórica del campo, “puede observarse el proceso de constitución del mismo en términos de “mercado” de un bien escaso y apreciado, en torno al cual se van diferenciando y diversificando entre sí productores y consumidores del bien (especialistas y profanos) e instancias de legitimación y consagración específicas” (pág. 100).

Puede leerse esta idea de un “bien escaso y apreciado”, de un capital que se actualiza relacionamente desde el siglo XVIII al presente, en el Manifiesto de Zaragoza se plantea de esta forma:

La seguridad es un bien común esencial, estrechamente vinculado con otros bienes comunes como la inclusión social, el derecho al trabajo, a la salud, la educación y la cultura. Hay que sustituir cualquier estrategia que utilice el miedo por otras que favorezcan una ciudadanía activa, una adaptación del territorio urbano y el desarrollo colectivo de la convivencia. El acceso a los derechos favorece el derecho a la seguridad. (Foro Europeo para la Seguridad Urbana, 2006, pág. 1)

La seguridad contemporánea pasa a ser un concepto multidimensional, un derecho social que persiste en la ilusión que persigue, pero que encarna una contradicción entre el ejercicio de la democracia moderna y el derecho, por causa de la demanda de seguridad.

...ese derecho tal vez no pueda cumplirse plenamente sin movilizar medios que resultan ser atentatorios del derecho. En todo caso resulta significativo, como lo ilustra en este mismo momento la situación política de Francia, que la demanda de seguridad se traduzca de inmediato en una demanda de autoridad que, si queda, librada a sus propios impulsos, puede amenazar la propia democracia. (Castel, 2003, pág. 32)

El Estado de derecho no logra garantizar la seguridad plena de los bienes y de las personas, la noción de seguridad centrada en el Estado es territorial y se configura en la protección de las amenazas externas al territorio, otra característica de incompletitud de la ilusión de seguridad radica en la aplicación de la ley, al respecto Castel (2003) afirma: “Aplicar la ley implica la movilización de procedimientos cada vez más complejos que

mantienen e incluso profundizan la distancia entre lo que prescribe el orden legal y la manera como éste estructura las prácticas sociales” (pág. 30).

En términos del análisis de la implementación de políticas, sería comprendida esta incompletitud de la seguridad, como la distancia entre lo planeado y lo ejecutado en términos de cumplir la ley para garantizar, por ejemplo, los derechos de niños, niñas y adolescentes en la escuela, es decir su seguridad escolar.

Un nuevo pensamiento sobre seguridad emerge en los años ochenta, no sin tener presente que lo nuevo implica necesariamente la comprensión del pasado, al respecto Foucault (2014), lo plantea de este modo:

[...] Los mecanismos de seguridad también son muy antiguos como tales. Podría decir de igual modo, a la inversa, que si tomamos los mecanismos de seguridad tal como se intenta desarrollarlos en la época contemporánea, es absolutamente evidente que la actitud no constituye en modo alguno una puesta entre paréntesis o una anulación de las estructuras jurídico legales o de los mecanismos disciplinarios. Al contrario, consideren lo que pasa en nuestros días, siempre en el orden penal, en ese orden de la seguridad. El conjunto de medidas legislativas, decretos, reglamentos, circulares que permiten introducir mecanismos de seguridad es cada vez más gigantesco. Después de todo, el código legal sobre el robo era, relativamente simple en la tradición de la Edad Media y la época clásica. (pág. 22)

Las propuestas contemporáneas de seguridad pueden ser agrupadas en tres tipos, siguiendo a Krause (como se citó en Pérez de Armiñón, 2007):

a) Aportaciones que mantienen un enfoque estatocéntrico, pero que, mediante diferentes adjetivos (seguridad común, cooperativa, colectiva, comprensiva), matizan el concepto de seguridad para aludir a diferentes formas de cooperación multilateral o interestatal en materia de seguridad.

b) Enfoques que amplían la estrecha concepción ortodoxa de seguridad, centrada en la salvaguarda del Estado, para referirse a una seguridad multidimensional, que incluye una amplia gama de nuevas amenazas potenciales (económicas,

medioambientales, migraciones, redes criminales, violaciones de derechos humanos, etc.).

c) Intentos de profundizar en la agenda de seguridad más allá del enfoque estatocéntrico, avanzando en dos direcciones: hacia arriba, al concebirla como un bien global que trasciende a los estados; y también hacia abajo, por cuanto diferentes autores y enfoques confrontaron la concepción estatocéntrica con el argumento de que es la persona el sujeto final de la seguridad, y que ésta puede ser incluso contrapuesta a la de su Estado. (págs. 61-62)

Estas tipologías se mueven esencialmente en la variable Estado, de forma dependiente, codependiente e independiente, su última expresión se fija en la persona, persistiendo en una lógica legal, es decir la seguridad como derecho de la persona, sin olvidar que constituye un bien en este caso global. El Estado no es el único responsable de la protección del sujeto frente a las amenazas externas o internas a las que se vea expuesto, no es posible garantizar absoluta seguridad por parte del Estado, lo que ha dado lugar a un mercado de la seguridad, un negocio centrado en el temor, donde el sujeto debe definir como se enfrenta o protege frente a las posibles amenazas. Al respecto Kessler (2011) plantea:

[...] el mercado de la seguridad, la vigilancia privada y el control electrónico, entre otros servicios, ha conocido un crecimiento exponencial y diversificado. Así, no es sólo que el temor ha coadyuvado a que una parte de los estratos medios haya abandonado las ciudades para establecerse en urbanizaciones privadas, sino que el paisaje urbano mismo ha ido cambiando al dividirse entre zonas seguras e inseguras, lugares con resguardo y lugares desprotegidos, y se ha plagado de dispositivos, guardias privados y carteles de sitio vigilado que recuerdan a quien los observa que en el entorno acecha una amenaza. (pág. 13)

La falta de respuestas efectivas del Estado frente a la inseguridad crea un nuevo nicho de mercado que mueve cantidades de dinero impresionantes en todos los países y basa su estrategia en el temor al delito, el miedo, en el sentimiento de inseguridad de los ciudadanos, el campo de la seguridad provee estas estrategias, prácticas sociales, que no

necesariamente son provistas por el Estado, sino por una sociedad que gestiona el riesgo de vivir en conjunto.

Castel (2003) plantea la gestión de una seguridad que no tiene dependencia directa del Estado y tampoco en la exigibilidad del derecho, el adulto debe proveer para su seguridad, la propiedad privada asegura mayor protección frente a las contingencias de la existencia.

La propiedad es la base de recursos a partir de la cual un individuo puede existir por sí mismo y no depender de un amo o de la caridad del prójimo. Es la propiedad la que garantiza la seguridad frente a las contingencias de la existencia, la enfermedad, el accidente, la miseria de quien no puede seguir trabajando. (pág. 23)

Poseer capital económico es una de las formas en las que se puede obtener ese capital simbólico denominando seguridad, en un sistema social complejo donde, “la inseguridad, en suma, es en buena medida el reverso de la medalla de una sociedad de seguridad” (Castel, 2003, pág. 14).

La seguridad como un derecho, comprende dos tipos de seguridades básicas, la primera es la seguridad social, que bajo la sombrilla del Estado busca proteger a la población brindando servicios sociales a partir de una red de instituciones y sectores, como salud, educación, asistencia social. El otro tipo es la seguridad civil, donde el Estado debe garantizar la impartición de justicia, las libertades, la protección de los bienes y las personas.

El dilema del Estado frente a la seguridad social radica en la imposibilidad de ofrecer igualdad y cobertura a todos los ciudadanos que no tienen la capacidad de autoprotgerse. “Los individuos propietarios pueden protegerse a sí mismos movilizandoo sus propios recursos, y pueden hacerlo en el marco legal de un Estado que protege esta propiedad. Se puede hablar al respecto, para ellos, de una seguridad social asegurada” (Castel, 2003, pág. 28). En este sentido queda claro que la igualdad de hecho no se materializa, aunque exista la igualdad de derecho.

Frente a la noción de seguridad civil, se aplica la misma lógica del mercado, es decir los individuos propietarios pueden comprar su protección más allá del despliegue de las fuerzas militares y civiles del Estado, es la emergencia de la seguridad privada.

La salida para aquellos que están excluidos de las protecciones que brinda la propiedad privada se encuentra en el Estado social al proveer este acceso a una propiedad colectiva de carácter social, es decir construcción y reforzamiento de derechos sociales, civiles y políticos. En otras palabras, es la comprensión de la seguridad como un derecho humano.

En las sociedades contemporáneas es imperativo asegurar el derecho a la seguridad como un derecho humano que debe ser protegido, y que nace de la seguridad como valor humano. El derecho de la seguridad es pilar fundante de todo contrato social entre las personas y el Estado pues su vulneración constituye un obstáculo al ejercicio básico de la ciudadanía en las sociedades democráticas. (Ruiz & Vanderschueren, 2007, pág. 14)

La seguridad como derecho humano se enfrenta a la gran desigualdad social existente en el mundo contemporáneo a través de un derecho formal que no impacta la condición de inseguridad social en muchos Estados nación del mundo periférico y semi periférico; en los Estados del centro, el dilema se presenta entre la demanda de autoridad que le exige la sociedad al Estado para garantizar la seguridad y las restricciones que pueda generar esa autoridad en las libertades democráticas, esta segunda condición no es única de estos Estados, se le suma a la primera para los Estados periféricos y semi periféricos con el agravante de llevarlos a Estados fallidos por su desigualdad social profunda.

Esta sociedad de seguridad cumple con la lógica de los campos sociales, pues es altamente diferenciadora de sus agentes sociales, pueden presentarse las oposiciones y así mismo el análisis de correspondencias como técnica relacional para “re-engendrar teóricamente el espacio social empíricamente observado” (Bourdieu, 1997, pág. 48). La seguridad construye espacios desde ese principio diferenciador, Castel (2003) lo plantea:

¿Cómo garantizar la seguridad de todos los individuos en el marco de la nación?
El clivaje propietarios/no propietarios se traduce en un clivaje sujetos de derecho/sujetos de no derecho, si se entiende también por derecho el derecho a vivir en la seguridad civil y social. (pág. 41)

Presenciamos una sociedad diferenciada, desigualitaria y a la vez protectora, ahora la noción de sujetos de derecho surgida del mundo de los adultos hace parte de la operación

de un sistema de seguridad, que recurre a lo jurídico para ofrecer las garantías protectoras, extendidas ahora a todos, incluyendo niños, niñas y adolescentes a través de una inflación legal.

Tengan en cuenta ahora todo el conjunto de la legislación que no sólo se refiere al robo sino al robo cometido por niños, el estatus penal de éstos, las responsabilidades por razones mentales, toda la masa legislativa que concierne a las medidas que se denominan justamente de seguridad, las vigilancias de los individuos una vez salidos de la institución: cómo ven, hay una verdadera inflación legal, una inflación del código jurídico legal para poner en funcionamiento ese sistema de Seguridad. (Foucault, 2014, pág. 23)

En el campo de la seguridad, se introducen prácticas que se mueven a través de los datos y producen datos convirtiéndose en políticas públicas (estrategias, técnica política, planes, programas y proyectos) donde operan elementos jurídicos, elementos disciplinarios, que apuntan a establecer la seguridad de los sujetos de derecho, una sociedad en la búsqueda de protecciones que hace emerger a la vez nuevos riesgos e inseguridades, en su proceso de cumplimiento o no de las expectativas creadas.

6. De la seguridad del Estado a la seguridad del sujeto

Esposito (2003: 60) (como se citó en Kessler, 2011), "para huir de un miedo inicial e indeterminado, los hombres aceptan de buen grado —e incluso lo instituyen con el pacto— un miedo segundo y determinado" (pág. 54)

El miedo segundo es el Estado, por eso la seguridad inicialmente es potestad del Estado, no la del sujeto, luego es la seguridad del mercado al agrietarse el poder del Estado y por último la reivindicación de la seguridad humana como expresión o anhelo del pacto social diluido en la forma Estado, pero regenerado en su condición universal de derecho humano, así la seguridad retorna al sujeto en forma de protecciones que debe garantizar el Estado y que pueden ser reforzadas por el sujeto al ser adquiridas por este en un mercado de bienes culturales.

La seguridad ha sido vista desde diferentes enfoques y tipologías; en primera instancia desde el enfoque de la criminología para la defensa de la seguridad

nacional, y desde el enfoque de derechos en reconocimiento del derecho a la convivencia ciudadana. Las tipologías más visibles son: la seguridad nacional, la seguridad humana y la seguridad ciudadana. (García Sanchez, 2017, pág. 121)

Estas tres tipologías de la seguridad sostienen la comprensión contemporánea que pueda hacerse de la categoría de seguridad, las tres operan en el campo de la seguridad, en una sociedad de seguridad, bajo elementos jurídicos y disciplinares, ofreciendo protecciones frente a riesgos, (civiles y sociales) y en otros casos prevenciones frente a posibles amenazas a la seguridad.

Estas seguridades se capitalizan cuando los datos generados en el campo constituyen una serie de acontecimientos que ajustan al riesgo, a la amenaza de lo establecido en el pacto social o en lo consagrado mundialmente como derecho humano.

La seguridad, por su parte, se apoyará en una serie de datos materiales. Va a trabajar, desde luego, con el emplazamiento, con los desagües, con las islas, con el aire, etc. trabajará, por lo tanto, sobre un dato. [Segundo,] no se trata de que la seguridad reconstruya ese dato de tal manera que sea dable esperar un punto de perfección como en una ciudad disciplinaria. Se trata simplemente de maximizar los elementos positivos, que se circule lo mejor posible, y minimizar, al contrario, los aspectos riesgosos e inconvenientes como el robo, las enfermedades, sin desconocer, por supuesto, que jamás se los suprimirá del todo. (Foucault, 2014, pág. 39)

La predominancia de un tipo de seguridad sobre otra, está en ese juego del reconocimiento al capital simbólico que se le otorgue en un momento dado de la historia en el campo, lo cual no constituye que una tipología desaparezca sino que reduzca su impacto sobre otras esferas civiles, estas dominancias pueden ser leídas a través de las prácticas sociales, los capitales jurídicos, las estrategias y técnicas políticas, que subyacen en la población en espacios sociales específicos donde operan o se implementan para garantizar protección y prevención, incluso prácticas de vigilancia.

Queda abierta en todo caso la expectativa de una sociedad frente al hecho de sentirse segura, pues como ya se ha planteado se tiene variedad de elementos que actúan en

conjunto para vencer la inseguridad no siendo del todo eficaces y a veces onerosos frente a las libertades democráticas.

6.1. El paradigma dominante de la seguridad nacional

El concepto de seguridad tiene un desarrollo en la lógica de construcción del Estado-Nación, lo que hace indispensable remitirse a la Seguridad Nacional como categoría política referida al Estado.

La seguridad nacional corresponde a la seguridad clásica, a los aspectos vinculados primordialmente con la soberanía y las cuestiones relativas a las fronteras y a los recursos naturales. (...) El peso de las fuerzas militares y su equilibrio, así como los conceptos asociados a la disuasión y la defensa se ubican en este nivel. (Fuentes & Rojas, 2005, pág. 57)

La seguridad nacional se consolida durante la segunda mitad del siglo XX y sirve de soporte a la tendencia militarista de la segunda posguerra mundial. Equipara la Seguridad del Estado con la de la sociedad, pero las transformaciones que desde la década de los años 60's del siglo XX vienen sucediendo, en lo económico, político y tecnológico, amplían las dimensiones estratégicas internacionales, en las cuales la categoría toma sentido (Leal Buitrago, 1994, pág. 45).

Estas transformaciones implican un tratamiento multi e interdisciplinario a los problemas de seguridad frente a los componentes básicos de la globalización; es decir, el final de la guerra fría, la multipolaridad económica y política, junto con la unipolaridad militar estadounidense, el resurgimiento de los nacionalismos y la emergencia de los conflictos regionales y locales, el debilitamiento del Estado, base del paradigma dominante de organización política (Estado-nación).

Para Fuentes & Rojas (2005), lo anterior puede comprenderse bajo el concepto de seguridad internacional,

Los aspectos mundiales, el proceso de mundialización y el peso que tienen los actores estatales, los organismos internacionales y en forma creciente actores no estatales, pueden ubicarse en este nivel. En el ámbito de la seguridad internacional se producen las definiciones de tipo general, y se promueven regímenes

internacionales mundiales y/o regionales. En este sentido, este nivel se desarrolla sobre la base del multilateralismo. (pág. 57)

La idea de la “seguridad nacional” fue ampliamente difundida e impulsada por los Estados Unidos de América en el marco de la guerra fría. Incluso, llegó a incorporarse en tratados internacionales en el ámbito americano como el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR). (Angarita, 2001, pág. 126) . Estas nuevas circunstancias, redefinen la labor castrense, la cual se concentra más en asuntos políticos internos, entabando así el desarrollo democrático.

La doctrina de la seguridad nacional ha tenido un impacto significativo en el diseño de las políticas gubernamentales de seguridad en Colombia a partir de la segunda posguerra mundial. Esta doctrina ha estado, desde su concepción, íntimamente ligada a la política exterior norteamericana. (Borda, Rodríguez, & Libreros, 2004 -2006)

Muestra de lo anterior fueron los dos gobiernos del expresidente Álvaro Uribe Vélez, donde se manifestaron fenómenos como el paramilitarismo parlamentario, la mal llamada seguridad democrática, corrupción y crímenes de Estado como los falsos positivos. Estos fenómenos asociados al paradigma de la seguridad nacional son visibilizados y relacionados con otras problemáticas, en una especie de multicausalidad.

Distintas investigaciones han subrayado su relación directa con el autoritarismo, la fractura del sentido de comunidad, la desconfianza entre las clases, la estigmatización de la pobreza, la deslegitimación de la justicia penal, el apoyo a las formas de crimen mal llamadas "justicia por mano propia" y al incremento del armamentismo. (Kessler, 2011, pág. 15)

Esta tergiversación entre las formas de abordar los conflictos de carácter social con los instrumentos legítimos de coerción del Estado, más precisamente sus fuerzas armadas y de policía, ha generado una confusión entre la Seguridad del Estado, equiparándola con la de sus ciudadanos; este equívoco es manifiesto en "La Segunda Estrategia de Seguridad" emanada en mayo de 1993 en el gobierno de César Gaviria, teniendo en cuenta que su

primer capítulo reveladoramente se titula "La seguridad del Estado es también la seguridad de la gente". (Camacho Guizado, 1994, pág. 85)

"La militarización de la política consiste, precisamente, en calificar y tratar como militares los problemas políticos y sociales más variados, sustituyendo su solución por medidas generalmente represivas, que agravan con el tiempo esos problemas y tergiversan el ideal democrático" (Leal Buitrago, 1994, pág. 45)

La cuestión es que más allá de la Seguridad del Estado y de su gobierno, que se fundamenta en cuanto las amenazas externas en su ejército, está la seguridad como tarea política; es en este entendimiento donde la seguridad de los ciudadanos del régimen se va construyendo, no con el fortalecimiento del brazo armado de la república, sino con el conjunto de las políticas estatales, particularmente las llamadas sociales. En esencia se puede pensar en la aplicación de la biopolítica, instaurando mecanismos reguladores de la vida social,

[...] para asegurar concretamente el principio de seguridad es necesario recurrir a una serie de técnicas de vigilancia de los individuos, un diagnóstico de lo que estos son, clasificación de su estructura mental y de su patología. De allí, la inicial aversión hacia los pobres, pues la anormalidad deviene inicialmente de la pobreza (Jiménez Becerra, 2013, pág. 19).

Lo anterior es un giro al abordaje de la seguridad como dispositivo de control social, pero en un tránsito lento, es decir asociado a la aparición de políticas sociales, por ello,

[...] el aspecto central para todas las posibles nuevas líneas conceptuales de la seguridad parte de la necesidad de los individuos de vivir en paz y de contar con los medios económicos, políticos y ambientales para una existencia digna, en un contexto en el cual la seguridad interna sea un asunto político y no militar (Leal Buitrago, 1994).

Sin embargo,

[...] la seguridad interna dio prioridad a la seguridad del Estado y edificó para ello un andamio institucional pensado para el control político y social a través del ejercicio de la fuerza, con lo cual las funciones de orden público dieron preferencia

al enfoque represivo, en desmedro de la protección del individuo (Borda, Rodríguez, & Libreros, 2004 -2006, pág. 9).

Llegada la década del 90 la doctrina de seguridad nacional perdió vigencia debido a los cambios en el orden mundial, el fin de la bipolaridad económica y militar fue trascendental en la pertinencia de la categoría y su desplazamiento o equiparación hacia la categoría de seguridad ciudadana, dirigida a problemas de orden público en ciudades o centros urbanos.

Se solicita mayor control policial y acciones directas sobre las zonas definidas como problemáticas, con lo que se construye categorías de sujetos sospechosos. Estas poblaciones son estigmatizadas, reaccionando de manera agresiva, con lo que se incrementa las tensiones sociales y la desigualdad en las acciones de protección que el Estado otorga a los distintos grupos sociales. Por tanto, las acciones que se realizan a favor de la seguridad vulneran los derechos de diferentes tipos de ciudadanos y genera en otros una necesidad de seguridad que es satisfecha por empresas privadas (Abello y Pearce, 2009: 15). (Magendzo, Toledo, & Garcia, 2012, pág. 382)

La aplicación de la seguridad nacional frente a las amenazas internas de un Estado genera más violencia, pues no se ajusta al paradigma de los derechos humanos, en tanto responde en la lógica de confrontación bélica o guerrillera, de control y vigilancia de un territorio, una población, finalmente de un espacio social.

Un paradigma dominante dado que coloniza las formas y estrategias, acumula capitales simbólicos como la violencia, para brindar seguridad en la misma lógica de enfrentamiento a las amenazas externas de los Estados; que en Latinoamérica como lo plantea González (2002)

[...] se pasó de una preocupación por la seguridad nacional a esta dimensión más doméstica del mismo problema que no obstante su carácter local y su dinámica propia, ha sido enfrentada con la misma actitud y con los mismos instrumentos con los que se planteaba la protección de la seguridad nacional. (pág. 21)

La contracara a esta tendencia está representada en la seguridad humana, que presentara una conceptualización amplia de los derechos humanos expresada en diferentes dimensiones.

6.2. La seguridad humana como paradigma emergente

En el mundo a mediados de la década de los 90 e inicios de los años 2000, toma fuerza la categoría de seguridad humana, con un corto tiempo de aparición se presenta definitivamente como antagónica a la seguridad nacional y mucho más garantista que la concepción de seguridad ciudadana, pues se concentra fundamentalmente en la seguridad de la persona, desplazando la centralidad en el Estado, y reduciendo las posibilidades de creación de renta por parte del mercado de la seguridad privada.

[...] considerar la seguridad humana como un concepto multidimensional con numerosos componentes. Así, el Informe del PNUD de 1994 cita, al menos, los siguientes:

- Seguridad económica.
- Seguridad alimentaria.
- Seguridad sanitaria.
- Seguridad ambiental.
- Seguridad personal.
- Seguridad de la comunidad.
- Seguridad política. (Rodríguez Alcázar, 2005, págs. 4-5)

La concepción de la seguridad humana trasciende las amenazas que se ciernen sobre el Estado, incluso esta noción es también una protección de las personas frente al poder del Estado. Así lo reconocen Ruiz & Vanderschueren (2007) “en el concepto de seguridad humana no basta con proteger al Estado para proteger al ser humano, es necesario también incorporar resguardos que protejan al ser humano de abusos por parte del Estado” (pág. 19).

No predomina un enfoque militarista, si no político de la seguridad orientado a lograr el bienestar social, la libertad y los derechos de las personas, esta característica de la

seguridad humana posibilita a cualquier agente social posicionarse en el campo de la seguridad en una trayectoria de restablecimiento de derechos, pues persigue en este juego social sus propios intereses y no necesariamente los del Estado o el mercado.

[...] muchas veces la seguridad e intereses de los estados no coinciden e incluso son contradictorios con los de sus ciudadanos (algo palpable, por ejemplo, en regímenes militarizados y autoritarios), podemos decir que la seguridad humana constituye un paradigma con potencial emancipador para las personas, al revalorizar sus propios intereses. (Pérez de Armiñon, pág. 64)

Como concepto integral la seguridad humana pone de relieve la necesidad de garantizar el desarrollo humano en cualquier espacio social, donde estén al alcance de todos bienes culturales que provean calidad de vida en las siete expresiones o componentes de la seguridad planteadas por el PNUD.

Con este concepto se destaca que no basta un aumento de las oportunidades orientadas a las personas, tales como ingresos, longevidad, educación, si no están en un entorno social que permita acceder a ellas y disfrutarlas. Sin paz social, equidad, solidaridad, confianza, las oportunidades creadas por el desarrollo dejan de ser tales, pues dejan de estar accesibles para todos en condiciones equitativas, estables y seguras. (Ruiz & Vanderschueren, 2007, pág. 19)

Esta comprensión multidimensional de la seguridad humana se va configurando como un paradigma emergente, para Pérez de Armiñon (2007), existen dos enfoques que deben ser punto de partida para un entendimiento de la categoría, el enfoque amplio y el restringido:

El primero se centra en la “libertad frente a la necesidad”, esto es, en la satisfacción del desarrollo humano y de un mínimo bienestar (seguridad alimentaria, sanitaria, medioambiental, etc.), y se corresponde a la formulación inicial de la seguridad humana realizada por el PNUD en su Informe sobre Desarrollo Humano de 1994, sostenida también por la Comisión de la Seguridad Humana, liderada por Japón, y su relevante informe La seguridad humana ahora, publicado en 2003. Por su parte, el enfoque restringido se centra en la “libertad frente al temor”, esto es, en

la protección ante la violencia física en contextos de conflicto. Su gestación y expansión ha venido de la mano en gran medida de la Red de Seguridad Humana, promovida por Canadá e integrada por varios estados (pág. 60).

El enfoque de los derechos humanos y la apuesta por el desarrollo humano constituirán dos pilares en el entendimiento de la seguridad humana, después de 1994, aparecerán dos hitos que fortalecerán la categoría de seguridad humana,

[...] la creación, en 1999, de la Red de Seguridad Humana, formada por doce países de todas las regiones del mundo, que celebra reuniones ministeriales cada año; y la publicación, en 2003, del informe de la Comisión de Seguridad Humana titulado “Human Security Now: Protecting and Empowering People” (La seguridad humana ahora: proteger y habilitar a la gente), en el que se insta a adoptar una iniciativa mundial para promover la seguridad humana (Fuentes & Rojas, 2005, pág. 10).

La emergencia para el contexto latinoamericano frente a la categoría de seguridad humana se hace pertinente pero también ambigua, por la dificultad que supone llevar a la práctica desde la institucionalidad pública todo el despliegue que implica una categoría tan amplia. Por lo anterior la Organización de Estados Americanos (OEA), plantea:

[...] en nuestro hemisferio, en nuestra condición de Estados democráticos comprometidos con los principios de la carta de las Naciones Unidas y la Carta de la OEA, reafirmamos que el fundamento y razón de ser de la seguridad es la protección de la persona humana. La seguridad se fortalece cuando profundizamos su dimensión humana. Las condiciones de la seguridad humana mejoran mediante el pleno respeto a la dignidad, los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas, así como mediante la promoción del desarrollo económico y social, la inclusión social, la educación y la lucha contra la pobreza, las enfermedades y el hambre. (2003, pág. 3)

Aunque no se acota el concepto de seguridad humana por parte de la OEA, si es necesario operativizar este para su implementación, pues las críticas al mismo radican en

una supuesta ambigüedad primero por su relación con el desarrollo humano y segundo porque su construcción requiere de un pacto internacional.

[...] en la medida en que ha habido pacto, el resultado haya tenido que ser un concepto excesivamente vago, mientras que, en la medida en que no lo ha habido, todas aquellas culturas, gobiernos y movimientos sociales que no han participado en el proceso de la definición del concepto pueden no sentirse identificados con él. (Rodríguez Alcázar, 2005, pág. 7)

Es pertinente enfocar el concepto de seguridad humana como una categoría analítica dada la amplitud de este y contextualizarla en un campo social específico, en este sentido es oportuno el análisis para Latinoamérica que hacen Fuentes & Rojas (2005):

[...] en el contexto latinoamericano habría que concentrarse en dos temas: a) la necesidad de establecer en términos prácticos y operativos la relación entre la seguridad nacional, la seguridad internacional y la seguridad humana; b) el uso de la violencia como un elemento determinante de análisis en esta materia. (pág. 15)

Frente a los dos temas existe una línea que relaciona a estos tipos de seguridad, que va del paradigma dominante de seguridad nacional relanzado con fuerza en la idea de una seguridad internacional después de los eventos del 11/01, hasta la emergencia del paradigma de la seguridad humana en su búsqueda de garantizar los derechos humanos, esta línea descansa en la propuesta híbrida de la seguridad ciudadana, pues combina la coerción y la cohesión social garantizada por el Estado.

La seguridad humana al combinar los derechos humanos con el desarrollo humano trasciende esta línea dominante que se materializa en la seguridad ciudadana, pues ella solo gira en torno al enfoque “libertad frente al temor”, dejando de lado el otro enfoque “libertad frente a la necesidad”, además el concepto de seguridad humana para ser una herramienta o instrumento social de transformación exige como lo plantea Pérez de Armiñón (2007):

[...] la implementación de políticas públicas redistributivas que garanticen derechos y un cierto bienestar a la población, lo cual justifica una revalorización del papel del Estado frente al mercado. (...) el discurso de la seguridad humana, en la medida en que integra tanto derechos humanos como cuestiones de bienestar

socioeconómico, puede contribuir a subrayar la importancia que tienen los derechos socioeconómicos (como los derechos a la alimentación, a la salud, a la educación, etc.), relegados a un segundo plano teórico e institucional por el pensamiento liberal y por el sistema internacional en su conjunto, los cuales priorizan los derechos civiles y políticos. (pág. 68)

Aunque se le suma a la seguridad ciudadana que puede ajustarse al paradigma de la seguridad humana, dado que sus acciones no son exclusivas de control y vigilancia, si es importante recalcar que hay una fuerte tendencia a confundirla o equipararla con la seguridad nacional, precisamente por el énfasis de su implementación en esas dos acciones.

6.2. Claro oscuro de la seguridad ciudadana

Para el caso de Colombia equiparar la seguridad ciudadana a la doctrina de seguridad nacional es una consecuencia directa de las particularidades del conflicto interno, Fuentes & Rojas (2005), señalan altos niveles de inseguridad humana dada la configuración de problemáticas como el narcotráfico, las guerrillas, y la violación de derechos humanos, entre otros, “el problema de Colombia es uno de los principales conflictos de seguridad en el hemisferio, dado que tiene efectos desestabilizadores no sólo en ese país sino también en el conjunto de la región andina, y se extiende por las Américas” (pág. 167).

Los cambios en Colombia frente a la doctrina de seguridad nacional por lo menos jurídicamente terminada la década del 90 no se hicieron esperar, la Corte Constitucional en su sentencia C-251 del 11 de abril de 2002, declaró la inconstitucionalidad total de la Ley 684 de 2001 por la cual se creó el sistema de seguridad y defensa nacional. “Dicha Ley fue declarada contraria a la Constitución por la Corte Constitucional, con el argumento central que significaba la instauración de la doctrina de la seguridad nacional vedada por la Carta Política de 1991”. (Borda, Rodríguez, & Libreros, 2004 -2006, pág. 10)

Dadas estas particularidades para abordar el concepto de seguridad ciudadana se hace indispensable remitirse al de seguridad nacional, por la emergencia de los conflictos regionales y locales, el problema de la seguridad adquiere la comprensión de los componentes básicos de la globalización acudiendo a la idea de seguridad internacional, estamos frente a la manifestación tangible de una sociedad de control,

[...] Aquella que se sitúa en el borde último de la modernidad, en la cual los mecanismos de dominio se vuelven más democráticos y más inmanentes al campo social, y se distribuyen completamente por la mente y el cuerpo de los individuos. La sociedad de control da cuenta de la declinación de la soberanía de los Estados nacionales modernos (Jiménez Becerra, 2013, pág. 22).

Después del 11 de septiembre del 2001, por cuenta de los atentados a las torres gemelas en Estados Unidos, se reencaucha la seguridad Nacional y se equipara a la lucha contra el terrorismo, y la seguridad ciudadana, sencillamente termina siendo la expresión de esta en el contexto local, protección al mercado, recuperación y captación de escenarios productivos.

En cuanto al contexto hemisférico en América Latina, los Estados Unidos, siguiendo los lineamientos de su Estrategia de Seguridad Nacional de septiembre de 2002 sobre la guerra preventiva contra sus enemigos directos, ha orientado su política a identificar fuentes de terrorismo en el hemisferio y a incrementar su presión sobre algunos gobiernos en el área para que combatan más eficazmente este fenómeno en conjunto con su estrategia de lucha contra el narcotráfico.

En el ámbito regional, la estrategia estadounidense, promovida también por algunos gobiernos como el de Colombia, donde se encuentra el mayor foco de violencia y desestabilización de la región, así como de movimiento del narcotráfico, consiste en vincular al narcotráfico como fuente de financiamiento de los grupos terroristas locales y unificar políticas y recursos para enfrentar ambos fenómenos.

Este proceso, donde la seguridad es el elemento fundamental de las relaciones de Estados Unidos con la región, genera, a su vez, distanciamientos entre los gobiernos cercanos a Washington y aquellos que tienen una línea más “independentista”, como son los casos de Colombia y Venezuela, ambos en los extremos.

La Cumbre de Jefes de Estado del hemisferio celebrada en Monterrey en octubre de 2003, significó un termómetro de las relaciones entre Estados Unidos y América Latina, relaciones que en cuanto a América Latina se refiere, indican claramente que la región fue la gran perdedora del 11 de septiembre.

En efecto, con posterioridad a los atentados terroristas, América Latina dejó de estar en la agenda directa del gobierno de Washington, más preocupado por la lucha contra el terrorismo internacional y también en renovar su alianza con la Unión Europea luego de la crisis que tuvieron a raíz de la invasión a Irak. Pero a pesar de este repliegue a la concepción más conservadora de la seguridad en el mundo, es claro y pertinente que la seguridad ciudadana ha de ser conceptualizada:

[...] como un instrumento de bienestar social. Así concebida, sobrepasa el estricto marco jurídico-social del sistema penal tradicional; ya no son solamente la justicia y la policía quienes han de procurarla, sino también las políticas de bienestar social y calidad de vida junto con otros nuevos actores de control (Delgado, 1997, pág. 96)

Este enfoque es llamado sociopolítico, ya que

[...] la seguridad ciudadana, más allá del carácter de tema ideologizado, es ante todo un derecho al que le corresponde un deber. Junto con la defensa de las amenazas externas y las garantías de mantenimiento de la paz y el orden, la seguridad material constituye uno de los pilares sobre los cuales se asientan las relaciones entre gobernantes y gobernados (Camacho Guizado, 1994, pág. 70).

La seguridad ciudadana concebida como seguridad humana que propicia la realización de los derechos y libertades fundamentales de todas las personas es diferente de la seguridad del Estado. Para el Estado existe el deber, e incluso el derecho, de proteger su existencia e integridad de los ataques que se den por fuera de las reglas establecidas en el ordenamiento constitucional y en las normas pertinentes del derecho internacional o que apelen a la violencia. (Borda, Rodríguez, & Libreros, 2004 -2006, pág. 16)

[...] la seguridad ciudadana es un concepto mucho más restringido que la seguridad humana: primero, porque se fija apenas parcialmente en uno de los siete componentes que el mencionado informe sobre Desarrollo Humano incluye en la seguridad humana (la que llama “seguridad personal”), segundo, porque excluye los daños causados por la naturaleza y, tercero, porque considera solo un tipo particular

de acción humana –los delitos contra la vida, la integridad y el patrimonio. (PNUD, 2010, pág. 32)

Puede aceptarse para Colombia que la seguridad ciudadana hace parte del paradigma emergente de la seguridad humana por lo menos en el papel, en su materialidad tiene la particularidad de ser expresada también como un tipo de seguridad pública, así se fue configurando en el contexto colombiano en un claro/oscurito de su verdadera esencia. La seguridad ciudadana, “se distingue del concepto de seguridad pública por la participación de nuevos actores sociales en su producción. El énfasis en la seguridad pública correspondió a un monopolio estatal en materia de seguridad concretizado en las fuerzas de policías y los tribunales” (Ruiz & Vanderschueren, 2007, pág. 20).

En la ciudad de Bogotá el tema de seguridad ciudadana ha presentado avances importantes centrados en visiones como la cultura ciudadana, la convivencia ciudadana, y la seguridad humana, implementados en diferentes gobiernos distritales (Mockus, Garzón, Petro). “La seguridad ciudadana es el bien público que sustenta la protección de la integridad física y moral de las personas. [...] Como bien público, la seguridad ciudadana requiere una apropiación y construcción colectiva, es decir, una coproducción” (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2008, pág. 21)

En el nivel nacional el asunto de la seguridad ciudadana sigue siendo más oscuro que claro con respecto al paradigma de la seguridad humana, la Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (2011), plantea que, “para efectos de la política, se entiende por seguridad ciudadana la protección universal a los ciudadanos frente a aquellos delitos y contravenciones que afecten su dignidad, su seguridad personal y la de sus bienes, y frente al temor a la inseguridad” (pág. 1).

El libro blanco de la Seguridad Ciudadana y la Convivencia de Bogotá (2008) evidencia el dilema en la comprensión y aplicación de la seguridad ciudadana en los niveles nacional y local.

Si sobre el papel es clara la diferenciación entre seguridad nacional y seguridad ciudadana, esto no es necesariamente el caso en la práctica de las relaciones entre el gobierno distrital y el gobierno nacional cuando se trata de la gestión de la

seguridad de la ciudad. (...) Por ejemplo, en la formación de la percepción ciudadana de la seguridad o de la inseguridad, no siempre es fácil entender qué se debe a asuntos de la seguridad nacional (lucha contra la guerrilla, el narcotráfico, los paramilitares) y qué estrictamente a los asuntos propios de la seguridad ciudadana y la convivencia (delito común, violencia no instrumentalizada, conflictividad social, etc.). (...) La evidencia de esto han sido los casos de confluencia, a veces conflictiva, entre la acción y el patrullaje del Ejército en la ciudad y la acción cotidiana de la Policía Metropolitana de Bogotá. (p. 65)

La construcción de la seguridad ciudadana termina siendo una tarea compleja, que a pesar de tener capitales jurídicos definidos y contextualizados, sus prácticas obedecen o terminan inclinándose a la lógicas de poder del campo social donde opera la seguridad, los agentes del campo no necesariamente tiene claro en la práctica las diferencias entre los tipos de seguridad y aquella que predomina se construye socialmente en dos dimensiones (objetiva-subjetiva) reflejando la otra cara de la seguridad ciudadana que es la inseguridad.

7. Seguridad objetiva y seguridad subjetiva

La dificultad para identificar qué tipo de seguridad ciudadana se implementa en una ciudad como Bogotá, obedece en parte a la influencia que pueda ejercer las políticas de seguridad a nivel nacional, sin embargo la independencia política de la ciudad en las últimas décadas con respecto al régimen político nacional, permite una autonomía relativa en la toma de decisiones frente a las propuestas de seguridad para la ciudad cimentadas principalmente en las facultades que le otorgó la constitución política de 1991.

Lo anterior posibilita a la ciudad seguir la categorización que hace el PNUD de la seguridad ciudadana, como un tipo o dimensión de la seguridad humana, es decir que predominara el enfoque restringido de la seguridad humana representado en la seguridad de la persona, para protegerlo del delito contra la vida, la integridad y el patrimonio. De esta forma no se priorizarán acciones de bienestar social incorporadas en políticas sociales para la prevención del delito, sino acciones de control, vigilancia y protección.

La construcción social de la seguridad queda expresada en los hechos de violencia social contra la persona, asociados a esta noción criminológica cuando son registrados y se convierten en un dato estadístico, una técnica de seguridad denominada “estadística

criminal” (Foucault, 2014, pág. 24), esta reconstrucción del hecho da paso a la configuración de la inseguridad como una percepción de la ciudadanía frente al hecho violento que en consecuencia es identificado como un delito, esta dimensión subjetiva de la seguridad ciudadana se equipara a la inseguridad ciudadana.

Estamos frente a dos dimensiones de la seguridad ciudadana,

[...] por un lado, la seguridad objetiva, que puede medir cuantitativamente la probabilidad real de ser víctima de un delito o de estar en riesgo de serlo; y, por otro lado, la seguridad subjetiva, que hace referencia a la percepción real o imaginaria de los sujetos sobre los riesgos o las amenazas de ser víctimas de contravenciones o delitos. (García Sanchez, 2017, pág. 126)

Esta separación es necesaria en tanto puede dar cuenta analíticamente del fenómeno de la seguridad y la importancia de su gestión desde la gobernabilidad de una sociedad, ciudad, o un campo social específico. “La discusión sobre si la inseguridad es una sensación o si es real, si hay una realidad objetiva y otra subjetiva, no tiene resolución posible: en su definición misma ambas dimensiones están presentes en forma indisoluble” (Kessler, 2011, págs. 11-12).

La inseguridad no puede pensarse sola o aisladamente como objetividad o subjetividad, la seguridad es en esencia un estado deseable, una condición humana necesaria, un derecho social, la inseguridad es lo contrario. Precisamente las mediciones o estadísticas criminales muestran que estas dimensiones son indisolubles, además porque existen muchas veces distancias entre los datos oficiales y las percepciones ciudadanas frente a la seguridad.

La diferencia existente entre ambas pone en evidencia la complejidad de la representación social de la seguridad/inseguridad de la ciudad en cuya construcción participan las instituciones locales y nacionales a través de su desempeño, así como los medios de comunicación, la experiencia cotidiana de las personas, los imaginarios y tendencias socioculturales, contextos nacionales e internacionales, ideologías y discursos políticos, coyunturas políticas, intereses económicos, etc., entre muchos otros. (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2008, pág. 95)

7.1. Seguridad objetiva

Aunque no se logra obtener nunca una condición de total seguridad, su gestión se relaciona con el cálculo, la probabilidad de ser o no víctima de un delito. Esta cuantificación de la seguridad facilita la medición de los riesgos y el cruce de variables para establecer un nivel de seguridad, González (2002) lo describe así:

[...] por “seguridad objetiva” habría que entender la aproximación que se hace con base en datos a partir de los cuales se puede calcular, por ejemplo, el riesgo que corre una persona de sufrir un robo cuando se encuentra en determinadas circunstancias de espacio (una colonia) y de tiempo (en la noche) y en caso de conjugarse ciertas variables contingentes (estar ebrio, hacer ostentación de valores, iniciar un pleito, etc.), en cuyo caso podría afirmarse que la persona está en una situación de inseguridad; o bien, el “estado de protección” que se puede inferir en un determinado territorio cuando se ponderan, por ejemplo, la frecuencia, el tipo y las circunstancias de comisión de delitos que allí tiene lugar, siempre en comparación con lo que sucede en otros territorios en los que se miden las mismas variables, caso en el cual lo que se califica como seguro o inseguro no es el estado de la persona, sino del territorio que se pondera. (págs. 42-43)

Definir si un espacio es seguro o inseguro, esta dimensión objetiva coadyuva en esta intención, su centralidad se desliza de la seguridad de la persona a la seguridad del territorio o espacio social definido, apunta en este sentido a la construcción colectiva de la inseguridad ciudadana al ser valorativa del espacio.

7.1.1. Teoría de las ventanas rotas

Representa una forma de gestión en las políticas de seguridad urbana, pues se mueve en la lógica de la prevención situacional, “se construye a partir del abandono de las preocupaciones por el delincuente, por las causas del delito y por los efectos que sobre la delincuencia pudiera tener la estructura social y económica” (García Pulgarín, 2012, pág. 58)

Descansa también en la idea de mantener espacios de orden, pues la desorganización social puede traer incivildades que llevan al delito, este es su principal argumento que deriva en políticas como “tolerancia cero”, y la instrumentalización de programas e

instituciones que realizan prácticas de control social y vigilancia, que pueden recaer fácilmente en sectarismos, abuso de autoridad y etiquetamiento social de poblaciones o grupos sociales vulnerables.

La cuestionable noción de "incivilidad" está en el centro de esta teoría y de sus implicancias para las políticas de seguridad urbanas. Quienes defienden esta visión del tema sostienen que el temor es causado "no por gente violenta ni, necesariamente, [por] criminales, sino [por] gente ruidosa, de mala reputación o impredecible" (Wilson y George, 1982). (Kessler, 2011, pág. 52)

Liberarse del temor que produce la inseguridad ciudadana recae en esta teoría en el diseño de una política de prevención del crimen de tipo reactivo, es decir evitar que se cometa la incivilidad o el delito y su reincidencia; interesa más la manifestación que las causas del delito.

[...] el crimen es el resultado del desorden, si en un edificio se rompe una ventana y ésta no se repara, luego aparecerá la basura, y luego la zona cercana al edificio se transforma insegura, consecuentemente ese desorden se transformará en delitos. Es necesario entonces evitar cualquier actitud o actividad que contenga desorden, los grafitis, acostarse en la calle, la reunión de algunas personas indeseables, evitar que ese vidrio roto destruya la comunidad. (García Pulgarín, 2012, pág. 59)

Esta gestión de la seguridad ciudadana facilita su asociación con el negocio de la seguridad privada, la adquisición de "cámaras de control, espacios vigilados, tarjetas magnéticas de acceso y detectores de robo en las prendas presuponen que todos son sospechosos en potencia, al tiempo que hacen que se vuelvan subjetivamente menos seguros aquellos lugares que carecen de esos modernos dispositivos" (Kessler, 2011, pág. 62).

La seguridad desde esta mirada no es un derecho que exija una protección por parte del Estado, pues este queda liberado de dar respuestas del origen del delito al priorizar sus acciones desde la prevención situacional para obtener resultados en el corto plazo, representados en la disminución de las cifras de criminalidad, es la puesta en acción de

diferentes prácticas y técnicas de seguridad, estadística criminal, vigilancia, cuadrantes de seguridad, informantes, frentes de seguridad ciudadana, espacios de orden.

El debate sobre esta tendencia debe trasladarse al ámbito de las políticas públicas de seguridad ciudadana y cómo desde allí se puede establecer la diferencia entre infracción de la ley e inseguridad, para no producir etiquetamientos discriminadores, e intervenciones policiales a comportamientos que no trasgreden la ley, o en su defecto no requieren del uso de fuerza excesiva, como en el caso del joven grafitero de 16 años en Bogotá, asesinado por un policía patrullero el 19 de agosto de 2011.

En diálogo con W Fin de Semana, Gustavo Trejos relata cómo han sido estos ocho años de batalla judicial por el caso del joven grafitero Diego Felipe Becerra, asesinado por miembros de la policía. (...) “Han sido ocho años muy difíciles. Hemos logrado la condena de cuatro patrulleros; el primero es Wilmer Alarcón, que fue el patrullero que asesinó a Diego Felipe. Desgraciadamente fue condenado a 37 años y 6 meses, pero al mismo tiempo que lo estaban condenando, el juez 47, en extrañas circunstancias, lo dejó libre y se encuentra prófugo de la justicia”, contó Trejos. (wradio.com.co, 2019)

7.1.2. Inseguridad ciudadana

La inseguridad se presenta como la otra cara de la seguridad, es decir lo contrario a estar protegido social y civilmente, cuando esto no se logra en niveles aceptables aumenta el riesgo de amenazas a la seguridad personal y surge la demanda social por inseguridad.

La creciente sensibilidad frente a la inseguridad sería consecuencia de un desfase entre una expectativa de protecciones socialmente construida y las capacidades efectivas de esa sociedad para proporcionarlas. La inseguridad es, en suma, el reverso de la medalla de una sociedad de seguridades crecientes. Algo similar puede pensarse en torno al delito, cuya menor "aceptabilidad" explica en parte por qué puede generarse mucho temor y descontento más allá de los índices del delito (Kessler, 2011, pág. 60).

Un ejemplo de lo anterior puede evidenciarse en el tema de responsabilidad penal de los adolescentes en conflicto con la Ley, grupos de presión en la sociedad colombiana

demandan medidas más drásticas de castigo a temprana edad para los adolescentes, con el ánimo de sentirse más seguros.

Para hacerle frente a la delincuencia juvenil, una de las propuestas más controvertidas vino del candidato presidencial Germán Vargas Lleras, quien planteó reducir la edad mínima para que empiecen a responder. (...) Es necesario reducir la edad para los inimputables de 14 a 12 años, algo que ya han hecho otros países”, aseguró. (...) el representante a la Cámara del Partido de la U, Efraín Torres, afirmó que llevará al Congreso una propuesta para que los menores con delitos graves sean tratados como adultos: “No es entendible que para cometer el delito sí piense como un adulto, pero para responder penalmente no lo sea”, aseguró. (eltiempo.com, 2018)

Estas iniciativas interpretan y abanderan un sentir de sectores de la población, reafirman sus solicitudes justificándose en casos específicos, estadísticas de criminalidad adolescente, efectos multivariados de la comisión de delitos por parte de los menores. Se sigue la lógica de la prevención situacional, no interesan las medidas pedagógicas y el principio de corresponsabilidad, sino la efectividad en la reducción de las cifras del delito causadas por menores de edad, a partir de la privación de la libertad de estos como recurso de prevención de un riesgo social.

La inseguridad como una demanda social, recae principalmente en la responsabilidad del Estado que debe garantizar umbrales aceptables de la misma, eso significa mayor seguridad. La inseguridad moderna no es la ausencia de protecciones, sino la construcción social que provee la experiencia social del fracaso en alguna de estas protecciones. Castel (2003), afirma:

La inseguridad moderna no sería la ausencia de protecciones, sino más bien su reverso, su sombra llevada a un universo social que se ha organizado alrededor de una búsqueda sin fin de protecciones o de una búsqueda desenfrenada de seguridad. ¿Qué es estar protegido en estas condiciones? No es estar instalado en la certidumbre de poder dominar perfectamente todos los riesgos de la existencia, sino más bien vivir rodeado de sistemas que dan seguridad, que son construcciones complejas y frágiles, las cuales conllevan en sí mismas el riesgo de fallar en su

objetivo y de frustrar las expectativas que generan. Por lo tanto, la propia búsqueda de protecciones estaría creando inseguridad. (págs. 12-13)

Puede pensarse en el campo escolar la inseguridad moderna cuando aparece la condición de sujetos de derecho en niños, niñas y adolescentes; al hacerse realidad la seguridad social y civil de los menores de edad, esto produce un efecto de mayor visibilización de fenómenos como la violencia escolar, una identificación detallada de los tipos de violencia, a su vez se identifica todo tipo de riesgo social en el campo escolar y se implementan los consecuentes sistemas que dan seguridad y protección, marcos legales, políticas, planes, programas y proyectos, la ampliación de expectativas frente a estas acciones, su fragilidad y tendencia al fracaso provee una experiencia social en los agentes sociales (estudiantes, profesores, coordinadores, rectores, padres de familia) que alimenta un sentimiento de inseguridad en el campo escolar.

Una importante distinción que hace Kessler (2011) frente a la violencia como hecho, nos permite definir la inseguridad como una amenaza generalizada, independiente de la posición del agente social en el campo. “La inseguridad consistiría en una amenaza que puede recaer de forma aleatoria sobre cualquiera de nosotros; en cambio, la violencia del "crimen organizado" afectaría exclusivamente a sus copartícipes” (pág. 11).

Esta distinción estaría asociada a una segunda característica de la inseguridad que se relaciona con las protecciones que brindan seguridad y la capacidad de la sociedad para operarlas, dando como resultado que “la sensación de inseguridad no es exactamente proporcional a los peligros reales que amenazan a una población” (Castel, 2003, pág. 13).

7.2. Seguridad subjetiva

Esta dimensión como ya se mencionó se construye a partir de la percepción de la persona sobre los riesgos y amenazas a los que tiene probabilidad de ser expuesto por omisión y/o acción de este o un tercero, la sensación de temor y miedo puede incrementarse si la persona ha pasado por la experiencia de la inseguridad de forma directa (víctima de un delito), o bien ser una sensación de inseguridad reducida, si la experiencia es indirecta (victimización indirecta).

No existe una sola forma de percibir la seguridad/inseguridad, porque se trata de una construcción subjetiva,

[...] la seguridad está directamente relacionada con la experiencia humana y con las vivencias de la vida cotidiana. Además, en esta construcción subjetiva intervienen otras variables como el apoyo real y percibido, la confianza en la comunidad, y las formas culturales de afrontamiento de los conflictos. (García Sanchez, 2017, pág. 127)

Por ejemplo, a las relaciones que se dan en un barrio, donde un estudiante es reconocido como parte de este entorno asegurándose una reducción en los riesgos frente al hecho de ser robado o amenazado de alguna forma, incluso puede llegar a tener una protección en un territorio más extenso (la ruta del colegio a la casa) dependiendo de los lazos que establezca tanto con figuras etiquetadas (ladrones, pandillas, expendedores de alucinógenos) como con otros habitantes del sector (otros jóvenes, familiares y vecinos). Para Castel (2003) puede tratarse de protecciones de proximidad. “La seguridad está garantizada en lo esencial por la pertenencia directa a una comunidad y depende de la fuerza de estas inserciones comunitarias” (pág. 17)

Estas protecciones de proximidad se construyen con el tiempo y la permanencia de los estudiantes en el mismo colegio, algunos toda su vida escolar han permanecido en el mismo colegio, transitando la misma ruta del colegio a la casa y viceversa. En la localidad de Usme, estudiantes que participaron en un grupo focal cuentan con más de 12 años de permanencia en el mismo Colegio.

Raichel: Hago parte del colegio hace más o menos 13 años, desde transición hasta hoy en día grado once, perdí el año y volví a estar acá.

Frida: Yo llevo Once años desde primero de primaria y no he perdido años

Clari: Yo llevo año y medio desde el año pasado como desde junio

Yuri: Yo llevo 12 años en la institución disfrutando

Yucari: Yo llevo 12 años en el colegio desde prescolar

Leonardo: No recuerdo bien, pero creo que hace 11 o 12 años porque no sé si entré en preescolar o en primero, de segundo para acá sí estoy seguro de estar aquí.

Teodoro: Yo llevo en la Institución 12 años, desde cero, doce años en la tarde y medio año en la mañana

Davinchi: Yo llevo en la institución como 6 meses (GF3: IED1, 2017).

Los estudiantes construyen diversos sentidos frente a la idea de seguridad, por eso refieren al hogar, a las redes, a los amigos, o en otros casos a los bandidos. Cuando se les pregunta por ¿quién les ofrece seguridad en el barrio?, Las protecciones de proximidad del entorno quedan en evidencia.

Yucari: Yo conozco es tanta rata como sea posible y así me siento seguro, por donde yo vivo no pasa nada, pero hay zonas difíciles (...) ¿Te sientes seguro por las relaciones y las redes que tienes? Yucari: Ya más de una vez me han defendido de los pillos que me atacan (GF3: IED1, 2017) .

Una práctica social asociada a la construcción de la seguridad escolar efectivamente es la protección de proximidad, donde se puede establecer el apoyo real y percibido, identificar los bandidos o “ratas” es una estrategia de sobrevivencia para sentirse seguro y en oportunidades ser librado de amenazas.

7.2.1. Percepción de inseguridad: miedo al crimen, temor urbano y sociedad del riesgo.

Miedo, temor, riesgo, ayudan a configurar la percepción de inseguridad principalmente frente al delito y la violencia social. El comportamiento de las personas es guiado por el fácil acceso a la información que en ocasiones se brinda de forma descontextualizada y por sus propias vivencias en los territorios donde transcurre su vida cotidiana, es decir que la percepción puede ser alterada como lo afirma Valencia (2014), “por dos factores: los grados de información sobre determinadas situaciones y la vivencia directa” (pág. 51).

Se hace más difícil una medición del riesgo, dado que el temor y el miedo se mueven en esa percepción alterada, González (2002) aclara:

[...] la sensación de inseguridad se relaciona menos con los delitos que objetivamente se cometen, que con la ausencia de protección que se percibe respecto de un evento que en sí mismo se desconoce pero cuyas consecuencias se intuyen, por lo que se sabe o se ha escuchado, como negativas. (pág. 114)

Este fenómeno lo corrobora una medición que se realizó entre el año 2007 al 2011 en los países de América Latina, como se ilustra en la figura 8.

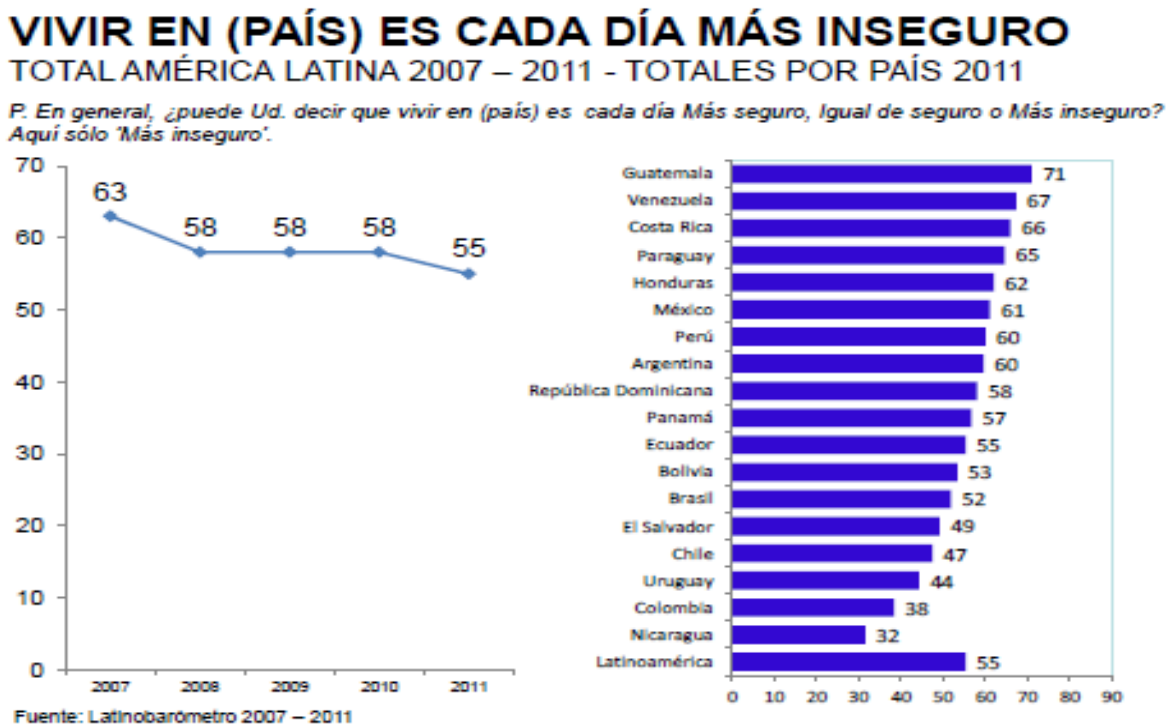


Figura 8 Vivir en (País) es cada día más inseguro.

Fuente: Latinobarómetro 2007-2011. En (Lagos & Dammert, 2012, pág. 35)

La percepción de inseguridad en Latinoamérica disminuye 8 (ocho) puntos entre el 2007-2011 sin embargo, queda manifiesto el fenómeno de percepción alterada de la sensación de inseguridad a través de los casos de países como Colombia y Costa Rica.

En Colombia se reconoce la mejoría de la situación a pesar de la gravedad. Otro caso es el de Costa Rica, donde los niveles de violencia criminal son considerados bajos y, sin embargo, duplica a Colombia en la creencia que la delincuencia es el problema principal, y la supera en la percepción de inseguridad y de aumento del fenómeno. (Lagos & Dammert, 2012, págs. 35-36)

En el caso colombiano Valencia (2014) reconoce cuatro factores en la percepción de inseguridad urbana, el primero es la delincuencia común, el segundo corresponde a las deficiencias en el desarrollo urbanístico, el tercero es la impunidad social que está asociado a la impartición de justicia por parte del Estado, lo cual conlleva a tomar la justicia por cuenta propia, y el cuarto factor está asociado a cambios culturales introducidos por agrupaciones juveniles como las tribus urbanas que proveen una sensación de inseguridad.

La percepción de inseguridad constituye un problema de gobernabilidad, la gestión pública puede invisibilizar actores, grupos, principalmente a los jóvenes que pueden ser convocados a participar democráticamente en las decisiones públicas, pero su capital político no se equipara con el del mundo adulto. Afirma Reguillo (2000), “el descredito de las banderas de la utopía y el repliegue hacia lo privado, volvieron prácticamente invisibles, en el terreno político, a los jóvenes de la década de los ochenta”. (pág. 20)

La idea del joven como riesgo o peligro social encubre dos aspectos de la gestión pública de la inseguridad, el primero refiere a “que el temor hace que la población pida mayor represión y justifique los excesos e ignore la importancia del respeto a los derechos humanos y a la gobernabilidad democrática” (Olmos, 2000, pág. 7). En este caso la invisibilidad política de los jóvenes los hace más vulnerables a señalamientos y estigmatizaciones, tanto por la sociedad como por las autoridades policiales y civiles.

El segundo aspecto tiene que ver con la construcción de políticas públicas a partir de la participación efectiva de los niños, niñas y adolescentes, esto implica que:

La participación no puede basarse en una intervención que reorienta al joven para integrarlo al mundo adulto y al del Estado. Se trata más bien de brindar posibilidades en la medida en que reconstruyendo su identidad e individuación pueden tener relaciones sociales en las cuales mediante el conflicto y el consenso construyan sus nuevos papeles sociales (Pérez & Mejía, 1996, pág. 216).

A partir de estos dos aspectos adquiere importancia para enfrentar el fenómeno de la inseguridad y su relación con el mundo juvenil, un cambio de paradigma en el diseño e implementación de las políticas públicas, Eljach (2011) reclama que las políticas públicas sobre infancia y adolescencia se construyen a partir de recuerdos de actores que no van a

ser los beneficiarios, por lo que se requiere la verdadera participación de niños y niñas. “la política pública tiene actores no beneficiarios pasivos y debería constituirse en acciones que respondan no solo a su protección sino a su participación y protagonismo” (págs. 111-112)

Enfrentamos una sociedad de riesgo, “el temor al crimen ha condensado lo peor de las pasiones públicas (sobran testimonios históricos de ello)” (Kessler, 2011, pág. 15). Desde el análisis del Estado en una perspectiva hobbesiana, el temor al delito puede desencadenar en Estados de facto, Estados de sitio, exacerbación por el control social en detrimento de los derechos, es cambiar seguridad por derechos.

El temor al delito constituye una dimensión de la inseguridad subjetiva, donde se busca medir el grado de temor que los individuos manifiestan frente al delito, en tanto que la noción de riesgo esta “ligada al cálculo de probabilidades: convertir un peligro en riesgo es adjudicarle una serie de factores cuya presencia lo hace más probable. Y de este modo, un riesgo es multicausal, carece de un responsable único” (Kessler, 2011, pág. 58).

La sociedad del riesgo está más cerca del interés investigativo asociado al análisis de políticas, la mirada sociológica desde el constructivismo estructuralista y el enfoque de derechos humanos, pensando en una sociedad de semejantes, como lo plantea Castel (2003) “es una sociedad diferenciada, por lo tanto jerarquizada, pero en la cual todos los miembros pueden mantener relaciones de interdependencia porque disponen de un fondo de recursos comunes y de derechos comunes” (pág. 46).

Así no contiene con la teoría del campo social, sino que, al jerarquizar posiciones, identificar intereses y establecer la posibilidad de acumulación de capitales, se puede pensar el riesgo como un productor de inseguridades insospechadas.

7.2.2. Sentimiento de inseguridad.

El sentimiento de inseguridad es diferente a miedo al crimen, hace parte de la dimensión subjetiva de la seguridad, de la frustración social respecto a una sociedad segura. Esta diferenciación es central ya que permite entender que hay una serie de prácticas sociales, habitus, donde se construye esa representación social de la inseguridad como sentimiento, que no necesariamente gira entorno al hecho o materialización del delito.

[...] es un entramado de representaciones, discursos, emociones y acciones que llamamos "sentimiento de inseguridad". Preferimos esta denominación a la de "miedo al crimen" puesto que, si bien las referencias al temor no dejan de ocupar un lugar central, esta formulación incluye otras emociones suscitadas por el delito, como la ira, la indignación o la impotencia, y las vincula con las acciones individuales y colectivas, las preocupaciones políticas, los relatos sobre las causas y las acciones que conforman la gestión de la inseguridad. Se trata así de algo más que de la respuesta emocional a la percepción de símbolos relacionados con el delito, que es como habitualmente se define el miedo en la sociología del crimen. (Kessler, 2011, pág. 35)

“El sentimiento de inseguridad se constituye progresivamente como un elemento distinto del nivel de delincuencia, incluso si está obviamente relacionado con él” (CIPC. Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad, 2008, pág. 42). Es una construcción social de la relación seguridad/inseguridad, son emociones, acciones, prácticas sociales que se derivan de las protecciones y las amenazas.

[...] el sentimiento de inseguridad no es un dato inmediato de la conciencia. Muy por el contrario, va de la mano de configuraciones históricas diferentes, porque la seguridad y la inseguridad son relaciones con los tipos de protecciones que asegura - o no- una sociedad, de manera adecuada. En otras palabras, hoy en día estar protegido es también estar amenazado. (Castel, 2003, pág. 13)

Por ejemplo, la protección que el Estado de derecho ofrece a los NNA es de carácter reforzado, es decir prima el interés superior del niño/niña sobre otros derechos y ciudadanos, precisamente porque atentar contra la infancia es destruir la sociedad inmediata. La CDN comprendió esta amenaza y colocó las bases para todo sistema de protección a la infancia, esta configuración histórica da cuenta de las relaciones de seguridad e inseguridad que provee el sistema de protección.

En este Estado social de derecho, se deben cumplir estas protecciones, pero también se le exige garantizar la libertad, la autonomía, en fin, la autodeterminación del sujeto, su desarrollo integral.

Así, se puede comprender el carácter a la vez no realista y muy real del sentimiento contemporáneo de inseguridad como un efecto vivido a diario de esta contradicción entre una demanda absoluta de protecciones y un legalismo que se desarrolla actualmente bajo la forma exacerbada de recurrir al derecho en todas las esferas de la existencia, aun las más privadas. (Castel, 2003, pág. 31)

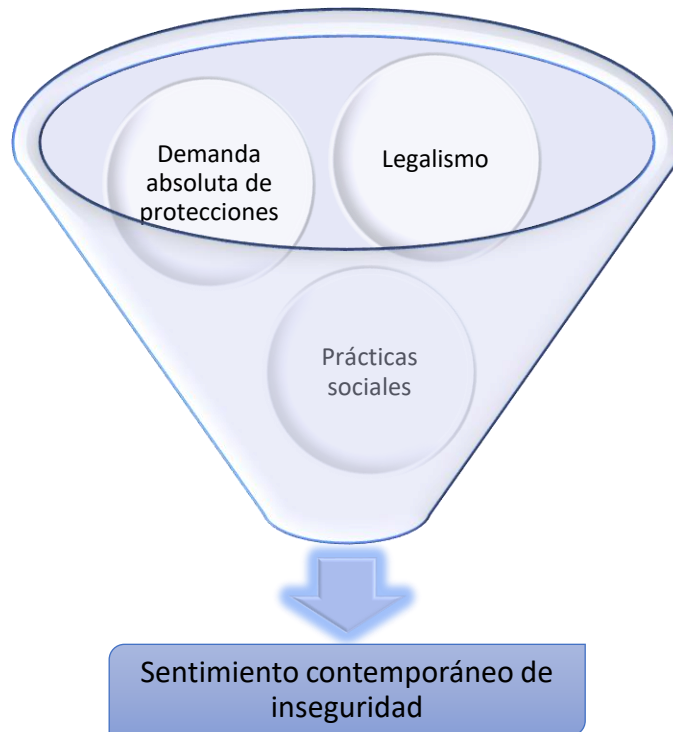


Figura 9 Sentimiento contemporáneo de inseguridad.

Fuente: Elaboración propia.

A partir de lo anterior, se puede entender la aparición de prácticas sociales que cambian las funciones de los agentes de la escuela que se moverán ahora en la lógica de la protección, de la prevención y la vigilancia, del cumplimiento de las leyes (Código de Infancia y Adolescencia, Ley 1620 de 2013), en alerta a posibles amenazas y riesgos sociales que vulneren los derechos en los espacios vitales de NNA.

Castell (2003) explica que hay una brecha en el cumplimiento tanto de la justicia como de la seguridad, no logran cumplir su finalidad nutriendo así un sentimiento de inseguridad. “se ensancha la brecha entre un legalismo que se refuerza y una demanda de protecciones

que se exagera. De modo que la exasperación de la preocupación por la seguridad engendra necesariamente su propia frustración, que alimenta el sentimiento de inseguridad” (pág. 32).

En el campo escolar no hay jueces y abogados que garanticen la justicia, tampoco policías que brinden en todos los espacios seguridad, estas dos lógicas que no pueden recubrirse por completo en la sociedad, tampoco es posible trasladarlas al campo escolar en cabeza de estos mismos agentes, así que la justicia y la seguridad operan solamente a través de una ampliación de funciones del campo mismo, los capitales jurídicos obligan a combinar la educación con la protección-prevención y garantizar a la vez, por ejemplo, el libre desarrollo de la personalidad, esto trae como resultado en muchas ocasiones brechas de incumplimiento, alimentando el sentimiento de inseguridad de NNA en la demanda de su condición de sujetos de derecho.

Los manuales de convivencia son solo una representación directa de esta ampliación de funciones del campo escolar, su implementación evidencia la frustración frente a la exigibilidad de esta perspectiva de derechos para la infancia. Una figura de participación y exigibilidad de derechos en la escuela son los personeros estudiantiles, el manual de convivencia establece su participación en el comité de convivencia, en este se toman decisiones y medidas en diversidad de casos de los agentes escolares. Raichel, una personera estudiantil manifiesta su sentir frente a su participación en este comité:

Lo único que se hace es ver qué sanción les vamos a poner a los muchachos en algunos casos, pero nunca se les pregunta por qué lo hicieron y así, la respuesta de la rectora siempre responde que si no les sirve el colegio que se vayan, es como “yo estoy que me muero y esta vieja me está echando” es peor, eso cuando me llaman. Cuando no me llaman ponen los mejores temas que son en los que uno les puede ayudar a los estudiantes, por ejemplo, que el muchacho consume, que ellos se pelean por esto, que el muchacho intentó quitarse la vida y temas así relacionados. A veces no me llaman porque ellos ponen sanciones como ellos quieren, no como están en el manual de convivencia, y esa es mi función, que no les vulneren los derechos, ellos son como "vamos a llamarla porque este caso está fácil. (GF3: IED1, 2017)

La participación de la personería estudiantil en el comité muestra un sentimiento de desasosiego con su función en el mismo. Parece existir una subvaloración de la participación estudiantil en esta instancia donde se materializa el discurso de los derechos humanos en la escuela, la estudiante termina siendo un no sujeto en casos específicos como este, produciendo un sentimiento de inseguridad escolar.

El análisis relacional alternativo de la implementación comprenderá el entramado de los capitales culturales (simbólicos, jurídicos), los intereses, estrategias y prácticas sociales en el campo escolar, como parte de esa producción del sentimiento de inseguridad escolar.

8. Capitales jurídicos acumulados: emergencia de la seguridad escolar.

La escuela republicana gozaba de ser una institución similar a la familia, en el sentido de hacer uso de la esfera privada a su conveniencia y siempre con el anhelo de mantener una condición de institución sagrada, al abrirse sus puertas, muchas de sus prácticas quedaron expuestas y sometidas a nuevas regulaciones para poder ofrecer protección adecuada a los nuevos sujetos de derecho.

La inflación del código legal para la escuela descansa en la idea de ejercer un control social que provea protección principalmente a los NNA, pero se extiende a todos los agentes del campo escolar, aunque la escuela de por sí es una institución disciplinar, el mecanismo disciplinar no se supera, ni se elimina; simplemente se ajusta a la operación del mecanismo jurídico legal y se integra a los mecanismos de seguridad. Lo que Foucault (2014) denomina “el sistema de correlación entre mecanismos jurídico legales, los mecanismos disciplinarios y los mecanismos de seguridad” (pág. 23).

Puede entenderse o verse la seguridad a partir de multiplicidades de estos mecanismos, la multiplicidad es la integración de los tres mecanismos (jurídicos-disciplinares-seguridad), cuando refieren a un fin, o un objetivo podemos pensar en un interés del campo, una ilusión. Se puede revisar la implantación (implementación), las trayectorias, las jerarquías (los capitales, el lugar de los agentes).

Sólo hay disciplina en la medida en que hay multiplicidad y un fin, o un objetivo, o un resultado por obtener a partir de esa multiplicidad. La disciplina escolar, la disciplina militar y también la disciplina penal, la disciplina en los talleres, la

disciplina obrera, todo eso es una manera determinada de manejar la multiplicidad, de organizarla, de fijar sus puntos de implantación, sus coordinaciones, sus trayectorias laterales u horizontales, sus trayectorias verticales y piramidales, su jerarquía, etc. (Foucault, 2014, págs. 27-28)

La escuela ya no es un lugar aislado, sino que está conectado con su entorno, es el lugar por excelencia de los NNA después de la casa, sin embargo, esta mirada de fronteras abiertas de la escuela pone en evidencia una serie de problemáticas sociales que se trasponen de la sociedad contemporánea a la escuela,

[...] la escuela es una institución que ya no se le concibe como un espacio distante de su contexto geográfico más inmediato como tampoco se le ve aislada del contexto político, social, cultural y económico más amplio en que se halla. Tal como lo señala Emilio Tenti: “Todo lo que sucede en la sociedad “se siente” en la escuela (Zurita Rivera, 2012, pág. 25).

La sociedad comprende que la manera de abordar el espacio escolar para la gestión de problemáticas que irrumpen allí como la violencia social en su tipificación de violencia escolar o fenómenos como el microtráfico que se deriva del narcotráfico o la delincuencia juvenil manifestación en ocasiones del crimen organizado, entre otros, no solo debe hacerse desde el mecanismo disciplinar tradicional de la escuela y la acción pedagógica, sino que le corresponde también la instauración del mecanismo legal o jurídico,

[...] consistente en sancionar una ley y fijar un castigo a quien la infrinja, es el sistema del código legal con partición binaria entre lo permitido y lo vedado y un acoplamiento que es justamente el meollo del código, entre un tipo de acción prohibida y un tipo de castigo. (Foucault, 2014, pág. 20)

Sin embargo, en el centro de estas problemáticas están los NNA quienes son considerados por los capitales jurídicos sujetos de derecho, esto implica que el mecanismo jurídico debe garantizar la priorización del restablecimiento de derechos de los menores, hay un deber del Estado en asegurar la protección de los niños, y por tanto una demanda social para asegurar esas protecciones, todas estas consideraciones tienen su manifestación en las escuelas y sus prácticas escolares.

Como se mencionó la brecha entre el legalismo, las demandas absolutas de seguridad y las prácticas sociales, nos traerán la manifestación de un sentimiento de inseguridad escolar. En la entrevista al Doctor Antonio Gómez Nashiki en México, él lo planteaba de esta manera:

[...] hay preocupación en este país por atender, eso sí te lo puedo decir, el asunto es que no hemos sido capaces de ponerlo en práctica, y hay todo un desencanto de la legislación, de la seguridad y de la convivencia y hemos llegado a ser graves en tratar de objetivar en un concepto todo lo que pasa (...) Cuando tú le preguntas a un padre de familia si siente que sus hijos están seguros en la escuela, desde un buen tiempo para acá ya la escuela no garantiza seguridad, y te lo puedo decir, en los Estados del norte, Tijuana, Monterey, Sonora y Sinaloa en dónde se han registrado ya balaceras cerca de los planteles escolares (...) la seguridad ya pasó a otro nivel, y es más cotidiano de lo que uno pudiera pensar, antes los chicos llevaban cuchillo y navaja, no, ya van armados en situaciones de narcomenudeo, hay secuestro, que se tiene ya verificado, etc. (Gómez Nashiki, A. Comunicación personal, 20 de septiembre, 2016)

Garantizar los derechos de niños, niñas y adolescentes, en una sociedad del riesgo es una tarea que fundamentalmente está basada en el ejercicio de la corresponsabilidad entre el Estado y la sociedad, los capitales jurídicos acumulados desde el año 1985 nos dan cuenta de esta configuración que propiciara la emergencia de la seguridad escolar.

8.1. Directrices globales y responsabilidades de los Estados para garantizar los derechos de niñas, niños y adolescentes.

Establecer justicia y seguridad es un mandato para todos los Estados del mundo, la población está sujeta al ordenamiento jurídico estatal, y este sigue directrices internacionales para garantizar entre otros asuntos su posición geopolítica en el mundo siendo portador y ejecutor de las normas que surgen en el consenso mundial, las directrices globales no son directamente vinculantes, a no ser que los Estados se suscriban a dichas normas y puedan aplicarse siempre que se ajusten a las condiciones socio económicas y culturales en cada nación.

Para el caso de los NNA, la justicia y la protección de sus derechos, en el entendido de una sombrilla específica para este tipo de población que regule su seguridad social y civil, comienza con las Reglas de Beijing en 1985, estas van a girar en torno a la prevención y control del crimen, fundamentalmente desarrollaran el tema de la justicia juvenil, posteriormente la Convención sobre los derechos del niño de 1989, será más vinculante como tratado internacional reconocerá los derechos humanos de niños y niñas hasta los 18 años de edad, los gobiernos que lo ratifiquen se obligan a cumplir este mandato por la infancia, luego las directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil que fueron elaboradas durante una reunión del Centro Árabe de Capacitación y Estudios de Seguridad en Riad en 1990, completaran el código legal vigente en el mundo para proteger, prevenir y vigilar la condición de sujetos de derecho en los NNA frente a situaciones de riesgo social.

Estos tres capitales jurídicos globales traerán cambios posicionales al campo escolar, estableciendo nuevas funciones al mismo, a sus agentes y a sus prácticas.

8.1.1. Reglas de Beijing. 1985

En 1985 año internacional de la juventud, la ONU establece reglas mínimas para la administración de justicia de menores, un esfuerzo importante dada la complejidad de establecer unos mínimos para todos los Estados miembros y sus particularidades jurídicas respecto al delito y al asunto del establecimiento de una mayoría de edad penal.

La justicia de menores se ha de concebir como una parte integrante del proceso de desarrollo nacional de cada país y deberá administrarse en el marco general de justicia social para todos los menores, de manera que contribuya a la protección de los jóvenes y al mantenimiento del orden pacífico de la sociedad. (Organización de las Naciones Unidas, 1985)

Se considera a la justicia juvenil dentro de la llamada justicia social, esto implica unos compromisos de los Estados que van más allá de la sanción a la conducta delictiva, lo anterior reconocerá un papel preponderante en la gestión de la justicia juvenil a las políticas de protección de los menores de edad, al ámbito familiar y a la educación.

Estos elementos sustanciales pueden identificarse como parte de los principios generales de las Reglas de Beijing como serán conocidas en todo el mundo.

Primera parte. Principios generales. 1. Orientaciones fundamentales.1.3 Con objeto de promover el bienestar del menor, a fin de reducir la necesidad de intervenir con arreglo a la ley, y de someter a tratamiento efectivo, humano y equitativo al menor que tenga problemas con la ley, se concederá la debida importancia a la adopción de medidas concretas que permitan movilizar plenamente todos los recursos disponibles, con inclusión de la familia, los voluntarios y otros grupos de carácter comunitario, así como las escuelas y otras instituciones de la comunidad (Organización de las Naciones Unidas, 1985).

Las Reglas de Beijing introducen tres conceptos claves para delimitar la operación del mecanismo jurídico, el primero es definir quién es un menor de edad y establecer su diferenciación con el mundo adulto por medio del castigo, “a) Menor es todo niño o joven que, con arreglo al sistema jurídico respectivo, puede ser castigado por un delito en forma diferente a un adulto” (Organización de las Naciones Unidas, 1985).

El segundo corresponde al reconocimiento de la práctica del delito por parte de los menores de edad, dando apertura a la definición del mismo por parte de los Estados miembros, “b) Delito es todo comportamiento (acción u omisión) penado por la ley con arreglo al sistema jurídico de que se trate” (Organización de las Naciones Unidas, 1985).

Por último, categoriza al menor de edad como delincuente, aparece como un tercero entre la acción prohibida y el tipo de castigo, es decir un culpable al que estarán asociadas un sin número de prácticas, entre otras de protección y vigilancia, con fines de diagnóstico, de transformación o simplemente de control social. “c) Menor delincuente es todo niño o joven al que se ha imputado la comisión de un delito o se le ha considerado culpable de la comisión de un delito” (Organización de las Naciones Unidas, 1985)

Precisamente las Reglas establecerán como parte de estas prácticas de seguridad, la especialización de la fuerza policial, conocida en Colombia según el Código de Infancia y Adolescencia (CIA) del año 2006, como policía de infancia y adolescencia. “[...] los agentes de policía que traten a menudo o de manera exclusiva con menores o que se

dediquen fundamentalmente a la prevención de la delincuencia de menores, recibirán instrucción y capacitación especial” (Organización de las Naciones Unidas, 1985).

Diferentes medidas diferenciadoras con la justicia del mundo adulto implicaran la participación de la familia, la comunidad y las instituciones educativas, en el fondo esto llevara la gestión del riesgo social a causa de los menores delincuentes a un ejercicio de corresponsabilidad que dejara al Estado hasta inicios del siglo XXI como un ente regulador que optara por privilegiar medidas de prevención situacional del crimen, tan solo hasta el año 2006 iniciara un modelo de justicia restaurativa con la implementación del CIA.

8.1.2. Convención sobre los Derechos del Niño. 1989

Constituye un hito en materia de reconocimiento de derechos humanos, tendrá un impacto en todas las políticas del Estado, ya que la situación de la niñez en Colombia se incluyó en los planes de desarrollo del país desde 1990 y trajo reformas en todas las instituciones oficiales que trabajan para la infancia.

La UNICEF (2005) en Colombia reconocerá que el enfoque de los derechos del niño establecidos en la Convención trajo cambios en la defensa y promoción de los derechos de la infancia en todo el mundo a partir de cuatro principios básicos: “no discriminación, Interés superior del niño, Derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo, y el derecho a la Participación” (pág. 3).

La Convención sobre los derechos del niño (CDN) representa un capital jurídico del orden global que influirá el campo de poder, el Estado, las consecuentes leyes y normas que se derivan de su ratificación por parte de los Estados miembros de la ONU, esta Convención se transformará en un capital jurídico específico del campo escolar. En el marco nacional desde la Constitución política de 1991, hasta el año 2007 se tendrán las siguientes directrices relacionadas con los principios de la Convención:

- Constitución Política de Colombia de 1991 (Art. 1, 2, 44, 93)
- Ley 12 de 1991, por medio de la cual se aprueba la Convención sobre los Derechos del Niño.
- Ley 115 de 1994, por la cual se expide la Ley General de Educación.

- Ley 248 de 1995, por medio de la cual se aprueba la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, suscrita en la ciudad de Belem Do Para, Brasil, el 9 de junio de 1994.
- Decreto 2247 de 1997 por el cual se establecen normas relativas a la prestación del servicio educativo del nivel preescolar y se dictan otras disposiciones.
- Decreto 1137 de 1999, por el cual se organiza el Sistema Administrativo de Bienestar Familiar, se reestructura el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y se dictan otras disposiciones.
- Ley 679 de 2001, por medio de la cual se expide un estatuto para prevenir y contrarrestar la explotación, la pornografía y el turismo sexual con menores, en desarrollo del artículo 44 de la Constitución y la Ley 800 de 2003 por medio de la cual se aprueba el "Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas Especialmente Mujeres y Niños".
- Ley 704 de 2001, que ratifica el Convenio 182 de la OIT sobre la eliminación de las peores formas de trabajo infantil.
- Ley 765 de 2002, por medio de la cual se aprueba el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de los niños en la Pornografía.
- Ley 1098 de 2006, por el cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia. Especialmente el Art. 29, que establece “El Derecho al Desarrollo Integral en la Primera Infancia”.
- Política Pública Nacional de Primera Infancia “Colombia por la Primera Infancia” CONPES SOCIAL. Diciembre 2007.

Se pueden resaltar varios aspectos de la CDN con relación al sentido que le imprime a la educación, el papel de la escuela en la efectividad de los derechos de NNA, su relación con la justicia juvenil y la seguridad.

Nótese que los artículos 28 al 29 de la CDN (1989) manifiestan principalmente el derecho a la educación como política con enfoque universalista y les genera nuevas responsabilidades a las instituciones escolares:

Artículo 28.1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a la educación y, a fin de que se pueda ejercer progresivamente y en condiciones de igualdad de oportunidades ese derecho, deberán en particular:

- a) Implantar la enseñanza primaria obligatoria y gratuita para todos;
- b) Fomentar el desarrollo, en sus distintas formas, de la enseñanza secundaria, incluida la enseñanza general y profesional, hacer que todos los niños dispongan de ella y tengan acceso a ella y adoptar medidas apropiadas tales como la implantación de la enseñanza gratuita y la concesión de asistencia financiera en caso de necesidad;
- c) Hacer la enseñanza superior accesible a todos, sobre la base de la capacidad, por cuantos medios sean apropiados;
- d) Hacer que todos los niños dispongan de información y orientación en cuestiones educacionales y profesionales y tengan acceso a ellas;
- e) Adoptar medidas para fomentar la asistencia regular a las escuelas y reducir las tasas de deserción escolar. (pág. 9)

Muy importante es el reconocimiento que realiza la CDN a la forma en que debe realizarse una práctica escolar (disciplina escolar) que hará parte del debate sobre violencia escolar en el mundo y terminara por visibilizar diferentes formas de violencia que se ejercen en el campo escolar.

Artículo 28.2. Los Estados Partes adoptarán cuantas medidas sean adecuadas para velar por que la disciplina escolar se administre de modo compatible con la dignidad humana del niño y de conformidad con la presente Convención. (pág. 9)

La escuela queda abierta al impacto de una serie de valores universales que debe asumir como propios en su papel formador de ciudadanos libres y en capacidad de actuar responsablemente para la vida en sociedad, lo que buscara cerrar la puerta a visiones

totalitarias y doctrinales en la educación, principalmente de aquellas que niegan la libertad y los derechos humanos.

Artículo 29.1. Los Estados Partes convienen en que la educación del niño deberá estar encaminada a:

- a) Desarrollar la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física del niño hasta el máximo de sus posibilidades;
- b) Inculcar al niño el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales y de los principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas;
- c) Inculcar al niño el respeto de sus padres, de su propia identidad cultural, de su idioma y sus valores, de los valores nacionales del país en que vive, del país de que sea originario y de las civilizaciones distintas de la suya;
- d) Preparar al niño para asumir una vida responsable en una sociedad libre, con espíritu de comprensión, paz, tolerancia, igualdad de los sexos y amistad entre todos los pueblos, grupos étnicos, nacionales y religiosos y personas de origen indígena;
- e) Inculcar al niño el respeto del medio ambiente natural. (pág. 10)

Referente a la seguridad y la justicia juvenil la CDN amplía las garantías expuestas en las Reglas de Beijing, sostiene la mayoría edad en 18 años para los menores, el interés superior del niño y especifica el debido proceso para el menor que infringe la ley, resalta los principios de libertad y el respeto por los derechos humanos haciendo responsable al Estado y las diferentes instituciones de la sociedad, los artículos 37 y 40 refieren al tema de justicia juvenil.

Frente al tema de seguridad el Artículo 3 de la CDN relaciona la protección del niño, con el mundo institucional encargado del bienestar social y los órganos legislativos garantizando el interés superior del niño, pero particularmente reconoce en el párrafo 3, la necesidad de proveer seguridad a los niños desde aquellas instituciones que brindan protección y cuidado.

Artículo 3.3 Los Estados Partes se asegurarán de que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado y protección de los niños cumplan las

normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada. (pág. 2)

La seguridad también será abordada en la perspectiva social, completando la garantía de esta por parte del Estado en las representaciones civil y social de la seguridad.

Artículo 26.1 Los Estados Parte reconocerán a todos los niños el derecho a beneficiarse de la seguridad social, incluso del seguro social, y adoptarán las medidas necesarias para lograr la plena realización de este derecho de conformidad con su legislación nacional. (pág. 9)

El siguiente paso en cuanto a directrices internacionales se presentará hacia finales de 1990, y tendrá un énfasis preventivo, pero pensado en términos de planes de acción para que sean desarrollados por los diferentes gobiernos, es decir una implementación de los mandatos de las Naciones Unidas particularmente para el tema de delincuencia juvenil.

8.1.3. Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil. Riad. 1990

Las directrices de Riad concentran sus esfuerzos en el reconocimiento de la prevención como eje de la disminución en contra de la delincuencia de los jóvenes por medio de políticas sociales que favorezcan el bienestar de esta población en particular evitando la penalización de las conductas de los menores, fueron establecidas en la resolución 45/112 del 14 de diciembre del 1990 de la Asamblea General, su fundamento básico es: “si los jóvenes se dedican a actividades lícitas y socialmente útiles, se orientan hacia la sociedad y enfocan la vida con criterio humanista, pueden adquirir actitudes no criminógenas” (ONU. Organización de las Naciones Unidas, 1990, pág. 1).

Estas directrices consideran la importancia de los distintos instrumentos y marcos legales creados para la administración de justicia en la población juvenil, dentro de los cuales además deben ser tenidos en cuenta los marcos legales de los países miembros, estos deben garantizar las condiciones generales de vida de niños y jóvenes.

7. Las presentes Directrices deberán interpretarse y aplicarse en el marco general de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de

Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Declaración de los Derechos del Niño, y la Convención sobre los Derechos del Niño, y en el contexto de las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing), así como de otros instrumentos y normas relativos a los derechos, los intereses y el bienestar de todos los menores y jóvenes. (pág. 2)

El alcance de las directrices de Riad es bastante amplio pues se dirige a diferentes campos sociales para abordar la prevención de la delincuencia juvenil, pone su interés en el reconocimiento de niños y jóvenes como sujetos de derecho, en este sentido se enfatiza en la comprensión de la infancia y la juventud como etapas en las que los sujetos se encuentran en plena capacidad para participar de la vida social, descentrándose de la mirada de dominio exclusiva del adulto. “Se debe centrar la atención en el niño. Los jóvenes deben desempeñar una función activa y participativa en la sociedad y no deben ser considerados meros objetos de socialización o control”. (pág. 1)

Hace recomendaciones a campos como la familia, educación, medios de comunicación, la comunidad y la política social, básicamente considera la prevención como eje central para el reconocimiento de la delincuencia juvenil desde una perspectiva no criminal y en la que garantizar los derechos de los jóvenes se considera prioridad para la comprensión y abordaje del fenómeno. En la directriz número 5, hace seis recomendaciones partir de la comprensión de una política progresista al respecto:

Deberá reconocerse la necesidad y la importancia de aplicar una política progresista de prevención de la delincuencia, así como de estudiar sistemáticamente y elaborar medidas pertinentes que eviten criminalizar y penalizar al niño por una conducta que no causa graves perjuicios a su desarrollo ni perjudica a los demás. (ONU. Organización de las Naciones Unidas, 1990, pág. 1)

En resumen, estas son las seis recomendaciones base para una política de la prevención: creación de oportunidades desde la educación, establecimiento del mecanismo jurídico orientado a la prevención, gestión pública centrada en el interés general de la juventud, reconocimiento de las particularidades de la juventud, limitar el etiquetamiento del joven y

por último involucrar a la comunidad en la gestión resolutoria de conflictos antes de llegar a instancias oficiales.

El campo escolar se convierte en un lugar privilegiado para la creación de programas que promuevan y garanticen los derechos de niños y jóvenes en condición vulnerable, así lo establece esta directriz,

a) La creación de oportunidades, en particular educativas, para atender a las diversas necesidades de los jóvenes y servir de marco de apoyo para velar por el desarrollo personal de todos los jóvenes, en particular de aquellos que están patentemente en peligro o en situación de riesgo social y necesitan cuidado y protección especiales (pág. 1)

Se puede evidenciar la relación del campo de poder con el campo escolar pues se deposita en este último la posibilidad de desarrollo personal, de cuidado y protección del menor, esto implica también tener presente las condiciones culturales, sociales, económicas y familiares de los jóvenes que están inmersos en diferentes tipos de problemas sociales asociados o no con actos delictivos obligando a la escuela a realizar ajustes a sus prácticas tradicionales y procesos de flexibilización curricular que apoyen sus procesos formativos y su desarrollo personal, la directriz número 24 lo plantea,

Los sistemas de educación deberán cuidar y atender de manera especial a los jóvenes que se encuentren en situación de riesgo social. Deberán prepararse y utilizarse plenamente programas de prevención y materiales didácticos, planes de estudios, criterios e instrumentos especializados. (pág. 4)

El campo escolar enfrentará cambios con estos capitales jurídicos globales, las directrices de Riad no serán las últimas disposiciones que surgirán para garantizar los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes, pero si determinaran junto con la CDN y las reglas de Beijing, el código legal para Colombia sobre este tema, debido a los cambios constitucionales que experimentara el país en 1991.

En las directrices pueden identificarse cuatro funciones para la escuela que le son asignadas ampliando las tradicionales que esta hacía, la primera corresponde con su deber

de prepararse para implementar la prevención y resolución de los riesgos sociales a los que está expuesto el joven. Según directriz número 25:

Deberá prestarse especial atención a la adopción de políticas y estrategias generales de prevención del uso indebido, por los jóvenes, del alcohol, las drogas y otras sustancias. Deberá darse formación y dotarse de medios a maestros y otros profesionales a fin de prevenir y resolver estos problemas. Deberá darse a los estudiantes información sobre el empleo y el uso indebido de drogas, incluido el alcohol. (pág. 4)

Se debe entender la importancia de los procesos de formación integral, la escuela debe proveer a niños y jóvenes la información y educación suficientes para hacer frente a aquellas condiciones sociales adversas con las que se puede encontrar dentro y fuera de la institución, así los entornos escolares cobrarán gran importancia en la gestión de estos riesgos sociales en el presente.

La segunda y tercera función asignada a la escuela concierne en constituirse como centro de información y consulta, lo anterior trae actividades de construcción de información que pueda verificarse y ser utilizada por ejemplo para encuestas de victimización y percepción de inseguridad escolar, que vendrán acompañadas posteriormente de medidas como orientación escolar, gestión del conflicto y convivencia escolar; la escuela será identificada por ser una institución protectora, esa será su tercer función como lo establece la directriz número 26. “Las escuelas deberán servir de centros de información y consulta para prestar atención médica, asesoramiento y otros servicios a los jóvenes, sobre todo a los que están especialmente necesitados y son objeto de malos tratos, abandono, victimización y explotación” (pág. 4)

El campo escolar debe cumplir dentro del ámbito de la responsabilidad social un ejercicio de formador en distintos ámbitos esta será su cuarta función que tendrá como elemento esencial de los procesos formativos en la escuela, involucrar a los adultos cercanos a los jóvenes, es decir a padres y maestros en los ejercicios educativos para así lograr la comprensión de los conflictos a los que esta población se ve enfrentada, la escuela pasará de la responsabilidad social a la corresponsabilidad en la prevención y protección de los derechos de NNA.

Por ultimo las Directrices de Riad, modificarán la errónea comprensión de la disciplina escolar como castigo o maltrato, en el entendido que toda forma de disciplina ejercida sobre niños y jóvenes debe tener un carácter eminentemente formativo y que de ninguna manera puede atentar contra sus derechos. “Ningún niño o joven deberá ser objeto de medidas de corrección o castigo severos o degradantes en el hogar, en la escuela ni en ninguna otra institución” (ONU. Organización de las Naciones Unidas, 1990, pág. 7)

8.2. Directrices nacionales, garantías y aplicación de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

Al establecerse un capital jurídico global para abordar de forma integral los derechos de NNA, pasando de una doctrina irregular centrada en el reconocimiento de los problemas sociales asociados a los niños, a una doctrina de la protección integral que reconoce a los niños como sujetos de derechos a partir de la CDN, se ratificará en Colombia este orden jurídico al igual que en 191 Estados en el mundo, sin embargo la situación social colombiana caracterizada principalmente por el conflicto armado interno retrasará el cumplimiento de estos mandatos globales.

La Ley 12 de 1991 que ratifica la Convención para Colombia, entró en vigor el 22 de enero de ese mismo año, sumándose además a lo dispuesto en la nueva Constitución Política de Colombia, particularmente en los artículos (13, 44, 45, 50 y 67) donde puede identificarse su correlación con los principios de las directrices globales para garantizar los derechos de niñas, niños y adolescentes.

Tal vez el más importante de estos artículos recoge la doctrina de la protección integral de NNA para Colombia,

Artículo 44. Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia. La familia, la sociedad y el

Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquiera persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores. Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.

(Constitución Política de Colombia, 1991)

Para el año 2005 la situación social del país sigue permeada por la influencia del conflicto armado interno con un fortalecimiento de políticas centradas en la seguridad nacional y operando con un Código del Menor (Decreto 2737 de 1989), en una línea suavizada de la doctrina irregular sobre la infancia, los resultados en la protección de los derechos de NNA son adversos.

Ante más de 2.8 millones de niños y niñas en edad escolar por fuera del sistema educativo, 20% de analfabetismo, 9 niños y niñas muertos en forma violenta en promedio al día, 14 mil niños y niñas víctimas de delitos sexuales, más de 11 mil niños y niñas maltratados en sus espacios familiares y escolares al año, más de 2.7 millones de niños y niñas explotados laboralmente, más de 2.5 millones que viven en situación de miseria e indigencia, cerca de 100 mil que se crecen en las instituciones de protección por abandono o peligro, más de 10 mil utilizados y reclutados por los grupos armados al margen de la ley, más de 18 mil adolescentes infractores a la ley penal y, cerca de 15 millones de niños y niñas sin una legislación que garantice la preservación de sus derechos fundamentales, es una prioridad una ley estatutaria para la infancia y la adolescencia. (Linares Cantillo & Quijano, 2005, pág. 2)

La demanda por protección social y civil engloba la emergencia de seguridad para los NNA siendo una realidad que impulsará una ley que dará origen al nuevo Código de Infancia y Adolescencia del año 2006 en el ámbito nacional, previamente en el espacio local representado en la ciudad de Bogotá existirá un Acuerdo del Concejo que reconocerá la importancia de la seguridad escolar como referente de la protección de los derechos humanos de NNA en el campo escolar, creando el Sistema Distrital de Seguridad Escolar (SISDISE).

8.2.1. Ley 1098 de 2006. Código de Infancia y Adolescencia. Congreso de Colombia.

El desafío de esta legislación para Colombia implica ponerse en concordancia con aquellos capitales jurídicos globales que se orientan por el enfoque de la protección integral de la infancia y asimismo poder reestablecer en la práctica los derechos de NNA en todo el territorio nacional.

El primer asunto se establece al asumir en la Ley que el Código de Infancia y Adolescencia (CIA) tendrá como propósito principal la protección integral de los NNA, implicando al Estado, la sociedad y la familia; el segundo aspecto implicará cambios en el aparato institucional donde se incluye al campo escolar para garantizar en la práctica los derechos de NNA en las instituciones escolares.

Artículo 2°. Objeto. El presente código tiene por objeto establecer normas sustantivas y procesales para la protección integral de los niños, las niñas y los adolescentes, garantizar el ejercicio de sus derechos y libertades consagrados en los instrumentos internacionales de Derechos Humanos, en la Constitución Política y en las leyes, así como su restablecimiento. Dicha garantía y protección será obligación de la familia, la sociedad y el Estado. (Ley 1098, 2006)

Para el Estado en el artículo 41 se establecerán alrededor de 30 obligaciones y se entenderá este como el contexto institucional para el desarrollo integral de NNA, se destacará respecto al campo escolar como función clave asociada con la seguridad escolar la obligación de “erradicar del sistema educativo las prácticas pedagógicas discriminatorias o excluyentes y las sanciones que conlleven maltrato, o menoscabo de la dignidad o integridad física, psicológica o moral de los niños, las niñas y los adolescentes” (Ley 1098, 2006).

La sociedad responderá a la protección integral de NNA bajo dos principios, corresponsabilidad y solidaridad, para poder hacer efectivos los derechos y garantías de los niños se destaca que deben entre otros mandatos, “Participar activamente en la formulación, gestión, evaluación, seguimiento y control de las políticas públicas relacionadas con la infancia y la adolescencia” (Ley 1098, 2006). Este posee una importancia particular porque se constituye en una oportunidad de gestión pública que puede llegar a materializar la

protección integral en algún grado de efectividad, superando la letra muerta en la que quedan muchas leyes.

Respecto a la familia, el artículo 39 establece 15 obligaciones, compartiendo la centralidad y corresponsabilidad en el (CIA) para la garantía de la protección integral con el Estado y la sociedad. “La familia tendrá la obligación de promover la igualdad de derechos, el afecto, la solidaridad y el respeto recíproco entre todos sus integrantes. Cualquier forma de violencia en la familia se considera destructiva de su armonía y unidad y debe ser sancionada” (Ley 1098, 2006)

Para comprender una configuración de la seguridad escolar dentro del CIA bajo la perspectiva de los derechos humanos es importante resaltar la definición de protección integral que ofrece el código, a la vez que identificar como se disponen en él las protecciones de seguridad social y personal, por último, cuáles son las obligaciones del campo escolar respecto a la garantía de los derechos de NNA.

Se entiende por protección integral de los niños, niñas y adolescentes el reconocimiento como sujetos de derechos, la garantía y cumplimiento de los mismos, la prevención de su amenaza o vulneración y la seguridad de su restablecimiento inmediato en desarrollo del principio del interés superior.

La protección integral se materializa en el conjunto de políticas, planes, programas y acciones que se ejecuten en los ámbitos nacional, departamental, distrital y municipal con la correspondiente asignación de recursos financieros, físicos y humanos. (Ley 1098, 2006)

Cuando se menciona la seguridad en esta definición se relaciona con la garantía del derecho humano en términos de su realización y satisfacción, lo que se denomina principio de interés superior para NNA, este prevalece frente a los derechos fundamentales de otras personas. La definición incluye la materialidad de la protección a través de políticas públicas, esto resalta la importancia de una política de seguridad escolar como garantía de los derechos humanos de NNA.

El Artículo 46 establece (12) doce obligaciones especiales del Sistema de Seguridad Social en Salud, entre estas garantizar servicios especializados de salud sexual y

reproductiva, capacitar a su personal para detectar maltrato físico y psicológico, las anteriores obligaciones se resaltan porque tendrán un desarrollo normativo posterior en la Ley 1620 de 2013, que constituirá un capital jurídico específico del campo escolar.

La seguridad personal tiene un desarrollo dentro del Código que se asocia con las libertades fundamentales como lo plantea el artículo 37.

Los niños, las niñas y los adolescentes gozan de las libertades consagradas en la Constitución Política y en los tratados internacionales de Derechos Humanos. Forman parte de estas libertades el libre desarrollo de la personalidad y la autonomía personal; la libertad de conciencia y de creencias; la libertad de cultos; la libertad de pensamiento; la libertad de locomoción; y la libertad para escoger profesión u oficio. (Ley 1098, 2006, pág. 17)

Para el desarrollo de estas libertades fundamentales se establecen unos derechos de protección, el artículo 20 consagra (19) diecinueve derechos, por ejemplo, “Los riesgos y efectos producidos por desastres naturales y demás situaciones de emergencia” (2006, pág. 9). Este derecho será parte de un enfoque integral de seguridad escolar en el mundo.

Los artículos 19 y 21 plantean los derechos a la rehabilitación y la resocialización en casos de infracción a la ley, y el derecho a la libertad y seguridad personal, estableciendo principios básicos para el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes. (SRPA).

Formar, proteger y establecer reglamentos serán tres funciones básicas que hacen parte de las obligaciones que impone el código al campo escolar.

Artículo 43. Obligación ética fundamental de los establecimientos educativos. Las instituciones de educación primaria y secundaria, públicas y privadas, tendrán la obligación fundamental de garantizar a los niños, niñas y adolescentes el pleno respeto a su dignidad, vida, integridad física y moral dentro de la convivencia escolar. Para tal efecto, deberán:

1. Formar a los niños, niñas y adolescentes en el respeto por los valores fundamentales de la dignidad humana, los Derechos Humanos, la aceptación, la tolerancia hacia las diferencias entre personas. Para ello deberán inculcar un trato

respetuoso y considerado hacia los demás, especialmente hacia quienes presentan discapacidades, especial vulnerabilidad o capacidades sobresalientes.

2. Proteger eficazmente a los niños, niñas y adolescentes contra toda forma de maltrato, agresión física o psicológica, humillación, discriminación o burla de parte de los demás compañeros y de los profesores.

3. Establecer en sus reglamentos los mecanismos adecuados de carácter disuasivo, correctivo y reeducativo para impedir la agresión física o psicológica, los comportamientos de burla, desprecio y humillación hacia niños y adolescentes con dificultades en el aprendizaje, en el lenguaje o hacia niños y adolescentes con capacidades sobresalientes o especiales (Ley 1098, 2006).

Los artículos 44 y 45 cerrarán esta idea de seguridad escolar a partir de una ampliación de funciones del campo escolar, que son entendidas como obligaciones completarías de las instituciones educativas a las tres ya señaladas en el artículo 43 de la ley. Se incluye, por ejemplo: “Prevenir el tráfico y consumo de todo tipo de sustancias psicoactivas que producen dependencia dentro de las instalaciones educativas y solicitar a las autoridades competentes acciones efectivas contra el tráfico, venta y consumo alrededor de las instalaciones educativas” (Ley 1098, 2006)

Las reflexiones sobre el CIA que hicieron algunos rectores y coordinadores entrevistados de instituciones educativas distritales nos dan un panorama general de lo que ha sido el impacto de esta Ley en el campo escolar.

Puede evidenciarse el papel de la familia entre un desinterés del proceso formativo de sus hijos, hasta una participación efectiva de los padres de familia para evitar la delincuencia en las instituciones escolares y sus entornos. “Que hacemos, de pronto con los padres si trabajamos porque ellos nos ayudan a evidenciar e identificar peligros afuera y eso hace que se tengan un poquitico los delincuentes” (L.S. Coordinador de convivencia IED(2), 2017).

Sobre el principio de corresponsabilidad y el papel de la familia en la protección integral de NNA:

Aquí terminan echándose la pelota los unos a otros, que si es el gobierno, pepito o zutanito, si son los profesores, yo pienso que es consecuencia de la disfuncionalidad que hay a nivel de familia, desde que papá y mamá salieron a trabajar, el cuidado de los niños comenzó a quedar en manos de la señora de la esquina, o de la abuelita o un tío y los papás no tienen tiempo porque llegan cansados a ver que hacen de comida, ahí es donde empieza el problema, los muchachos no tienen ese acompañamiento, esa protección que verdaderamente le dan los padres. (L.S. Coordinador de convivencia IED(2), 2017)

Este reconocimiento de una fractura en la familia que se evidencia en el campo escolar aparece como un factor que se puede asociar a la falta de protección integral de NNA frente a sus derechos, el papel de las instituciones escolares para muchas familias se reduce a la valorización del efecto de la escolarización por encima de la enseñanza y el aprendizaje, como lo reconocen estos agentes del campo escolar.

[...] veo que ya el sector educativo es una esponja, un receptor de las problemáticas, como que a veces habían algunas familias que pensaban que el colegio era esencialmente un parqueadero, ir a dejar allá el carro por un tiempito, y que allí me van a solucionar una serie de problemas que tengo en el hogar, y desafortunadamente están equivocados, nosotros en el sector educativo hacíamos el máximo esfuerzo, en el intentar también de solventar esa situación con respuestas difíciles de darse, porque una cosa es una cosa y otra cosa es otra cosa, estamos equivocados si pensamos que en el colegio resolvemos problemas de casa, de los principios, valores y formación. (Jiménez, P. Comunicación personal, 02 de abril, 2018)

El impacto del CIA en el campo escolar refleja para los rectores un divorcio muchas veces entre lo pedagógico y lo legal, se trata de conciliar o hacer coincidir las prácticas escolares con las prácticas jurídicas, un llamado a prevenir, proteger y vigilar; donde las prácticas docentes se terminan debatiendo entre vigilar o proteger.

[...] se pasó de lo pedagógico a lo legal y lo judicial, a la evidencia, el soporte, a la preocupación que más que formar el muchacho a la preocupación por diligenciar y todo el debido proceso para poder justificar cualquier tipo de sanción o hecho por

encima de cualquier cosa, a mí como pedagogo me cuesta eso, yo manejo la situación con diálogo y acuerdo, más que con evidencia, de anoté aquí y usted la embarró y es culpable, le llevo la cuenta, como le digo yo a los profes, el observador escolar se convirtió en el registro del prontuario del muchacho, que cuántas anotaciones tiene, antecedentes judiciales, y quitarle eso a los profes es jodido, en los profes se marcó más esa tendencia del observador. (P,W. Rector IED(6), 2017)

El capital jurídico posiciona a los NNA en lugar privilegiado dentro del campo escolar, las tensiones por este posicionamiento pasan por la configuración de habitus que se irán configurando en los agentes escolares como se evidencia en la tendencia de registrar en los observadores escolares por parte de los profesores toda conducta disruptiva de los jóvenes, una técnica de vigilancia que puede ser asociada a un ejercicio restrictivo de la conducta juvenil vinculado a la idea de la disciplina tradicional del campo escolar.

La corresponsabilidad entre la familia y la escuela en la protección de NNA, trae reflexiones sobre el alcance del campo escolar en la implementación del CIA, tanto en el nivel local como el zonal hay una especie de desencanto con la ley, pues las situaciones familiares adversas a la garantía de derechos en los niños terminan alimentando un sentimiento de inseguridad escolar, por la frustración que genera el no cambio de las prácticas sociales en el contexto familiar que son contrarias a la protección integral de NNA.

[...] primero lo que hicimos fue la divulgación del código con padres de familia, con maestros, con los niños, pero las prácticas no cambian porque cambien la legislación, la legislación puede regular algunas cosas, pero no cambia la esencia de la gente, no porque se aumenten las penas o que se diga que el padre tiene que ser responsable de acuerdo con el código, no. Es algo que debe surgir espontáneamente y no importa que haya leyes, no importa que haya códigos, si una persona es irresponsable, es irresponsable. (B,C. Rectora IED(1), 2017)

Contextos barriales alimentados por la situación social del país que se caracteriza fuertemente por aquellos agentes sociales en conflicto que estuvieron vinculados a la violencia política o en otros casos por la influencia de la delincuencia común, no contribuyen en la generación de un ambiente escolar y familiar favorable a los derechos de

NNA, así lo identifica a partir de su experiencia un exdirector local de educación que trabajó en dos localidades de Bogotá,

[...] me acuerdo en el colegio Isla del Sol, al lado de Venecia, donde ya los índices de criminalidad y de hijos de desplazados, de paramilitares e hijos de guerrilleros, en ese barrio se vivió un problema enorme, entonces trataban de crear situaciones de tal forma que todos tuviesen una convivencia, pero lo que siempre hemos dicho, no solamente está en los niños sino que también en los padres, y los padres eran los que precisamente no hablaban con los muchachos, y los estudiantes comentaban que los chicos no habían venido porque el papá le había metido un cuchillo al otro el fin de semana por estar en una afiliación distinto a él, o comentaban que la mamá los había puesto a trabajar porque el esposo estaba en un programa de reinserción, o en la cárcel, etc. (Jiménez, P. Comunicación personal, 02 de abril, 2018)

La interpretación de una seguridad escolar contenida en este Código de Infancia y Adolescencia es un logro jurídico para el establecimiento de los derechos de NNA como sujetos titulares de los mismos, pero como puede constatarse su incorporación a las prácticas sociales de los agentes requiere de un proceso social constante que refuerce los elementos formativos, de protección y los principios de corresponsabilidad con garantía del interés superior de NNA para el campo escolar.

8.2.2. Sistema Distrital de Seguridad Escolar. Acuerdo 173 de 2005. Concejo de Bogotá.

La ciudad de Bogotá transcurridos 17 años de la CDN y su ratificación por parte del Estado colombiano, logra establecer un Acuerdo para crear un sistema de seguridad escolar que tendrá una vocación inspirada en los derechos humanos de NNA, será un capital jurídico específico para el campo escolar que pondrá las primeras bases para abordar tanto los principios de la Convención como también las cuatro funciones asignadas a la escuela por las Directrices de Riad.

Tiene una importancia singular el Acuerdo 173 de 2005 “Por el cual se establece el Sistema Distrital de Seguridad Escolar (SISDISE) y se dictan otras disposiciones”. Se destaca que este Acuerdo se adelantará a la implementación del Código de Infancia y

Adolescencia del año 2006 que corresponde al ámbito nacional, es la primera de varias normas distritales pensadas para el restablecimiento de derechos y protección del interés superior de NNA en el campo escolar, es el comienzo de una política pública distrital que estará compuesta de forma intersectorial, e implicará el desarrollo de un plan integral de seguridad escolar.

Este Acuerdo busca responder a la emergencia de la seguridad escolar configurada en los capitales jurídicos globales y posteriormente del orden nacional, al definir la seguridad escolar en su artículo 2 como, “el conjunto de condiciones requerido para que los miembros de la comunidad escolar puedan realizar el ejercicio pleno de los derechos, libertades y obligaciones que les reconoce o les impone el ordenamiento jurídico interno y las normas internacionales sobre derechos humanos” (Acuerdo 173 de 2005).

Los dos párrafos del mismo artículo dimensionan el concepto de seguridad escolar hacia el paradigma de la seguridad humana, en la expresión de su enfoque restringido caracterizado por la “libertad frente al temor”.

Parágrafo 1: La seguridad escolar en su concepción integral incluye tanto la efectiva protección frente a cualquier factor de agresión o menoscabo de la vida, la integridad, la libertad, la dignidad, los bienes y los demás derechos de las personas, como la prevención de las situaciones que pongan en riesgo esos derechos. (Acuerdo 173 de 2005)

Continuando con el concepto de seguridad escolar se especifican algunas de las características más determinantes del mismo, incluyendo los lugares externos a las instituciones educativas en donde se realicen actividades pedagógicas, teniendo una relación directa con el programa Escuela-Ciudad-Escuela de la Administración Distrital “Bogotá sin indiferencia (2004-2008)”, en el que se buscaba llevar las actividades pedagógicas a varios espacios de la ciudad en sintonía con una formación más integral.

Parágrafo 2: Únicamente para los efectos de la aplicación del presente acuerdo se entenderán como escenarios de seguridad escolar, la zona escolar que incluye las instalaciones físicas de las instituciones educativas públicas y privadas de la Ciudad de Bogotá, los vehículos y demás medios de transporte escolar, y las vías públicas

utilizadas por los estudiantes en sus desplazamientos entre la zona escolar y sus residencias, así como los lugares externos a las instalaciones escolares donde se realicen actividades pedagógicas y eventos de recreación o deporte con participación de los miembros de la comunidad escolar. (Acuerdo 173 de 2005)

Se resalta también en esta normativa que proporciona una comprensión de los entornos escolares que comenzarán a tener un impacto en la formulación de las siguientes políticas distritales que abordarán el tema de la seguridad escolar de forma directa o indirecta, por ejemplo, en el año 2010 se establecerá como política distrital “el programa caminos seguros a la escuela”, ese mismo año se creará el “Observatorio de Convivencia escolar” como parte del SISDISE.

La intersectorialidad de este Acuerdo queda manifiesta en la constitución de su comité que estará presidido por el secretario de educación del Distrito Capital, harán parte del mismo, instituciones como la policía metropolitana, la policía de tránsito, la personería distrital, la secretaria de gobierno, la prevención y atención de emergencias de Bogotá, el consejo distrital de juventud, personero escolar, asociaciones de padres de familia, rectores públicos y privados, entre otros.

Las funciones del SISDISE concuerdan con lo establecido en las Directrices de Riad para el campo escolar, por ejemplo, la prevención y resolución de riesgos sociales como primer función asignada al campo, la cual se podrá desarrollar a través del Plan Integral de Seguridad Escolar para el Distrito Capital; es de anotar que en el artículo 6 del Acuerdo se establece también un plan de seguridad escolar y un manual didáctico para manejo de crisis y autoprotección escolar para cada institución educativa, sin embargo en las entrevistas realizadas a rectores y coordinadores de las instituciones educativas distritales no se tenía clara esta norma lo cual deja entrever que tampoco se contaba con estos criterios; en el análisis alternativo de la implementación aparecerán tres habitus del campo escolar que son producto del mismo análisis (simulación burocrática, papel docente en el aula y habitus pedagógico) asociados a disposiciones jurídicas y a las prácticas de gobierno que dan cuenta de las dificultades en la implementación.

Es importante mencionar que las otras tres funciones planteadas por las Directrices de Riad y que recoge el SISDISE, también tendrán un desarrollo hasta la derogación del

Acuerdo en el año 2016. Por ejemplo, las funciones (c y d) del artículo 4, que buscan revisar, evaluar, informar y promover todo lo relacionado con la seguridad escolar, se asocia con la función en la que se indica a las instituciones educativas que deben ser centros de información y consulta, esto se consolida a partir del año 2006 cuando comienzan a realizarse las encuestas de victimización escolar y entornos seguros, estas se siguen realizando con temarios similares y algunos énfasis particulares que hacen cambiar la forma como se identifican.

En el campo escolar cada escuela se convierte en una institución protectora y formadora para la corresponsabilidad de la garantía de derechos de NNA, como lo muestra el Artículo 4, numerales (d-e),

d. Promover la realización de campañas educativas que inculquen en los niños y niñas desde sus primeros años de vida los conceptos de seguridad, prevención y autocuidado, como bases para la consolidación de la cultura de la prevención y la generación de una conciencia colectiva de autoprotección.

e. Exigir de las autoridades el cumplimiento de las normas que garanticen la seguridad de la comunidad educativa en cada uno de los escenarios consagrados en el párrafo 2° del artículo 2° del presente Acuerdo. (Acuerdo 173 de 2005)

Como último aspecto el Acuerdo establece la participación de los estudiantes tanto en los comités de seguridad en cada institución educativa, como también para ejercer actividades de control de tránsito en la zona escolar. Sin embargo, desde las opiniones de los estudiantes que participaron en los grupos focales, manifestaron que ellos son los grandes ausentes de la participación a través del capital jurídico instaurado para el campo escolar, estos asuntos quedan a criterio de los rectores, coordinadores y profesores, solo una dinámica escolar particular o específica logra abrir estos canales jurídicos para participar y hacerlos reales en la vida escolar.

El capital jurídico en las normas internacionales establece la participación de los NNA, en las normas nacionales también se menciona, pero en la práctica hay un desconocimiento normativo y una dinámica propia del campo escolar, en este se hace evidente el aforismo “debes ganarte el derecho a participar”, esto implica prácticas autoritarias y excluyentes

hacia los estudiantes, sumado a un hábitus de simulación burocrática, una práctica de diferentes funcionarios del campo escolar que enfrentan las disposiciones jurídicas y políticas con una aplicación parsimoniosa, de manera desinteresada, pero con el interés determinante de omitir o limitar dichas disposiciones para no producir o evitar cambios posicionales de los agentes en el campo o incluso un movimiento del mismo campo.

El Acuerdo 173/2005, se constituye en un hito para la ciudad porque se adelantará a las nociones de seguridad escolar en el ámbito global, incluso es paradójico que el año siguiente a su derogación por el artículo 9 del Decreto Distrital 547 de 2016, en el mundo comenzara una campaña por la seguridad escolar integral asociada a los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2015-2030.

En el año 2018 se lanzará “La Iniciativa Mundial para Escuelas Seguras (WISS por sus siglas en inglés) que es una Alianza Global liderada por los Gobiernos que pretende conseguir el compromiso político y fomentar la ejecución de la seguridad escolar a nivel mundial” (GADRRRES. Alianza Global para la Reducción del Riesgo de Desastres y Resiliencia en el Sector Educación, 2018, pág. 7). El lema de esta campaña es "En el 2030 toda escuela será segura".

La seguridad escolar se establecerá como un asunto global, fortaleciendo la necesidad y actualidad de un análisis alternativo de la implementación de la seguridad escolar en Bogotá, que supera entre otros temas el hecho de la derogación del Acuerdo 173 de 2005.

Capítulo Tres

Se presenta en este apartado el análisis relacional alternativo de la implementación aplicado a los tres gobiernos distritales en la ciudad de Bogotá en el periodo comprendido entre el 2005 al 2015, constituye una mirada desde la comprensión de los diferentes enfoques de seguridad escolar como asunto socialmente relevante en el contexto global, nacional y local, además de ofrecer un corte transversal de la implementación de esta política pública percibida en el análisis de los sistemas político, administrativo y social, aplicados al campo escolar, significando las prácticas sociales y los hábitos de los agentes escolares que operan en los niveles central, local y zonal, así mismo la identificación e incorporación de los capitales jurídicos que se asocian a la seguridad escolar.

9. La seguridad escolar como asunto global

El reconocimiento de NNA como sujetos titulares de derechos constituye el planteamiento central que debe abordar toda línea de posibles políticas asociadas a la educación, como efecto directo de la CDN y de los otros capitales jurídicos se visibilizarán problemáticas escolares que trasciende su tradicional gestión educativa e introducirán políticas con un abordaje intersectorial en la necesidad de reconocer las interconexiones del campo escolar con los problemas sociales de su contexto.

La seguridad escolar será reconocida como un estado o condición necesaria para desarrollar todo tipo de actividad educativa, pues se integra a esta noción de derecho, tanto en el sentido de su comprensión como seguridad personal, como en el entendido de la seguridad social.

Su desarrollo estará ligado a ofrecer protección y prevención frente a riesgos sociales y naturales, la prevención de desastres naturales será el primer acercamiento conceptual de la seguridad escolar en el mundo, los ejemplos son Chile en 1977, posteriormente México en 1985, estas miradas se actualizarán hacia los años 2000 y en la siguiente década se unirá a la perspectiva que se desarrolló en la década de 1990 caracterizada por estar centrada en ofrecer respuestas a las problemáticas de violencia escolar y al reconocimiento de los derechos humanos de NNA.

En muchos países de América latina también, se realizan acciones quizá con mayor avance en la definición programática de la seguridad escolar. En Chile, por

ejemplo, los programas Comuna Segura y Barrio Seguro, datan de 2001, aunque los programas de seguridad escolar enfocados en la prevención de desastres empezaron en plena dictadura, en 1977; en Venezuela, Educando para la Seguridad Escolar inició en Valencia en 2001; en Colombia se creó el Sistema Distrital de Seguridad Escolar en septiembre de 2005; en Buenos Aires, el Corredor de Seguridad Escolar de Villa Real comenzó en 2003; en ese mismo año se presentó en Costa Rica una iniciativa de Ley de Seguridad en los Centros Educativos; en Panamá, Honduras, Guatemala y El Salvador, programas e iniciativas similares aparecieron en los mismos años. (González R. , 2008, págs. 34-35)

Del año 1989 en adelante persistirá una estrecha relación entre la seguridad escolar y la manifestación de la violencia escolar, esto se evidenciará particularmente en Europa, países como Francia, Holanda y Reino Unido, crearan programas y políticas para la prevención de la violencia escolar con el fin de brindar seguridad en las escuelas, extendiéndose al resto del mundo a través de los Organismos Multilaterales. Así que tanto la violencia como la seguridad escolar responden esencialmente a un asunto de interés pedagógico que trasciende el abordaje exclusivo de la pedagogía y se inserta como un asunto de interés colectivo multidisciplinario, en el orden de las entidades supranacionales con directrices amplias y enfoques diversos, de los organismos y entidades nacionales y locales. La escuela abre las puertas al debate público de su seguridad:

La falta de seguridad en la escuela trae emociones particulares porque la escuela es considerada como un “santuario”. Al favorecer el aprendizaje y la socialización, así como el desarrollo pleno de las personas, la educación es reconocida internacionalmente como una herramienta esencial para el desarrollo social y económico y para la promoción de la igualdad. Por eso, toda violencia cometida en un establecimiento escolar es vivida por la sociedad como un ataque grave, no solamente a los derechos de la víctima, sino también a los fundamentos de una institución primordial. (CIPC. Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad, 2008, pág. 99)

El informe del CIPC, trae como referencias los planteamientos de la UNESCO en el año 2000, los de la UNICEF en el 2008, este Centro Internacional fue creado en 1994 con el

apoyo de la ONU, se dedica especialmente a los temas de prevención del delito y seguridad cotidiana, su objetivo es filtrar, analizar y difundir información sobre políticas y prácticas efectivas contra el crimen, particularmente en el informe que realiza en el 2008, dedica un capítulo completo al tema de seguridad en la escuela a nivel mundial, deja claro que:

Globalmente, la seguridad en las escuelas continúa siendo una preocupación para el público y los gobiernos. A nivel internacional, regional, nacional y local ha habido un esfuerzo sostenido para dedicar gran atención a la violencia escolar cotidiana y una variedad de iniciativas para aumentar la seguridad de la comunidad escolar, especialmente desde principios de los 90. UNESCO (2000); UNICEF (2008). Shaw Margaret (2006b). Abramovay Miriam, Das Graças Rua Maria (2002). (CIPC. Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad, 2008, pág. 99)

El informe pone en evidencia las diferencias existentes entre países de centro y aquellos que son periféricos frente al abordaje de la seguridad escolar, estas se ven reflejadas en la forma como se configura el problema de la violencia escolar en ellos.

En la encrucijada entre los temas de “juventud” y de seguridad en los espacios públicos, la seguridad en la escuela sigue siendo un tema muy importante en los países desarrollados en razón, especialmente, de la atención creciente que se da a los comportamientos violentos entre los estudiantes, y principalmente a los hechos de “intimidación” (bullying), y el interés de la opinión pública y de los medios de comunicación sobre incidentes graves, aunque aislados en el medio escolar, los tiroteos. En los otros países, la educación es un tema crucial para el desarrollo. Numerosos niños y jóvenes no disponen todavía sino de un acceso limitado a la escuela, y son más susceptibles de estar involucrados en la violencia y la delincuencia fuera de los establecimientos, en la calle y en su medio familiar o de trabajo. Si bien se identifica claramente una tendencia a recurrir en primer lugar a respuestas punitivas, inmediatas y ajustadas solamente al “factor de problema”, progresivamente otros factores parecen ser tenidos en consideración. El conjunto del clima de un establecimiento escolar y en particular la calidad del encuadramiento, el nivel de los recursos disponibles y la coherencia de la dirección, se toman mejor en

cuenta y se muestran como determinantes al explicar un contexto de violencia.”

(CIPC. Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad, 2008, pág. 15)

Estas líneas de desarrollo de la temática de seguridad escolar que pasan por hitos como la CDN (1989), Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos de Viena (1993), Informe del PNUD sobre Seguridad Humana (1994), Cumbre de Copenhague sobre Desarrollo Social (1995), Primera Conferencia de la Comisión Europea sobre Seguridad en la Escuela en Utrech (1997), llevarán a este concepto a su expresión vigente en el mundo denominada “Seguridad Escolar Integral”, haciendo coincidir los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS, 2015-2030) con el Marco Sendai para la reducción del riesgo de desastres (SFDRR).

9.1. Enfoques de seguridad escolar

La trayectoria de una categoría como la seguridad escolar que fundamentalmente debe estar expresada en el enfoque de derechos humanos, no depende solamente de las directrices jurídicas transnacionales, sino que recae principalmente en el alcance o efectividad de las políticas de cada Estado frente a esta responsabilidad, esto queda supeditado al desarrollo de su doctrina legislativa en primera instancia, luego a los factores de contexto de cada país, esto incluye las capacidades económicas, sociales y culturales del mismo, que se ven necesariamente reflejadas en los procesos democráticos y participativos para el diseño e implementación de estas políticas garantistas.

La investigación científica sobre el tema se verá reflejada en parte en las propuestas programáticas de agencias internacionales, proyectos transnacionales, foros, ministerios de educación nacional, alianzas de investigadores y universidades, entre otras instancias que permitirán identificar cinco enfoques en seguridad escolar.

9.1.1. Seguridad escolar como respuesta a la violencia escolar.

La relación de la escuela con su entorno tal vez sea el factor más visible para relacionar su influencia con la manifestación de violencia tanto al interior de la escuela como en sus alrededores, la seguridad escolar comienza a estar fuertemente asociada con la seguridad ciudadana, esto traerá implicaciones en el abordaje de las micro violencias, donde la violencia escolar es apenas un tipo de ellas.

Conseguir que los centros escolares sean más seguros y que así también lo sean las comunidades ha de ser una prioridad fundamental. Ésta fue, en breve, la conclusión a la que se llegó en la primera conferencia de la Comisión Europea sobre Seguridad en la Escuela que tuvo lugar en Utrech (Países Bajos) del 24 al 26 de febrero de 1997. (...) El objetivo de la misma era proporcionar información sobre aspectos concernientes a seguridad en las enseñanzas primaria y secundaria, las relaciones entre escuela y comunidad, y las posibilidades de convertir la escuela y la comunidad en espacios más seguros. (Mooij, 1997, pág. 29)

Este enfoque de seguridad escolar será impulsado en toda Europa, a partir de la Conferencia de Utrech se creará una Red de estudio, gestión y evaluación de la seguridad en la escuela. “El primer objetivo de la misma es cooperar en la investigación y desarrollo de escuelas seguras, intercambiar información pertinente y asistir a cada uno en el desarrollo y evaluación de proyectos internacionales” (Mooij, 1997, pág. 49)

A la par con la idea de una escuela segura, el tema de la violencia escolar comienza a ser central y de interés global hacia la década de los noventa del siglo XX:

Cambio de actitud sobre el impacto de conductas violentas en niños y jóvenes. Antes de la década de los 80 en la mayoría de los países, temas como la violencia, acoso, racismo... en las escuelas eran prácticamente ignorados. Uno de los pioneros en este tipo de estudio, el noruego Olweus ya señalaba por aquellos mismos años la importancia de un enfoque global, comprensivo, a la hora de reducir los niveles de acoso y violencia. Este enfoque, en la actualidad, está siendo aplicado tanto en países europeos como fuera de este ámbito (Australia, Canadá, Japón, Nueva Zelanda, Estados Unidos, etc.). (Monclus & Saban, 2006, pág. 8)

El tema de la violencia escolar constituye una entrada al mundo de las instituciones escolares que para muchos es el reflejo de las violencias en la sociedad, evidentemente con otros alcances y tipificaciones, para la línea de investigación en violencia y educación del DIE-UD (Doctorado Interinstitucional en Educación - Universidad Distrital), en dónde se considera que “tanto la violencia intrafamiliar como la violencia escolar y juvenil han sido catalogadas dentro de la categoría de las violencias impulsivas o difusas.” (García Sánchez, Línea de investigación violencia y educación, 2010).

La violencia escolar ha sido definida como la persecución física o psicológica que realiza un estudiante contra otro, al que victimiza, sin que éste pueda romper el círculo vicioso. Este tipo de actos, trae como consecuencias la disminución de la autoestima, ansiedad, depresión, dificultad para la integración escolar, dificultades en el aprendizaje. (Olweus, 1998)

Son variados los estudios sobre violencia escolar, incluso expertos han clasificado las formas o abordajes investigativos sobre el tema llevando la categoría de violencia escolar a un nivel de relevancia en el mundo que lo cataloga como un problema social requiriendo de políticas que contrarresten su aparición y reproducción en los sistemas escolares:

Los estudios sobre violencia escolar han discurrido por tres grandes vías, que se corresponden básicamente con las tres grandes áreas de conocimiento que se han interesado por estos problemas: la psicoeducativa; la socio-pedagógica y la criminológica; cada una de ellas ha focalizado un aspecto del problema. (Blaya Catherine, 2004, pág. 295)

Sin duda hay una relación directa entre el problema social de la violencia en la escuela y la seguridad escolar, pues esta última como política busca remediar este tipo de problema. La investigación en violencia escolar nos lleva a una comprensión mayor de la gestión del campo escolar y la búsqueda de una mejor calidad educativa con seguridad escolar en una perspectiva de derechos humanos.

En Francia por ejemplo el interés por la seguridad escolar comenzará también en el abordaje del problema de la violencia escolar,

En el primer trimestre del año académico de 1995-1996, el Ministerio de Educación Francés decidió interrumpir las clases durante dos horas para que todos los alumnos pudieran discutir con sus profesores sobre el problema de la violencia en la escuela. Esta decisión, única en la historia de la escuela francesa, muestra hasta qué punto el problema de la seguridad en la escuela se ha convertido en Francia en un tema de máxima preocupación. (Debarbieux, 1997, pág. 79)

Esta preocupación por la seguridad escolar fue configurándose en el caso francés, de forma más moderada hacia el asunto de la falta de civismo, separando el sentimiento de

inseguridad y la victimización. No se trataba de cambiar una categoría por otra, Debarbieux lo plantea al reconocer que la falta de civismo genera un estado de inseguridad que puede ser un propiciador de hechos o actos de violencia escolar. (1997, pág. 87)

La preocupación por la seguridad escolar traspasa rápidamente fronteras y llega a un momento crucial donde el Consejo de la Unión Europea se pronuncia al respecto. En 1997 este Consejo,

Hace un llamamiento a todos sus estados miembros afirmando que la seguridad en las escuelas afecta y es un factor determinante de la calidad de la educación, dado que no puede esperarse suficiente calidad en la educación sin un clima abierto y seguro que permita a los alumnos y profesores aprender y enseñar sin la preocupación de ser intimidados, tiranizados o maltratados. Además, el Consejo señala la importancia que tiene la participación de los padres, alumnos, profesores, directores e instituciones locales para el éxito de la escuela (Unión Europea, 1997). Por otro lado, destaca que la atención cada vez mayor que se presta a los temas de seguridad, violencia, acoso, etc. en la escuela refleja la propia evolución de la sociedad y de las relaciones de los alumnos entre sí, y de los alumnos con los profesores, así como de las relaciones entre la escuela y su entorno social. (Monclus & Saban, 2006, pág. 60)

Es sin duda este momento donde se conforman investigaciones y experiencias que poco a poco configuran un campo de estudio importante para el sector educativo y la sociedad en general.

En los 90, por un lado, a consecuencia de las demandas del alumnado de secundaria sobre la necesidad de seguridad y, por otro, de la influencia de la literatura científica anglófona, se va tomando conciencia tanto de la influencia de los centros escolares sobre la inseguridad y la violencia interna como de la posibilidad de actuar sobre un fenómeno que evidentemente no era sólo exógeno (Debarbieux, 1996; 1999; Blaya, 2001). (...) momento en el que el gobierno francés inauguró planes nacionales de lucha contra la violencia escolar. (Blaya Catherine, 2004, pág. 296)

La experiencia holandesa frente al tema parece que desarrolló en sus inicios un enfoque de política de seguridad escolar muy centrado en la conducta de los jóvenes, “en Holanda, en concreto, la campaña Escuelas Seguras cuenta con instrumentos para medir la conducta y guiar la acción correspondiente del profesor. Como parte de la campaña, la seguridad de la escuela y de su entorno se está mejorando mediante el trabajo de comités especiales.” (Mooij, 1997, pág. 42)

Los enfoques de seguridad escolar finalmente corresponden o se ajustan a las características de los diferentes países que deciden hacer algo frente a la violencia escolar, en el caso inglés la revisión sobre sus políticas permite pensar en la ausencia de una concepción de libertad escolar,

Piénsese en el mensaje que se envía a los estudiantes en cuanto a la concepción escolar de confianza y libertad cuando se instalan detectores de metales, video cámaras, dispositivos de identidad, perros rastreadores de drogas, y guardias para garantizar la libertad. En efecto, llevados por la seguridad y el cumplimiento de normas, como Thompkins (en este volumen) señala, las escuelas se están convirtiendo más en prisiones que en lugares de aprendizaje. (Henry, 2000, pág. 19)⁴

A pesar de las diferencias que puedan establecerse entre continentes y países, en el fondo el debate de la seguridad escolar es muy similar, aunque con los agravantes de la periferia en la economía-mundo y las limitantes presupuestales de los gobiernos latinoamericanos, el campo escolar termina siendo una suerte de imbricación del contexto que lo rodea, más las lógicas institucionales regidas por los planes, programas y proyectos educativos del régimen político y del gobierno de turno.

Al sentimiento de inseguridad y la victimización, debe sumársele en muchos casos la relación con las políticas de seguridad nacional y ciudadana que se dirigen a contrarrestar el

⁴ Traducción libre: “Think of the message that is sent to the students in terms of the conception of school trust and freedom when installing metal detectors, video cameras, devices of identity, sniffer dogs of drugs, and guards to ensure freedom. In fact, taken away by the security and compliance, as Thompkins (in this volume) said, schools are becoming more in prisons than in places of learning”.

narcotráfico y la delincuencia común asociada con la estigmatización que se hace de los jóvenes en zonas populares.

En un ambiente donde impera la ley del silencio y del más fuerte sobre todo cuando la escuela no dispone de mecanismos de seguridad, de protección y de solución de conflictos— los testigos y las víctimas no comentan lo que ven, lo que saben, por temor a las represalias o del estigma, lo que fortalece la cultura del miedo. Se revela también la vulnerabilidad de los más débiles, resultante de la intimidación física y verbal, banalizando la violencia y haciendo que los diferentes actores se sientan desprotegidos. Eso implica, asimismo, la sensación de inseguridad, desorden y de impunidad, lo que genera la desorganización del espacio público. (Abramovay, 2005, pág. 853)

La mirada a la seguridad escolar desde un enfoque centrado en la intervención a la violencia escolar hace visible la dificultad de cumplir con la función social asignada a la escuela, si en esta no hay garantías civiles de protección y prevención frente a prácticas sociales violentas que pueden presentarse al interior y en el entorno de las escuelas.

La emergencia de la seguridad escolar se da por la aparición del problema de los riesgos, y que, si bien éstos ya existían en la forma de riesgos naturales, pudieron servir de referente porque aparecieron nuevos peligros en la forma de prácticas violentas inéditas o refuncionalizadas. (González R. , 2008, pág. 36)

En el contexto global puede validarse igualmente este planteamiento de González, sin embargo, para los países desarrollados los riesgos por desastres naturales o problemas de infraestructura física de las escuelas son reducidos, es decir que la emergencia de la seguridad escolar si está asociada principalmente a la problematización sociopolítica de la violencia escolar, impulsada además por la convención de los derechos de los niños.

Esta forma de entender la seguridad escolar centrada solo en su relación con la violencia escolar es limitada y tiende a confundirse con acciones punitivas y vigilatismo, así lo reconoce el informe del CIPC,

Las respuestas aportadas al problema de la violencia en la escuela se basan a menudo en “reflejos” punitivos: refuerzo de la disciplina, exclusión de

“perturbadores”, recurso a tribunales penales. En algunos casos, el establecimiento escolar llama directamente a las fuerzas de policía para intervenir dentro de su recinto. (CIPC. Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad, 2008, pág. 104)

En este sentido la seguridad escolar es mucho más amplia pues sus componentes están asociados a la garantía de las protecciones sociales y civiles para el campo escolar incluyendo los entornos escolares, inclusive como lo plantea García (2017),

El concepto de seguridad escolar va más allá de la población infantil y juvenil y abarca a todos los miembros de la comunidad escolar, lo cual resulta diferente al tema de la violencia escolar, que casi siempre se relaciona con las lógicas de interacción de la población escolarizada e incluye a docentes y estudiantes. (pág. 163)

Toma relevancia este enfoque en el entendido de considerar la violencia escolar como una tipología de la violencia interpersonal dentro de las violencias micro sociales, así se hace más clara su relación con la seguridad escolar, incluso amplía la lógica de análisis de la encuesta de clima escolar y victimización 2013 realizada por el Distrito Capital, que entiende la violencia escolar solo como maltrato.

Al identificar las formas en las cuales se manifiesta la violencia escolar se pueden establecer medidas de prevención y protección para reestablecer el derecho a la seguridad personal, de esta manera el enfoque de seguridad escolar como respuesta a la violencia escolar puede aportar mayor claridad frente a las prácticas sociales inseguras que se presentan en el campo escolar, como “(a) el acoso (b) el ciberacoso, (c) el maltrato, (d) las contravenciones infantiles y juveniles y (e) las infracciones escolares; formas diferentes que reflejan una situación problemática en las relaciones entre directivos/maestros, maestros/maestros, maestros/estudiantes, estudiantes/ maestros y estudiantes entre sí” (García Sanchez, 2017, pág. 42).

9.1.2. Seguridad escolar con enfoque de derechos.

La relación entre violencia y seguridad escolar es intrínseca, de alta relevancia en el contexto internacional, pero es importante entender que la nueva mirada a la infancia en el

entendido de sujetos de derechos, es decir en una perspectiva centrada en los derechos humanos obliga a diseñar e implementar políticas de abordaje en el nivel de la prevención primaria para el campo escolar, es decir en una perspectiva más amplia de la seguridad escolar.

Las organizaciones internacionales y regionales consideran, esencialmente, la indisciplina, la agresión y la violencia en el ambiente escolar desde una perspectiva educacional, de derechos humanos y de protección del niño. Así, la principal tendencia evidente en recomendaciones y programas internacionales es priorizar el ambiente saludable del niño y desalentar o eliminar medidas punitivas o duras que no ofrecen a los niños las mejores oportunidades para modificar su comportamiento a largo plazo y reintegrarse a la comunidad escolar. (CIPC. Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad, 2008, pág. 104)

El décimo X Informe Interamericano de la Educación en Derechos Humanos del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, se centró en el desarrollo de las políticas de seguridad y convivencia escolar con enfoque de derechos, que realizó un estudio en 19 países que hacen parte del protocolo de San Salvador del año 1988, ratificando la Convención Americana sobre Derechos Humanos; es importante resaltar que Colombia hace parte del protocolo; este informe concluye que:

[...] en síntesis, si en la escuela se trabaja en EDH (Educación en Derechos Humanos) se estará contribuyendo también a la convivencia y seguridad, y viceversa. Ambos aspectos irán creciendo a la par, o se irán deteriorando a la par. Por eso, si una dimensión de la vida escolar fuera deficitaria (como ocurre cuando se presentan incidentes o situaciones recurrentes de alguna manifestación de violencia), una estrategia pedagógica es trabajar desde la otra dimensión: educar en derechos. (Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2011, pág. 41)

En esta orientación también es importante comprender que la seguridad escolar debe estar lejos de ser entendida como un asunto de política criminal y acercarse a ser entendida como un asunto educativo. Fierro (2013) afirma:

Gestionar la seguridad escolar es un asunto que puede ser entendido como eminentemente educativo y cuya realización tiene como núcleo principal la manera en que se estructura y organiza la propia escuela y sus tareas, involucrando la decisión y la actuación de los distintos estamentos que participan en ella: alumnos, docentes, directivos, padres y madres de familia. (pág. 2)

La comprensión de la seguridad escolar como una política eminentemente educativa de orden intersectorial coloca de fondo la dificultad de integrar dos discursos en su implementación; el primero corresponde al régimen internacional de derechos humanos, el segundo, se asocia a los factores generadores de inseguridad ciudadana donde se manifiesta la violencia social que termina vinculada con las instituciones escolares y sus entornos, produciendo o favoreciendo la aparición de la violencia escolar.

La violencia en las escuelas se concibe como un problema que amenaza la vigencia y respeto de los derechos humanos, interesa a diferentes actores ocupados no sólo en la educación sino también en la salud, la cultura, la democracia, el desarrollo social, entre otros asuntos. Desde un enfoque de derechos humanos, este problema trasciende a la educación, las instituciones educativas y sus autoridades pues está conectado íntimamente con otras áreas y actores dedicados al aseguramiento del bienestar y desarrollo integral de la niñez, la adolescencia y la juventud.” (Zurita Rivera, 2012, pág. 25)

Este discurso evidentemente es el que ha seleccionado la nación colombiana a partir de la Ley 1620 de 2013. Sin embargo, la temática de la seguridad escolar es compleja pues al asociarse con el enfoque de los derechos toma un carácter transversal que atraviesa las esferas del bienestar social, esto implicaría entender la seguridad escolar como una expresión del Estado social de derecho, en el sentido de la eficacia del derecho rebasando el solo contrarrestar o mitigar la violencia escolar, además de involucrar sectores externos al sistema educativo para la consecución de los derechos de NNA.

Para Latinoamérica tal como lo describe Zurita (2012), el segundo discurso termina en algunos casos desplazando el enfoque de derechos de la infancia y la adolescencia, o creando un desbalance en el abordaje de la seguridad escolar bajo el enfoque de derechos.

El segundo discurso está asociado al agudo incremento del crimen, narcotráfico, delincuencia común e inseguridad que ha experimentado una parte importante de los países de nuestro continente, como Brasil, Colombia, Estados Unidos y, sin duda México. Frente a este panorama, es cada vez más recurrente encontrar, programas y proyectos enmarcados por las políticas de seguridad nacional, de los cuales se derivan iniciativas específicas, como el programa Tolerancia Cero, dirigidas a la violencia en las escuelas. Por ello, el abordaje de este problema es singular porque descansa en la idea de la influencia perniciosa del contexto -ocasionada por la creciente inseguridad, consumo y venta de drogas, pandillerismo, delitos, uso ilegal de armas- en las escuelas y sus integrantes. (Zurita Rivera, 2012, pág. 26)

La dificultad de incorporar los dos discursos en la implementación de una política de seguridad escolar, no solo se debe a la problemática exacerbada de inseguridad ciudadana del contexto, sino también a la influencia de la doctrina de seguridad nacional sobre las políticas de seguridad ciudadana y de estas en la comprensión de la seguridad escolar que aunque deviene del enfoque de derechos de NNA queda supeditada a un tratamiento de política criminal, sumado al desconocimiento por parte de algunos profesores y estudiantes frente a la condición de sujetos de derechos, del interés superior de la infancia y de toda legislación local que ampare estos derechos.

Tú vas a la escuela y los profesores no conocen ni siquiera lo que es la convención de los DD. HH, entonces es la misma situación, yo creo que México se pone a la vanguardia en términos legislativos de la convención, retoma muchos elementos, pero ha costado mucho trabajo, los niños no se consideran sujetos de derechos. Ni siquiera se les pasa por la cabeza que tienen derechos, los maestros incluso, hay una crítica muy fuerte, dicen que ahora con esto de los derechos humanos ellos ya tienen muchas limitaciones para enseñarles, no es una situación que les sea amable, sino que lo ven como unas cortapisas a su poder para ejercer su autoridad, lo ven como un problema. Mira, en el 92 hicimos una investigación para la tesis de licenciatura que era sobre la educación y los derechos humanos en la escuela, y como no existía el tema en ese entonces llegamos y buscamos, y los profesores preguntaban: ¿derechos de quién? ¿de los humanos? No tenían

información y nos tocó buscar, es muy interesante como ellos no tienen esta posición. Para ellos el poder del profesor sólo se basa en lo que ellos sanamente puedan hacer con su autoridad. Igual que legislamos deberíamos tener la capacidad para aprender. (Gómez Nashiki, A. Comunicación personal, 20 de septiembre, 2016, pág. 6)

Este reconocimiento a la problemática del desconocimiento y las prácticas que se generan por este hecho en el campo escolar, se identificaron en los primeros grupos focales del estudio, donde el tema central fue sujetos de derechos y derechos de la infancia.

Los jóvenes escolarizados en Bogotá reconocieron con claridad su derecho a la libre expresión y al desarrollo de su personalidad, sobre otros derechos no todos los participantes los tenían tan claros, como la libertad religiosa, el derecho a la educación, o finalmente su propia condición de sujetos de derecho.

Yuri: Una vez un profesor aquí en el colegio nos dijo que por ser menores de edad ya no tenemos derecho a nada, nosotros refutábamos diciendo que si tenemos deberes también derechos. Él decía que en lo legal uno no es ciudadano hasta los 18 años, no tenemos nada que decir en sociedad hasta la mayoría de edad. (GF1: IED1, 2017)

Dialogar sobre los derechos en la escuela, pone en evidencia la necesidad de actualizar y profundizar a nivel curricular las diferentes asignaturas en relación con la enseñanza de los derechos humanos y la condición de sujetos de derechos en la infancia, porque en el reconocimiento de esta condición por parte de profesores y estudiantes se puede ejercer el derecho a estar seguro, a convivir con seguridad en la escuela. “Rodolfo: Pienso yo que hace falta eso en la escuela, porque tenemos incluso clase de democracia, pero no nos enseñaron a reconocer cuales eran nuestros propios derechos” (GF1: IED3, 2017).

Estamos aclarando el tema de los derechos, les pregunto de nuevo: ¿Ustedes reconocen sus derechos en la escuela? porque solamente dos personas reconocieron el mismo derecho, que es el derecho a la libre expresión. ¿Conocen más derechos?

“Charly: Respetar la religión y la raza porque en el colegio también tiene que ser así, no se pueden ir contra una persona por su color de piel o creencias” (GF1: IED3, 2017).

En relación con rectores, coordinadores, y profesores, como se mencionó en el capítulo dos, se manifestarán habitus como el de simulación burocrática, asociado al reconocimiento de los capitales jurídicos y sus implicaciones con planes, programas y proyectos al interior del campo escolar ampliando las funciones tradicionales de este.

Porque relacionar el segundo discurso de la seguridad escolar con un tipo de política criminal, por ejemplo, para Colombia se tiene una expresión legislativa al respecto, podría mencionarse la Política Nacional de Seguridad y Convivencia, que incluye como marco normativo la Ley de Seguridad Ciudadana 1453 del 24 de junio del 2011: “Por medio de la cual se reforma el código penal, el código de procedimiento penal, el código de infancia y adolescencia, las reglas sobre extinción de dominio y se dictan otras disposiciones en materia de seguridad”, estas aunque su énfasis no es el campo educativo si se relacionan con algunas dinámicas punitivas o no, que emergen o se configuran en relación con el espacio escolar, también se encuentra en estrecha relación con esta normatividad el Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente, que aunque tiene una vocación restaurativa no se aparta en la práctica de la prevención secundaria y terciaria contra la violencia y el delito.

Las estadísticas del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), plantean que los delitos de tráfico de estupefacientes y porte ilegal de armas de fuego son los más frecuentes en adolescentes (ICBF. Boletín SRPA, 2010), lo cual implica que las reformas al código penal aumentan las penas para adolescentes, la Ley 1453 de junio del 2011, Estatuto de seguridad ciudadana, modifica a su vez el Código de Infancia y Adolescencia, Ley 1098 de 2006, que va tener un impacto en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA), debido a la creación de nuevos tipos penales que plantea el Estatuto, ampliando la congestión del Sistema, que tiene por vocación un componente garantista y pedagógico, pero que termina convirtiéndose en un lugar de privación de la libertad, donde no es posible garantizar los derechos de los adolescentes, como puede evidenciarse en el número de motines en un solo centro de reclusión de menores en Bogotá, sumando 177 fugas y 77 intentos de evasión en el año 2018 según reporta el Diario El Tiempo.

En El Redentor⁵, donde este año se han reportado 20 motines y 77 intentos de evasión, la Policía solo puede ingresar por petición de los operadores para atender este tipo de situaciones. La violenta agresión de los uniformados a los jóvenes que se intentaron evadir, entre ellos un mayor de 18 años con 10 ingresos al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes por delitos como concierto para delinquir agravado, hurto agravado y tráfico y porte de estupefacientes, plantea de fondo inquietudes sobre cómo están funcionando esos lugares. (Méndez, 2018)

El enfoque de reacción social para la seguridad escolar integrara esa forma de la seguridad ciudadana que se manifiesta como una política criminal que responde básicamente a una estrategia de lucha contra las bandas criminales y a las dinámicas del conflicto interno y la violencia urbana. Centrarse en la pena y no en la visibilización del conflicto en la sociedad, es una ruta que criminaliza y etiqueta, particularmente en este caso a los jóvenes que se encuentran en una sociedad desigual, que vulnera sus derechos, disminuyendo su exigibilidad al no garantizar su permanencia en el campo escolar.

9.1.3. Enfoque comprensivo de seguridad escolar.

En la implementación de los enfoques de seguridad escolar tanto de aquellos que emergieron como respuesta a la violencia escolar, como los que son centrados en el enfoque de derechos, persisten unas prácticas de los agentes escolares que parecen ignorar los capitales jurídicos, el impacto de estos queda subsumido en dos tipos de habitus ya mencionados, el habitus pedagógico y el habitus de simulación burocrática.

La seguridad escolar desde un enfoque comprensivo busca avanzar más allá del modelo de la seguridad pensada como protección que se plantea básicamente desde el enfoque de derechos establecido por la ley para el campo escolar, no se trata de una negación a la protección sino de una apuesta pedagógica como proyecto ético sobre la seguridad en la escuela para luchar contra el miedo en una sociedad de riesgos.

Para lo anterior es necesario formular un imaginario de la seguridad como proyecto ético (centrado en conductas, transacciones y reglas orientadas hacia el cuidado personal y de los otros), y construir la escuela como un contexto de

⁵ “El Redentor” es el nombre del centro de reclusión para menores de edad, que se encuentra ubicado al sur de la ciudad de Bogotá.

socialización, aprendizaje y respeto. Una “pedagogía del cuidado” con una fuerte convocatoria al cambio de conductas y hábitos, presentada como horizonte de transformación atractivo y movilizador de la pulsión de vida (“eros”), expresada en sentimientos, deseos e impulsos distintos del miedo, tales como: a) aprecio a la vida y a lo vivo, b) indignación ante los comportamientos inseguros, y c) gusto por transformar con eficacia las propias prácticas y promover la transformación de las prácticas de los demás (Freud, 1984; Zubiri, 1993; Cabarrús, 1998; Carballido, 2013; Valdez, 2004). En otras palabras, no solo hay que proteger a las y los menores de los peligros, sino enseñarles a vivir en una sociedad de riesgos difusos y cambiantes. (Centro de Estudios Educativos, 2014, pág. 9)

Desde el enfoque comprensivo se amplía el abordaje de factores que pueden incidir en la manifestación de la inseguridad escolar, no solamente hay un despliegue alrededor de la violencia escolar o del cumplimiento de la norma, sino un compromiso en el orden académico y social, que involucra a todos los agentes escolares, a la familia y la comunidad cercana a la escuela. El CIPC (2008) reconoce la complejidad del enfoque y resalta la importancia del contexto local.

El enfoque comprensivo de la seguridad escolar recae en dinámicas locales de asociaciones que apoyan a profesores y empleados de la escuela y proveen a los pupilos un ambiente más seguro. Debido a su complejidad, se concluye que la seguridad escolar requiere una solución multifacética que atraviese factores causales, individuales, académicos, culturales y sociales. (pág. 106)

El reto de este enfoque está en convertir las prácticas tradicionales (protección, vigilancia, disciplina) asociadas a la seguridad escolar en prácticas pedagógicas que se ajusten a los principios de la CDN, pero a la vez promuevan una autogestión de la seguridad en el campo escolar.

Al respecto el balance de este enfoque tiene dos miradas, una que reconoce la seguridad escolar como una apuesta pedagógica, que facilita la gestión del conflicto, integra sectores para responder oportunamente a las demandas de seguridad en la escuela, y otra en la que se identifica la necesidad de superar un hábito del papel docente en el aula, que a pesar de tener los recursos pedagógicos y legales para reconocer la condición de sujetos de derechos

como principio básico de seguridad escolar para los NNA, persiste en limitarse a su rol de educador tradicional, aislándose de las necesidades y particularidades de los NNA en sus contextos.

No se debe olvidar que la lectura de la seguridad escolar pasa por dos filtros, el de la seguridad humana, y el de la concepción crítica de la educación. Por eso no es compatible con la seguridad nacional y la concepción conductista de la educación. El habitus del papel docente en el aula, se asocia a la concepción conductista fijándose con prácticas de control y sanción sobre los estudiantes. Sobre lo anterior, al preguntar por lugares que producen inseguridad en la escuela, un estudiante refirió el salón de clases,

¿En algún otro espacio se sienten inseguros?

Reicher: en el salón, porque uno le llega decir algo al profesor, ellos tienen una hermosa herramienta que es la manipulación de las notas. (GF2: IED1, 2017)

El comportamiento inadecuado o de indisciplina por parte de los estudiantes se relaciona directamente con los resultados académicos, aunque estos últimos sean sobresalientes o simplemente aprobados. Los profesores aprovechan esta relación para persuadir hacia un comportamiento adecuado o que ajuste a la norma, pasar el límite hacia la vulneración de los derechos del estudiante es una práctica que se mueve entre la persuasión pedagógica y la amenaza sanción, se termina usando la calificación como un mecanismo de castigo o discriminación. Al respecto un estudiante comenta su caso particular,

Mike: Digamos que a veces se tornó personal, ciertas personas discriminan a los estudiantes y puede haber profesores que lo amenacen a uno con la nota académica para hacerlo perder sin razón. Puede haber profesores que digamos porque uno es negro o porque uno profesa tal religión, entonces le cae como mal y se toma motivos personales para hacerlo perder a uno, no ha sucedido el caso en este colegio, pero puede haber personas.

...Cuando tú dices "lo amenazan a uno" ¿es porque te ha pasado alguna vez?

Mike: Sí, podría decirse que sí, una vez me dijeron que si no cambiaba iba a perder, digamos si no me ponía más juicioso y no era muy respetuoso con las clases digamos que me harían perder. Más que todo era por disciplina porque yo entregaba

los trabajos y yo pienso "si yo tengo nota ya paso" y me amenazaban con eso, pues para que yo cambiara. (GF1: IED3, 2017)

La concepción comprensiva de la seguridad escolar en su mirada pedagógica es reconocida por aquellos agentes escolares que se apartan del habitus tradicional del papel docente en el aula, planteando la necesidad de abordar el conflicto desde la pedagogía, el dialogo, y en el establecimiento de un trabajo intersectorial para mejorar el ambiente escolar.

Seguirle metiendo a los proyectos, aquí el tema es pedagógico, el conflicto se tiene que pedagogizar, el conflicto no se resuelve por vías de legislación burocrática, el conflicto se resuelve en la escuela cuando se le entienda a esta como una escuela no centrada en contenidos habituales, ahí se resuelve, la escuela tiene es que asumir todos los conflictos y pedagogizarlos, acá yo veo que en el tema de convivencia lo hemos logrado con lo pedagógico, con mantener a los estudiantes en procesos de formación alternos, que les gusten, que les interesen, que los motiven, la danza, festival de música, desarrollo de proyectos de la educación media, que desarrollen los chicos y que partan de sus intereses, la semana pasada socializamos los proyectos y ver lo que son capaces de hacer los jóvenes cuando se les reconoce, cuando se les da la importancia y la oportunidad. (H.E. Coordinador Académico IED(4), 2017)

En reconocimiento a la administración Distrital “Bogotá sin Indiferencia”, un rector de una IED planteó que la política debe ser integral holística, acercándose a la descripción del enfoque de seguridad escolar comprensiva, los entrevistados del nivel directivo en su conjunto destacaron esa administración como un avance positivo en educación en el Distrito Capital.

Claro, la Secretaría de Salud, la Secretaría de Integración Social, la Secretaría de Educación. Era una política Integral, holística. Cuando esos entes llegan a la escuela y nos brindan el apoyo al orientador escolar, al coordinador de convivencia y aplican la política, el ambiente se hace mucho más favorable. (P,W. Rector IED(6), 2017)

Puede concluirse frente al enfoque comprensivo su importancia y el reto que implica para el campo escolar, pero principalmente frente a la idea de entender la seguridad escolar como un asunto pedagógico, se debe avanzar en repensar las prácticas de poder en la escuela, la legalidad, la legislación, no debe asociarse al poder de un sujeto sobre otro, sino a un estado de colaboración y apoyo mutuo, una estudiante hace un reconocimiento al papel de los profesores en las IED en su comprensión del derecho a la educación que refleja este asunto.

Memo: Pues sí, porque hay muchos profesores que saben, y no solo eso, además, ellos nos demuestran muchas cosas como le digo, en los colegios distritales los profesores entienden más a los estudiantes, ellos no van y solo dictan clase si no que ellos nos dan experiencias de vida y visiones que digamos, algo nos sirve porque ellos también se están formando y ellos hacen el papel que los papás no hacen.
(NES 1: IED3, 2016)

Sobre la seguridad escolar hemos visto pasar por prácticas de control y sanción, como también de diálogo y reconocimiento social de los NNA, las primeras corresponden a prácticas de poder asociadas a funciones de vigilancia y reificación del autoritarismo docente, las segundas consisten en un trabajo colaborativo para hacer de lo legal un mecanismo pedagógico, en otras palabras, la seguridad escolar debe ser una expresión pedagógica.

[...] el ejemplo que da un profesor todos los días es básico, si los profesores son groseros los chicos se dan cuenta e inmediatamente lo aprenden, esas actitudes se van reproduciendo. Yo no sé qué tanto tenga que ver lo que estoy diciendo con la cuestión de seguridad, pero lo que sí veo es que, desde mi perspectiva, esto está asociado a las condiciones de violencia, de poder, que se vincula a la seguridad, malentendida desde luego. Ahora, si bien es cierto que se han hecho avances en términos legales, pues lo que no se ha dado es una cuestión eminentemente pedagógica para poder lograr que esa normatividad tan bien estructurada pase a impactar, las leyes están hechas por allá y los sujetos están por acá, cosa que comúnmente pasa. (Gómez Nashiki, A. Comunicación personal, 20 de septiembre, 2016)

9.1.4. Enfoque de reacción social – criminológico.

Persiste en este enfoque la influencia resolutive sobre la violencia escolar y otro número de factores asociados a ella, que van desde prácticas de consumo de sustancias psicoactivas por parte de los jóvenes, hasta prácticas de estigmatización y criminalización de estos por parte de las autoridades escolares y policiales, como también de los medios de comunicación y la comunidad en general.

En esta dirección surge el nuevo paradigma criminológico o enfoque de la reacción social. Tal enfoque parte de considerar que es imposible comprender la criminalidad si no se estudia la acción del sistema penal que la define y que reacciona contra ella, comenzando por las normas abstractas hasta llegar a la acción de las instancias oficiales (policía, jueces, instituciones penitenciarias que las aplican). (Pérez & Mejía, 1996, págs. 138-139)

Se contraponen dos tendencias en este enfoque de seguridad escolar, por un lado la perspectiva de la protección y por el otro, la vigilancia que tiene su fundamento en la lógica de establecer un responsable frente a los actos de incivilidad, o aquellos considerados por la ley como infracciones, en esencia la vigilancia pasa a ser una práctica de seguridad escolar en este enfoque, Foucault (2014) la identifica como parte de una serie de técnicas de vigilancia que hacen parte del corpus disciplinario, pero que se manifiestan como mecanismos de seguridad. “Serie de técnicas de vigilancia, vigilancia de los individuos, diagnóstico de lo que éstos son, clasificación de su estructura mental, de su patología propia, etc., todo un conjunto que prolifera bajo los mecanismos de seguridad y para hacerlos funcionar” (pág. 23).

El Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad (CIPC), reconoce estas dos tendencias resaltando el énfasis de políticas públicas hacia la responsabilidad individual de los jóvenes frente a los actos delincuenciales.

Las organizaciones internacionales ponen énfasis en las condiciones de educación y de vida de los jóvenes en el análisis de su delincuencia y de su victimización, mientras que, en el plano nacional, las políticas públicas, tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo, apuntan más desde hace una quincena de años a los elementos de responsabilidad individual del joven y, a veces,

de su familia. El mismo enfoque doble es perceptible en el tema de la seguridad escolar. (2008, págs. 89-90)

Esta tendencia en la forma de abordar las diferentes manifestaciones de violencia escolar ha hecho que el enfoque de reacción social – criminológico, tenga un desplazamiento al dirigirse su acción sobre toda posibilidad de amenaza sobre el campo escolar, es decir la noción de riesgo es la que configura toda práctica posible en el enfoque, lo anterior no tiene ya un centro en el sujeto, sino en la contingencia de un hecho violento, por eso toma fuerza las prácticas de vigilancia, frente a las de protección.

Hoy la violencia en las escuelas no se trata ex post facto, es decir, no se da por el modelo jurídico-administrativo del crimen y el castigo; tampoco por el viejo modelo sociopsicológico de los individuos peligrosos, sino en la trama general del riesgo: todos somos peligrosos porque es el espacio escolar el que se ha vuelto una zona de riesgo. (González R. , 2008, pág. 38)

Gestionar el riesgo en la escuela no es necesariamente resolver el problema de la violencia escolar, esto deriva en acciones o programas como tolerancia cero en las escuelas o identificar a jóvenes en riesgo, se sigue la noción de una política de seguridad ciudadana similar a espacios de orden o ventanas rotas, pues la reducción del riesgo no gira necesariamente en torno a la garantía de los derechos de NNA.

La seguridad escolar en este enfoque no es un asunto pedagógico, sino una serie de prácticas de vigilancia y de control social, en un espacio social abierto democráticamente como la escuela, pero reconocido como epicentro de violencias difusas que confluyen entre el entorno y el propio espacio escolar.

[...] en realidad lo que hay más, es vigilancia y no protección, porque eso del control es un control donde entran en una serie de paranoia social, que no vaya a pasar ningún acto de violencia, que pueda ser denunciado, que salga de este espacio escolar, porque la escuela se convierte en un punto de escándalo para los medios de comunicación y cuando la escuela se convierte en eso, es porque lo están buscando, ellos finalmente no buscan resolver problemas, sino “abonar para la descomposición social”. (N. Tello Peón. Comunicación personal, 21 de septiembre, 2016)

Hay un desbalance entre la protección y la vigilancia en el campo escolar cuando se favorece esta última como única posibilidad de gestión del riesgo social denominado violencia escolar. “Sentimos y pensamos con Deleuze que se trata de comprender al otro, no de vigilarlo. Todas o casi todas las fuerzas del aparato educativo tienden a vigilar, antes que abrir las líneas para la expresión del *otro* y lo propio” (Belgich, 2003, pág. 71). La escuela en este enfoque no estaría diseñada para entender al otro, sino para vigilar, lo que es en últimas una anulación de la alteridad.

9.1.5. Enfoque Integral de seguridad Escolar.

Los cuatro enfoques de seguridad escolar anteriores se han movido entre responder a la garantía de derechos de NNA y ofrecer intervenciones frente a la violencia escolar, en algunos ha pesado más una línea que otra, sin embargo, se ha impuesto la lógica de una sociedad del riesgo, caracterizada por ser una productora de inseguridades insospechadas debido a la demanda exacerbada de protecciones que genera frustraciones sobre la justicia y la seguridad.

Los derechos de NNA tienen como uno de sus principios la corresponsabilidad del Estado y la sociedad, el primero debe proveer recursos y establecer derechos comunes, el segundo es una sociedad diferenciada, entre los dos se establecen relaciones de interdependencia, que comprenden la escuela como un espacio social interconectado en búsqueda de una sociedad segura, la noción de riesgo se instala de esta forma en el campo escolar, abriendo los enfoques de seguridad hacia propuestas integrales que cubran todos los riesgos sociales posibles.

En el año 2000 por ejemplo la UNESCO incursiona en programas de salud escolar con componentes orientados a la prevención de la violencia, donde se relaciona seguridad y salud, otros factores como capacitación de docentes, manejo del estrés y estabilidad laboral son asociados a prevención de la violencia escolar. En resumen, comienza una apertura en la primera década del siglo XXI para establecer la seguridad escolar desde las agencias internacionales como un asunto integral de bienestar social, que se confirmará en la segunda década con otros programas del orden transnacional.

[...] la UNESCO también ofrece recursos para prevenir la violencia escolar.

Promueve un marco para el diseño e implementación de programas escolares de

salud efectivos bajo la sigla “FRESH” – Recursos efectivos en salud escolar”, que es parte de una iniciativa inter-agencias lanzada en el año 2000. Dos de los cuatro componentes de FRESH son “políticas de salud escolar”, incluyendo una sección sobre prevención de la violencia y un “ambiente escolar seguro y saludable”. (CIPC. Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad, 2008, págs. 104-105)

El Índice de Seguridad Escolar (ISE), que surge en el año 2012 a través de la UNICEF, se sustenta en los conceptos de vulnerabilidad y riesgo social, estableciendo que el término seguridad “está relacionado con las condiciones de riesgo existentes, incorporando la evaluación de las amenazas existentes, así como los elementos de vulnerabilidad de la infraestructura tomando en consideración de problemáticas sociales que afectan a sus usuarios” (Unicef. Proyecto DIPECHO VII Suramerica, 2012, pág. 3)

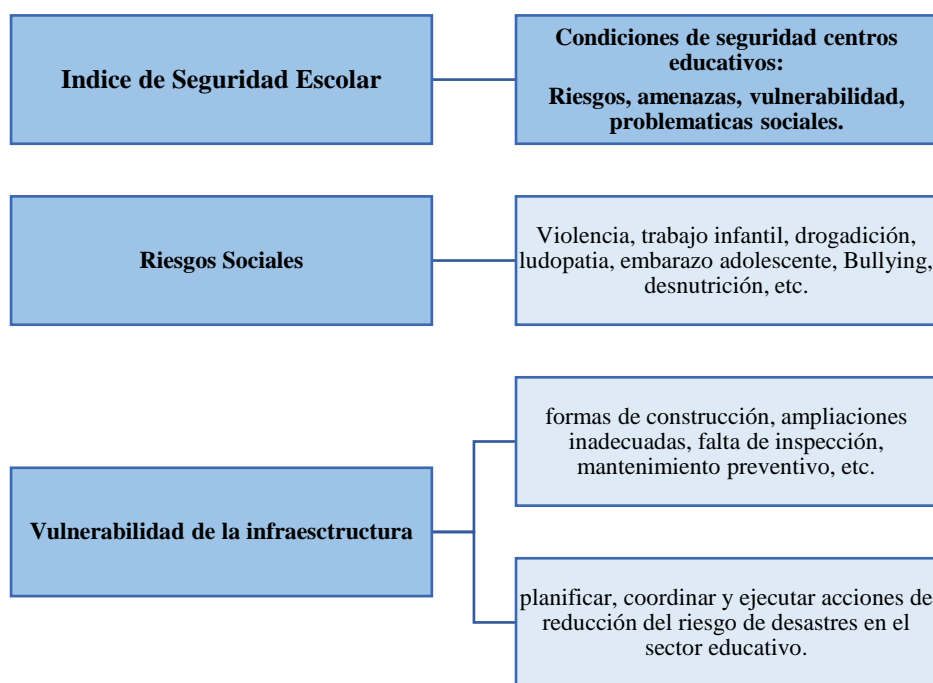


Figura 10 Elementos del Índice de Seguridad Escolar.

Elaboración propia a partir de (Unicef. Proyecto DIPECHO VII Suramerica, 2012, págs. 2 - 5).

Estos elementos identificados en el ISE, permitirán la valoración de las condiciones de seguridad en los centros educativos, se trata de “ofrecer un modelo que contemple unos

parámetros mínimos a ser considerados para orientar a los estados y sus gobiernos en sus distintos ámbitos para el desarrollo de sus propias herramientas” (pág. 3)

Riesgo y vulnerabilidad definen la condición de seguridad escolar, peligros y amenazas combinadas, sumadas a la fragilidad frente a factores sociales, físicos, económicos, políticos y ambientales, constituyen esta mirada integral al campo escolar en busca de reducir la vulnerabilidad y establecer la probabilidad de afectación en cualquier evento, finalmente es un instrumento recomendado para diferentes Estados en la región Latinoamericana y el Caribe.

La seguridad escolar integral se fundamentará en los derechos de protección, educación y participación; una comprensión de esta que se desarrollará del año 2011 al año 2015 y terminará asociada a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS 2015-2030) y al Marco Sendai para la reducción del riesgo de desastres.

El núcleo de estos esfuerzos es reconocer los derechos del niño a la supervivencia y protección, así como sus derechos a la continuidad de la educación y a la participación. (...) Es preciso ayudar a todos los niños para que puedan participar en todos los aspectos de la Seguridad escolar integral. (Seguridad Escolar Integral, 2017, pág. 3)

El “riesgo” como paradigma que sostiene esta idea de seguridad se planteará en tres vías, la primera busca que el espacio escolar sea seguro desde el punto de vista de su estructura física, la segunda aborda la gestión de desastres en la escuela, esto incluye evaluación y reducción de riesgos, estructurales, naturales y sociales; la tercera vía plantea la educación para la reducción del riesgo y la resiliencia.

La siguiente línea del tiempo muestra los hitos que se presentaron para llegar a comprender la seguridad escolar integral como gestión del riesgo.

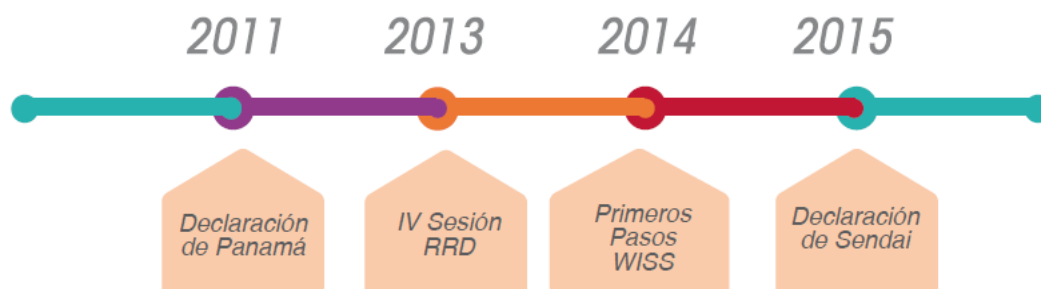


Figura 11 Línea del tiempo: hitos de la iniciativa seguridad escolar integral.

Fuente: (Iniciativa mundial para escuelas seguras "En el 2030 toda escuela será segura", 2018, pág. 23)

La construcción de la seguridad escolar integral se da en el marco de plataformas globales para la reducción del riesgo de desastres, en Panamá 18 países firmaron compromisos para ejecutarse desde sus Ministerios de Educación.

En mayo del 2013, el Comunicado del Diálogo de Alto Nivel de la Cuarta Sesión de la Plataforma Global para la Reducción del Riesgo de Desastres exhortó a “dar inicio a una campaña global de centros educativos seguros y estructuras de salud seguras en las áreas propensas a los desastres, con financiamiento y compromisos voluntarios” que debía anunciarse en la Conferencia Mundial sobre la Reducción del Riesgo de Desastres en el año 2015. (Iniciativa mundial para escuelas seguras "En el 2030 toda escuela será segura", 2018, pág. 22)

El compromiso por mitigar los impactos de los desastres naturales en las instituciones educativas entre los años 2014 -2015 se consolida la propuesta (WISS) “Iniciativa Mundial para Escuelas Seguras”, desde la “Hoja de Ruta de Estambul” (30-31 octubre 2014) y “la sesión de “Compromisos con Escuelas Seguras” de la Conferencia Mundial sobre la Reducción del Riesgo de Desastres (14-18 marzo 2015, Sendai, Japón)” (2018, págs. 22-23).

La importancia de la seguridad escolar integral es reconocida mundialmente en este proceso de agendas globales, esta forma de pensar la seguridad escolar se acerca más a la idea de una illusio reconfigurada para el campo escolar, no se diluye la idea de la educación como bien de salvación, ni su función primaria, sino que el espacio escolar es inserto a

plenitud en la lógica de una sociedad segura, esto puede evidenciarse en las metas que le define (UNISDR. Oficina de las Naciones Unidas para Reducción de Riesgo de Desastres, 2017), pues implica de hecho que se manifieste la frustración securitaria, entre otras razones por las características de los países periféricos en la economía mundo.

Metas de la Seguridad escolar integral

- Proteger a los alumnos y docentes contra la muerte, las lesiones y el daño en las escuelas.
- Planificar con miras a la continuidad educativa ante todos los peligros y amenazas esperados.
- Salvaguardar las inversiones en el sector de la educación.
- Fortalecer la educación para la reducción del riesgo y la resiliencia. (pág. 1)

Este planteamiento no es equivoco, sino que requiere de un despliegue maximizado de recursos físicos, humanos, económicos y culturales, que desbordan la agencia estatal y privada. El enfoque de seguridad escolar integral está asociado al Desarrollo sostenible y a la Reducción del riesgo de desastres, se espera por ejemplo como resultado, “Mejorar el acceso igualitario, inclusivo y seguro de todos los niños a la educación” (Seguridad Escolar Integral, 2017, pág. 6)

Este resultado se relaciona con la Meta 4 de los (ODS), “Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje para todos (4.1, 4.7, 4.a)”, pueden identificarse de esta forma 11 Metas de los (ODS) con los resultados esperados de la aplicación del enfoque en seguridad escolar integral, donde se incluye además su asocio con la Meta 1, “Erradicar la pobreza en todas sus formas en todo el mundo (1.4, 1.5)”.

Este es un marco que termina siendo demasiado amplio para incorporar en una agenda nacional de educación, en el caso de las “Siete metas de Sendai” parece tener mayores probabilidades de aplicación al establecer metas mundiales para el sector de la educación, por ejemplo, “reducir sustancialmente el número de escolares afectados por las

consecuencias de los desastres de todo tamaño (...), y que las escuelas tengan acceso a sistemas de advertencia temprana” (Seguridad Escolar Integral, 2017, pág. 6)

El pilar tres de este enfoque inclusivo de la seguridad escolar, “Educación para la reducción del riesgo y la resiliencia”, se plantea desde una lógica de acción social que comprende la formación de una actitud de seguridad, búsqueda de la resiliencia y cohesión social, a partir del currículo, la formación y la inclusión de todos los agentes del campo escolar, definiéndolos como “protagonistas clave: Los diseñadores de programas de estudio y materiales educativos, los profesores de instituciones pedagógicas, profesores de docentes, docentes, movimientos de jóvenes, líderes de actividad y alumnos dedicados a aumentar y fortalecer una actitud de seguridad, resiliencia y cohesión social” (Seguridad Escolar Integral, 2017, pág. 5).

La iniciativa mundial para escuelas seguras (WISS) después del año 2105 será impulsada por una coalición con (GADRRRES) esta es conocida como:

La Alianza Global para la Reducción del Riesgo de Desastres y Resiliencia en el Sector Educación (GADRRRES) es un mecanismo inter-institucional compuesto por las agencias de las Naciones Unidas, organizaciones no-gubernamentales internacionales, así como redes a nivel regional y mundial que están comprometidas activamente con la seguridad escolar y la educación para la reducción del riesgo de desastres. (Iniciativa mundial para escuelas seguras "En el 2030 toda escuela será segura", 2018, pág. 2)

Actualmente 58 países en el mundo hacen parte de esta iniciativa mundial para que toda escuela sea segura al 2030, “Los objetivos principales de GADRRRES son fortalecer la coordinación global, aumentar el conocimiento y abogar por la educación y la seguridad en la reducción de riesgos en el sector educativo” (GADRRRES, 2020)

Se basa fundamentalmente en el marco de seguridad escolar integral a partir de sus tres pilares, centros educativos seguros, gestión de desastres en la escuela, educación para la reducción del riesgo y la resiliencia. Su propuesta es definir:

[...] una “escuela segura” como un plantel educativo que combine un plan de prevención de desastres determinado por sus políticas de educación con todos los

componentes del “Marco Integral de Seguridad Escolar”, que a continuación se detallan:

- Instalaciones de aprendizaje seguras (selección y evaluación de la ubicación de la escuela e infraestructura resiliente ante las amenazas) y accesos y egresos seguros.
- Preparativos y respuesta educativa a emergencias en las escuelas.
- Educación para la Reducción del Riesgo de Desastres y Resiliencia. (Iniciativa mundial para escuelas seguras "En el 2030 toda escuela será segura", 2018, pág. 6)

Este enfoque cierra en la actualidad las diferentes formas de abordar la seguridad escolar permaneciendo la emergencia de este tipo de seguridad en el mundo, su carácter como problema político y su configuración como una illusio reformada del campo escolar en una sociedad en búsqueda de seguridad.

Los diferentes enfoques de seguridad escolar tiene su expresión o materialización en las diferentes prácticas de gobierno, sin embargo priorizar alguno de estos enfoques corresponde al campo escolar, pues la autonomía relativa, la lógica del campo escolar se encarga de postergar, validar, e implementar cualquier iniciativa externa a los intereses del campo, aquellos enfoques que no producen transformaciones, ni movimientos posicionales de los agentes escolares son subsumidos por la cotidianidad escolar que puede llegar a ser gravosa con la condición de sujetos de derecho de NNA, cercano a este escenario puede ubicarse el enfoque de la reacción social – criminológico que se caracteriza por respuestas situacionales.

En otro lugar se encuentran los enfoques de seguridad escolar que por su naturaleza jurídica son expresión de la justicia civil y social, es decir buscan crear protecciones en todo sentido, generando un alto nivel de expectativas y por tanto de luchas y movimientos posicionales de los agentes escolares al interior del campo, situación que produce el movimiento del propio campo, expresado en cambios de sus funciones tradicionales, aparición de nuevos riesgos, y resistencias a las transformaciones.

Si bien el enfoque integral de seguridad escolar tiene un componente educativo, está asociado más al paradigma del riesgo, que al enfoque de derechos; en este sentido acercar una asociación con el enfoque comprensivo de la seguridad escolar sería una estrategia clave de articulación para ganar receptibilidad en el campo escolar donde el capital pedagógico es central. En la implementación de la seguridad escolar en Bogotá podrá evidenciarse como la lógica del campo escolar es determinante frente a cualquier aspiración de la administración pública de incidir en las prácticas sociales que subyacen en el campo.

10. Implementación de la seguridad escolar en Bogotá: tres gobiernos distritales (2005-2015).

En la ciudad de Bogotá se pudo delimitar una política de seguridad escolar que atravesó tres administraciones distritales en un periodo de 10 años que tuvo una inspiración centrada en el enfoque de derechos humanos, a partir del Acuerdo 173 de 2005 del Concejo de Bogotá, desde allí y con las transformaciones introducidas por otros capitales jurídicos del orden nacional y distrital en este periodo de tiempo se gestionó la seguridad escolar para la ciudad.

A partir de múltiples miradas a la seguridad escolar donde predominaron los acercamientos a temas como la convivencia, el conflicto, la orientación, el clima escolar, los entornos escolares, las competencias ciudadanas, temáticas que abordan problemáticas sociales como la violencia escolar, el consumo de PSA, el microtráfico, las pandillas, los entornos escolares inseguros, las infracciones escolares como el robo y el hurto.

Una seguridad escolar comprendida desde la noción del enfoque restringido de la seguridad humana “libertad frente al temor”, se termina combinando principalmente el enfoque de seguridad escolar como respuesta a la violencia escolar, con el enfoque de derechos humanos; en algunos casos llega a implementarse una política centrada en el enfoque comprensivo de la seguridad escolar sin abandonar las prácticas asociadas al enfoque de reacción social – criminológico que predomina en el nivel nacional.

Se logra identificar a partir de los elementos del enfoque relacional alternativo de la implementación de esta política pública en el campo escolar, capitales jurídicos que surgieron en cada periodo de gobierno distrital, diferentes prácticas de gobierno (planes de

desarrollo, planes sectoriales de educación, foros educativos distritales, etc.), que corresponden al corte transversal denominado Sistema político- Nivel central.

Los actos de implementación donde se identifican programas y proyectos corresponden al Sistema administrativo- Nivel local, el enfoque relacional está centrado en los agentes sociales del campo, esto permite que los gerentes de proyectos y directores locales de educación que operan en este nivel sean un referente clave, además se complementará el análisis con la información obtenida en otras instancias como foros, cátedras, comités, organismos como la Cámara de Comercio de Bogotá y su programa Hermes.

Los diagnósticos sociales de la seguridad escolar, las evaluaciones de políticas distritales en educación donde se puede identificar el componente de seguridad escolar, tanto como los proyectos específicos de esta temática son insumos importantes para la comprensión del impacto de la política en el Sistema social – Nivel Zonal, allí las prácticas sociales de los agentes (Jóvenes escolarizados, rectores, coordinadores, orientadores escolares) de las instituciones educativas distritales (IED) son el referente principal para identificar la apropiación o no de los capitales jurídicos, las estrategias y hábitos que sostienen una lógica del campo escolar frente a la implementación de una política de seguridad escolar.

11. Bogotá sin indiferencia. Periodo 2004-2008.

Tal vez como lo expresarán algunos agentes sociales entrevistados, este periodo constituye una ruptura para la educación pública distrital, pues se reconocerán avances en diferentes áreas, como la infraestructura física de las instituciones escolares, una perspectiva de trabajo intersectorial y un enfoque en el derecho a la educación y la democratización escolar.

La influencia del Plan Nacional Decenal de Educación será también un insumo importante como hoja de ruta para comprender la política de seguridad escolar en este periodo y no solo de la “Bogotá sin Indiferencia”, sino de las otras dos administraciones dado que el Plan Decenal comprende los años 2006 al 2016, sin embargo, Bogotá contará con plena autonomía para seguir sus propios criterios técnicos y políticos.

El tema de seguridad ha sido un ejemplo de este criterio, pues la ciudad ha tenido una mirada diferencial respecto al resto del país; mientras en todo el territorio nacional domina

un enfoque de seguridad nacional, Bogotá desde el año 1995 ha tenido una política direccionada hacia la cultura ciudadana, la civilidad y la gestión de seguridad en micro territorios, siendo un enfoque que combinará lo reactivo con un componente preventivo que finalmente tendrá un impacto en indicadores de seguridad como la reducción en la tasa de homicidios para la ciudad.

[...] debido a las políticas de seguridad implementadas durante las administraciones de Antanas Mockus (1995-1997; 2001-2003), Enrique Peñalosa (1998-2001) y, más recientemente, Gustavo Petro, en 1993 la tasa de homicidios en Bogotá era de 81,2 por 100.000 habitantes; en el 2003, la misma tasa había bajado a 23,5 homicidios por 100.000 habitantes y en el 2012 descendió hasta 16 por 100.000 habitantes. (Valencia, 2014, pág. 27)

Así también lo reconoce Acero (2012) quien actualmente es el Secretario de Seguridad, Convivencia y Justicia en Bogotá, esta secretaria fue creada en el año 2016 y fue producto en parte de la mirada particular de la ciudad al fenómeno político de la seguridad ciudadana que era responsabilidad directa de la Secretaria de Gobierno del Distrito Capital durante el periodo analizado.

En los últimos veinte años Bogotá ha formulado varios planes de convivencia y seguridad ciudadana que en su concepción, diseño y estructura recogen la integralidad necesaria para atender los distintos problemas de violencia, delincuencia y de convivencia que afectan de manera cotidiana a los ciudadanos. Con acertados diagnósticos, estos planes, definen líneas estratégicas de intervención adecuadas a los problemas detectados. (pág. 34)

Una de las conclusiones más importantes al respecto de la seguridad ciudadana en Bogotá, también aplica en un grado relativo a la lógica expuesta para la seguridad escolar en estos 10 años de análisis.

[...] se tienden a confundir conflictividades sociales con problemáticas de criminalidad. Este problema puede traducirse en tratamientos institucionales inapropiados. Esta confusión está asociada a que en la práctica sigue existiendo dificultad para inscribir la política de seguridad ciudadana y convivencia en un

marco más amplio como es el de la seguridad humana o el de la relación entre seguridad y democracia, o entre seguridad y desarrollo. (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2008, pág. 52)

En este contexto el Plan Nacional Decenal de Educación 2006-2016 (PNDE) construye unos propósitos, unas metas y una comprensión para la educación en Colombia sobre la temática o condiciones de seguridad escolar, constituye entonces un referente obligatorio de planeación para todos los gobiernos e instituciones educativas. De los 11 propósitos establecidos en el Plan, el noveno (9) es específico en crear condiciones de seguridad.

9. El sistema educativo debe diseñar propuestas pedagógicas, y crear condiciones materiales, psicosociales y de seguridad, que respondan a las necesidades educativas de todas las comunidades víctimas del conflicto armado. (Ministerio de Educación Nacional, 2016, pág. 5)

Aunque en este propósito se dirige especialmente a las comunidades víctimas del conflicto armado, el PNDE construye una mirada integral de la seguridad escolar que puede interpretarse en su vocación por comprender la educación como derecho constitucional, también en el entendido del desarrollo humano como eje fundamental de los procesos educativos, y al formular una política de educación en y para la paz, la convivencia y la ciudadanía, en su primer macro objetivo se reflejara esta mirada integral:

1. Inclusión, diversidad, diferencia, identidad y equidad.

Diseñar y aplicar políticas públicas articuladas intra e intersectorialmente que garanticen una educación en y para la paz, la convivencia y la ciudadanía, basadas en:

- Enfoque de derechos y deberes.
- Principios de equidad, inclusión, diversidad social, económica, cultural, étnica, política, religiosa, sexual y de género.
- Valoración y tratamiento integral de los conflictos
- Respeto por la biodiversidad y el desarrollo sostenible. (Ministerio de Educación Nacional, 2016, pág. 53)

Esta noción del carácter de la política pública centrada en el enfoque de derechos se acompañará del componente de la seguridad escolar que la asocia con la prevención del riesgo por infraestructura, el acceso y la equidad en el sistema educativo. “Adecuación de la infraestructura en términos de accesibilidad y seguridad de acuerdo con las necesidades de la comunidad educativa en zonas urbanas y rurales. (...) Disenso: Adecuación de infraestructuras para garantizar la accesibilidad de las personas en condición de discapacidad” (2016, pág. 208).

Otros elementos de este PNDE van en consonancia con las directrices internacionales para la infancia, como el reconocimiento de sujetos de derecho a los estudiantes al definirlos como “seres humanos y sujetos activos de derechos y atiende a las particularidades de los contextos local, regional, nacional e internacional” (pág. 4). También busca garantizar la participación de la comunidad educativa en todo el proceso de la política educativa, “haciendo especial énfasis en la participación de los sujetos de derecho (niñas, niños adolescentes y jóvenes)” (pág. 208).

Aunque no se expresa literalmente la idea de una seguridad escolar esta reconstrucción de enfoques y elementos afines con la seguridad escolar integral permite un desarrollo de políticas del orden nacional que apunten en esta dirección, por lo menos quedó expresado, así como parte de las múltiples metas propuestas. “En 2016, el sistema educativo desarrolla una cultura de formación en valores ciudadanos, convivencia y seguridad ciudadana, el respeto a los derechos humanos, y el conocimiento y la valoración de las diferencias de género, de etnia y de religiones” (Ministerio de Educación Nacional, 2016, pág. 65)

Finalmente el primer periodo de gobierno distrital (2004-2008) tendrá que recoger en la marcha varios de los elementos de análisis que configuran el sentido que se le imprimirá a la seguridad escolar en Bogotá, entre estos la puesta en marcha del Código de Infancia y Adolescencia (2006), el SISDISE (2005), que fueron presentados en el apartado de capitales jurídicos acumulados como parte de la emergencia de la seguridad escolar, sumada a estas directrices deberá evidenciarse como prácticas de gobierno los postulados de este Plan Decenal de Educación.

11.1. Sistema político: Bogotá una gran escuela

Esta administración Distrital⁶ será reconocida entre otros aspectos por su inversión presupuestal en educación, además de fijar el rumbo de la política educativa hacia la garantía del derecho a la educación.

La lucha contra la pobreza que fue la bandera del Plan de Desarrollo de la ciudad encontrará en el Plan Sectorial de Educación 2004-2008 “Bogotá una Gran Escuela: Para que niños, niñas y jóvenes aprendan más y mejor”, una oportunidad de hacer énfasis en los derechos, la inclusión, la democracia y la superación de la pobreza.

El objetivo central de este Plan es desarrollar una política educativa que responda a los retos de una Bogotá moderna, humana e incluyente, que se proponga la vigencia plena del derecho a la educación y el fortalecimiento de la educación pública, que cualifique y mejore la calidad de la educación, que construya y fortalezca múltiples redes de tejido social solidario, que contribuya a la consolidación de una democracia basada en el reconocimiento de la diversidad, que genere dinámicas sociales incluyentes y que contribuya a la reducción de la pobreza y a una mayor equidad social. (Secretaría de Educación, 2004, pág. 9)

Este enfoque del derecho a la educación se reflejará con el tiempo en la continuidad de programas diseñados en “Bogotá una gran escuela”, para siguientes administraciones distritales como un resultado directo de una política que puso como una de sus prioridades actualizar la ciudad en inclusión social y educación.

Algunos de estos programas pueden cambiar de nombre, pero en esencia cumplen con la idea originalmente planteada, por ejemplo “Educación básica primaria gratuita” que después se ampliará en otros planes de desarrollo distrital a los otros niveles de formación escolar.

En la Figura 12 está representado el quinto programa educativo de los ocho (8) que contempla el Plan de Desarrollo “Bogotá Sin Indiferencia”, los ítems que se desprenden de

⁶ La Alcaldía de Bogotá estuvo en cabeza de Luis Eduardo Garzón quien fue elegido por voto popular representando al Partido de Izquierda “Polo Democrático Independiente”, del 1 de enero de 2004 al 31 de diciembre de 2007. La ciudad a partir de allí y en los próximos dos gobiernos será liderada por sectores de izquierda democrática.

él son los nombres en orden de los diferentes proyectos que le componen. Este es uno de los programas insignias de esta administración, que tuvo un impacto importante y generó recordación en los agentes escolares entrevistados.

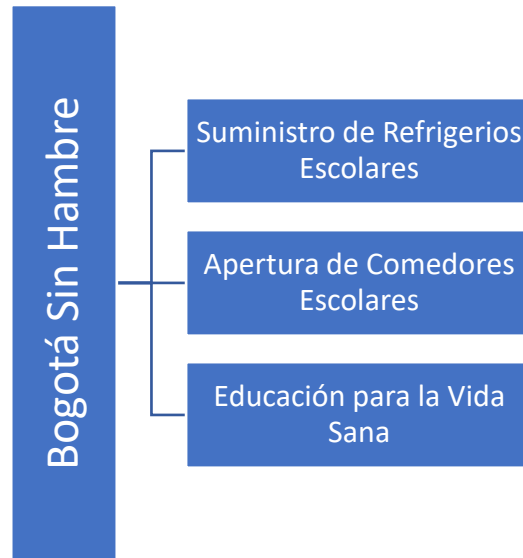


Figura 12 Bogotá Sin Hambre.

Fuente: Elaboración propia a partir de (Secretaría de Educación, 2004, págs. 55,56)

Al preguntar a los agentes escolares por la continuidad y diferenciación de las administraciones de Bogotá frente a los derechos de NNA, las respuestas son consistentes en afirmar que la Alcaldía de Luis Eduardo Garzón, aportó sustancialmente al desarrollo de la educación en el Distrito Capital.

Pues la Alcaldía de Samuel Moreno recoge todos los proyectos, casi todo lo que hizo la administración de Garzón, fue una prolongación, la de Petro digamos que hay un enfoque, se cierran mucho más, desconocen muchas de las cosas que se hicieron en la administración de Lucho, desde mi percepción se arrancan procesos diferenciados desde su perspectiva de gestión de sus planes o intereses, obviamente ellos le dan énfasis al tema de derechos, pero realmente el trabajo que yo vi que se impulsó la infancia arranca con Lucho. (H.E. Coordinador Académico IED(4), 2017)

El reconocimiento al trabajo intersectorial de la administración Bogotá sin indiferencia, es otro logro importante para el sector educativo que se vio obligado a abrir sus puertas a la irrupción social de diversas problemáticas (violencia, microtráfico, consumo de SPA, deserción escolar, desigualdad social, etc.) y a los procedimientos derivados de los capitales jurídicos que las abordan.

Yo diría que la de Luis Eduardo Garzón, él fue quien logró pensar la escuela de manera diferente, yo creo que ahí hubo una ruptura, se sintió el impacto positivo porque trató de vincular una cosa que es importante, trató de que otros agentes se incorporaran a la escuela, lo que era el servicio de salud, la seguridad, los entes en su manejo los vinculó mucho, entonces no teníamos nosotros que salir a buscar como lo hacemos ahora, sino que ellos venían a hacer apoyo a la escuela, principalmente porque había mucho reconocimiento a la cultura. (P,W. Rector IED(6), 2017)

Pueden destacarse tres programas más de esta administración que apuntan a un enfoque integral de seguridad escolar, estos suman diez (10) proyectos, al menos seis (6) podrían encajar en la Meta 4 de los (ODS), además de corresponder en alguna medida a los tres pilares de la iniciativa mundial de escuelas seguras (espacio escolar seguro, gestión de desastres, educación para la reducción del riesgo y la resiliencia).

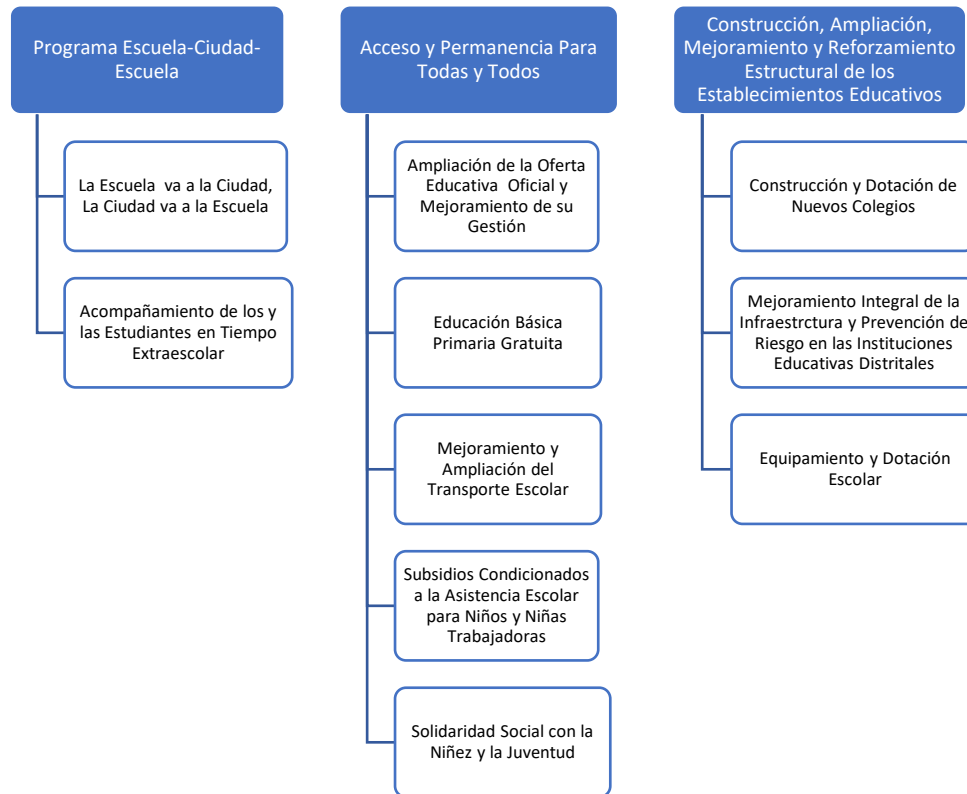


Figura 13 Programas y proyectos PSE (2004-2008).

Fuente: Elaboración Propia a Partir de (Secretaría de Educación, 2004, págs. 48-58)

Se representa en la Figura 13, los programas 2, 4 y 6 en su orden, los ítems que se desprenden de estos son los nombres de los diferentes proyectos que le componen. Vale la pena destacar los proyectos de “La escuela va a la ciudad, la ciudad va a la escuela” que expresa claramente la idea de una escuela abierta frente a los cambios sociales, el proyecto “Construcción y dotación de nuevos colegios”, introdujo en la ciudad los Mega colegios⁷ que serán escenarios físicos que transformaran el paisaje urbano y serán un reto para la convivencia y la gestión escolar por el alto número de NNA que albergara.

El proyecto “Mejoramiento y ampliación del transporte escolar”, se convertirá en un programa denominado “Caminos seguros al Colegio” y posteriormente pasará hacer una política pública del Distrito Capital, según el Acuerdo 449 del Concejo de Bogotá del año

⁷ Los Mega colegios son grandes estructuras físicas con mejoramiento de la dotación física que llevan a albergar de 1.500 hasta 4.000 estudiantes, hacen parte de la estrategia de esta administración por alcanzar una escolarización de sectores populares en Bogotá.

2010; al respecto un coordinador de convivencia de la localidad de Bosa, resalta su importancia en su momento y las dificultades de implementación posteriores.

[...] siento que a nivel de seguridad escolar es más marcado lo de Garzón, ellos crearon todo lo de caminos seguros, que en su momento fue muy enriquecedor pero desafortunadamente es una de las cosas que tenemos en este país y es que los programas sólo funcionan en la administración de turno y por más que sea bueno no se le da continuidad, por problemas de burocracia, no sé, porque si hay algo que está dando resultados porque no se sigue implementando, (L.S. Coordinador de convivencia IED(2), 2017)

Otro referente importante desde la perspectiva del sistema político será un plan integral de formación en derechos humanos,

Incluirá tanto la enseñanza de la teoría de los derechos humanos como su práctica cotidiana en la institución escolar, en cumplimiento del Acuerdo 108 del Concejo de Bogotá, por medio del cual se establece en todos los establecimientos educativos del Distrito, públicos y privados, y en todos los niveles, la Cátedra de Derechos Humanos, Deberes y Garantías. (Secretaría de Educación, 2004, pág. 44)

El plan hace parte del proyecto de renovación pedagógica de los PEI (Proyectos Educativos Institucionales) y profundización de la democracia escolar que a su vez se instituye como parte del programa de transformación pedagógica de la escuela y la enseñanza. El diagnóstico social de los estudiantes implicaba la ejecución de un enfoque de derechos en toda la política educativa. “Aproximadamente 6.000 niños y niñas con limitaciones o capacidades excepcionales en el sistema que son atendidos sin personal ni equipos especializados. De igual forma, se atiende a 15.147 alumnos en situación de desplazamiento sin un cuidado diferenciado pedagógica ni psicológicamente” (Secretaría de Educación, 2004, pág. 28).

Bogotá: una gran escuela, se le asignaron recursos por valor de “6 billones 434.935 millones de pesos, que representa el 49.3% del gasto social de los próximos cuatro años y el 31% del total del presupuesto de la ciudad, una cifra sin antecedentes en la historia de la ciudad” (pág. 10).

Este Plan Sectorial de Educación, además de tener esta inversión significativa de capital, es recordado porque asumió el reto de aportar a la democratización de la escuela, implementando el gobierno escolar, actualizando los manuales de convivencia y estableciendo nuevos espacios de participación como la personería estudiantil, elementos que tendrán en el Décimo Foro Educativo Distrital 2005, reflexiones que confrontarán la práctica administrativista en la educación con la práctica pedagógica como respuesta a la brecha entre ambos discursos en la política educativa del Distrito.

11.2. Sistema administrativo: programas, proyectos e instancias asociadas a la seguridad escolar en la Bogotá sin indiferencia.

Trazada la ruta política para este periodo el análisis del sistema administrativo que corresponde al nivel local tendrá en cuenta instancias donde se valoró la gestión distrital, esto incluye algunos programas y proyectos que tienen cercanía con la temática de seguridad escolar, aunque se debe recordar que la administración no emprendió un programa específico en el tema, sino que abordó factores asociados como el mejoramiento de la infraestructura física de las instituciones escolares, un enfoque de política educativa en derechos humanos y el reconocimiento de los NNA como sujetos de derecho activos dentro de un sistema de participación educativo buscando una democratización del mundo escolar.

El Foro Educativo Distrital (2005) como una de estas instancias tuvo la gran iniciativa de reunir a diferentes sectores relacionados con la educación, incluyó a padres de familia, estudiantes, docentes, alcaldes y secretarios de educación entre otros, y se hizo con la intención de deliberar públicamente sobre los asuntos relativos a la educación, su propósito fue brindar las bases para aportar a la formulación de los Proyectos Educativo Locales (PEL) y la conformación de los Consejos Asesores de Política Educativa Local (CAPEL).

El Décimo Foro se denominó “La Ciudad y las políticas Educativas”, realizado entre el 24 y el 26 de agosto, estuvo organizado en múltiples estrategias a partir de las cuales facilitar la deliberación de la política pública educativa por parte de los asistentes” (Secretaría de Educación, 2006, pág. 18). Su importancia se centra en crear un mecanismo de participación viable en el contexto local para la deliberación sobre el diseño de la política pública educativa para el Distrito Capital.

En todas las localidades se conformó un Comité de Foro que apoyó al CADEL en la convocatoria y organización de los foros locales. (...) una de las formas prioritarias de organización fueron los foros institucionales entendidos como la etapa anterior de los foros locales. En esta dirección se llevaron a cabo 325 Foros Institucionales de colegios oficiales y 188 Foros Institucionales de colegios privados, es decir, del total de 2.871 instituciones educativas de la ciudad 513 realizaron foros institucionales, lo cual equivale al 17,9%. (Secretaría de Educación, 2006, pág. 124)

Otra instancia importante para conocer el estado de la gestión en educación en este periodo de gobierno será la Secretaria de Educación del Distrito (SED) pues presentará su informe de gestión 2004-2007, que podrá complementarse con el estudio realizado por la Contraloría de Bogotá sobre la política de educación distrital para el periodo 2004-2006.

La mesa distrital de estudiantes es otra figura de participación a nivel local que permitió a los estudiantes consolidar diálogos interinstitucionales para conocer el contexto de otros colegios y alimentarse de alternativas para solucionar los problemas en sus colegios, también permitió la oportunidad de establecer redes de amistad y en general desarrollar habilidades de cooperación entre líderes estudiantiles.

[...] en desarrollo de la Política Distrital de Juventud, hoy funciona activamente la "Mesa Distrital de Estudiantes", en la cual se unen los representantes de todas las localidades para conformar las "Mesas locales estudiantiles", espacios en los que los y las estudiantes proponen, construyen y debaten las políticas educativas que los implican, y se forman como líderes, investigadores y actores de su propia realidad y del gobierno de su colegio, para comprometerse a transformarlos. (Secretaría de Educación, 2007, pág. 10)

Los CADEL (Centros de Administración Distrital de Educación Local) son instancias que coordinan temas de gestión educativa como parte de la política pública durante la alcaldía de la "Bogotá sin Indiferencia" en posteriores administraciones distritales serán denominadas DILE (Dirección Local de Educación) se destacan dos funciones muy importantes de esta instancia: la consolidación de los equipos pedagógicos locales, quienes

finalmente se encargarían de reconstruir a su vez los proyectos educativos institucionales (PEI); y la revisión de los manuales de convivencia.

Son instancias técnicas de gestión educativa ubicada en el nivel local, contribuyen en la obtención de logros de las dependencias del nivel central de la Secretaría. Bogotá cuenta con 17 Cadel; en su gestión se destacan los avances en la consolidación de los equipos pedagógicos locales, quienes han liderado la revisión y actualización de los proyectos educativos institucionales, convirtiéndolos en una herramienta para la transformación de la escuela (...) Desde los Cadel también se gestiona la reformulación de los manuales de convivencia, la conformación de redes de docentes, aulas especializadas, cátedras, seminarios de política social, derechos humanos, proyectos ambientales escolares (PRAES) y cursos de actualización de educación y pedagogía transformadora. (Secretaría de Educación, 2007, pág. 12)

Esta reconstrucción de parte del campo escolar se complementa con los programas y proyectos que se ejecutaron y llegaron a tener algún impacto en la seguridad escolar de Bogotá, además en este periodo se implementó una política educativa incluyente abordando temas complejos y prioritarios para los NNA, como la prevención del consumo de SPA, educación sexual, maltrato infantil y el trabajo infantil, esto se reflejará a través de las estadísticas, y sobre todo con la introducción de prácticas pedagógicas especializadas y su cobertura en el campo escolar.

Se realiza el acompañamiento y asesoría a 83 colegios con propuestas o proyectos en temáticas como etno-educación, equidad de género, prevención del trabajo y maltrato infantil, educación sexual integral y prevención en el uso de drogas y alcohol. En total se vincularon 65.771 estudiantes a programas pedagógicos de prevención. En cuanto a la población en situación de discapacidad, se garantizó el acceso a 8.720 niños en esta condición, se difundieron y aplicaron modelos de atención de acuerdo al tipo de discapacidad en 71 colegios oficiales y a 370 docentes se les formó en prácticas pedagógicas especializadas para atender a niños con condiciones especiales. (Secretaría de Educación, 2007, pág. 28)

Esta administración tenía una preocupación por la construcción de la diada escuela/ciudad, ya que comprendían en ese punto la inherente conexión entre estos dos

contextos, que en otras ocasiones y discursos aparecen distantes entre sí, en donde la escuela es un mundo aparte y blindado del contexto de la ciudad. En este sentido se reconoció que el programa Escuela-Ciudad-Escuela, articulado con la Cátedra de pedagogía como elemento curricular también lograron brindar intersectorialidad a la política educativa.

En su informe de gestión la SED (2007) destaca que la estrategia de la ciudad escuela abarca el componente del contexto escolar para que otros lugares de la ciudad (diferentes al edificio de la institución educativa) sirvan como base para un aprendizaje ciudadano, democrático y participativo, “El aprendizaje en los lugares públicos deportivos, culturales y recreativos, así como en lugares productivos, contribuye a que la ciudad como espacio económico, social y territorial se comprometa con la formación educativa de los niños, niñas y jóvenes bogotanos”. (pág. 29)

El programa es un diálogo de la escuela con la ciudad y viceversa en el que se hace un intercambio de experiencias con expediciones pedagógicas. “En total, con este programa se han beneficiado 842.087 estudiantes a través de 5.252 expediciones pedagógicas”. (Secretaría de Educación, 2007, pág. 29)

El proyecto 289: “Derechos humanos, convivencia y democracia en la escuela”, será el más cercano de esta administración al planteamiento de una política de seguridad escolar que comenzará en firme con el SISDISE en el año 2005. Su estrategia principal es la Cátedra de Derechos Humanos, que tiene su origen en el Acuerdo 125 de 2004, “Por medio del cual se modifica y adiciona el Acuerdo 21 del 9 de diciembre de 1998, se implementa la Cátedra de Derechos Humanos, Deberes y Garantías y Pedagógica de la Reconciliación y se dictan otras disposiciones”.

Se considera que la Cátedra aportó en este periodo en el mejoramiento de la gobernabilidad escolar y la resolución de conflictos en el campo escolar.

Por medio de la cátedra de derechos humanos, convivencia y democracia en la escuela, se ha logrado que los mecanismos de participación de los miembros de la comunidad educativa, como el Consejo Directivo Escolar, el personero estudiantil, los consejos de padres, los consejos de estudiantes, funcionen regularmente.

Además, se consiguió que los colegios revisen los manuales de convivencia y creen instancias y mecanismos para el manejo de resolución de conflictos. (Secretaría de Educación, 2007, pág. 28)

De esta estrategia se desprenderán otras que harán parte de un sistema de apoyo a la convivencia escolar, se entenderá que tener un ambiente escolar democrático y participativo apunta hacia la calidad de la educación, la apertura de la escuela a la ciudad tuvo como resultado el apoyo de instituciones como la Cámara de Comercio de Bogotá que coadyuvó a la formación de gestores de convivencia. Entre las estrategias estarán “las escuelas del perdón y la reconciliación, los equipos de conciliación apoyados por la Cámara de Comercio, la red de profesores promotores de los DD. HH. Y la consolidación de los "Comités locales" y los "institucionales de convivencia”. (Secretaría de Educación, 2007, pág. 10)

Para el periodo (2004-2006) este proyecto ejecuto un presupuesto de 2.897,25 (Millones \$) de un total asignado de 2.897,35 (Millones \$). (Contraloría de Bogotá, 2007, pág. 43). Es decir que hubo un alto porcentaje de implementación que también puede constatarse con los resultados de “formación de 30.253 estudiantes en derechos humanos, liderazgo estudiantil, participación y cultura política”. (Secretaría de Educación, 2007, pág. 28)

Puede indicarse un numero alto de proyectos formulados en esta administración para el sector educación en Bogotá, alrededor de 106: “cuarenta y nueve (49) por parte de las entidades del sector central y descentralizado y cincuenta y siete (57) del sector local” (Contraloría de Bogotá, 2007, pág. 10).

Al preguntar a un coordinador académico de uno de los colegios distritales ¿Qué administración destacaría usted en la promoción de los derechos de la infancia y la erradicación de la violencia escolar en Bogotá?

Yo pienso que la Administración de Luis Eduardo Garzón, me parece que él traza la línea para que las administraciones que vienen posteriormente busquen implementar estrategias que trabajen todos estos aspectos, con diferentes programas que se inician en esta administración, el tema de salud al colegio, me pareció que fue muy importante, el tema del sistema distrital de participación educativo, me

parece que fue una apuesta muy interesante, el tema de comedor escolar, dentro de la alimentación escolar. (H.E. Coordinador Académico IED(4), 2017)

La respuesta permite entender que hubo un proceso de implementación de la política educativa que logró integrar a los agentes del campo escolar entorno a los planteamientos políticos de esa administración, convirtiéndose en un referente para validar las apuestas educativas de las dos siguientes administraciones distritales.

Finalmente, entre los entrevistados hay una percepción favorable de esta administración distrital, seguramente en el análisis del sistema social se podrá evidenciar de forma más clara el impacto de estos programas y proyectos frente al tema de seguridad escolar.

11.3. Sistema social: primer diagnóstico social de la seguridad escolar en Bogotá.

La construcción de una perspectiva pública para la educación en el caso del Distrito Capital entre los años 2005-2015, pasa por un enfoque social que privilegia los derechos humanos en este contexto, lo anterior se puede evidenciar a partir de los resultados obtenidos por el Plan Sectorial de Educación, “Bogotá: una Gran Escuela” y que proyectará el siguiente Plan Sectorial de Educación 2008-2012: “Educación de Calidad para una Bogotá Positiva”, que a pesar de los problemas de gobernabilidad y corrupción en ese periodo de gobierno sostendrá algunos logros del sector, manteniendo el enfoque del derecho a la educación.

Otro aspecto importante es la introducción de nuevos capitales jurídicos asociados a la seguridad escolar para ese periodo de gobierno, tal vez la última administración distrital tendrá en el enfoque de derechos humanos mayores posibilidades de implementar una perspectiva de la seguridad humana que tenga un impacto directo para el campo escolar.

Se hace relevante destacar los resultados del programa Escuela-Ciudad-Escuela, ya que permitió vincular el campo escolar con los temas relacionados a entornos escolares y las tomas pedagógicas de los espacios de la ciudad, aportando una mirada intersectorial a la política educativa.

En 2007 participaron en expediciones pedagógicas de la escuela a la ciudad 730.249 estudiantes, en expediciones de la ciudad a la escuela 175.871 y 27.203

docentes en ambos tipos de expediciones. (...) En 2007, 77.815 estudiantes se beneficiaron con actividades de aprendizaje en tiempo extraescolar y 354.299 asistieron a eventos culturales, artísticos y deportivos. (Secretaría Distrital de Educación, 2008, págs. 33,34)

Otro proyecto importante para la seguridad escolar en ese periodo fue la Cátedra de Derechos Humanos, sus resultados se asocian a la superación de la violencia escolar y al mejoramiento de la democracia escolar, una estrategia curricular que impulsó diferentes iniciativas y proyectos como la Red de Maestros en Derechos Humanos y el Programa Hermes de la Cámara de Comercio que está dirigido a la resolución de conflictos.

La Cátedra se estableció en los 337 colegios administrados por la SED, 400 estudiantes se convirtieron en animadores juveniles culturales con énfasis en derechos humanos, 420 docentes participaron en diplomados, 361 colegios fueron dotados con bibliotecas básicas y videos sobre jóvenes, derechos humanos y ética del cuidado, se instaló el Comité Interinstitucional de Derechos Humanos, del cual se realizaron 40 reuniones. Complementariamente, 337 colegios revisaron sus manuales de convivencia, 361 colegios realizaron eventos de capacitación a los comités de convivencia, 28 colegios desarrollaron el proyecto Hermes de la Cámara de Comercio, 600 jóvenes ingresaron a la Red de Jóvenes por la Paz y la Reconciliación, 4.200 estudiantes de las localidades de Ciudad Bolívar, Engativá, Bosa, Kennedy, Rafael Uribe y San Cristóbal participaron en jornadas de desarme realizadas en 2007 y en el seminario Colegios libres de violencia. (Secretaría Distrital de Educación, 2008, pág. 32)

Los resultados en dos aspectos más que pueden ajustarse al enfoque integral de seguridad escolar, corresponden al fortalecimiento de la infraestructura escolar y al proyecto de salud escolar.

A partir del año 2009 Bogotá tendrá un total de 750 sedes, de las cuales 400 cumplirán condiciones de seguridad y de sismo resistencia. Los 40 colegios nuevos, los 182 reforzamientos y mejoramientos de colegios y las 60 ampliaciones de sedes beneficiarán de manera directa a cerca de 400.000 estudiantes. (Secretaría Distrital de Educación, 2008, pág. 26)

El aseguramiento contra riesgos, antes, durante, y después de la jornada escolar constituyó un aporte fundamental de la administración para que los niños y niñas se sientan seguros, incluyó un seguro de accidentes para los NNA con cubrimiento fuera de las instalaciones escolares.

Durante los últimos cuatro años se diseñó el sistema de información sobre salud escolar, se distribuyeron 30.000 ejemplares acerca del tema, se realizó un diagnóstico de necesidades de salud en 300 colegios, se definieron propuestas pedagógicas para la prevención de la salud, se fortalecieron las relaciones con la Secretaría de Salud y las universidades, se capacitó a través de eventos y diplomados a profesores y estudiantes en temas de prevención y accidentalidad escolar. (Secretaría Distrital de Educación, 2008, pág. 9)

Estos resultados muestran un avance significativo en una perspectiva de derechos para el sector educativo, además sumados a ellos en el año 2006 cuando comienza a operar el CIA se comenzará a trabajar el tema de seguridad y convivencia referido a los NNA, ya que el Código dará lineamientos sobre el manejo de la información de menores de edad, sistemas de información y estadísticas; así que el Observatorio de convivencia y seguridad ciudadana, realizará la primera encuesta de Convivencia y seguridad en ámbitos escolares de Bogotá D.C.

Ese año el énfasis estará centrado en las manifestaciones de agresión, violencia y delincuencia entre los estudiantes, es decir que el enfoque de análisis para la seguridad escolar estará dirigido a la respuesta contra la violencia escolar, adicional a la importancia que tendrán los entornos escolares.

La encuesta se realizó a 826.455 estudiantes de establecimientos educativos oficiales y no oficiales en Bogotá y en seis municipios aledaños. La justificación de este estudio recae en el interés por parte de las autoridades públicas sobre la importancia de construir información confiable sobre las problemáticas asociadas a convivencia y seguridad escolar y sus entornos.

El caso de los escolares es particularmente crítico en relación con la seguridad y convivencia, dada la “invisibilización” de los problemas de esta naturaleza que

afectan a esta población. La vida dentro del ámbito escolar y sus alrededores presenta características y dinámicas muy propias, y los problemas que allí afectan negativamente la convivencia y seguridad no son fácilmente inferibles a partir de la información acopiada del resto de la población. (Convivencia y seguridad en ámbitos escolares de Bogotá D.C, 2006, págs. 5-6)

Este primer diagnóstico social de la seguridad escolar en Bogotá tiene un énfasis que combina dos tipos de violencias, la primera es la juvenil que está asociada a las infracciones derivadas de actos delincuenciales y de las conductas en conflicto con la ley de jóvenes y adolescentes, la segunda es cercana a la violencia escolar que se asocia principalmente con comportamientos como el maltrato escolar, la intimidación, el ciberacoso, y algunas contravenciones como el hurto y las riñas.

La encuesta no establece esta diferenciación de tipos de violencia y en algunos casos en la práctica escolar tampoco se establece con claridad la forma de abordar estas problemáticas, por lo tanto, el enfoque de seguridad escolar como respuesta a la violencia escolar puede llegar a operar restringiendo los derechos de NNA. Para García (2017) las contravenciones infantiles y juveniles pueden definirse como:

Los comportamientos que van en contra de la sana convivencia y el no acatamiento de las normas. Estas contravenciones se dan en el ámbito familiar, en el escolar, en el barrial y, en general, en los espacios públicos y privados; de forma que afectan tanto a individuos como a grupos. La población infantil o juvenil que comete este tipo de actos se denomina contraventores, a diferencia de quienes cometen delito, pues se les denomina infractores. El Código Penal colombiano considera las contravenciones en el Artículo 19 como faltas de menor gravedad que no tipifican un delito; sin embargo, el límite entre las contravenciones y el delito es muy tenue. (pág. 46)

Otro elemento clave del análisis en la encuesta que ayudará en parte a diferenciar las contravenciones de las infracciones, es el hecho de establecer dos dimensiones del campo escolar, los entornos escolares que refieren principalmente al camino de los estudiantes entre la casa y el colegio, como también el propio espacio escolar. En ellas se establecen

prácticas diferenciables por el daño que producen y que inciden en la percepción de inseguridad por parte de los estudiantes.

En Bogotá la prevalencia de la percepción de inseguridad dentro del colegio es 11%, mientras el indicador correspondiente relacionado en el camino hacia y de regreso al colegio asciende al 28%. Conviene explorar las posibilidades de desincentivar el porte de armas y el mejoramiento de la percepción de seguridad mediante la protección de la seguridad de los escolares en el camino la colegio. (Convivencia y seguridad en ámbitos escolares de Bogotá D.C, 2006, pág. 6)

Aunque en el espacio escolar como en los entornos se pueden manifestar actos delincuenciales, la incidencia es menor en las instalaciones de las instituciones escolares. Sin embargo, dos hechos se destacaron en el informe de convivencia y seguridad en ámbitos escolares de Bogotá, el primero es un homicidio cometido al interior de un colegio, y el segundo corresponde a una violación de una niña de 10 años en la localidad de Usme cuando caminaba hacia el colegio, este último terminará impulsando el programa caminos seguros al colegio como una política pública distrital para el año 2010.

En el primer caso se planteará la necesidad de tener un ambiente de convivencia y seguridad como un elemento fundamental que debe ofrecer toda institución escolar.

Hechos violentos aislados relacionados con estos ámbitos educativos, como el reciente homicidio del rector de un colegio en Bogotá por estudiantes, son altamente visibles y distorsionan negativamente en la mente del público el balance de la situación de seguridad y convivencia en los planteles. (Observatorio de convivencia y seguridad ciudadana, 2006, pág. 17)

Al respecto uno de los rectores entrevistados tuvo que reemplazar en sus funciones al rector asesinado, manifestando este a través de su relato la real trascendencia que puede llegar a tener la violencia en el campo escolar.

Llevo dos años trabajando en la localidad, me encomendaron dos (2) tareas aquí, al principio estuve como rector en una de las instituciones más icónicas de Bogotá, que es el colegio José Jaime Rojas, icónica porque tuvo una trascendencia a nivel de magisterio porque su rector fue asesinado por un estudiante en su oficina y esto

generó una situación compleja en ese espacio, los maestros desertaron, no había algo estable, nadie quería pertenecer como maestro a esa comunidad, llegué con el propósito de tamizarla, organizar una propuesta con los maestros de planta, y hasta ahí se hizo parte de la tarea, el espacio del rector fue trasladado y también por la situación compleja del CEDID y su magnitud que en tamaño presenta para lo convivencial, pandillas, micro tráfico, muchos estudiantes. (P,W. Rector IED(6), 2017)

Estas situaciones pueden derivar en violaciones a los derechos humanos, estigmatización de NNA, aumentar la fragilidad del derecho a la educación y optar por medidas reactivas asociadas a la seguridad ciudadana, lo que implica que las intervenciones pedagógicas giren hacia tratamientos delincuenciales para los jóvenes escolarizados.

Una de las prácticas contra la seguridad escolar con más alto porcentaje en la encuesta es el hurto. “Hay en Bogotá una prevalencia muy alta de hurtos menores sin violencia en el contexto escolar (56%), que probablemente se puede modificar sustancialmente por medio de intervenciones integrales diseñadas con este propósito específico” (Observatorio de convivencia y seguridad ciudadana, 2006, pág. 5).

El informe también da cuenta de las víctimas de atraco sin armas y con armas, 11% y 5% respectivamente (pág. 41). Este dato es importante porque permite establecer la diferencia entre hurto y robo, pues en el espacio escolar se refieren los agentes escolares a esta conducta sin hacer su diferenciación. García (2017) plantea para el campo escolar el hurto como contravención,

Mientras las riñas son contravenciones al trato social y a la convivencia, el hurto lo es al derecho de propiedad y en ocasiones se hace para hacer daño, agredir, hacer bromas o causar malestar al propietario. En la literatura jurídica se ha establecido una diferencia entre hurto y robo. El hurto simple ha sido definido como el hecho de apoderarse de una cosa ajena con el ánimo de apropiársela, sin que en el acto intervenga la violencia. Mientras que el robo o hurto calificado es aquel que se realiza con violencia, colocando a la víctima en situación de indefensión o utilizando el engaño (Ley 599, 2000 Art. 240 modificado por la Ley 813 de 2003). (pág. 59)

Para los jóvenes escolarizados estas dos prácticas contra la seguridad escolar, tanto el hurto dentro del colegio, como el robo (atraco o hurto calificado) en los entornos escolares son percibidas como contrarias al propósito de la escuela y generan otras prácticas de sobrevivencia para el entorno y otras de rechazo a esta conducta para el espacio escolar.

La negra: No nervios no, no sé cómo decirlo, si actualmente están muy prestos no sé por situaciones personales a tomar actitudes como hurtar, robar, a veces yo pienso que uno está atento a eso y si uno está en el colegio es porque uno está aprendiendo y formándose. Si usted quiere robar entonces para que esta acá, entonces yo pienso que eso normalmente pasa. (NES 1: IED3, 2016)

¿Alguien ha sentido inseguridad al salir de la escuela?

Davinchi: si, pues a uno en la mañana o en la tarde lo roban le sacan la billetera y ya, pero digamos cuando yo me vengo al colegio siempre me han intentado robar y sobre todo por el paso de la avenida Boyacá, esa parte es muy fea.

¿Qué haces cuando te van a robar?

Davinchi: pues lo primero que hago es “convertirme” en un gamín, sí, porque esto es la localidad de Usme, lo roban con todo lo que tenga en la mano, así sea con un vidrio lo roban a uno. (GF2: IED1, 2017)

En el entorno escolar se configuran prácticas, estrategias, para evitar ser víctima de robo. Camuflarse o hacer creer que es del lugar por donde se transita para pasar inadvertido, pueden llegar a persuadir al victimario o ladrón de no cometer el robo. Otros estudiantes en los grupos focales manifestaron como se mencionó en otro capítulo hacer uso de las protecciones de proximidad.

El informe de convivencia y seguridad en ámbitos escolares de Bogotá del año 2006 contara con una segunda parte que se realizó en el año 2011 en esta última, “participaron más de 100 mil estudiantes de 19 de las 20 localidades de Bogotá. (...) ambas aplicaciones usaron prácticamente el mismo instrumento” (Chaux, 2013, pág. 1).

En el balance general del estudio del 2011 se identifica el crecimiento exponencial de tres problemáticas en el entorno escolar que incrementan la inseguridad, estas son las

pandillas, las drogas y las armas. En relación a esto se hace una propuesta de trabajo conjunto entre la comunidad educativa y los organismos de seguridad para protegerse de la criminalidad, esto en el marco de la ciudadanía democrática, aun así, es interesante ver como la mirada se torna policiva y de castigo en relación a los problemas mencionados, entendiéndoles como manifestaciones aisladas de la escuela, es decir, separando la problemática e idealizando al colegio como un elemento impoluto que flota en una dimensión distinta que a veces es invadida por el crimen.

Las pandillas, las drogas y las armas representan también una problemática muy difícil de manejar exclusivamente desde la escuela. Se requieren acciones coordinadas entre la comunidad educativa y organismos de seguridad, de tal manera que la escuela pueda representar realmente un espacio seguro y protegido frente a la criminalidad que muchas veces la rodea, donde pueda ocurrir una formación académica y para el ejercicio de una ciudadanía democrática y pacífica. (Chaux, 2013, pág. 40)

Estas problemáticas también son identificadas por los estudiantes en los grupos focales, cuando hablamos de seguridad en la escuela, hacen presencia aquellas que se dan al interior de la escuela y las que se manifiestan en el entorno, se puede identificar una correlación entre ellas, a partir de los relatos y testimonios de los estudiantes.

Teodoro: Bueno, pues la problemática que yo logro identificar es la de pelea entre grupos o entre barras futboleras, la venta y el comercio de las sustancias psicoactivas en el barrio o la localidad y la delincuencia. (GF2: IED1, 2017)

La violencia ejercida por pandillas por ejemplo tiene su acción dentro y fuera del colegio, en el periodo de tiempo entre las dos encuestas los resultados no son favorables pues tiende a aumentar esta situación con el agravante de ejercer la violencia dentro del colegio donde se esperarían mayores controles o un trabajo preventivo. La pregunta que se realizó fue la siguiente: “En los últimos 12 meses, ¿has visto dentro de tu COLEGIO peleas, ataques u otros tipos de violencia realizados por pandillas?” (...) Se encontró un aumento de 4.5 puntos entre el 2006 y el 2011 (de 24.5% a 29%)” (Chaux, 2013, pág. 33).

Al preguntarle a los estudiantes de una IED en la localidad de Usme, ¿Qué hace su colegio para mejorar la seguridad escolar? Mencionaron solo dos actividades que al parecer no tienen aceptabilidad por parte de los estudiantes y en este sentido su acción pedagógica no tiene el impacto deseado frente a problemáticas como la violencia ejercida por pandillas, el consumo y venta de PSA o el porte de armas.

Reicher: pues para ellos (rector, profesores, coordinadores) las únicas propuestas validadoras son las de salidas pedagógicas o labores sociales.

Davinchi: las labores sociales son impuestas como castigo, por ejemplo, las horas sociales si no fueran requisito para graduarse nadie las hace, y ya entonces las utilizan como castigo porque nadie las quiere hacer. (GF2: IED1, 2017)

La inseguridad escolar los estudiantes la terminan asociando a la permisividad en las medidas que se toman en los colegios para evitar el consumo y la venta de drogas, desde su experiencia escolar manifiestan un desencanto con las directivas del colegio por no ejercer una verdadera protección.

¿La escuela es un espacio seguro? ¿Qué creen ustedes?

Memo: no tanto por que como dice Julián donde está la seguridad cuando alguien se está pasando algo por el vidrio, y los coordinadores lo saben, pero creen que los estudiantes de 10 grado con una cinta (evitan el paso de otros estudiantes en el descanso) ya está asegurado el colegio además el rector tiene un pitico (silbato) y comienza a pitar cuando ve algo extraño. (Jajaja)...

Memo: Sí, o sea la medida de seguridad es que pita y los estudiantes de 10 grado ponen una cinta de seguridad. Yo tenía un novio y le decía que me dejara comprar y él me dejaba pasar entonces ¿dónde está la seguridad? uno dice ir por unas papitas y va a lo que va, a comprar lo suyo. (NES 1: IED3, 2016)

Esta práctica de seguridad escolar que se realiza en los descansos o recreos de esta institución escolar pretende evitar la compra de comestibles (alimentos) y drogas que ofrecen vendedores ambulantes desde fuera del colegio, aprovechando un vidrio roto en el patio de la institución escolar, en la mayoría de IED el cerramiento de las instalaciones

educativas consiste en rejas que permiten visibilidad hacia el exterior del colegio, situación que es aprovechada por la delincuencia en algunos casos.

Se encontró que el reporte de consumo de drogas prácticamente se duplicó al pasar de 3.4% en el 2006 a 6.5% en el 2011 (...) Más del 5% de los estudiantes de 16 de las 19 localidades reportó haber consumido drogas en el 2011, mientras que esto no ocurrió en ninguna de las localidades en el 2006. (Chaux, 2013, pág. 36)

Vale la pena mencionar como parte final de este primer diagnóstico de la seguridad escolar en Bogotá, el tema del maltrato escolar, que será identificado en el informe en mención como maltrato emocional (insultos). “Las relaciones de maltrato escolar permean el ambiente y la cultura escolar, (...) Estas relaciones de maltrato se expresan en actos físicos, verbales o en actitudes que afectan el campo emocional o psicológico de las personas” (García Sanchez, 2017, pág. 43).

[...] es preocupante que en ámbitos escolares de Bogotá también se registra una alta prevalencia de formas de maltrato emocional como los insultos que hacen sentir mal a las víctimas (38% de la población manifestó haber sido víctima en la semana anterior) y la exclusión o rechazo por el grupo de compañeros (22% durante la semana anterior). (Observatorio de convivencia y seguridad ciudadana, 2006, pág. 6)

La preocupación por el tema de la violencia escolar marca la tendencia en la comprensión de la seguridad escolar para este periodo de gobierno en la ciudad, porque esta puede ser asociada como hemos visto a múltiples manifestaciones como el maltrato escolar, las contravenciones infantiles y juveniles, las infracciones escolares y el acoso. Esta última también registra un porcentaje considerable. “En cuanto al acoso escolar (bullying), la prevalencia de tipo de maltrato escolar en Bogotá (15% durante el último mes por parte compañeros de curso). Una proporción similar (12%), reportan ser acosados por estudiantes de otros cursos” (Observatorio de convivencia y seguridad ciudadana, 2006, pág. 6).

Tres temas reconocen en un grupo focal los estudiantes de una IED en la localidad de Bosa, que asocian como factores detonantes del bullying, refieren a la falta de atención familiar y a su contra cara que se manifiesta en la sobreprotección de los hijos, el tercer

factor que identifican es la falta de dialogo en el contexto familiar y escolar. Estos factores son significativos porque hacen parte de la reflexividad en su proceso educativo.

Sara: pues muchas veces los profesores nos invitan a que no digamos groserías porque los chicos más pequeños nos ven diciéndolas y lo replican, generando así matoneo.

Tuti: pues digamos a mí, desde sexto me vienen diciendo “gordo”, pero uno ya lo va asimilando.

Tuti: Sí, pues uno ya lo vive y ya en grado once, uno ya sabe que le han dicho así en todo su bachillerato.

Sofía: Sí, cuando tu carácter es fuerte a ti nada te desdobla para sentirte mal, también desde la casa lo protegen mucho y cuando uno sale a la realidad pues se va a sentir afectado en algunas cosas.

Boyaco: creo que ese es otro problema, la sobreprotección de los hijos y me parece grave.

Sofía: pero también la falta la atención es otro problema. (GF2: IED2, 2017)

Los estudiantes del CEDID han enfrentado varias experiencias de inseguridad, el caso de suicidio de un estudiante en otro curso según ellos parece que es un efecto de la falta de dialogo en el contexto familiar y escolar. En esta entrevista grupal no se pudo identificar la presencia de prácticas educativas para prevenir el acoso escolar.

¿Ustedes creen que no hay suficiente dialogo en el colegio?

Salomé: pues con lo que paso con el chico de la mañana que sufría de maltrato familiar y en el colegio le hacían bullying. Él tomo la decisión de tomarse una pasta (medicamento) y suicidarse, pues creería que es por la falta de dialogo.

Boyaco: Aunque hay varias hipótesis del porque se mató. (GF2: IED2, 2017)

12. Bogotá Positiva para vivir mejor. Periodo 2008-2012

Este segundo gobierno⁸ del periodo analizado seguirá construyendo una visión particular de la política educativa para Bogotá que estará cimentada en el enfoque de derechos, por eso su “Plan Sectorial de Educación 2008-2012: Educación de Calidad para una Bogotá Positiva” estuvo suscrito al objetivo estructurante “Ciudad de Derechos”, que corresponde al plan de desarrollo “Bogotá Positiva: Para Vivir Mejor”.

Se resalta que la paz y la convivencia se plantean como uno de los ejes principales del Plan de Desarrollo de la “Bogotá Positiva”, con especial interés por el desarrollo de los niños y niñas en su primera infancia.

[...] consolidar una ciudad en la que se mejore la calidad de vida de la población y se reconozcan, garanticen y restablezcan los derechos humanos y ambientales. El Plan propone que la ciudad sea escenario de inclusión, de reconocimiento de la diversidad e interculturalidad, de reconciliación, paz y convivencia. Para el Plan es fundamental el desarrollo de la familia, en especial de los niños y niñas en su primera infancia. (Secretaría Distrital de Educación, 2008, pág. 17)

La autonomía y participación con responsabilidad para construir democracia en y desde el colegio es otra apuesta de esta administración distrital, se expresa un deseo por reconocer la importancia de lo local y una centralidad en las instituciones escolares, siguiendo la línea de los programas de “Bogotá una gran escuela”, esta nueva política educativa distrital de la Bogotá Positiva, se acercará a la comprensión de seguridad escolar con la Cátedra de Derechos Humanos, buscará seguir profundizando sobre la democracia escolar, prolongará el proyecto “Salud al colegio”, y la seguridad alimentaria se desarrollará con el proyecto “comedores escolares, comidas calientes y más refrigerios”, además fortalecerá la seguridad escolar desde la óptica de la infraestructura.

Autonomía y participación, conforman en educación los ejes de las libertades constitucionales de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra, y constituirán

⁸ La Alcaldía de Bogotá estará para el periodo 2008 – 2011, en cabeza de Samuel Moreno quien representa al Partido político Polo Democrático Alternativo. El 3 de mayo de 2011 es suspendido de su cargo por corrupción, siendo condenado el 25 de enero de 2017 por 19 años al estar involucrado en el “carrusel de la contratación”. En el periodo de suspensión la alcaldesa encargada será Clara López Obregón, quien asumirá el 8 de junio del 2011.

prácticas consecuentes con los objetivos estructurantes de Bogotá Positiva, a través de las cuales se busca profundizar la democracia, generar tejido social a partir del fortalecimiento de la participación de la ciudadanía organizada que permita contar con gobiernos escolares y administraciones locales cada vez más fortalecidas y autónomas. El colegio es un escenario vital para la formación y para practicar acciones de participación y convivencia. (Secretaría Distrital de Educación, 2008, pág. 68)

12.1. Sistema político: Educación de Calidad para una Bogotá Positiva.

La calidad educativa será la meta principal por seguir en la ciudad, la ruta tomada es la continuidad de una política que considera la educación como un derecho fundamental dentro de un marco de principios como la equidad, la diversidad, la inclusión e integración social, la pertinencia social, la autonomía escolar y pedagógica, el reconocimiento a los niños como sujetos de la política, la valoración de los docentes y la territorialización. Es precisamente a través de estos que el distrito considera que se debe alcanzar la excelencia en los colegios públicos y la calidad educativa.

El colegio constituye el centro de las realizaciones de la política pública de educación de Bogotá y el punto de referencia desde el cual se debe leer y llevar a cabo el Plan Sectorial. En el marco de los principios relacionados con el derecho fundamental a la educación, con la gratuidad y la obligatoriedad, corresponde a cada colegio, con sus sedes, dar sentido y contenido a los demás principios que sustentan el Plan Sectorial (Secretaría Distrital de Educación, 2008, pág. 10)

Al nombrar al colegio como escenario principal de la política educativa del distrito y asumiendo que en su haber es necesario no solamente el compromiso de los directivos, docentes, estudiantes y padres de familia, se está buscando reconocerlos, pero además comprometerlos con la política planteada, asunto complejo porque el campo escolar goza de una autonomía que en ocasiones logra aislar a la escuela de la irrupción social, y particularmente de las decisiones políticas que no emergen consensuadas desde su campo, lo anterior hace emerger con mayor facilidad los habitus pedagógicos y de simulación burocrática en directivos y docentes.

Integrar estos agentes en una lógica de corresponsabilidad como lo plantean diversos capitales jurídicos asociados a un enfoque de derechos para NNA, es una tarea de largo plazo, ahora vincular y generar participación del sector privado, las organizaciones en el territorio, es otro reto de esta administración distrital que podría hacer aportes importantes en la consolidación de una política educativa eficaz para el campo escolar.

En el afianzamiento de una Bogotá que no ayude a mantener y fortalecer la desigualdad social, el planteamiento de este sistema político es comprenderse parte de un proceso que continúa ahora en su cabeza, buscando la continuidad de un modelo educativo propio. Esta administración se plantea (como ya lo hizo la anterior) la conexión de la enseñanza pedagógica de la escuela en una relación directa a la ciudad y sus espacios de potencial aprovechamiento, esto en enlace con lo cultural, deportivo y artístico.

La ciudad ha comprendido que debe dedicar especial atención a los niños y jóvenes que provienen de familias con menos aporte cultural y socioeconómico, para evitar que la educación en lugar de disminuir las distancias, ayude a mantener y a fortalecer la desigualdad social; con tal propósito ha avanzado en los últimos años logrando la configuración de un modelo educativo propio que se encuentra en vía de consolidación. (Secretaría Distrital de Educación, 2008, pág. 18)

En el Plan Sectorial de Educación se identificaron doce (xii) problemáticas por resolver para la ciudad de Bogotá, se destaca el tema de clima escolar afectado por violaciones a los derechos humanos y la inseguridad. “La ciudad presenta algunas situaciones que afectan la educación; las más graves están asociadas con los hechos de violencia, maltrato, anemia y trabajo infantil, que se trasladan a los colegios” (Secretaría Distrital de Educación, 2008, pág. 24) .

Tabla 6
Problemáticas por resolver para lograr la calidad en la educación Distrital

Problemas por resolver para lograr la calidad en la educación Distrital	
i.	La desarticulación y falta de continuidad entre los niveles y grados de enseñanza
ii.	El carácter generalista y academicista de la Educación Media
iii.	El débil dominio de la lectura, la escritura y la oralidad por parte de los estudiantes y egresados del sistema educativo
iv.	Poca profundidad y utilidad práctica del conocimiento matemático y científico
v.	Escaso dominio de una lengua extranjera
vi.	Pobre utilización de las tecnologías de la información y la comunicación como herramientas para el acceso al conocimiento
vii.	Insuficiente duración de la jornada escolar
viii.	Efectos negativos de la expansión del sistema educativo
ix.	Precaria integración de los grupos vulnerables
x.	Clima escolar afectado por violaciones a los derechos humanos y la inseguridad
xi.	Escasa articulación de la Educación Media con la Educación Superior y el trabajo
xii.	Bajo reconocimiento de la evaluación como estrategia de mejoramiento de la calidad

Elaboración Propia a partir de (Secretaría Distrital de Educación, 2008, págs. 44-47)

La seguridad escolar resulta un tema relevante para esta administración fortaleciendo la política planteada a partir del SISDISE; puede identificarse desde el objetivo general del Plan sectorial de educación, además comprenderá también una de las seis estrategias del Plan, y se materializará en el “Plan Distrital de Seguridad y Convivencia en los colegios y sus entornos”.

El objetivo general del Plan Sectorial de Educación 2008- 2012 es garantizar a los niños, niñas, adolescentes y jóvenes de Bogotá las condiciones adecuadas para disfrutar del derecho a una educación de calidad que les sirva para el mejoramiento de la calidad de vida y que contribuya a la construcción de una ciudad más justa y democrática, pacífica y segura, incluyente y equitativa, en la que todos sus habitantes sean respetuosos de los derechos humanos, la diversidad y el pluralismo. (Secretaría Distrital de Educación, 2008, pág. 65)

Tabla 7
Estrategias de referencia para la política educativa Distrital.

Estrategias de referencia para la política educativa Distrital	
Estrategia	Descripción
1) Garantizar el derecho a una educación de calidad para todos y todas.	Tanto las acciones de solidaridad que se expresan en subsidios y apoyos para resolver problemas de pobreza que afectan a buena parte de los estudiantes, como las obras físicas, los desarrollos pedagógicos y didácticos,
2) Extender el derecho a la educación a nuevas poblaciones.	La meta será incorporar de manera progresiva a los niños de 4 años al sistema escolar, hasta lograr la universalización de la educación preescolar, y ampliar el acceso y la permanencia de los jóvenes en la educación superior
3) Facilitar el acceso, ampliar la cobertura y mejorar la permanencia	Para tal fin se universalizará la gratuidad de la educación hasta el grado undécimo, de modo que 1.086.000 estudiantes de los colegios oficiales, incluidos 183.514 matriculados en colegios en concesión y convenio accedan y permanezcan en el sistema educativo sin costo alguno
4) Lograr la vigencia plena de los derechos humanos y la seguridad de los niños en los colegios.	Se requiere hacer de la educación un espacio para que los niños y las niñas se inicien y desarrollen el conocimiento y la práctica de los derechos humanos para influir sobre la paz y la convivencia en el país.
5) Recuperar y fortalecer el compromiso de las familias con la educación de los hijos.	Padres de familia y estudiantes deberán ser conscientes de sus deberes y obligaciones
6) Mejorar la gestión sectorial e institucional.	El Plan Sectorial se centra en cuatro programas principales: Calidad y Pertinencia, Acceso y Permanencia, Disponibilidad y Gestión, que forman parte del objetivo estructurante “Ciudad de Derechos” del Plan de Desarrollo Distrital.

Elaboración Propia a partir de (Secretaría Distrital de Educación, 2008, págs. 10-12)

La formación en derechos humanos se hace fundamental desde la estrategia cuatro (4) y se evidenciará en adelante como una estrategia curricular parte del “Plan de seguridad y convivencia en los colegios y su entorno”, se sumarán también otras estrategias muy importantes como, por ejemplo, el fortalecimiento de la democracia en la eficacia del gobierno escolar como mecanismo de participación, además del concejo de padres, el de estudiantes y el de maestros.

Cada colegio debe generar espacios e instancias de diálogo y consulta para los diferentes estamentos de la comunidad educativa, al igual que conformar un grupo de monitores escolares con la participación de estudiantes, egresados, familiares de los alumnos y vecinos de la institución, que colaboren con la seguridad y convivencia, la protección de los niños y la vigilancia de los deberes y obligaciones

de la comunidad escolar, e incluir en el Manual de Convivencia los derechos, los deberes y obligaciones de los diferentes estamentos de la comunidad en materia de seguridad y convivencia escolar, así como el régimen de sanciones aplicable a quienes lo violen. (Secretaría Distrital de Educación, 2008, págs. 13-14)

Seguridad y convivencia escolar se convierten en un tema de autogestión de la comunidad educativa que está compuesto por tres conceptos: protección, vigilancia y régimen de sanciones, articulados en un manual de convivencia que tiene que construirse consensuadamente entre todos los agentes escolares, asunto que definirá sustancialmente la orientación del manual hacia alguno de los tres conceptos, o privilegiará uno sobre el otro a partir de la distribución desigual de poder entre los agentes; una percepción manifiesta entre los estudiantes refiere a una participación restringida en la construcción de esta instancia que no facilita la expresión de su diversidad, o el reconocimiento de las identidades juveniles, aun cuando la norma promueve estos derechos, al igual que el Plan sectorial.

La proximidad entre esta idea de seguridad escolar más cerca de la vigilancia y el régimen de sanciones constituye una expresión de la seguridad ciudadana bajo un enfoque reactivo, el elemento protector queda subsumido en la vigilancia y su expresión básica se hará de manera informativa o se reforzará desde el currículo con la cátedra de derechos humanos.

Esta administración impulsará en el año 2009 como herramienta de gestión de la seguridad escolar, el “Plan Integral de Derechos Humanos, Seguridad y Convivencia Escolar”, que tiene su correlato en los planes integrales de convivencia y seguridad ciudadana, creados en la década del 90,

En el marco de la Ley 62 de 1993, que determinó la organización de la Policía Nacional, (...) tiene como origen y como razón de ser el trabajo interinstitucional por parte de las autoridades encargadas de atender de manera directa o indirecta las problemáticas de violencia, delincuencia e inseguridad a fin de que las acciones que se desarrollen sean integrales y permitan garantizar el derecho a la seguridad y a la convivencia pacífica por parte de los ciudadanos. (Policía, 2010, pág. 14)

Los planes integrales de Convivencia y Seguridad Ciudadana deben incluir estrategias, acciones y programas que permitan atender de manera holística e integrar las problemáticas y los hechos que generan violencia e inseguridad. La guía para la elaboración de los planes integrales elaborada por la Policía Nacional, como consolidación de la política de seguridad democrática según el documento Conpes 3460 del 23 de febrero de 2007, establece que es un documento conjunto de las autoridades, corresponde a un diagnóstico situacional y debe ser viable y sostenible en el tiempo.

Sin embargo, el Plan en el contexto escolar tendrá un alto énfasis pedagógico que podrá evidenciarse a través de la campaña ¡Vive el colegio a lo bien!, además del programa “camino seguros a la escuela”. Ambos enseñarán contenidos dirigidos a las principales problemáticas que afectan la convivencia y seguridad en los colegios de Bogotá, algunas de ellas son: “La intimidación y el acoso. – Las agresiones físicas y verbales. – Los robos. – La organización y funcionamiento de pandillas al interior y exterior de los colegios. – Consumo de alcohol, drogas y tabaco. – Entornos inseguros (ventas de drogas)” (Secretaría de Educación, 2009, pág. 13).

La influencia del ámbito nacional en torno a la política de seguridad democrática para el contexto local se estructura de forma determinante en instituciones que trabajan por el orden público o de seguridad, en instituciones de carácter social como aquellas que se dirigen al ámbito educativo, esta influencia política no es determinante, y la ciudad Bogotá persiste en un modelo educativo basado en los derechos humanos que se fortalecerá con la introducción de nuevos capitales jurídicos para el campo escolar que apuntan hacia la consolidación del enfoque de derechos para los NNA en la escuela.

12.1.1. Capitales jurídicos acumulados asociados a la seguridad escolar en el periodo de gobierno 2008-2012

Merece reconocimiento este periodo de tiempo porque será muy fructífero en el orden normativo para direccionar los mandatos distritales como también los nacionales sobre el tema de derechos humanos para el campo escolar y en general para el interés superior de los NNA.

Se contará con dos nuevas políticas distritales que abordarán directa e indirectamente el tema de seguridad escolar, una ley que reforma el Código de Infancia y Adolescencia

respecto al tema de seguridad ciudadana, además una sentencia de la Corte constitucional sobre matoneo escolar que será un antecedente importante a la Ley 1620 de 2013, “por la cual se crea el Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para el Ejercicio de los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar”.

En orden cronológico y a partir del ordenamiento jurídico soporte de la implementación, se presentan los capitales jurídicos asociados al tema de seguridad escolar entre los años 2008 – 2012 en la Figura 14 (Línea del Tiempo).

El Acuerdo 434 del Concejo de Bogotá ha sido reglamentado por el Decreto Distrital 546 de 2011, se integra al Sistema Distrital de Seguridad Escolar (SISDISE) reforzando la implementación de la política de seguridad escolar para Bogotá en un claro enfoque preventivo de la violencia escolar.

Artículo 2.- Objeto. El Observatorio de Convivencia Escolar será un espacio de reflexión pedagógica, con el objeto de incentivar la investigación y el diseño de estrategias encaminadas a prevenir situaciones de violencia escolar en las Instituciones Educativas Públicas y Privadas del Distrito Capital.

Parágrafo. Cuando las situaciones de violencia constituyan contravenciones o delitos, se pondrán en conocimiento de las autoridades competentes, para lo pertinente. (Acuerdo 434 de 2010)

Dentro de las líneas de acción del Observatorio, se pueden destacar las Alertas Tempranas, como también la intención de construir una relación de tipo colaborativo para la prevención de la violencia escolar con entidades que no solo pertenecen al gobierno distrital sino también con organizaciones de carácter nacional e internacional.

Respecto a su funcionamiento depende de cinco secretarías distritales incluyendo la de educación, opera con una secretaria técnica que coordina los insumos y procesos de investigación, la generación y la convocatoria a eventos de reflexión sobre la convivencia, seguridad y protección en el ámbito escolar.

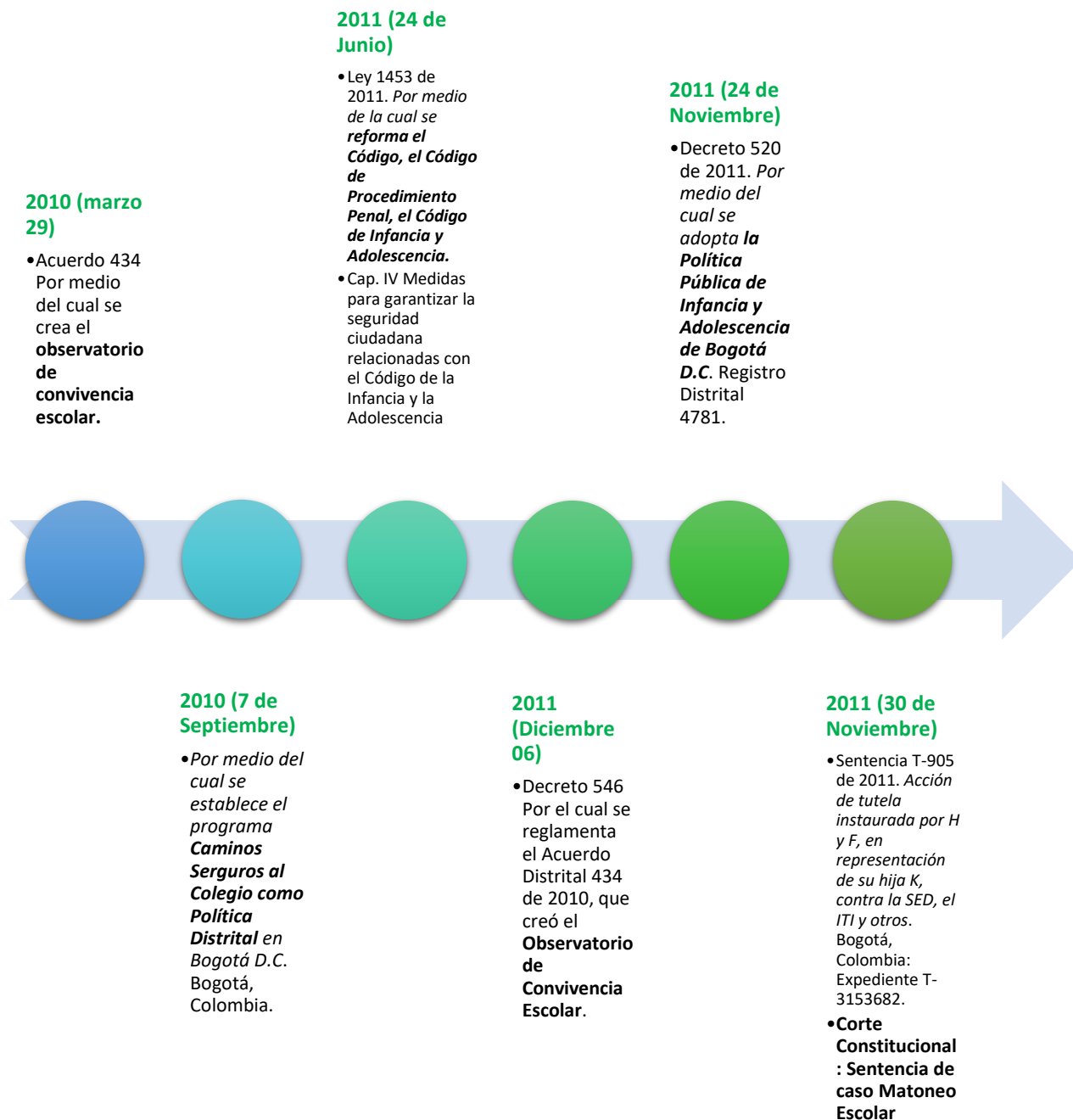


Figura 14 Línea del tiempo: capitales jurídicos asociados a la seguridad escolar (2008-2012)

Fuente: Elaboración propia.

El Observatorio de Convivencia Escolar, tiene cinco funciones entre las cuales se puede destacar a parte de la investigación y el relacionamiento institucional en los órdenes público

y privado de la educación distrital; su función orientadora y evaluadora de la implementación.

Presentar sugerencias y recomendaciones, así como diseñar estrategias encaminadas a prevenir las situaciones de violencia escolar detectadas en las Instituciones Educativas Públicas y Privadas del Distrito Capital para su implementación por parte del Comité de Coordinación del Sistema Distrital de Seguridad Escolar (...) Evaluar de manera permanente la efectividad de las acciones implementadas. (Decreto 546 de 2011)

Para el año 2016 el Observatorio de Convivencia Escolar es una de las 39 instancias que entraron en un proceso de revisión para ser reorganizadas o fusionadas por duplicidad de funciones o inactividad de 5 años, según el Decreto 547 de 2016 de la Alcaldía Mayor de Bogotá.

Un programa que se sostuvo en las dos administraciones distritales fue “Caminos Seguros a la Escuela”, este obtuvo resultados favorables que lo convirtieron en una política distrital en pro de la seguridad escolar. “La Política Caminos Seguros al Colegio, tendrá como objetivo priorizar las condiciones de seguridad de los entornos escolares para los niños, niñas y adolescentes de la Capital” (Acuerdo 449 de 2010, 2010).

Un componente muy importante de la política distrital de caminos seguros al colegio es buscar una correspondencia entre las autoridades públicas y la comunidad educativa, además de integrar la población circundante bajo un enfoque intersectorial para la implementación como lo propone el artículo 2 del Acuerdo.

[...] Su implementación requerirá de la concurrencia de las Secretarías de Hábitat, Movilidad y Planeación y las entidades adscritas a cada una de las anteriores Secretarías Distritales, las instituciones educativas de la Capital, las Asociaciones de Padres y Madres de Familia de los Colegios y representantes de Organizaciones Comunitarias, de conformidad con sus competencias. (Acuerdo 449 de 2010)

Esta política tuvo reconocimiento por parte de rectores y coordinadores entrevistados, se identificaron aspectos como la importancia de la seguridad del entorno escolar, la

integración de la familia para el acompañamiento de los estudiantes y su apatía a la participación, las discontinuidades de la política que terminan favoreciendo la aparición del habitus burocrático en el campo escolar.

Las administraciones públicas pocas veces dan continuidad a políticas de gobiernos anteriores, en algunos casos integran o actualizan los programas cambiando solamente el sentido semántico de los mismos para dar impresión de nuevas propuestas, buscando originalidad política.

Esta discontinuidad política hace que las instituciones escolares simplemente se ajusten al nuevo lenguaje administrativo, siguiendo muchas veces su propia dinámica interna con una producción de pequeñas evidencias de su ajuste administrativo cuando lo requiera el gobierno de turno, cada cuatro años sucede este fenómeno que hace parte de la lógica del campo escolar.

Entonces esos caminos seguros se convirtieron en movilidad escolar dentro de los PIBES (planes integrales de promoción del bienestar estudiantil), lo otro es la estructura física de la institución entonces viene prevención de riesgos, hacen revisiones de la planta física, las condiciones de la planta física y lo otro es un programa que vamos a implementar con los maestros que es sobre estilos de vida saludable y en estilos de vida saludable entonces tenemos hábitos alimenticios y actividad física. Eso es básicamente. (B,C. Rectora IED(1), 2017)

En este caso hay una sintonía con la administración de la “Bogotá mejor para todos” (2016-2020), otros rectores reconocen el programa de caminos seguros a la escuela en la administración de “Bogotá sin indiferencia”.

Yo me acuerdo frente a la política con Rodríguez (Secretario de Educación) sobre los caminos seguros a la escuela que era una de las situaciones, porque en ese trayecto de la casa a la escuela era donde el muchacho era atacado y agredido. Se implementó entonces esa política tratando de crear esos espacios y esos caminos que pueden ser mejores para ellos, y ahí se vislumbraba con estudios el mirar cómo el entorno era un afectante en la seguridad dentro de la escuela. (P,W. Rector IED(6), 2017)

La política de caminos seguros a la escuela es relacionada con entornos seguros y el papel de los padres en la corresponsabilidad que requiere la protección de los NNA. Se reconocen también problemáticas de convivencia y la influencia de los entornos escolares en temas como la venta de SPA, y la inseguridad que producen los atracos a la salida de los colegios.

Aquí una Orientadora, Isabel, ella estuvo en esta sede y lideró muchísimo este tema de entornos escolares seguros con el apoyo de la comunidad, pero a eso le apostamos unos tres o cuatro años, pero realmente nos dimos cuenta que el colegio se quedaba sólo con eso porque la colaboración de los papás o los vecinos no era mucha, sí había un compromiso de 4 o 5 papás firmes y comprometidos pero la gran mayoría no, eso fue desmotivando un poco hasta el punto que en este momento ya no tenemos ese programa, funcionó hasta el año pasado y estamos mirando la posibilidad de volverlo a retomar. Aquí se detectaron cuáles eran los centros más álgidos y se establecieron rutas de acompañamiento de los padres, pero sin colaboración no se puede (C.N. Rectora IED(5), 2017)

El funcionamiento del programa requería la participación activa de todos los agentes escolares, de la familia y de los vecinos aledaños a los colegios distritales, una práctica escolar de seguridad preventiva.

Ese programa, por ejemplo, involucraba a padres de familia, se creaban rutas alternas, quien agarra por acá, quién por allá, entonces los papás que sí tenían tiempo venían a recoger a su hijo y ya no se iba sólo con él, sino con 15 chicos y eso evitaba que muchas personas accedieran a venderles drogas o robarlos. (L.S. Coordinador de convivencia IED(2), 2017)

Otro capital jurídico que se relacionará con el campo escolar en ese periodo de tiempo es la Ley 1453 de 2011 que en su capítulo IV establecerá modificaciones a la Ley 1098 de 2006, para garantizar algunas medidas de seguridad ciudadana relacionadas con el Código de Infancia y adolescencia; puede destacarse la inclusión de un módulo obligatorio en los PEI referido al mejoramiento de las capacidades de la familia para abordar temas como la violencia intrafamiliar, el consumo de SPA.

Artículo 94. Adiciónese dos nuevos párrafos al artículo 42 de la Ley 1098 de 2006, así: Párrafo 1. Considérese obligatorio que todas las instituciones educativas públicas y privadas estructuren un módulo articulado al PEI -Proyecto Educativo Institucional- para mejorar las capacidades de los padres de familia y/o custodios en relación con las orientaciones para la crianza que contribuyan a disminuir las causas de la violencia intrafamiliar y sus consecuencias como: consumo de sustancias psicoactivas, embarazo en adolescentes, deserción escolar, agresividad entre otros. (Ley 1453 de 2011)

La citada ley también impulsará la creación de una política pública de prevención de la delincuencia juvenil, que deberá estar direccionada por el enfoque de derechos, este será un asunto relevante pues la tendencia a la criminalización juvenil por efecto de la percepción de inseguridad ira en aumento haciendo emerger posturas políticas radicales para reducir la edad de penalización de los jóvenes.

Artículo 95. Política Pública de Prevención de la Delincuencia Juvenil. Dentro de los seis meses siguientes a la expedición de la presente ley, el Gobierno Nacional, en coordinación con el Consejo Superior de la Judicatura, el Consejo de Política Criminal y, Penitenciaria, elaborará bajo un enfoque de derechos la Política Pública de prevención de la delincuencia juvenil con la participación integral y concertada de las instituciones que conforman el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes y la Procuraduría General de la Nación. (Ley 1453 de 2011)

Otra política pública que emergió en el año 2011, como reconocimiento de la sociedad bogotana al interés superior de la infancia, está planteada en el Decreto 520 de 2011 “Por medio del cual se adopta la Política Pública de Infancia y Adolescencia de Bogotá D.C. cuyo enfoque está sustentado en la protección integral de los derechos de NNA.

Esta política pensada para una década entre los años (2011-2021) reforzará para la ciudad de Bogotá toda la perspectiva de derechos humanos para los NNA que los capitales jurídicos acumulados del orden global y nacional desde el año 1989 han direccionado para la protección de la infancia. Se pueden evidenciar sus posturas al respecto de forma general a través de sus tres objetivos específicos establecidos en su artículo 6.

1. Realizar acciones intencionadas y diferenciales en condiciones de equidad que aseguran el ejercicio y disfrute de los derechos de los niños y las niñas desde la primera infancia hasta la adolescencia en Bogotá. 2. Reconocer a los niños y las niñas desde la primera infancia hasta la adolescencia como ciudadanos, ciudadanas y sujetos activos titulares de derechos. 3. Lograr que el Estado, la sociedad y las familias actúen de manera conjunta y coordinada en la protección integral de los derechos de los niños y las niñas desde la primera infancia hasta la adolescencia. (Decreto 520 de 2011)

Estos impulsos normativos para la defensa del interés superior de la infancia serán un antecedente importante que se materializarán en la Ley 1620 de 2013, al respecto una instancia como la Corte Constitucional en la sentencia T-905 de 2011 constituye un referente determinante para la creación del Sistema Nacional de Convivencia Escolar, dado que ordena a partir de la revisión de un fallo de tutela sobre “matoneo escolar”, la necesidad de un mandato legislativo y de una política pública sobre violencia escolar.

[...] esta Corporación ordenará al Ministerio de Educación, en coordinación con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación, que lidere la formulación de una política general que permita la prevención, la detección y la atención de las prácticas de hostigamiento, acoso o matoneo escolar, de manera que sea coherente con los programas que se adelantan en la actualidad, con las competencias de las entidades territoriales y que constituya una herramienta básica para la actualización de todos los manuales de convivencia. Para tal efecto, se dispondrá el término de seis meses. (Sentencia T-905 de 2011)

Dada la identificación de un vacío jurídico – político frente a la violencia escolar y el papel frente a esta de los agentes escolares, la familia, las instituciones y en general de la sociedad. La Corte plantea:

Es preocupante, por ejemplo, que no exista una definición de este fenómeno, sus elementos y tipologías o niveles de complejidad, de manera que sea posible distinguirla de otras formas de conflicto escolar; esto, obviamente, impide la diferenciación de una estrategia plena, que atienda las necesidades puntuales de las

partes, los padres de familia y, adicionalmente, de los profesores. (Sentencia T-905 de 2011)

Es interesante como en el momento no existía una definición legal clara de hostigamiento o acoso que diferenciara esta de otro tipo de conflictos escolares y que de cierta forma remitiera a una estrategia específica de atención al problema en sí. “Se infiere que en la actualidad no existe una fórmula o herramienta coherente y efectiva que garantice la identificación y atención de los casos de acoso u hostigamiento escolar mediante un proceso restaurativo” (Sentencia T-905 de 2011, pág. Reiteración de la Jurisprudencia).

Se reconoce en la sentencia que el problema va más allá de una mera confrontación momentánea entre compañeros, sino que son una forma de acoso y hostigamiento que debió ser prevenida, tratada y solucionada por el colegio y autoridades adscritas. Quizás una de las aseveraciones más importantes de la sentencia, además de mencionar la ineficacia del manual de convivencia en su naturaleza de protección y goce de derechos estudiantiles, indicando la necesidad de revisar dichos manuales de convivencia en las instituciones educativas.

12.2. Sistema Administrativo: programas, proyectos e instancias asociadas a la seguridad escolar en la “Bogotá Positiva para vivir mejor”

En el Plan de desarrollo de la “Bogotá Positiva” se plantearon tres programas para el sector educativo: educación de calidad, acceso y permanencia a la educación para todas y todos y mejoramiento en la infraestructura y dotación de colegios. Estos apuntaban a construir una política de calidad de la educación en Bogotá.

Incluso el Foro Educativo Distrital del año 2008, se denominó “Evaluación integral para la calidad de la educación”, se obtuvo de este proceso un informe realizado con 10.000 ciudadanos y ciudadanas que debatieron sus conocimientos y experiencias para proponer alternativas para asuntos sustantivos del “que hacer” educativo y pedagógico. “las relatorías de los documentos, debates y principales proposiciones e iniciativas que se fueron construyendo en el proceso foro, constituyen a nuestro juicio, una invaluable herramienta para el trabajo académico y transformador de nuestras concepciones y prácticas educativas. (Secretaría, 2008, pág. 9)

Los foros educativos locales constituyen una práctica social para el campo escolar que antecede al foro distrital y convoca a la comunidad educativa, como también a otros sectores para dialogar en torno a las posibilidades y retos de la educación en el contexto local; esta práctica fue reconocida por un director local de educación que vivió este proceso en dos localidades de Bogotá (Tunjuelito y Mártires), destacándola como el escenario diferente para la convivencia escolar.

[...] me gustaron mucho y son de implementar, los foros educativos locales, estos eran una semana por decir algo, en donde se daba la interacción de los diferentes colegios en actividades artísticas, culturales, de innovación, inventos, capacitación y se notaba todo lo contrario de la crítica permanente, era algo para ver lo bella y lo armoniosa que es la educación, cuando vemos los niños por ejemplo en sana competencia de artes, teatro, literatura, en los docentes llevar a sus muchachos y mostrar méritos de ayuda y compromiso con los niños ciegos o discapacitados, el ver a los rectores disertando sobre una temática específica de problemas, era una semana hermosa en donde también se daba la participación de la comunidad, de los padres, de docentes que colaboraban, de Bienestar Familiar, de Integración Social, de los Centros comerciales, del sector empresarial, era la semana distinta en donde yo podría rescatar muchas cosas, y al respecto del tema tratado, era una normativa de la Secretaría de Educación, en donde se imponía una fecha y las localidades tenían que unirse y crear el foro educativo, hay seminarios, hay intervenciones de agentes internos a la escuela y también externos sobre diferentes temas, muy interesante, muy formativo el foro educativo. (Jiménez, P. Comunicación personal, 02 de abril, 2018)

El tema de calidad educativa finalmente quedará planteado en esta administración dentro del programa N°6 educación de calidad y pertinencia para vivir mejor. Que buscará,

lograr aprendizajes esenciales para los estudiantes y pertinentes para la sociedad; alcanzar la excelencia de los colegios del Distrito; generar transformaciones pedagógicas que produzcan cambios sustanciales en las concepciones, prácticas y desarrollos curriculares; reorganizar los colegios por ciclos; actualizar los planes de

estudio y programas académicos y a precisar las estrategias de evaluación por ciclo y grado. (Secretaría Distrital de Educación, 2008, pág. 12)

Un programa muy ambicioso que estaba orientado a conseguir resultados en la transformación pedagógica de la educación distrital, de esta forma se interesaba también en la especialización en áreas de conocimiento para que los colegios enseñaran saberes pertinentes que después pudieran ser profundizados en articulación con universidades y demás instituciones de educación superior.

El programa más cercano a la temática de seguridad escolar para este periodo de gobierno distrital será el de “Construcción de paz y reconciliación”,

El objetivo del programa era generar condiciones que permitieran construir paz, promoviendo la solución pacífica de conflictos, la no violencia activa, y la garantía efectiva de los derechos de las víctimas y de la población desplazada, así como fortalecer los compromisos y acuerdos humanitarios, los pactos ciudadanos de paz, el aporte a diálogos y negociaciones y la integración de excombatientes sin discriminación alguna. (Secretaría de Educación del Distrito, 2012, pág. 49)

Aunque el programa puede estar pensado para las condiciones de la población afectada directamente por el conflicto armado interno del país, contemplaba un componente en formación de derechos humanos, donde se desarrolló el proyecto: Derechos Humanos, Convivencia, Democracia, Participación, Interculturalidad y Equidad de Género en el Colegios. Desde “el componente de planes de derechos humanos, se beneficia a la comunidad educativa de 208 colegios, esta estrategia es pensada por ellos para promover los derechos humanos, la convivencia y la seguridad en el colegio y en su entorno” (Secretaría de Educación del Distrito, 2012, pág. 50).

Para lograr ponerse en marcha adecuadamente este proyecto plantea cuatro procesos que deben hacerse coordinadamente, uno de ellos es la implementación de acciones que permitan proteger y garantizar los derechos humanos, la integridad personal, la convivencia y la seguridad en la escuela.

Dentro de las acciones planteadas pueden destacarse dos, la primera es fortalecer las estrategias de resolución de conflictos escolares, en alianza con el Proyecto Hermes de la

Cámara de Comercio. La segunda, es “Impulsar y promover la implementación del Plan Interinstitucional de Seguridad y Protección Integral del colegio y su entorno” (Secretaría Distrital de Educación, 2008, págs. 82-83).

En esta última se creó un protocolo de intervención interinstitucional en situaciones críticas y prevención en los colegios de Bogotá.

Propone rutas de atención en la prevención y atención de situaciones críticas que afectan la convivencia escolar y la integridad de los miembros de las comunidades educativas, especialmente la niñez y la adolescencia; parte de principios fundamentales como es la protección de la infancia, la garantía y restitución de derechos, la seguridad como un derecho fundamental, la seguridad ciudadana y la corresponsabilidad de entidades y comunidades locales, que rodean a la escuela. (Secretaria de Educación de Bogotá, 2011, pág. 2)

Se evidencia una perspectiva de derechos para garantizar la seguridad escolar, sin embargo, ningún agente escolar que participó en el estudio mencionó su existencia, al parecer quedó subsumido en programas como “camino seguros a la escuela” y otros de tipo interinstitucional como “Misión Bogotá” y “Patrullas escolares de Tránsito” de la Secretaria de Movilidad. Se destaca que este protocolo planteó una definición de seguridad escolar en un enfoque integral. “Los colegios deben asumir que la seguridad escolar es un derecho humano básico, un derecho ciudadano, es garantía y protección de los Derechos Humanos, prevención de riesgos y accidentalidad y la formación de actitudes de cuidado y autocuidado” (Secretaria de Educación de Bogotá, 2011, pág. 7).

Los resultados del proyecto de Derechos Humanos, Convivencia, Democracia, Participación, Interculturalidad y Equidad de Género en el Colegio reflejan una implementación incompleta, pues no presenta logros en los años 2008 y 2012, en el Foro Educativo Distrital del año 2008, los diferentes agentes del campo escolar manifiestan la necesidad de formación para la resolución de conflictos. Los directivos y docentes, por ejemplo, solicitaron “capacitación en derechos humanos, en conflictos y solución de problemas convencionales y psicológicos” (pág. 114).

Tabla 8
Resultados proyecto “Derechos Humanos, Convivencia, Democracia, Participación, Interculturalidad y Equidad de Género en el Colegios”.

Indicador	Meta Plan	Logro Total Plan	% Avance
Implementación en colegios distritales del programa de sensibilización para promover y garantizar los derechos humanos, la convivencia, la democracia, la participación, la interculturalidad y la equidad de género	320	208	65,00%

Meta 2008	Logro 2008	Meta 2009	Logro 2009	Meta 2010	Logro 2010	Meta 2011	Logro 2011	Meta 2012	Logro 2012
50	0	125	128	32	28	115	52	49	0

Fuente: Informe de seguimiento oficial Proyecto de Inversión 289 – Corte 31 de mayo de 2012.

Otro programa que apunta a uno de los enfoques de seguridad escolar en la perspectiva de prevención del riesgo frente amenazas naturales o de infraestructura, para esta administración distrital es el programa de disponibilidad orientado a construir o mejorar los colegios distritales, siguiendo los lineamientos del programa de mejoramiento de la infraestructura y dotación de colegios del Plan de Ordenamiento Territorial.

[...] llevar a estándares de calidad las plantas físicas de los colegios oficiales, contar en las edificaciones existentes con los niveles de seguridad sísmica establecidos en la Ley 400 de 1997 y NSR 98 (Normas Sismo Resistentes 98). Como directrices generales se han tenido en cuenta las recomendaciones fijadas en el Plan Maestro de Equipamientos Educativos, proyectadas al año 2019, ajustadas a las metas establecidas en el Plan de Desarrollo “Bogotá Positiva: para vivir mejor 2008-2012”. (Secretaría Distrital de Educación, 2008, págs. 91-92)

Se reconoce desde el Programa de Disponibilidad que la planta física de los colegios y su constante mejoramiento constituyen un factor de vital importancia cuando hablamos de permanencia de los estudiantes en la escolaridad. Este proyecto tuvo un desarrollo importante dado que su ejecución era continuidad de una política de la administración anterior, sin embargo, presentó dificultades en la gestión de las obras que repercutió en conflictos de convivencia,

Lo que sí tuvo un gran impacto que lo viví, pero a ciencia cierta, fueron las Mega Construcciones, porque en ese tiempo tocó alquilar inmuebles aledaños mientras se construían, y también porque hubo muchas tomas en virtud de que los muchachos querían la terminación de la obra y no era tan sencillo porque eso está determinado por dinero que viene del Ministerio de Hacienda y el desembolso es demasiado demorado, no era en la inmediatez. (Jiménez, P. Comunicación personal, 02 de abril, 2018)

Posterior a su ejecución la política de construcción de mega colegios trajo una problemática asociada a las normas de construcción de colegios que indicaba el cambio de muros circundantes por rejas galvanizadas como límite entre el colegio y su entorno, permitiendo el ingreso de sustancias PSA a los colegios a través de ellas.

Hablando de esa seguridad, Abel Rodríguez implementó la construcción de Mega Colegios, que específicamente eran aquellos que tenían construcción antisísmica, y creo una circunstancia particular que era derribar los muros y crear las rejas, y eso se tornó problemático porque por medio de esas rejas se pasaban las papeletas de bazuco y cosas ilegales en general, entonces se hablaba mucho con Bienestar Familiar, se hablaba mucho con Integración Social, con la Policía Nacional, pero siempre se hacían barridos, intervenciones casuales, no eran de profundidad, eran de pronto porque encontraban un muchacho en el hospital casi muerto, porque de pronto encontraron a 10 niños que se escaparon del colegio y fumaban marihuana a través de los micro vendedores, pero eran intervenciones como siempre, esporádicas, entrada por salida. (Jiménez, P. Comunicación personal, 02 de abril, 2018)

12.3. Sistema social: Balance de las políticas distritales asociadas a la seguridad escolar.

Dentro del Proyecto “Derechos Humanos, Convivencia, Democracia, Participación, Interculturalidad y Equidad de Género en el Colegio”, se ejecutaron acciones que lograron un impacto en el nivel zonal frente a problemáticas complejas que se desarrollan en los entornos escolares y se introducen en la vida escolar, como el consumo y venta de

sustancias psicoactivas (SPA), el porte de armas y la relación entre el campo escolar y la policía.

El Plan Integral de Derechos Humanos, Seguridad y Convivencia Escolar, planteó una campaña denominada “Vive el Colegio a lo bien” como una iniciativa para el mejoramiento de la seguridad y convivencia en los colegios del distrito, en ella se incluyeron componentes visuales y acciones pedagógicas para contrarrestar las principales problemáticas que afectan la convivencia en los colegios, se direccionaron también a los medios de comunicación internos y externos. “Es una apuesta integral e intersectorial para garantizar condiciones de seguridad, integridad y convivencia a los estudiantes de Bogotá. Prioriza 60 Colegios en lo que hemos denominado las Zonas de Educación Prioritarias⁹” (Secretaría de Educación, 2009, pág. 12).

A partir de esta hay un reconocimiento a los entornos escolares inseguros buscando un trabajo intersectorial con instituciones como la Personería, la Policía Metropolitana y Secretaría de Gobierno, una de las razones de la campaña es “reconocer, visibilizar y potenciar todas aquellas acciones, prácticas y creencias que permiten realizar la dignidad humana, vivir los derechos humanos y mejorar la convivencia en la escuela y su entorno” (Secretaría de Educación, 2009, pág. 12).

Se plantearon unos escenarios de intervención, el primero es de orden institucional: colegios y maestros, el segundo refiere a la comunidad educativa: estudiantes y familia y el tercero es el entorno: autoridades y vecinos. Se construyeron unas piezas de comunicación, como afiches, pendones, manillas, canción, eucoles y Transmilenio. En la Figura 15 se muestra el afiche principal de la Campaña para la convivencia, la seguridad y la protección escolar.

⁹ Se priorizan 60 Colegios en Bogotá donde las problemáticas de convivencia son recurrentes, así se han denominado las Zonas de Educación Prioritarias.



Figura 15 Afiche principal campaña ¡Vive el colegio a lo bien!

Fuente: (Secretaría de Educación, 2009, pág. 26).

Una de las problemáticas identificadas por la SED que afectan la seguridad y convivencia escolar es el consumo y venta de SPA, el reporte corresponde a 149 colegios para el año 2009, la cifra es de 5.723 y para el año 2010 fue de 2869 (Contraloría de Bogotá, 2011, pág. 172), es decir hubo una disminución de casos.

Es importante mencionar que las Zonas de Educación Prioritarias, posiblemente estuvieron relacionadas con esta disminución debido a la focalización de intervenciones, como también a la articulación con el proyecto “Prevenir los conflictos urbanos, las violencias y el delito” del sector de Gobierno, seguridad y convivencia, que “identificó como problema los delitos y la violencia en 31 zonas críticas o trampa identificados en el Distrito Capital” (Contraloría, 2010, pág. 42).

Sin embargo, esta problemática del microtráfico y del consumo tiene la característica de mutar o cambiar de estrategias para mantener el negocio ilícito y captar nuevos consumidores, programas como “Caminos seguros al colegio” y la campaña ¡Vive el Colegio a lo Bien! entre otras estrategias parecen insuficientes para contrarrestar esta y otras problemáticas asociadas a la seguridad escolar.

Yukari: ... hace un año se presentó que un señor vendía droga en los paqueticos de dulces.

Clare: pues, mis hermanos si me contaban que cuando ellos estaban estudiando aquí en el colegio anteriormente se veía bastante el consumo de sustancias psicoactivas de los cursos mayores que era entre 9° y 10°, las directivas lo sacaban del colegio sin darle alguna ayuda.

Yukari: si, pues esas decisiones la toman las directivas del colegio para ver si lo sacan o no, claro está si lo ven en su rendimiento académico como se encuentra en este momento, si lo ven fumando pues lo sacan. (GF2: IED1, 2017)

Estos jóvenes de la localidad de Usme pertenecientes a los últimos dos cursos del bachillerato enfrentaban a la salida de su colegio y durante sus descansos un entorno escolar complejo, pues su colegio limita con la Quebrada Yomasa, aledaña a la zona verde del colegio y junto al barrio popular Tenerife, la entrada y salida del colegio es por el barrio Villas de Cafam que limita con la Av. Boyacá o vía a los Llanos Orientales. Si eran víctimas de atraco a la salida, los ladrones huían hacia Tenerife a través de un puente que cruza la Quebrada y divide a los dos barrios. La siguiente fotografía muestra el límite oriental (enrejado) del Colegio con la Quebrada y el Barrio Tenerife.



Colegio Atabanza IED. (Costado Oriental). Fotografía tomada por Carlos Borja (febrero 2018).

Yukari: ...el año pasado yo iba con una amiga y pasó un ladrón corriendo y luego todos gritando por el robo del celular. No hubo forma de alcanzarlo porque las calles son como unos laberintos. (GF2: IED1, 2017)

Las directivas escolares (rectores, coordinadores, orientadores) reconocen que el microtráfico es un problema difícil de abordar tanto desde lo pedagógico como también de las políticas públicas que abordan estas temáticas.

[...] aquí a los chicos se les identificaba cuando introducían droga, siempre se referenciaba al mismo y el caso se trataba, pero ahora es diferente, la delincuencia se dio cuenta, y qué pasa, que esta semana es Carlos, pero la próxima semana es Javier, mañana es Miguel, y así van, incluso amenazando a los muchachos para que hagan estas tareas. Ya se pregunta uno cómo individualizar la situación para apoyar el punto de vista pedagógico, y es la situación que a nivel de política está en eso y creo que es la que ha venido prevaleciendo. (P,W. Rector IED(6), 2017)

De las formas de violencia escolar se tuvo un incremento de los casos reportados por la SED para el año 2010 en amenazas e intimidación con una cifra de 3.739 casos frente a 3.214 en 2009; la agresión verbal y/o psicológica fue de 3.683 casos en el mismo año, luego para 2010 la cifra aumento 5 veces con un total de 16.425 casos; también el porte de armas que para el 2009 era de 559 paso a 1.861 casos en el 2010, estos datos son de 149 colegios que reportaron la información. (Contraloría de Bogotá, 2011, pág. 172)

En la situación de riñas escolares o peleas a las afueras de los colegios, hay dos agentes sociales que son claves en la prevención y gestión de los conflictos entre los estudiantes, pero que los agentes del campo escolar entrevistados identifican como ausentes o poco comprometidos con la protección de los jóvenes, estos son los padres de familia y la policía.



Figura 16 Afiche “En el colegio no más violencia”, campaña ¡Vive el colegio a lo bien!

Fuente: (Secretaría de Educación, 2009, pág. 25)

Este tema de la convivencia es algo complejo e interesante para trabajar y que bueno que se hicieran campañas no tanto para el interior de los colegios sino con los padres, las familias no quieren asumir ninguna responsabilidad frente a este tema y toda la obligación se la dejan a los colegios, si quisiera que a través de los medios masivos de comunicación se hicieran campañas de esto, la formación inicia es en casa, entonces los padres son los primeros responsables de esa formación, acá aparecen es a hacer reclamaciones del por qué no castigamos frente a, sabiendo que nosotros no podemos asumir ese tipo de sanciones. (C,N. Rectora IED(5), 2017)

Al parecer los cambios introducidos por los capitales jurídicos en la escuela no son del todo asumidos por la sociedad en particular por la familia que bajo la dominación de la economía mundo anhela poder aumentar el tiempo dedicado a la producción económica, igual no puede sustraerse de ese problema, pero si puede limitar o delegar los procesos de acompañamiento y formación de los hijos, recordando con añoranza las prácticas de una educación autoritaria que le resuelva los problemas de comportamiento de los hijos, a veces la escuela también añora tiempos pasados.

Respecto a la policía tiene una participación en algunos casos focalizada como se mencionó antes en determinadas zonas,

En coordinación con cada uno de los Rectores de los colegios ubicados en las zonas de atención prioritaria se planeaban y ejecutaban intervenciones con el fin de evitar y contrarrestar acciones en contra de la población estudiantil, como expendio de alucinógenos, consumo de licor dentro y alrededores de los mismos y el porte de armas blancas y de fuego. (Secretaría de Educación de Bogotá, 2011, pág. 14)

Sin embargo, la percepción que se tiene sobre esta institución y su papel en la seguridad escolar por parte de los agentes escolares en los niveles local y zonal es de malestar que se asocia con la ineficacia de la policía. Por ejemplo, cuando se requiere su acción frente a los comportamientos de incivildad de estudiantes, se minimiza su importancia infantilizando sus prácticas violentas en algunos casos.

La situación fue tan caótica que me tocó pensar una medida inteligente, en ese tiempo la Policía Nacional estaba criticándome que ellos no estaban para cuidar niños, porque eran peleas de menor calibre, entonces me tocó hacer múltiples reuniones con padres de familia, enseñarles la situación, señalarles la propuesta de hacer brigadas de padres y por los niños, recogerlos por más grandecitos que fuesen y llevarlos para la casa. Eso funcionó en parte. (Jiménez, P. Comunicación personal, 02 de abril, 2018, pág. 3)

Se podría pensar que son casos aislados, que las acciones de la policía están restringidas por el número de agentes policiales con el que se cuenta para atender situaciones críticas en los colegios; sin embargo, para el colegio CEDID San Pablo que es vecino de la Estación Séptima de Policía en la localidad de Bosa, la atención a sus requerimientos para la salida o entrada de estudiantes al colegio, o para abordar los temas propios de seguridad ciudadana, no reflejan una gestión eficiente.

Uno creyera que al estar de vecinos con la policía los chicos de pronto no, esa familiaridad y esa cercanía hace que se pierda ese respeto, esa imagen que se tiene, y además ellos no, meterse con un pelado no más a requisarlo, ya tiene que estar personería, policía de infancia, seamos sinceros, un señor agente se mete es en

problemas, y los chicos lo manejan. (L.S. Coordinador de convivencia IED(2), 2017)

Se evidencia en este argumento la ausencia de dos aspectos claves que podrían mejorar la percepción de ineficacia de la policía, el primero consiste en superar las dificultades de relacionamiento entre la policía y la escuela, que no se resuelve con la cercanía física, sino con un trabajo colaborativo; el segundo aspecto es proporcionar formación especializada a todo agente policial en el tema de infancia y adolescencia bajo un enfoque de derechos humanos, para cumplir con eficiencia su función de vigilancia y control a la entrada de los establecimientos educativos, que es su obligación por ley. (Numeral 3 Artículo 89 de la ley 1098)

¿Qué relación tiene con la policía nacional de la zona el colegio?

Nada, es la misma que tiene cualquier ciudadano, el mismo riesgo. Pasa cualquier situación uno llama a la policía y no llega o cuando llega, llega tarde (...) se han enviado cartas, pero nunca hay vigilancia. ¿por qué? porque no hay policías suficientes, porque los colegios necesitan seguridad al ingreso de los niños y a la salida, pero resulta que es la misma hora en las instituciones educativas de la localidad y no hay policía suficiente. (B,C. Rectora IED(1), 2017)

Las zonas de atención prioritaria parecen tener mejor gestión policial, como lo manifiesta otro rector en la localidad de Ciudad Bolívar. “A la salida tenemos seguridad de policía, de bachilleres, ya uno identifica por ejemplo vendedores ambulantes y quien llega diferente se le comunica a la policía. (P,W. Rector IED(6), 2017)

Finalmente, esta administración distrital cerró con una baja en los indicadores de seguridad y convivencia que es un elemento positivo a pesar de las dificultades manifiestas para los entornos escolares, las medidas que destaca la Contraloría en su informe del año 2013 son, “ampliación del tiempo de restricción de porte de armas en la ciudad, fortalecimiento de la promoción de derechos humanos, mecanismos de solución de conflictos, atención a víctimas de violencias y delitos y acciones interinstitucionales entre otras” (Contraloría de Bogotá, 2013, pág. 5).

“Bogotá Positiva” significo un retroceso en varios aspectos para la ciudad frente a “Bogotá sin Indiferencia”, sin embargo, hay un reconocimiento por parte del sector educativo sobre el tema de fortalecimiento de los PEI,

De la Bogotá Positiva quedó muy poco, yo puedo decir que quedaron las cartillas de lectura ahí en la bodega, se desvió esa política que en Lucho se logró trazar dentro de esos conceptos integrales, pero algo más importante, que en la situación en el colegio se comenzó a hacer visible lo que era el Plan Educativo Institucional. (P,W. Rector IED(6), 2017)

La administración distrital se había planteado que los colegios serian el centro de su política educativa, al parecer logra recoger los sentires y procesos desarrollados en muchos casos autónomamente por las instituciones escolares, pero estancó las posibilidades de un mayor impacto como consecuencia de la inestabilidad política que vivió Bogotá por causa de la corrupción confirmada de un numero alto de concejales junto con el burgomaestre de la ciudad.

¿Qué recuerda de la administración de Samuel Moreno?

Fue un proceso de continuidad en un primer momento, pero por los cambios de la politiquería quedó truncado y sesgado parte de ese ejercicio, pero era el espacio para consolidar de mejor manera eso, claro, no hay situaciones en políticas que sean perfectas, pero se acercaba, uno que vive la escuela y la piensa desde adentro, esa fue la política que más reconoció lo que se hacía dentro. (P,W. Rector IED(6), 2017)

12.3.1. El programa Hermes en el campo escolar

En los dos gobiernos distritales abordados este programa constituye un referente en el abordaje del conflicto y la violencia escolar, pues fue apoyado por estas administraciones distritales pero no es un programa del sector público, hace parte del portafolio de servicios de la Cámara de Comercio de Bogotá (CCB) y ha logrado posicionarse en el campo escolar para la ciudad, llegando a ser el programa más recordado entre los agentes escolares que lo relacionan con la promoción de los derechos humanos, la gestión del conflicto, la convivencia y la seguridad escolar.

El programa Hermes se trata de una estrategia no curricular para la gestión del conflicto en la escuela, tiene incidencia directa en otros ámbitos de la vida como el familiar y el comunitario, forma a los estudiantes desde los núcleos primarios de enseñanza para que en la adultez sean personas con facilidad para la gestión del conflicto y el diálogo como respuesta. “El modelo propuesto por el Programa Hermes es la expresión del artículo 12 (CDN) que establece la oportunidad que debe tener el niño de ser escuchado, clave precisamente del proceso de mediación propuesto” (UNICEF, 2009, págs. 10,11).

Entonces surge un programa llamado ARIADNA la diosa de la mitología griega, y ahí arrancamos, y se transforma, se vuelve el Mercedes Benz de la conciliación escolar que es HERMES (dios griego de los acuerdos), pero ese fue un inicio con esa intención. Ahora, en este momento está fortalecido porque en la Cámara nos han delegado una serie de acciones para la construcción de paz en el posconflicto, para la Cumbre Mundial de Paz fuimos delegados como punto neurálgico para trabajar en las regiones, entonces el programa termina siendo uno de esos engranajes importantes porque está sintonizado a una de las grandes intenciones que tiene la Cámara y es generar en este momento todos los escenarios posibles para la construcción de paz a partir del proceso. Lo que estoy diciendo es que tuvo un nacimiento y desarrollo, pero en este momento está siendo muy respaldado por tener ese sentido de paz que la Cámara ha querido liderar. (P. Ricco. Comunicación Personal, 15 de febrero, 2018)

Se puede decir que es un programa exitoso de la implementación de la seguridad escolar como política distrital, desde su inicio se planteó como una fuerte estrategia para formar estudiantes en habilidades para gestionar el conflicto, extendiéndose a docentes, directivos, y padres de familia. En la administración distrital “Bogotá Humana” no conto con el mismo apoyo que en las administraciones anteriores, sin embargo, su capital simbólico acumulado sostiene sus prácticas dentro del campo escolar, como resultado de su trayectoria y gracias a la autonomía relativa del campo. “En 2006, se firmó un convenio con la Secretaría de Educación de Bogotá, lo que permitió expandir el programa y entrar a ser parte de la política pública distrital” (UNICEF, 2009, págs. 14,15).

El reconocimiento del programa Hermes por parte del campo escolar se juega en la relación con los docentes, los cuales entran en la tipificación de adultos, es decir el principal obstáculo en la implementación del programa, vencer sus resistencias es en resumen parte del éxito o reconocimiento del programa.

El adulto, es un rector autoritario, un coordinador que piensa en su pedazo de coordinación académica o de convivencia en términos de manual de convivencia y no de pedagogía para enseñar, es el docente que solamente va y se dedica a su clase y no interactúa con el chico para escarbar en su ser, es una comunidad educativa llena de riñas y disputas, es el adulto quién más dificulta la realización del programa. (P. Ricco. Comunicación Personal, 15 de febrero, 2018)

Una muestra de la superación de este obstáculo aparece en las entrevistas a rectores, orientadores, coordinadores de convivencia, ellos hacen un reconocimiento positivo al programa, caso contrario con relación a otros programas y políticas, en donde no es posible que tengan éxito porque los colegios tienen una dinámica interna, puede existir un programa de una de las administraciones anteriores, pero el programa no tuvo la suficiente fuerza o impacto, porque la dinámica interna en el colegio es de rechazo, "eso no lo queremos" a pesar de que es una política distrital, pero dentro de la escuela funcionan otras lógicas, existe una autonomía relativa y unos hábitos que operan para llevar un programa al fracaso o al éxito.

La percepción positiva del Programa Hermes puede resumirse en tres aspectos: (a) reconocimiento a sus prácticas por parte de Rectores, Coordinadores, docentes, (b) trayectoria en gestión del conflicto por 20 años, (c) trabajo de campo centrado en procesos y no en resultados. Ver Figura 17.

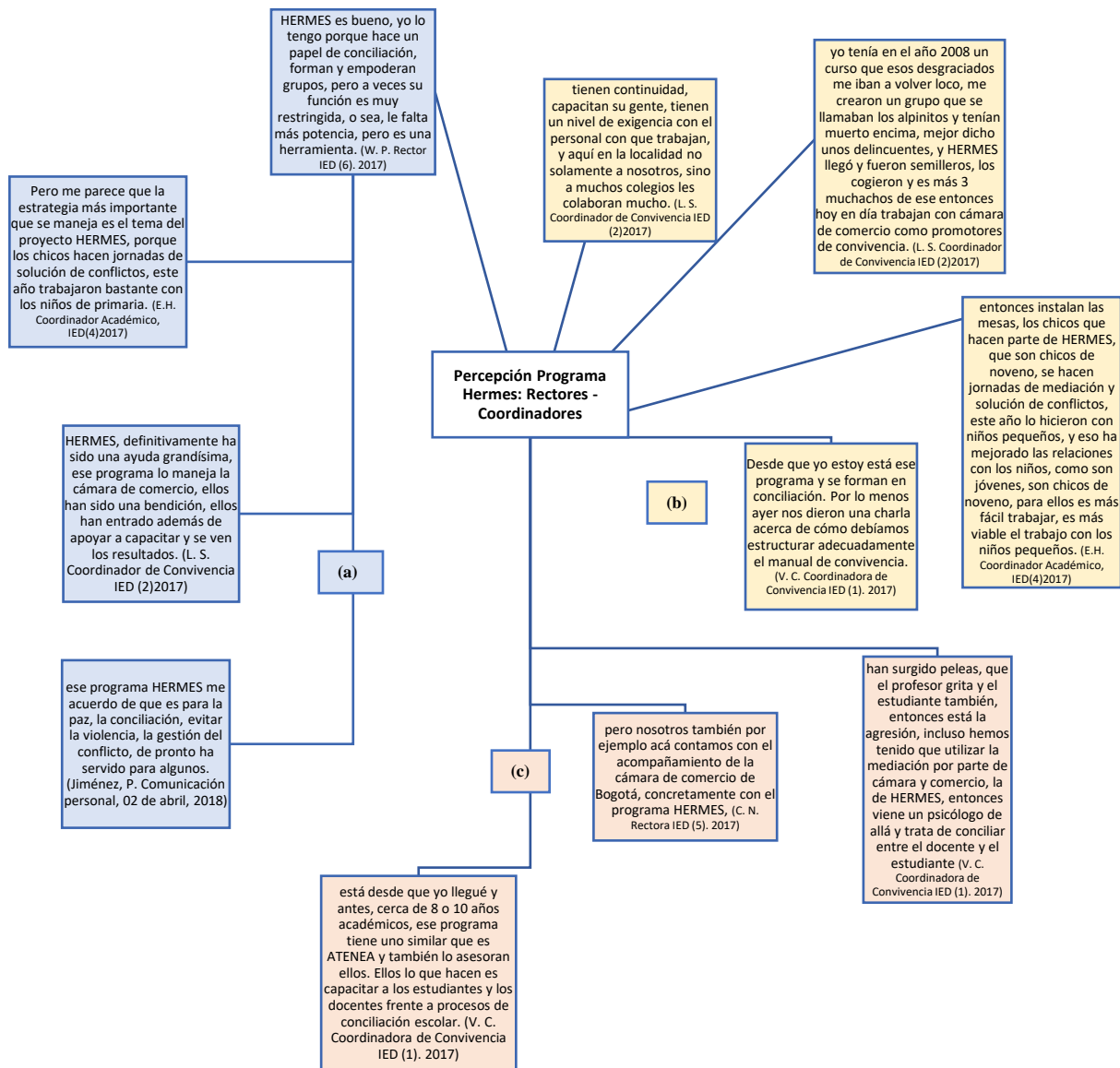


Figura 17 Percepciones del Programa Hermes: Rectores – Coordinadores.
Fuente: Elaboración propia.

La implementación del programa se mueve en una lógica diferente a la de las administraciones públicas, dada la continuidad de procesos, recursos y el objeto de acción –

conocimiento que se prioriza en la intervención. Produce unas prácticas generales con jóvenes, como el Congreso anual de convivencia estudiantil, emprendimientos sociales y guardianes de semillas de paz, otras prácticas que incluyen a los docentes son las jornadas de vacuna contra la violencia, ciclos de formación para docentes y estudiantes.

El programa ha formado 20.826 mediadores que afectan a más de 220.000 personas. Un estudio realizado por CIMAGROUP Investigación y Análisis de Mercado, identificó que 74% de los usuarios del programa califican el desempeño general entre bueno y excelente, 93% de los estudiantes que han sido usuarios de las Mesa de Gestión señalan que han logrado una solución pacífica y efectiva del conflicto, el 90% de los casos, se cumplen los acuerdos a los cuales se ha llegado en la mesa de conciliación y 84% de los alumnos afirman que acudirían a las mesas para solucionar sus conflictos; 56% creen en la conciliación como un método efectivo (UNICEF, 2009, pág. 23)

Los estudiantes tienen una recordación especial del programa Hermes que contrasta con la falta de reconocimiento de otros programas que han implementado las tres administraciones distritales entre los años 2005 – 2015 para trabajar temas como violencia escolar, orientación, convivencia, conflicto, paz, democracia, derechos humanos, competencias ciudadanas y seguridad escolar, esto se puede evidenciar en la “Figura 16”. “Uno de los elementos centrales de innovación es el colocar a los alumnos como actores centrales de los procesos de resolución de conflictos y no como receptores de lineamientos o acciones desarrolladas por los mayores” (UNICEF, 2009, pág. 30).

En la actualidad el Programa Hermes puede llegar a convertirse en una política pública debido a su capital simbólico acumulado en el campo escolar, sin embargo, al introducir un programa como este en el campo burocrático, podría perderse su legitimidad ganada con los agentes del campo escolar, pues sus lógicas y estrategias de recepción de políticas podrían afectar la implementación de cualquier política, el sentido mixto del programa le permite transitar por ahora en el campo escolar sin los apuros del campo burocrático.

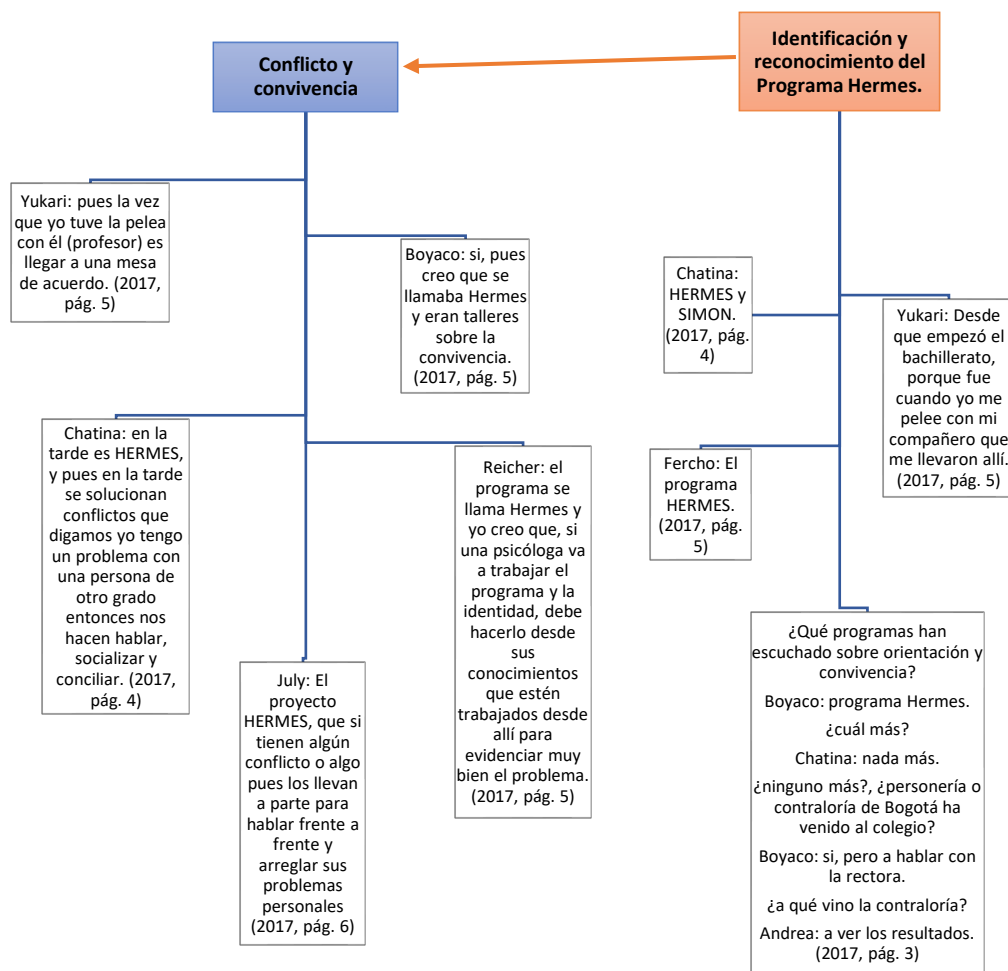


Figura 18 Identificación y reconocimiento del Programa Hermes por estudiantes.

Fuente: Elaboración propia.

Nosotros estamos con un horizonte y es mantener el liderazgo que hemos logrado, ser referente para las instituciones, y en esa medida sí estamos buscando en que se convierta en política pública, la CEPAL nos recomendó precisamente eso, UNICEF también nos pidió que lo consideráramos como una buena opción, en el portafolio del Ministerio de Educación estamos como una de las experiencias más

importantes para el desarrollo de competencias ciudadanas y en esa medida se entiende que hay la posibilidad para ser política pública pero no hemos tenido como ese camino abierto, pero ahí está la propuesta, se está pensando. (P. Ricco. Comunicación Personal, 15 de febrero, 2018)

El financiamiento del programa Hermes corresponde a un presupuesto mixto pues la CCB es una entidad mixta, recibe y maneja recursos públicos y privados, finalmente esa autonomía financiera es la que permite entre otras cosas su continuidad como proyecto, la dependencia a las administraciones distritales corresponde a los convenios establecidos; por ejemplo en la administración de Luis Eduardo Garzón se firmó un convenio que impulso el programa, y actualmente en palabras de la jefe de convivencia estudiantil de la CCB el programa Hermes esta “en un 65 por ciento de las instituciones educativas de Bogotá, en este momento estamos posicionados y vigentes en términos de intervención” (P. Ricco. Comunicación Personal, 15 de febrero, 2018).

13. Bogotá Humana. Periodo 2012-2016

Este periodo de gobierno¹⁰ no será una continuidad política de los dos anteriores, tendrá como característica proceder de una coalición de movimientos políticos independientes del sector de izquierda progresista, apartado de los escándalos de corrupción de la “Bogotá Positiva”. Sin embargo, sufrirá la persecución de sectores de oposición y de una relación de altos y bajos con el gobierno nacional de la época, que implicaran inestabilidad para la gobernabilidad de la ciudad por causa de una destitución de orden administrativo al burgomaestre que finalmente volverá a su cargo al final de su periodo.

Estos antecedentes son importantes en la medida que tienen un impacto que afecta la normalidad en la implementación de políticas como se pudo reflejar en el periodo de gobierno anterior. En el sector educativo las transformaciones que implicaron mayor controversia estarán asociadas a la construcción de nuevas instalaciones para jardines infantiles, colegios y sedes de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas; pero se cumplirán en un grado aceptable las otras metas propuestas para el sector.

¹⁰ El alcalde mayor de Bogotá será Gustavo Petro, quien representa un “Movimiento Progresistas”, gobierna la ciudad en el periodo 2012 – 2015. Fue destituido durante 35 días y luego absuelto. Con esta administración terminan para la ciudad los gobiernos de la izquierda democrática.

La apuesta por continuar un enfoque de educación para la ciudad tuvo continuidad pues “Bogotá Humana” emprendió un trabajo fuerte en formación ciudadana centrada en los derechos humanos, la configuración del Plan de Desarrollo 2012-2016 a partir de sus tres ejes estratégicos dará prioridad a la infancia y adolescencia con políticas de defensa y protección de los derechos humanos.

Lo anterior se verá reflejado en el Plan Sectorial de Educación, que trabajara la noción de educación como derecho y su relación con el desarrollo humano, lo anterior será asociado con un enfoque de calidad en educación que apuntara a la filosofía del buen vivir.

Frente al tema de seguridad escolar este periodo de gobierno encontrará afinidad con nuevos capitales jurídicos como la Ley 1620 de 2013 que creará el Sistema Nacional de Convivencia Escolar. En el ámbito distrital tendrá como apoyo el Acuerdo 502 de 2012 que crea los Planes Integrales de Convivencia y Seguridad Escolar – PICSE, también el Decreto 540 de 2013 que implementa el Plan Integral de Convivencia y Seguridad Ciudadana en Bogotá, por último está el Proyecto de Educación para la Ciudadanía y la Convivencia - PECC, que será clave en la implementación; compartirá protagonismo para el desarrollo de la política de seguridad escolar que terminará comenzando la siguiente administración distrital “Bogotá mejor para todos” (2016-2020).

El análisis relacional alternativo para el sistema social en este periodo de gobierno se integrará al capítulo cuatro, que corresponde a una reflexión sobre las prácticas sociales y percepciones de los jóvenes escolarizados en tres instituciones educativas distritales, frente a la implementación de la política de seguridad escolar que se ejecutó en el gobierno distrital “Bogotá Humana”.

13.1. Sistema político: Bogotá Humana.

La apuesta de esta administración es ambiciosa principalmente en el sentido social de su propuesta, los tres ejes estratégicos del plan de desarrollo se enmarcan en una clara tendencia hacia la construcción de territorialidad, un empoderamiento de los ciudadanos frente a sus posibilidades de desarrollo.

1. Una ciudad que reduce la segregación y la discriminación: el ser humano en el centro de las preocupaciones del desarrollo

2. Un territorio que enfrenta el cambio climático y se ordena alrededor del agua
3. Una Bogotá en defensa y fortalecimiento de lo público (Acuerdo 489 de 2012)

Para el sector educativo el eje estratégico número uno que aborda el tema de segregación será el que se acerque más a los temas de convivencia, seguridad, protección y garantía de derechos humanos, este tendrá una mirada particular de las desigualdades en la ciudad, se asociará a la estrategia general del plan, “El gobierno de Bogotá Humana se propone reorientar la inversión y la asignación de sus recursos de todo tipo, para que las familias habiten en entornos más seguros, incrementen sus recursos y se relacionen de manera más democrática” (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2012, pág. 18).

Como parte de su objetivo general integrará los temas de infancia con la protección de los derechos humanos, “prioridad a la infancia y adolescencia con énfasis en la primera infancia y aplicando un enfoque diferencial en todas sus políticas (...) aliviar la carga del gasto de los sectores más pobres y la promoción de políticas de defensa y protección de los derechos humanos de los ciudadanos y las ciudadanas” (Acuerdo 489 de 2012).

En esta ruta del Plan es importante identificar algunos programas y proyectos que se vincularán con el campo escolar y también con la temática de seguridad escolar pensada desde un enfoque de derechos; posteriormente estos se estabilizarán en el Plan Sectorial de Educación.

Tabla 9
Programas y proyectos priorizados asociados al campo escolar en la “Bogotá Humana”.

Eje	Programa	Proyecto
Una ciudad que reduce la segregación y la discriminación: el ser humano en el centro de las preocupaciones del desarrollo.	Garantía del desarrollo integral de la primera infancia.	Ambientes adecuados para el desarrollo de la primera infancia. Educación inicial diferencial, inclusiva y de calidad para disfrutar y aprender desde la primera infancia. Garantía del derecho con calidad, gratuidad y permanencia.
	Construcción de saberes. Educación incluyente, diversa y de calidad para disfrutar y aprender.	Jornada educativa única para la excelencia académica y la formación integral.
	Programa lucha contra distintos tipos de discriminación y violencias por condición, situación, identidad, diferencia, diversidad o etapa del ciclo vital.	Aumento de capacidades y oportunidades incluyentes. a. Jóvenes con derechos y oportunidades.
	Bogotá Humana por la dignidad de las víctimas.	Niños, niñas, adolescentes, jóvenes y familias que se han visto afectados o son víctimas del conflicto armado residentes en Bogotá atendidos integral y diferencialmente para la protección integral de sus derechos y la reparación integral.
	Programa Bogotá, un territorio que defiende, protege y promueve los derechos humanos.	Articulación de la política de niños, niñas y adolescentes en conflicto con la ley y el fortalecimiento del sistema integral de responsabilidad penal adolescente (SRPA) en el distrito capital

Elaboración propia a partir de (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2012, págs. 28-41)

La *Tabla 9* no recoge todos los programas y proyectos del eje, solo identifica aquellos con una vocación cercana a las temáticas abordadas para el campo escolar, la definición del eje incluso es muy amplia, lo que permitiría una variedad de proyectos para lograr los fines propuestos.

Este Eje tiene como propósito reducir las condiciones sociales, económicas y culturales que están en la base de la segregación económica, social, espacial y cultural de la ciudadanía bogotana, que contribuyen a la persistencia de las condiciones de desigualdad o que dan lugar a procesos de discriminación. (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2012, pág. 22)

En el Plan Sectorial de Educación se identificarán desigualdades sociales y territoriales que harán parte del diagnóstico de la administración frente al tema educativo en la ciudad,

se reconocerán los adelantos de otras administraciones en el sector y se seguirá la línea del fortalecimiento de la calidad educativa. “La Bogotá Humana entiende la calidad en la educación como un proceso que supone el aprendizaje integral para el buen vivir en dos aspectos esenciales: la formación académica y el desarrollo de capacidades ciudadanas” (Secretaría de Educación del Distrito, 2012, pág. 11).

Frente a las desigualdades sociales se identifican aspectos como el promedio de años de educación, la tasa de analfabetismo, la tasa de asistencia de los jóvenes de 18 a 25 años de forma estratificada y la tasa de asistencia de los jóvenes de 16 y 17 años de forma estratificada, esta última puede relacionarse con las edades en promedio de los estudiantes que participaron en los grupos focales para esta investigación doctoral, al respecto el diagnóstico plantea, “En el estrato 6 asisten al colegio el 98,6% de los jóvenes, el 90% de los estratos 4 y 5, el 84% del estrato 3 y apenas el 74% en el estrato 1 y el 78% en el estrato 2” (Secretaría de Educación del Distrito, 2012, pág. 34).

De las desigualdades territoriales esta la tasa de asistencia de jóvenes de 18 a 25 años por localidades y el promedio de años en educación también por localidad, este último identifica tres localidades que se tuvieron en cuenta para el trabajo de campo. “Las localidades con menores años promedio de educación en 2011 son algunas de las que tienen mayores niveles de pobreza como Usme con 7,3 años, Ciudad Bolívar con 7,3 y Bosa con 7,8 años, frente a un promedio de 9,4 años” (Secretaría de Educación del Distrito, 2012, págs. 34-35).

La formación académica y el desarrollo de capacidades ciudadanas serán identificados dentro de las causas que limitan la calidad del servicio educativo, particularmente la formación en ciudadanía y convivencia cuestionando su implementación pedagógica y su descontextualización con el entorno escolar, este diagnóstico será el centro de la propuesta del PECC (Proyecto de Educación para la Ciudadanía y la Convivencia).

No se han implementado procesos articulados y sostenidos en el tiempo orientados a potenciar capacidades para la ciudadanía. (...) No se cuenta con herramientas de sistematización y gestión del conocimiento que permitan identificar y replicar experiencias significativas de educación para la ciudadanía y la

convivencia que se desarrollan en los colegios. (...) Se crean cátedras, pero no se transforman las prácticas. (Secretaría de Educación del Distrito, 2012, págs. 39-40)

El plan tendrá cinco proyectos prioritarios, y diecisiete proyectos de inversión entre los cuales debe destacarse, “Educación para la Ciudadanía y la Convivencia” pues tendrá relación directa con la política de seguridad escolar, entre otros estarán el proyecto de “Movilidad escolar”, que ofrecerá condiciones de seguridad en la movilización de estudiantes, con estrategias como “ruta escolar” o “al colegio en bici”, además el proyecto de “Hábitat escolar” que estará en la línea de prevención de riesgos por infraestructura, mejoramiento y construcción de espacios adecuados para la educación.

13.1.1. Capitales jurídicos acumulados asociados a la seguridad escolar en el periodo de gobierno 2012-2016

En términos de capitales jurídicos asociados a la política de seguridad escolar para Bogotá en el periodo 2012 -2016, tendremos un total de seis (6), de los cuales dos (2) serán determinantes para la implementación de la política: el Acuerdo 502 de 2012, por medio del cual se crean los Planes Integrales de Convivencia y Seguridad Escolar-PICSE y se dictan otras disposiciones y el Acuerdo 518 de 2012, por medio del cual se constituyen equipos interdisciplinarios de Orientación Escolar en las instituciones educativas oficiales del Distrito Capital.

Estos capitales jurídicos serán complementarios a los presentados para los dos periodos anteriores de gobierno distrital constituyendo el total de directrices para la política de seguridad escolar; entre los cuatro capitales restantes, estará el Decreto 540 de 2013, por el cual se adopta e implementa el Plan Integral de Convivencia y Seguridad Ciudadana Bogotá D.C. Este no emerge direccionado al campo escolar, pero se relacionará debido al impacto de los entornos escolares en la percepción de seguridad ciudadana, donde factores como el microtráfico, el crimen organizado, las pandillas, el robo y las riñas escolares, entre otros, hacen presencia en este contexto.

El capital jurídico que dominará el abordaje de todas las problemáticas asociadas a la violencia escolar en Colombia, es la Ley 1620 de 2013 que crea el “Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para el Ejercicio de los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar”, su

importancia se deriva del cumplimiento por parte del país a los capitales jurídicos del orden global sobre la protección a los derechos de NNA para el campo escolar, y del mandato de la Corte Constitucional para legislar sobre los diferentes tipos de violencia escolar.

Para el Distrito Capital el cumplimiento de esta Ley se reflejará a través de la Secretaría Distrital de Educación, en su Resolución 592 de 2015. Por la cual se crean los “Comités Operativos de Convivencia Escolar, Prevención y Solución de Conflictos en los niveles central y local”. Este capital jurídico que surge en el último año de gobierno de la “Bogotá Humana”, terminará duplicando en parte las funciones del SISDISE, como resultado de este proceso para el siguiente año se le pondrá fin a este, derogándose a través del Decreto 547 de 2016, por medio del cual se fusionan y reorganizan las Instancias de Coordinación con fundamento en las facultades extraordinarias otorgadas al Alcalde Mayor de Bogotá por el Artículo 118 del Acuerdo 645 de 2016, y se dictan otras disposiciones.

En orden cronológico y a partir del ordenamiento jurídico soporte de la implementación, se presentan estos capitales jurídicos asociados al tema de seguridad escolar entre los años 2012 – 2016 en la siguiente línea del tiempo.

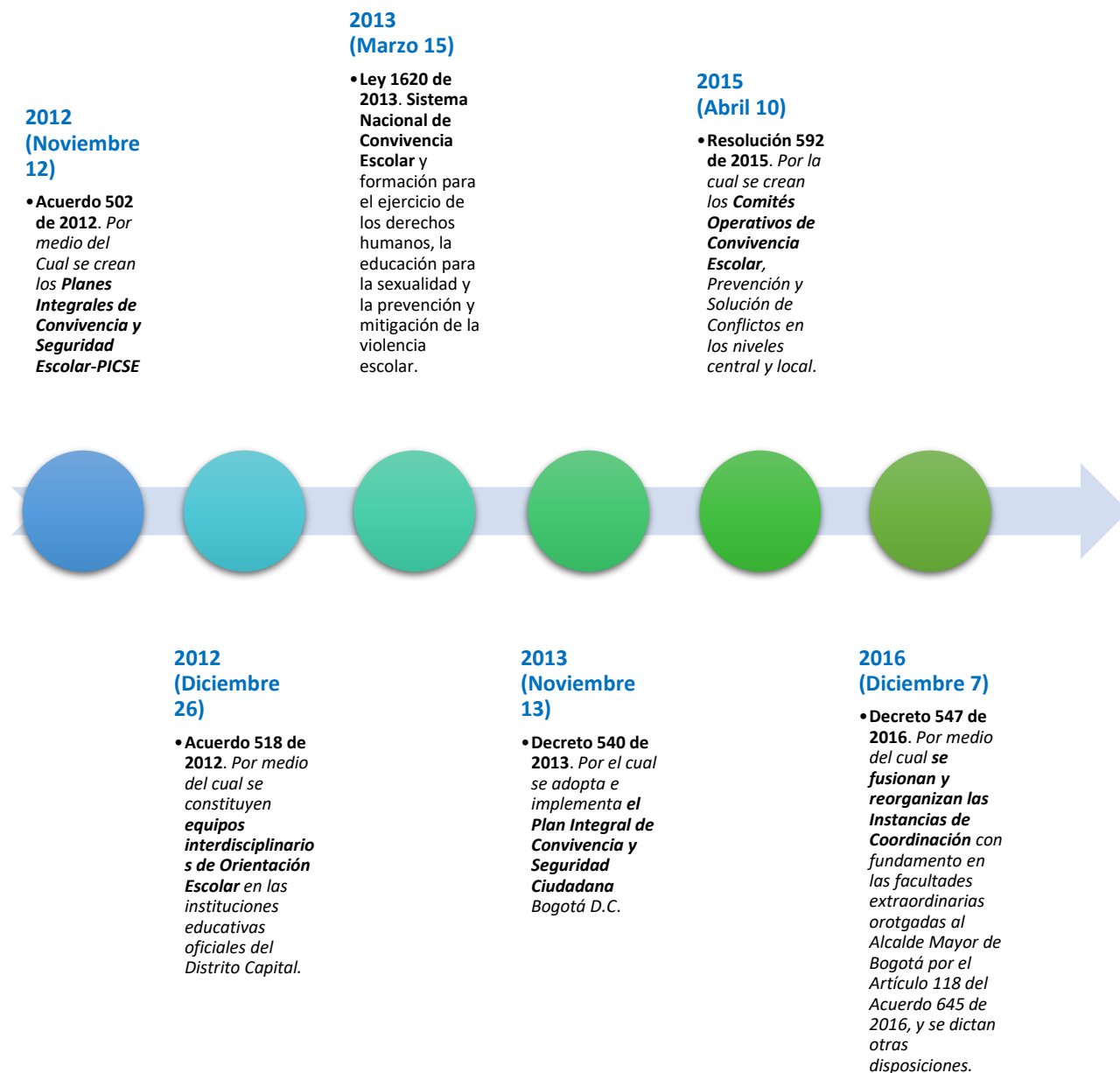


Figura 19 Línea del tiempo: capitales jurídicos asociados a la seguridad escolar (2012-2016)

Fuente: Elaboración propia.

Algunos aspectos importantes para destacar de los capitales jurídicos mencionados para el campo escolar, el Acuerdo 502 de 2012 (PICSE) reconoce la necesidad de prevención de aspectos problemáticos tanto al interior de los centros educativos como en sus entornos,

para esta acción establece un proceso de participación intersectorial donde se vincula a la Secretaria de Gobierno, encargada en esa época de los asuntos de convivencia y seguridad ciudadana para la ciudad, también a partir del diagnóstico situacional de las instituciones escolares se pueden vincular otras entidades distritales; en esta perspectiva se busca integrarse con el Plan Integral de Seguridad Escolar Distrital (Acuerdo 173 de 2005), el programa Caminos Seguros al Colegio (Acuerdo 449 de 2010), el SISDISE y el Observatorio de Convivencia Escolar (Decreto 546 de 2011).

El Acuerdo materializa la política pública de seguridad escolar al integrar otras disposiciones y políticas que deben ejecutarse en el nivel zonal del campo escolar, a partir de las diferentes estrategias que promueve el PICSE. Artículo 4,

Protección escolar para la convivencia y seguridad escolar, formación ciudadana, procesos de información y comunicación, ejercicios de investigación social para temas de seguridad y convivencia escolar, acciones culturales, deportivas y lúdicas, sistemas de seguridad, procesos de participación y solidaridad, atención conjunta y articulada con entidades pertinentes, orientación escolar, entornos bajo un modelo integral de seguridad. (Acuerdo 502 de 2012)

Las estrategias que promueven los PICSE son variadas y en conjunto plantean la posibilidad de un modelo integral que aporte no solo a la comunidad educativa, sino a la comunidad del territorio en general, su definición queda explícita en un enfoque de planeación y gestión orientado a la prevención.

El Acuerdo 518 de 2012 que constituye equipos de orientación escolar para las IED, introduce nuevos agentes escolares al campo escolar y se adelanta para la ciudad una línea de trabajo que se reforzará con la entrada en vigencia de la Ley 1620 de 2013, este nuevo agente del campo será principalmente un gestor de convivencia escolar y tendrá que garantizar la puesta en marcha de estos capitales jurídicos, en la Bogotá Humana habrá un impulso importante con recursos financieros y programas específicos para la vinculación de orientadores escolares al distrito, aunque no se lograrán las metas previstas para garantizar su presencia en todas las IED.

Parágrafo. Los Equipos Interdisciplinarios de Orientación Escolar desarrollarán acciones de apoyo a las instituciones y comunidades educativas en convivencia escolar, solución pacífica de conflictos, orientación vocacional y profesional, con estrategias fundadas en el acompañamiento integral al educando. (Acuerdo 518 de 2012)

El sistema nacional de convivencia escolar que entra en vigor en el año 2013 introducirá al campo escolar la organización del enfoque de educación en derechos humanos, las garantías de los derechos fundamentales, sus incentivos y reglamentación. Comprenderá la estructuración del sistema a partir de comités de orden nacional, municipal, distrital y en cada institución escolar se contará con un comité de convivencia escolar.

La ley 1620 de 2013 repartirá responsabilidades a todos los agentes del Sistema Nacional de Convivencia Escolar, comenzando por el Ministerio de Educación Nacional, las Secretarías de Educación, las Instituciones Educativas, los rectores, docentes y la familia; se incluirán en estas responsabilidades al Ministerio de Salud y Protección Social, al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), a las Personerías Municipales y Distritales, al Ministerio de Cultura y al SRPA.

Cuatro componentes claves de operatividad a parte de los comités se desarrollan: el primero es un sistema de información unificado de convivencia escolar, el segundo una ruta de atención integral para la convivencia escolar que contará con un protocolo, el tercero corresponde al área de orientación escolar para la convivencia, esta no estaba formalizada en el país, tan solo en el Distrito Capital y por último la atención en salud mental.

El sistema no solo opera como una instancia formadora y reguladora que tiene un impacto en los manuales de convivencia y los proyectos pedagógicos de las Instituciones Educativas, sino que contempla un régimen de sanciones para los agentes del sistema, se incluyen faltas disciplinarias para docentes y directivos oficiales, sanciones a las instituciones educativas privadas como también infracciones del orden administrativo para estas.

Sin duda es una Ley muy robusta que integra los componentes necesarios para la promoción, prevención y protección de los derechos humanos de NNA en el campo escolar,

en el centro de su propuesta está el concepto de competencias ciudadanas, definidas en el artículo 2 como “el conjunto de conocimientos y de habilidades cognitivas, emocionales y comunicativas que, articulados entre sí, hacen posible que el ciudadano actúe de manera constructiva en una sociedad democrática” (Ley 1620 de 2013.).

Plantea ocho objetivos y cinco principios para el sistema, la participación, la corresponsabilidad, la autonomía, diversidad e integralidad, todos estos en el marco de interpretación del orden constitucional colombiano.

El primer objetivo básicamente es el planteamiento general del sistema nacional de convivencia escolar, según el artículo 4,

Fomentar, fortalecer y articular acciones de diferentes instancias del Estado para la convivencia escolar, la construcción de ciudadanía y la educación para el ejercicio de los derechos humanos, sexuales y reproductivos de los niños, niñas y adolescentes de los niveles educativos de preescolar, básica y media. (Ley 1620 de 2013.)

Pueden destacarse además elementos como la conformación del comité escolar de convivencia en las instituciones educativas donde se incluyen la representación de todos los agentes del campo escolar, y el asunto de las responsabilidades frente a la ruta de atención integral, además de desarrollar componentes de prevención, promoción y protección en cada IED, deben también revisar anualmente factores de riesgo y factores protectores que incidan en la convivencia escolar; no es posible dejar pasar ninguna acción en el campo escolar por parte de cualquier agente frente a conductas o prácticas violatorias de los derechos de los NNA, asunto complejo porque muchas de estas prácticas eran infantilizadas, omitidas o invisibilizadas por los adultos en algunos casos por la manifestación de los habitus pedagógico y de otros más especializados como el de simulación burocrática, o el papel docente en el aula, que operan en el campo escolar.

Identificar, reportar y realizar el seguimiento a los casos de acoso escolar, violencia escolar y vulneración de derechos sexuales y reproductivos que afecten a estudiantes del establecimiento educativo, acorde con los artículos 11 y 12 de la Ley 1146 de 2007 y demás normatividad vigente, con el manual de convivencia y con

los protocolos definidos en la Ruta de Atención Integral para la Convivencia Escolar. Si la situación de intimidación de la que tienen conocimiento se hace a través de medios electrónicos igualmente deberá reportar al comité de convivencia para activar el protocolo respectivo. (Ley 1620 de 2013.)

Las reflexiones de directivos, rectores, coordinadores frente a la Ley 1620 de 2013, deja entrever el impacto de la misma en las prácticas escolares por parte de los diferentes agentes del campo escolar en especial aquellos del mundo adulto, que pueden llegar a percibirla como una carga más a su función tradicional centrada en la enseñanza de su saber disciplinar, o como una intromisión en la capacidad resolutoria del conflicto que tiene el factor pedagógico y se termina persiguiendo toda conducta que no ajusta a la ley, pero que puede sortearse desde lo pedagógico.

¿Según lo que me manifiesta, para usted es muy policiva la Ley 1620?

Es como la manera uno de asumirlo.

¿Cambiaron las prácticas en el colegio?

¡Claro! entonces si usted está violando la ley, está haciendo cosas ilegales pues casi que es un delincuente, entonces uno cumple con la constitución y las leyes, pero las cosas que ocurren en los colegios deben manejarse a nivel pedagógico.

(B,C. Rectora IED(1), 2017)

El habitus pedagógico queda manifiesto en diversas prácticas que tanto pueden gestionar favorablemente el conflicto, la violencia y la inseguridad escolar, como también encubrir el abuso de la autoridad escolar, su omisión o descuido frente a la vulneración de los derechos de los NNA o de cualquier agente del campo.

Lo que hemos percibido nosotros es que tocó llegar a una Ley para que pudieran hacer conciencia, y es que usted no puede desligar la convivencia de la academia, es un error muy grave de algunos docentes, es "yo vine a lo que vine" se paran frente a un tablero lleno de fórmulas y luego se quita la bata y chao, en el ámbito escolar que tiene una convivencia cerrada tan fuerte eso es un error. (P. Ricco. Comunicación Personal, 15 de febrero, 2018, pág. 5)

Se expresa la ley como una carga para los docentes, pues implica otras labores diferentes a la enseñanza o el aprendizaje, entendidas en esa separación con la convivencia escolar, además de alguna forma se hacen latentes las debilidades o las deficiencias que hay en la vida familiar de los jóvenes, en la vida comunitaria y los entornos escolares; situaciones que implican otros riesgos, lo que incide en la falta de apropiación de este capital jurídico, que se plantea desde la exigibilidad de la convivencia, es decir si esta no es parte de un proceso pedagógico donde la incorporamos, si no que solamente la exigimos se termina convirtiendo en una carga, pues su cumplimiento solo se da a través de la demanda y no como un principio necesario de la cotidianidad escolar.

Cuando nosotros analizamos el conflicto escolar, una de las cosas más dolorosas que vemos es que el mismo docente es el que perpetúa este conflicto y el docente atropella permanentemente los derechos, entonces cuando usted mira eso, termina entendiendo lo que le puede quedar a ese joven es únicamente reclamar con rabia, con frustración, yo exijo pero no en la dinámica de "merezco estar en este ambiente con la protección de mis derechos", siempre se tiene que estar esperando la agresión para exigir. Me toca pelear para demostrar que sí tengo el derecho, tengo que llegar a la pelea de exigencia impositiva, esto no debería ser ni motivo de represión ni de invisibilización. (P. Ricco. Comunicación Personal, 15 de febrero, 2018)

También está la mirada a la Ley 1620 de 2013 como un asunto que trajo respuestas y organización a temas que se dejaban pasar, y que los agentes del campo escolar comenzaron a incorporar en sus prácticas, significando de mejor forma ese nuevo capital jurídico al campo escolar, en la Figura 20 Apropiación Capital Jurídico: Ley 1620 de 2013, puede evidenciarse este asunto en las reflexiones de algunos agentes escolares entrevistados.

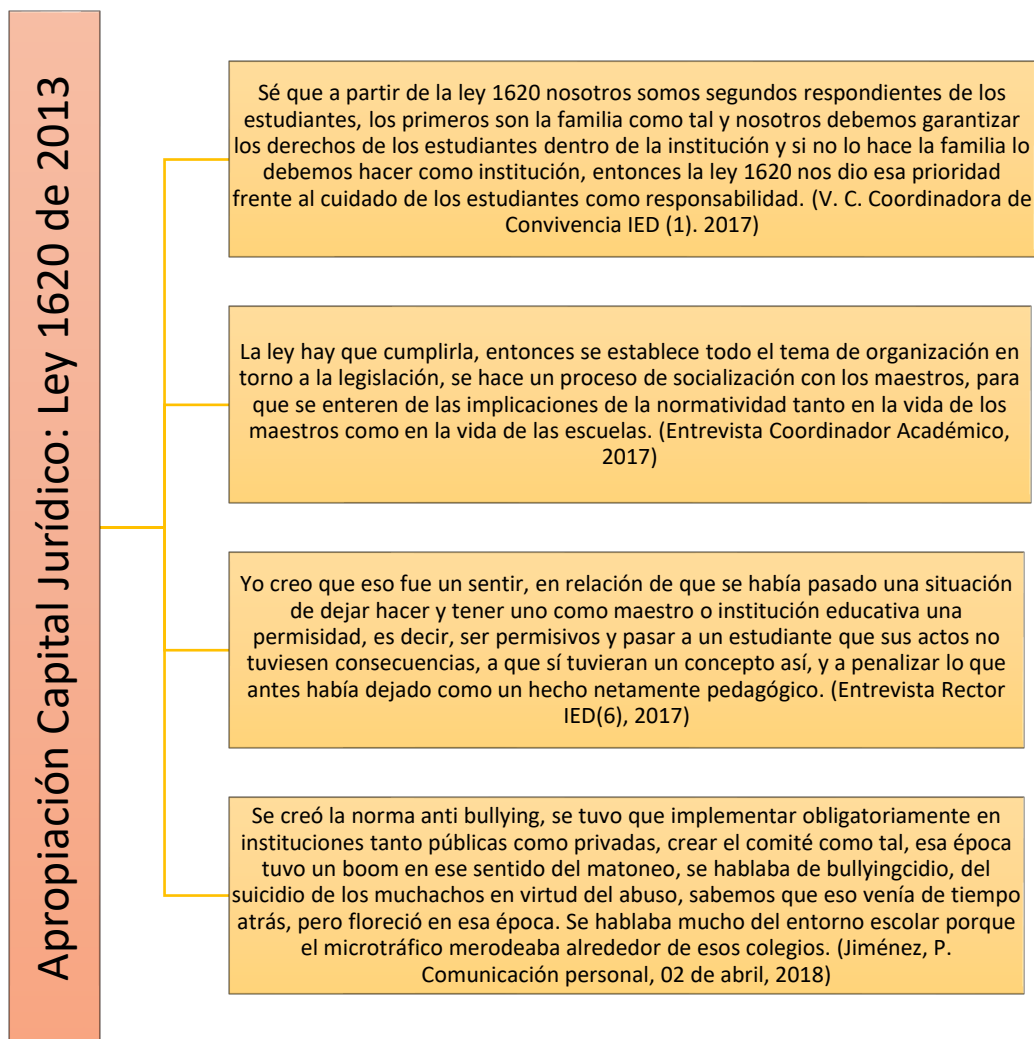


Figura 20 Apropiación Capital Jurídico: Ley 1620 de 2013

Fuente: Elaboración propia.

Es importante resaltar la funcionalidad del sistema de información unificado de convivencia escolar, pues provee información de diferentes fuentes y ayuda a tomar decisiones entorno a posibles políticas asociadas al tema; otro elemento favorable a la gestión de la convivencia es la ruta de atención integral, que responde a cuatro componentes, promoción, prevención, atención y seguimiento, que serán aplicados ampliamente en las guías pedagógicas para la convivencia escolar, finalmente la introducción normativa de la orientación escolar en el nivel nacional como una práctica especializada necesaria en el campo escolar es fundamental para gestionar la exigibilidad de la condición de sujetos de derechos para los NNA.

13.2. Sistema administrativo: programas, proyectos e instancias asociadas a la seguridad escolar en la “Bogotá Humana”

El panorama de implementación de la política de seguridad escolar para Bogotá en este periodo de gobierno tendrá un avance importante en términos de articulación en directrices públicas, es decir los capitales jurídicos sobre seguridad escolar serán tomados en cuenta por la administración distrital y operativizados por la Secretaria de Educación desde el eje estructurante “Una ciudad que supera la segregación y la discriminación” del Plan de Desarrollo Distrital.

El sector educación tendrá la ejecución del Programa “Construcción de saberes. Educación incluyente, diversa y de calidad para disfrutar y aprender”, donde el Proyecto “Educación para la ciudadanía y la convivencia”, será el que implemente la política de seguridad escolar a partir de dicha articulación de capitales jurídicos.

En el marco del Plan Sectorial de Educación -en adelante PSE- la Secretaría de Educación Distrital de Bogotá -en adelante SED- ha establecido entre sus principales apuestas la consolidación de la Educación para la Ciudadanía y la Convivencia como elemento fundamental en la garantía del derecho a una educación de calidad en el Distrito Capital. Con el propósito de dotar dicho objetivo de una estructura pedagógica, técnica y financiera, la SED ha creado el proyecto de inversión “Educación para la Ciudadanía y la Convivencia” -en adelante PECC. (Documento Marco Educación para la Ciudadanía y la Convivencia, 2014, pág. 6)

Este proyecto comenzará su articulación con el Decreto 540 de 2013 “Por el cual se adopta e implementa el Plan Integral de Convivencia y Seguridad Ciudadana Bogotá D.C”, en sus líneas de acción integral establecen una conexión con la población de NNA y jóvenes a partir de los diagnósticos socio económicos, la importancia del entorno en la incidencia de las conflictividades, el impacto del microtráfico, entre otros factores que afectan la garantía de los derechos humanos.

Como líneas de acción integral para los NNA y jóvenes se pueden resaltar temas como:

“Prevenir el ingreso de niños, niñas y adolescentes al consumo de SPA y atender a los que ya están en consumo, con especial énfasis en población escolarizada y en

alto nivel de vulnerabilidad barrial, (...) Articular las instituciones que permitan el abordaje integral y diferencial a adolescentes en conflicto con la ley” (Decreto 540 de 2013 Alcalde Mayor)

Otra línea de acción pertinente es la coordinación Inter -Intra Sectorial e Interinstitucional, donde se expresa la relación entre seguridad ciudadana y seguridad escolar, en tanto corresponde a la priorización y armonización en los niveles distrital y local de las intervenciones territoriales para la acción del Plan Integral de Convivencia y Seguridad Ciudadana. “Armonizar las estrategias del Acuerdo 502 de 2012: “Por medio del cual se crean los Planes Integrales de Convivencia y Seguridad Escolar (PICSE)” (Centro de Estudio y Análisis en Convivencia y Seguridad Ciudadana –CEACSC-, 2013, pág. 117).

Estos dos capitales jurídicos articulados apuntan a enfrentar problemas como los homicidios en Bogotá, ya que la mitad de estos en la ciudad corresponde a jóvenes y adolescentes como víctimas, además de los casos de suicidio de adolescentes y jóvenes.

Para el 2012 se presentaron 620 casos de homicidio, en donde las víctimas tenían entre 12 y 28 años, que corresponden al 48.4% del total de los homicidios (1.281). En cuanto a los casos de suicidio, en el 2012 hubo 242 casos para Bogotá D.C., en los cuales los adolescentes y jóvenes participaron en un 42.6% (103 casos). (Centro de Estudio y Análisis en Convivencia y Seguridad Ciudadana –CEACSC-, 2013, pág. 83)

También enfrentarán la lógica territorial del microtráfico que en la ciudad afecta los entornos escolares, esta situación es reconocida por el PICSE. “El micro tráfico comprende un sistema de relaciones sociales y económicas en territorios o espacios específicos, conocidas como “ollas” de expendio y consumo, como el Bronx, (...) Colegios y entornos deportivos, como el Estadio el Campin, no escapan a esta realidad. (Plan Integral de Convivencia y Seguridad Ciudadana 2013 – 2023. Bogotá D.C. Humana y Segura, 2013, pág. 104)

A pesar del planteamiento del PICSE que está centrado en el concepto de seguridad humana de la ONU, y la forma en que articula la seguridad ciudadana con la seguridad

escolar, este Decreto es derogado por el artículo 6, del Decreto Distrital 596 del 2017. Sin embargo, se implementará durante toda la administración distrital de la Bogotá Humana.

Una de las dificultades de implementación del Proyecto de Educación para la Ciudadanía y la Convivencia (PECC), tendrá que ver con la concepción que el campo escolar incorporó a partir de la Ley 1620 de 2013 de dos categorías centrales asociadas a la gestión de la seguridad escolar.

Las competencias ciudadanas y la convivencia escolar terminarán enfrentadas a la idea de capacidades ciudadanas y a la conceptualización que se deriva de esta para comprender la convivencia escolar en la administración distrital Bogotá Humana.

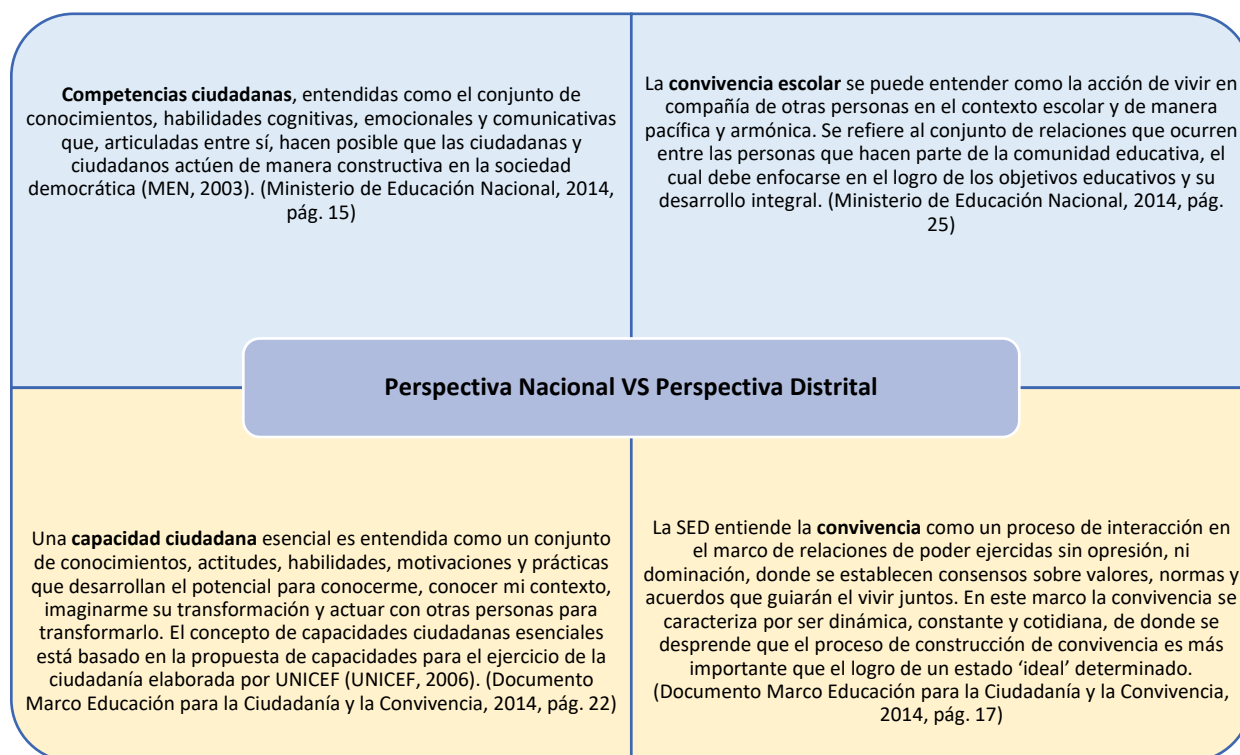


Figura 21 Contraste entre competencias y capacidades ciudadanas para la convivencia escolar.

Fuente: Elaboración propia.

Puede destacarse que las definiciones de competencia y capacidad son similares, ambas plantean que parten de un conjunto de conocimientos que permiten unas prácticas en el marco de una ciudadanía, la diferencia básica de estas dos perspectivas está en la

comprensión de la convivencia escolar, mientras la perspectiva nacional la establece como un estado ideal para el logro de objetivos educativos, la perspectiva distrital la reconoce como un proceso que se construye en un marco de relaciones de poder.

Mas allá de reconocer cuál de estas definiciones es más eficaz, lo que parece claro son los límites políticos entre el campo educativo y el campo escolar, pues ambos son direccionados por el Ministerio de Educación Nacional, pero el segundo tiene una autonomía relativa para accionar según las estrategias e intereses que persiga, aceptando, combinando o rechazando una lógica de trabajo para un tema específico como en este caso la convivencia escolar; así su direccionamiento político se fracciona persiguiendo los intereses de la administración distrital de turno, los propios, y los del orden nacional.

Al respecto los capitales jurídicos que se relacionan con el campo escolar pueden inclinar la balanza hacia la apropiación del discurso que domina el ámbito nacional, principalmente por razones de poder y permanencia en el tiempo; es decir que los discursos se introdujeron con anterioridad y corresponden a un campo de poder transnacional que hace extensivo y obligatorio hablar de competencias educativas, mientras el concepto de capacidad se instaura a partir del Plan Sectorial de Educación (2012-2016). Lo anterior puede ejemplificarse desde los proyectos pedagógicos transversales para el país.

Los proyectos pedagógicos transversales responden a las áreas de enseñanza obligatoria consignadas en el artículo 14 de la Ley 115 de 1994, el artículo 79 sobre la pedagogía de las competencias ciudadanas de la Ley 1474 de 2011 (Estatuto Anticorrupción), la Ley 1530 de 2012 y los artículos 15 a 20 de la Ley 1620 de 2013. Además, las estrategias para el desarrollo de competencias ciudadanas deben quedar incluidas explícitamente en el PEI, tal y como lo indica el artículo 79 sobre la pedagogía de las competencias ciudadanas de la Ley 1474 de 2011. (Ministerio de Educación Nacional, 2014, pág. 87)

Sin embargo, en la implementación de una política la receptibilidad de los agentes sociales puede hacer la diferencia entre el éxito o el fracaso de un programa o proyecto, al respecto desde el nivel central de la Secretaria de Educación Distrital hay un reconocimiento a este hecho.

¿Hacen una diferenciación entre competencias y capacidades?

Sí, hicimos una fuerte diferenciación de hecho desde el comienzo, que luego tuvo efecto sobre la implementación porque para los maestros a veces no era tan sencillo de comprender, para nosotros sí es importante el tema de las capacidades y estar en la esfera de la construcción de decisión del ser humano, de la construcción del poder, del ejercicio transformador de las realidades y las competencias están en la esfera de las funciones de lo que uno necesita aprender seguramente para desarrollarse en cierto contexto, pero no están en la esfera necesariamente de las decisiones o la construcción de seres poderosos y transformadores. (D. García. Comunicación personal, 23 de enero, 2018)

Puede interpretarse al sujeto como agente transformador desde la visión de las capacidades a diferencia de las competencias que opta por el aprendizaje de funciones dentro de un contexto. Lo anterior tuvo incidencia en la implementación pues el discurso de las competencias esta interiorizado en el campo escolar por parte de los maestros, dado que se ha instaurado como parte integral de la política de educación en el país, sin duda es un reto incidir en el campo escolar con un discurso nuevo para el abordaje de la convivencia escolar, porque implica sustraerse en lo posible de la influencia del discurso nacional.

No lo hicimos, de hecho fue un debate permanente, nosotros no podemos decir que hayamos hecho una sustracción absoluta, nosotros empezamos con un proyecto que luego se fue convirtiendo en programa y tomando visos más de política pública como tú los mencionaste, que pretendía eso, trabajar en formación integral, ser y saber, construir capacidades en niños, niñas y jóvenes; desde el punto de vista pedagógico trabajar la reflexión, acción, participación, se aprende la palabra práctica, entonces para nosotros esa palabra era absolutamente estructural en la propuesta y desde el punto de vista estratégico teníamos estrategias que trabajaban lo que mencionaba ahorita, el empoderamiento, la integración curricular a la ciudadanía y la construcción de la convivencia. Esa fue la discusión permanente, el debate que se abría entre capacidades y competencias, algunos lo cerraban diciendo eso es lo mismo, otros decían que se podían los dos, y otros lo cerraban diciendo "esto es una administración distinta entonces trabajamos capacidades" cualquiera de

los tres afectaba la dinámica de la implementación. (D. García. Comunicación personal, 23 de enero, 2018)

Los agentes sociales del campo escolar terminan definiendo desde su razón práctica como gestionar la seguridad a partir de la concepción incorporada de convivencia escolar, utilizar los recursos disponibles, las estrategias y los intereses que persiguen, es una perspectiva de poder donde directivos, profesores y estudiantes comprueban los deseables en torno a su vida cotidiana en la escuela.

En esta administración distrital se unen tres temas para implementar una estrategia de política pública educativa: la convivencia, la orientación y la seguridad escolar. Esto facilitará direccionar un programa de acción que recogerá los capitales jurídicos en Bogotá desde el Acuerdo 173 de 2005, hasta el Acuerdo 518 de 2012. (Ver Figura. Línea del tiempo: capitales jurídicos asociados a la seguridad escolar (2012-2016).

La SED le ha apostado a la articulación coordinada y eficaz de varios instrumentos que permitan materializar varios Acuerdos del Concejo de Bogotá adoptados durante los últimos años en materia de convivencia, seguridad y orientación escolar. Acuerdos que constituyen la expresión política de distintos sectores que han trabajado para el mejoramiento de la educación de las niñas, niños y jóvenes del Distrito Capital. (Secretaria de Educación Distrital, 2013, pág. 4)

Como se llega a tomar la decisión política para crear dicha estrategia en el marco del PECC, primero se reconoce una saturación de directrices públicas para el campo escolar, mandatos de diferentes administraciones distritales, Acuerdos del Concejo de Bogotá sobre asuntos que la escuela gestiona desde sus prácticas pedagógicas, y cuando se le interroga al campo por estas directrices las desconoce, las confunde, o sencillamente las ignora porque no operan en la realidad de la escuela. Al respecto Deidamia García, Gerente del PECC nos comenta:

Incluso había una suerte, que tú lo mencionaste ahorita, de por lo menos unos 10 Acuerdos del Concejo de Bogotá relacionados con los temas de seguridad escolar, entornos escolares, los caminos seguros a la escuela, los temas de protección e información, y nosotros decíamos *¿Qué hace un profesor atendiendo cada*

acuerdo? (...) cada vez que teníamos control político en el Concejo de Bogotá, el Concejal que había sido proponente de un Acuerdo decía, "ustedes no han hecho nada por el acuerdo tal" entonces cuando uno se pone en el lugar de un rector que tiene que cumplir una suerte de acuerdos y disposiciones que le mandan del Concejo, del Ministerio de Educación Nacional, de la Secretaría de Educación, pues eso es muy complicado, entonces dijimos, "hagamos un programa integral, que se vea como programa, que recoja las iniciativas en materia de participación escolar que antes había, las organice como programa, que responda a una sola apuesta filosófica y estratégica". (D. García. Comunicación personal, 23 de enero, 2018)

Este proyecto finalmente se construyó a partir de una racionalidad política y de la identificación de una necesidad del campo escolar que saturado de directrices públicas para regular o intervenir situaciones socialmente problemáticas en este, termina por activar los habitus (pedagógicos, burocráticos), que confrontan a las prácticas de gobierno.

Las prácticas del PECC son cuatro y están definidas como estrategias de trabajo: “Planes Integrales de Educación para la Ciudadanía y la Convivencia -en adelante PIECC-; Iniciativas Ciudadanas de Transformación -en adelante INCITAR-; Gestión del Conocimiento; y Respuesta Integral de Orientación Escolar -en adelante RIO-” (Fernández, 2014, pág. 34).

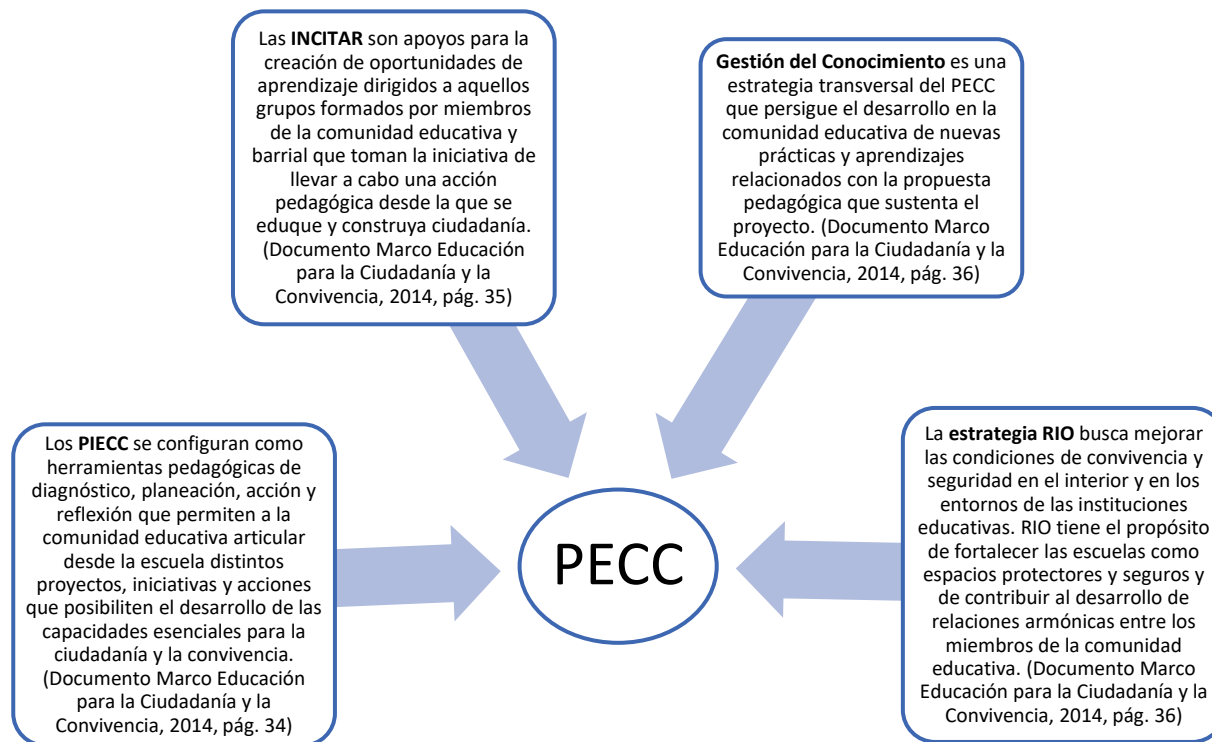


Figura 22 Estrategias del Proyecto de Educación para la Ciudadanía y la Convivencia.

Fuente: Elaboración propia a partir de Documento Marco Educación para la Ciudadanía y la Convivencia.

La estrategia RIO se centra en el papel del orientador escolar e impulsará la presencia de este nuevo agente social del campo escolar estableciendo una meta de 660 orientadores para el final del periodo de gobierno. Tiene especial importancia esta estrategia porque abordará una serie de componentes, que significarán las acciones más cercanas a un enfoque integral de seguridad escolar, además de incorporar cuatro acuerdos distritales, RIO (Respuesta Integral de Orientación Escolar) es “una manera de responder oportuna, eficiente y eficazmente a las necesidades de garantía, prevención, promoción, difusión y

restablecimiento de derechos y al desarrollo de capacidades ciudadanas” (Secretaría de Educación Distrital, 2013, pág. 6).

Cuando creamos RIO, entonces pensamos que tenía que tener dentro de sus componentes elementos que respondan a los diferentes Acuerdos independientemente de quién haya sido, entonces RIO tenía el componente de construcción de encuestas y de información, que son las encuestas de convivencia, clima escolar y victimización, responde a varios Acuerdos y también a un interés de tener información que le sirviera a los rectores principalmente y a los tomadores de decisiones en políticas para saber qué hacer en materia de estrategias. (D. García. Comunicación personal, 23 de enero, 2018)



Figura 23 ¿Cómo se articula RIO normativamente?

Fuente: (Secretaría de Educación Distrital, 2013, pág. 9)

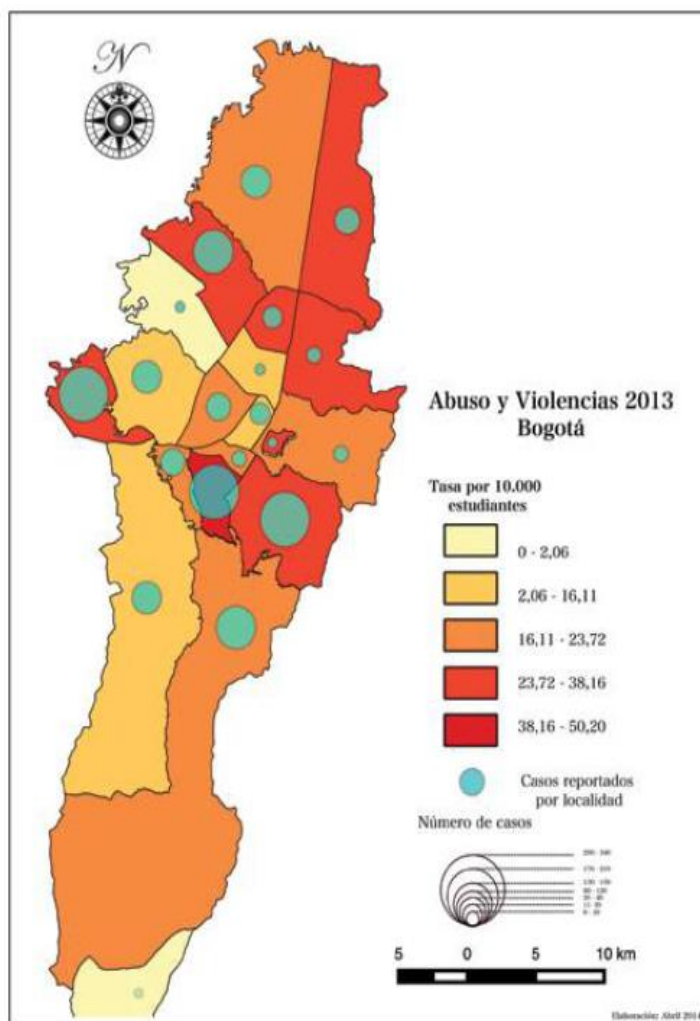
Los componentes de la estrategia RIO corresponden también a los ámbitos de acción definidos por los acuerdos del Concejo de Bogotá, que son protección, prevención y formación, en cada uno de estos se desarrollan los siguientes componentes:

Entornos Escolares Seguros, Sistema de Información y Alertas, Atención a Situaciones Críticas, Fortalecimiento del Rol de la Orientación Escolar, y Difusión y Comunicación. La articulación de estos componentes busca generar una respuesta integrada e intersectorial a los retos que en materia de convivencia y seguridad afrontan los colegios. (Documento Marco Educación para la Ciudadanía y la Convivencia, 2014, pág. 36)

Todos los componentes son importantes para gestionar la seguridad escolar en la ciudad, es interesante por ejemplo el sistema de alertas, que hacia el año 2014 logró establecer seis tipos de alertas, abuso y violencia, accidentalidad, conducta suicida, consumo de sustancias psicoactivas (SPA), deserción escolar, necesidades especiales y gestantes.

El sistema depende del reporte de los orientadores escolares y rectores de las IED, produce información sobre georreferenciación de los tipos de alerta constituyéndose en un aporte para la toma de decisiones y seguimiento a estas problemáticas. “Una oportunidad para abordar la facilitación de convivencia, toda vez que dichas alertas pueden verse como ventanas de oportunidad para que una vez identificadas las situaciones se emprendan acciones que contribuyan a la construcción de convivencia escolar” (Fundación para la Reconciliación, y Secretaria de Educación del Distrito, 2014, pág. 15).

Como ejemplo de la información que produce el sistema de alertas pueden conocerse los datos sobre “casos de abuso y violencia escolar” que registraron los orientadores escolares en el año 2013 y georreferenciarse por localidad en el siguiente mapa. Figura 24.



Mapa 2. Abuso y Violencia. Casos reportados en 2013 al Sistema de Alertas. Tasa calculada por 10.000 estudiantes por localidad. El tamaño de los círculos indica el número de casos reportados.
Fuente: Sistema de Alertas, SED, 2013.

Figura 24 Mapa 2. Abuso y Violencia. Casos reportados en 2013 al Sistema de Alertas.
 Tomado de (Fundación para la Reconciliación, y Secretaria de Educación del Distrito, 2014, págs. 29-30).

En el mapa de Bogotá pueden identificarse las localidades por colores según incidencia de los casos que son ilustrados con los círculos a partir del número de casos reportados.

La tasa de casos de abuso o violencia registrados durante el 2013 en el sistema de Alertas fue de 24,2 casos por 10.000 estudiantes matriculados en colegios oficiales de la ciudad. El menor registro lo obtuvo la localidad de Fontibón (2 por 10.000 estudiantes), mientras que el más alto estuvo en Rafael Uribe (50,2 por 10.000 estudiantes). Por su parte, el mayor número de casos lo registró la localidad de San Cristóbal (337), luego Bosa (302) y Rafael Uribe (294). (2014, pág. 31)

El reconocimiento a estos componentes de la estrategia RIO por parte de los rectores de las IED que se entrevistaron muestran que su implementación tuvo efectos positivos y logró incorporarse a la dinámica de las instituciones escolares.

Tú sabes que con la (Ley) 1620 se establecen ciertos tipos de políticas macro, y Bogotá fue muy pionera en eso con el *Sistema de Alertas*, que era más como la institucionalización del observador, para ser observador macro de lo que es la práctica estudiantil, ya pasa a una situación macro institucional que son los observadores a nivel distrital de alertas y ese estaba buscando una aplicación de apoyo *RIO* para lo que es el riesgo y las situaciones de crisis, porque la escuela al distanciarse de los dispositivos que se desvinculan de la escuela, no teníamos como el aparataje para poder canalizar a un muchacho en situación de violencia, consumo, abuso, cómo lo canalizaba yo, para que el muchacho recibiera la atención médica y demás; la escuela para llegar allá no podía, entonces ellos se crearon la estrategia *RIO* con el propósito de canalizar esos casos críticos para tratar en diferentes instancias. (P,W. Rector IED(6), 2017)

Así también se reconoce la importancia del Sistema de Alertas desde el nivel central de la SED,

Tenía otro componente que se trataba sobre *el Sistema de Alertas* y la atención en sitio, entonces con este sistema el rector podía informar por ejemplo que un niño se cayó por las escaleras, si otro lo tumbó o se cayó solo, si fue accidental o provocado, pero ese hecho generaba complejidad en la institución escolar y afectaba la convivencia, teníamos un sistema de alertas permanentemente monitoreado que empezaba a rendir frutos en torno a la generación de informes y demás. Teníamos un tema de acompañamiento y presencia en sitio a través de las *unidades móviles*, entonces hay hechos que afectaban fuertemente la convivencia escolar y la seguridad y que se le salen de las manos a un rector o a un profesor y que necesitan una ayuda inmediata, 10 chinos consumiendo dick, polvo de extintor y otra cosa, eso genera una intoxicación masiva y se vuelve un problema ya no de un sólo colegio, de una sola localidad, sino una cosa entre otras noticiosa y había que apoyar cómo atenderlo, cómo atenderlo desde el punto de vista humano con las

familias, cómo atenderlo pedagógicamente, en términos de protocolos con otras entidades, entonces teníamos el sistema pues de unidades móviles. (D. García. Comunicación personal, 23 de enero, 2018)

Un apoyo, es como describen los rectores la estrategia RIO al hablar sobre ella, pues con la variedad de directrices y protocolos para abordar las diferentes situaciones que pueden presentarse en los colegios a veces no saben cómo abordarlas o darles trámite para no incurrir en irregularidades o infracciones que afecten los derechos de NNA.

RIO era una estrategia que tenía Secretaría de Educación, que nos servía para tener apoyo cuando ocurría algún accidente o alguna situación de los niños y uno se comunicaba con la Secretaria de Educación y enviaban dos personas de la estrategia *RIO* para colaborarle a uno, como con la tramitología y con las situaciones administrativas, que a veces uno desconoce. (B,C. Rectora IED(1), 2017)

Desde el sistema administrativo se da una visión integral de la política de seguridad escolar para este periodo de gobierno, pues logran materializar la acción pública en el reconocimiento de directrices jurídicas que unifican y convierten en propuestas operativas a través del Proyecto de Educación para la Ciudadanía y la Convivencia, que termina creando estrategias y componentes con un alto grado de factibilidad para la incidencia y transformación de situaciones que afectan la seguridad y convivencia escolar.

Nuestra tarea era entender que la seguridad no se da por sí sola, sino que se da porque hay un compromiso de los seres humanos que viven en esa comunidad de transformar una realidad que los afecta y que para eso tengan que empoderarse y utilizar una serie de herramientas de orden cronológico que sirven para transformar esa realidad. (D. García. Comunicación personal, 23 de enero, 2018)

Así puede entenderse la posición de la administración distrital y tendrá que valorarse desde el análisis social de las prácticas de los agentes escolares y las percepciones de seguridad escolar de los jóvenes escolarizados.

Capítulo Cuatro

Este capítulo cierra el seguimiento realizado a una política pública por un periodo de diez años, el balance lo ofrecen las prácticas de los agentes escolares, la construcción de una lógica del campo escolar que dispone efectos e intereses alrededor de directrices y actos de implementación, bajo la razonabilidad de los *habitus* que operan en el campo.

Las percepciones de seguridad escolar de los jóvenes escolarizados en la Bogotá Humana, presentan su reconocimiento como sujetos de derecho, pero también la inmovilidad producida por las luchas al interior del campo que retrasan las transformaciones introducidas por los capitales jurídicos para la garantía de los derechos humanos de NNA, fenómenos como las simulaciones democráticas en la escuela, la influencia nociva de los entornos escolares, la ausencia de corresponsabilidad de instituciones como la familia, la policía, y la comunidad, llevan a crear una frustración securitaria que produce un sentimiento de inseguridad escolar en los jóvenes y en todos los agentes escolares.

14. Sistema social: Los *habitus* del campo escolar en la implementación del Proyecto Educación para la Ciudadanía y la Convivencia.

Al ser el proyecto de inversión “Educación para la ciudadanía y la Convivencia” el punto de articulación de varios capitales jurídicos que abordan el tema de seguridad escolar y corresponden con su última estructura objetiva en forma de política pública para Bogotá en el análisis de estos diez años, se pueden identificar con regularidad las percepciones, disposiciones y acciones de los agentes del campo escolar frente a su implementación.

No es una especie de determinismo frente a la política por parte de los agentes, sino de esquemas generativos de procesos mentales y comportamentales, lo que facilita la innovación y supera la oposición entre objetivismo y subjetivismo para el análisis social de las prácticas de seguridad escolar. “En la teoría del *habitus* no se trata de interiorizar normas y valores, sino *esquemas generativos* de percepción, apreciación y acción” (Martín Criado, 2010, pág. 123).

Los componentes del PECC, su capacidad de articular directrices públicas y recoger el enfoque propuesto para educación en el Distrito Capital basado en los derechos humanos

durante los últimos 20 años, tiene el reconocimiento como una de las 15 políticas educativas destacadas en América Latina.

En el marco de un esfuerzo a nivel nacional por potenciar las competencias ciudadanas de los alumnos en el contexto de un pasado de conflicto interno, Bogotá implementa el Proyecto de Educación para la Ciudadanía y la Convivencia (PECC) que busca la formación de sus alumnos como ciudadanos críticos y activos. Sin descuidar la garantía de condiciones básicas de seguridad, el PECC combina herramientas para la integración curricular de los contenidos con el financiamiento de proyectos de transformación de la realidad en las comunidades educativas. (Sanchez & Coto, 2016, pág. 62)

Esta política es seleccionada como inspiradora y alcanzable por el CIPPEC (Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento) que nos ofrece en la Figura 25 una ficha resumen del proyecto PECC, destacando sus resultados y componentes.



† Agradecemos los aportes de Deidamia García, Gerente del PECC entre 2012 y 2016, en el proceso de elaboración de este caso.

Figura 25 Ficha del PECC.
Fuente: (Sanchez & Coto, 2016, pág. 62)

El proyecto PECC también contó con una evaluación de término medio con orientación cualitativa/cuantitativa, que estudio sus alcances y produjo recomendaciones sobre lo implementado, donde pueden destacarse algunas dificultades del PECC como la que se identificó en el análisis administrativo referente a la confrontación entre las perspectivas sobre convivencia centradas en capacidades o en competencias ciudadanas.

No existe sin embargo un enfoque armonizado y un conjunto básico de procesos pedagógicos y metodológicos que orienten el quehacer escolar en estas materias. (...) desde la SED y el PECC se entiende que hay diferencias sustanciales en el enfoque de los temas de convivencia y ciudadanía cuando se plantean como “competencias” en el caso del MEN o como “capacidades” en el caso de la propuesta de la SED de Bogotá. (Sojo, 2014, pág. 40)

Estas dos fuentes documentales de análisis del PECC, sumadas al trabajo de campo realizado a partir de las entrevistas a los agentes del campo escolar donde participaron la gerente del proyecto, los rectores de las IED escogidas y los coordinadores de convivencia permiten contrastar, confirmar o apreciar aquellos hábitos de estos agentes escolares al implementarse la política pública.

Construir sentido en torno a la implementación es una de las cualidades que se espera de una política pública destacada, es decir que “no irrumpen en el funcionamiento cotidiano de las escuelas y los sistemas educativos, sino que muy cuidadosamente se entretejen en sus modos de funcionar para avanzar en los cambios” (Sanchez & Coto, 2016, pág. 103).

Este es un objetivo deseable pero difícil de cumplir dentro de la lógica del campo escolar, pues hay una serie de estrategias y prácticas de los agentes investidos en su interior que responden a la autonomía del campo frente a las intervenciones externas y a la participación de otros agentes que desconocen la operatividad de este; como es el caso de los contratistas que actuaron como gestores del proyecto PECC o la inclusión de un nuevo agente (orientador escolar) que requiere no solo del reconocimiento jurídico, sino de la necesaria acumulación de capital simbólico para ejercer la función delegada por el capital jurídico y a la vez reconocida por la lógica de funcionamiento del campo escolar.

Los agentes son "invertidos" de esa inclinación y esa capacidad para jugar a un juego social determinado, y esa "inversión" (a veces incluso oficial y codificada) se convierte en una condición de pertenencia al campo que es a su vez producida por la misma dinámica del propio campo. (García Inda A. , 2001, pág. 36)

En la teoría de Bourdieu se reconoce que se presenta un fenómeno doble de aceptación del juego, por la inversión en el interés y por la inmersión en el juego. Esto hace que los agentes de ese campo se encuentren invertidos.

Para el análisis social del PECC la construcción de sentido en la implementación se convierte en un objetivo difícil de cumplir por las dimensiones del campo escolar, la duración o permanencia de la política en el tiempo que debería trascender los periodos de gobierno distrital cuando esta tiene un impacto favorable, y principalmente por la lógica del campo donde es necesario conseguir aceptabilidad, voluntad política, acumulación de capital simbólico para operar en él, un ejemplo del cumplimiento de estos criterios se puede evidenciar en el programa Hermes de la CCB que ha logrado tener una posición diferencial en el campo escolar, como se ilustra en la Figura 26.

La política pública de seguridad escolar alcanza su punto más alto y su final en la administración de la Bogotá Humana, sin embargo, como no hay integralidad y permanencia de las acciones en estos últimos 10 años, la política no tiene un impacto perdurable, esto se evidencia en la distancia entre lo que se planea en el nivel central de la SED más los capitales jurídicos acumulados en el sistema político, lo que se reconoce de estos y se realiza en las IED (nivel local y zonal), las posibilidades de fracaso en la ejecución de un proyecto como PECC aumenta cuando los agentes sociales que implementan las estrategias son externos, transitorios, y responden a la ejecución de productos por órdenes de servicio, pero no desarrollan procesos, desconociendo finalmente la lógica del campo escolar.

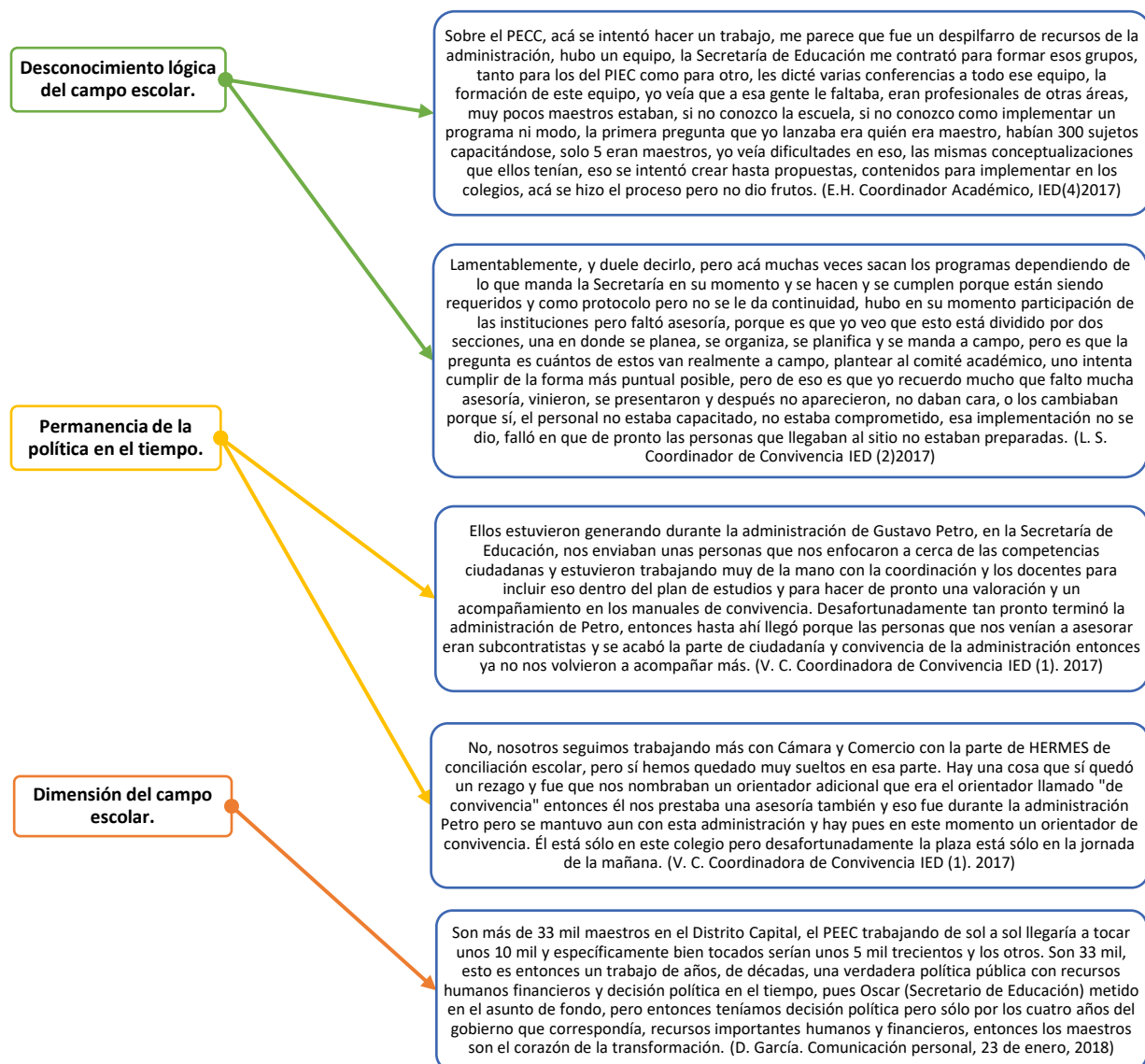


Figura 26 Cumplimiento de criterios para la construcción de sentido en la implementación.

Fuente: Elaboración propia.

La dinámica política del Distrito se modifica cada cuatro años, el primer año es dedicado a la planeación y valoración del campo escolar, el segundo año la implementación de políticas avanza y comienzan los ajustes de lo proyectado, al tercer año el propio campo hace manifiesto aquello que logro articular a su lógica y lo que definitivamente está ahí pero no suma a los intereses del campo, el cuarto año es particular porque se busca cumplir

con los resultados proyectados para las políticas del cuatrienio, siendo un año electoral se persiste por las administraciones distritales en mostrar resultados e impactos de sus políticas.

Como estrategias en el campo escolar para sobrellevar esta dinámica política por parte de los agentes investidos se hacen manifiestos los diferentes tipos de habitus. Para un proyecto que tuvo un nivel de apropiación e innovación, se puede valorar en términos generales y también a partir de sus componentes o estrategias, pues su apropiación es desigual y equivalente su desarrollo.

Así lo reconoce la evaluación de término medio del PECC, dando gran importancia al papel de los rectores en la consecución de objetivos en el proyecto.

El principal desafío de la estrategia PIECC es conseguir apropiación por parte de las IED. Dadas las circunstancias derivadas de la autonomía de los centros educativos en Colombia (...) Rectores proactivos, afines al enfoque de la SED y conscientes de la importancia del desarrollo de capacidades para la ciudadanía y la convivencia, minimizan las dificultades y entienden plenamente que se trata de avanzar procesos y no simplemente cumplir obligaciones. Rectores hostiles pueden ser un formidable obstáculo para el avance del proceso y en el caso de los PIECC trabas absolutas para su desarrollo. (Sojo, 2014, pág. 6)

Desde la perspectiva de análisis de las prácticas sociales, el campo escolar cada cuatro años sufre transformaciones, algunas de ellas temporales, otras más resistentes si llegan a estar conectadas con capitales jurídicos transnacionales que pueden ampliar las funciones tradicionales del campo, en esencia hay un movimiento, unas disposiciones y ocasiones para cada agente, donde se manifiesta el efecto de histéresis de los habitus.

Al ser duraderas las disposiciones, dice Bourdieu, los habitus también funcionan "a contratiempo", con lo que se produce un efecto de retraso (retard), de desajuste (décilage) cuyo ejemplo por excelencia sería Don Quijote quien, según el sociólogo francés, "pone en práctica en un espacio económico y social transformado un habitus que es el producto de un estado anterior de ese mundo" (1980a: 104-111)." (García Inda A. , 2001, pág. 32)

El habitus puede mantenerse en el tiempo a pesar de que puedan haber desaparecido las condiciones que lo estructuran, algunos agentes del campo escolar (rectores, profesores, coordinadores) pueden equipararse a *Quijotes* de un campo en transformación. Algunos de los habitus que pueden sufrir el efecto de la histéresis identificados en este proceso de análisis alternativo son construcción propia a partir de la teoría del campo social:

Habitus de simulación burocrática: hacer caso con desinterés a directrices, capitales jurídicos o políticas (Planes, Programas, Proyectos), mientras se requiera su acción a partir de evidencias instrumentalizadas por subordinación y durante la administración distrital de turno.

Habitus pedagógico: una lógica práctica y un dominio simbólico del campo escolar, opera con prácticas dialógicas o con prácticas autoritarias, principalmente es una defensa o coraza de los agentes escolares investidos, contra intervenciones externas al campo.

Habitus papel docente en aula: tal vez el más cercano al efecto de la histéresis, pues el agente se restringe a su función tradicional (enseñar) en su área o disciplina específica, para evitar relacionarse o involucrarse con las situaciones que viven los estudiantes, o que se presentan en la vida cotidiana de la escuela, principalmente aquellas donde percibe riesgos sociales.

Estos habitus se hacen visibles en la voz de los agentes escolares, la lógica particular del campo escolar, la autonomía de este es ampliamente reconocida y considerada una de las dificultades más complejas para lograr una implementación de políticas con impactos favorables en la ciudad.

Las y los rectores tienen una función esencial en el avance del PECC. En opinión de varias personas consultadas cuando el rector o la rectora comulgan con los objetivos del proyecto, los avances son muy positivos, las críticas persisten, pero no impiden el desarrollo de los procesos en los ritmos posibles (...) Cuando, por el contrario, no se cuenta con esa empatía o incluso el proyecto se enfrenta a la franca oposición de los rectores, avanzar es mucho más difícil, aunque no del todo imposible. En el imaginario de los rectores(as) predomina el interés de los

estudiantes y de la institución en la ejecución de cualquier clase de proyectos. (Sojo, 2014, pág. 111)

La dinámica del campo escolar está sujeta a unas reglas no explícitas, pero reconocidas por todos al interior del campo. Una política diseñada externamente al campo fracasa sino suma valor a un proyecto en ejecución o a una práctica consolidada en el mismo campo, esta falta de significación simbólica de una política para el campo escolar trae como consecuencia una falta de interiorización de los mandatos públicos frente a la seguridad escolar, permitiendo que germine una dinámica de autonomía del campo escolar frente a las estrategias de abordaje de las problemáticas que se derivan de la inseguridad escolar, el reconocimiento de programas como Hermes puede entenderse no solo por su eficacia sino en parte a una hístéresis del campo frente a las administraciones distritales en términos de sus programáticas, dada su inmediatez y temporalidad en la implementación de políticas.

La idea de esta lógica del campo escolar tiene que ver con su funcionamiento, evitando en lo posible la ejecución de las políticas que se quieren introducir al campo, aduciendo en algunos casos que solo se trata de discursos temporales sin efectos pedagógicos. En la Figura 27 se relacionan aquellas posturas de los agentes escolares investidos con la lógica del campo (autonomía y reglas no explícitas frente a políticas) y los habitus derivados.

Uno de los agentes escolares claves en la implementación de cualquier política educativa son los profesores, para el PECC constituyeron el reto más grande, así lo reconoce Deidamia García.

[...] el tocar a los maestros en una política pública de educación es esencial y complejo, además a los maestros les llegan muchas cosas, muchos proyectos que no tienen continuidad ni acompañamiento y no se les valora la iniciativa, entonces eso hace que las políticas que llegan sean cosas foráneas que no calan, en el caso de ciudadanía yo pienso que fue un ejercicio maravilloso, lo que pasa es que el cambio y la transición de gobierno pues tiene ese efecto. (D. García. Comunicación personal, 23 de enero, 2018)

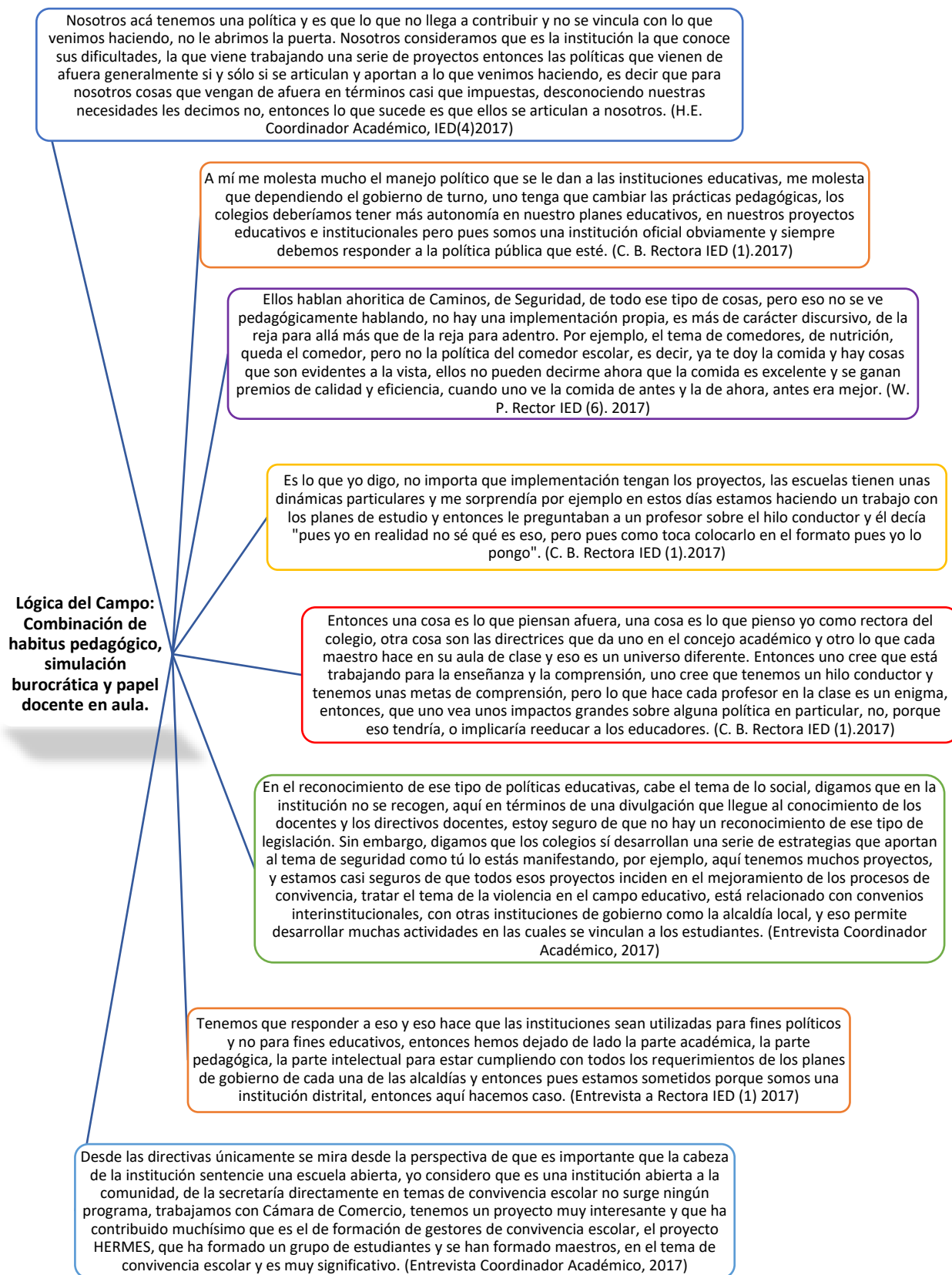


Figura 27 Lógica del campo escolar: combinación de habitus.

Fuente: Elaboración propia.

Para la evaluación de medio término del PECC los profesores del distrito reconocen las diferentes estrategias, “pero reclaman mayor información, más acompañamiento y seguimiento, mayor articulación con los procesos institucionales. Recientemente el difícil tránsito desde la teoría a la práctica en los procesos que impulsa el proyecto” (Sojo, 2014, pág. 105).

El interés o desinterés de los maestros por la implementación de la política de seguridad escolar obedece a la dinámica del campo escolar, proteger su permanencia y posición en el campo sin pasar a ser víctimas directas de los problemas sociales del entorno escolar, cumplir su papel en el aula se convierte en la estrategia clave de sobrevivencia, es el *habitus* que los aísla de requerimientos institucionales y amenazas personales a su integridad. En algunos casos no hacer nada es la estrategia que borra las posibilidades de exigibilidad de derechos para NNA, en el campo escolar.

Yo pienso que hay mucho escepticismo por parte de ellos, en nuestro colegio afortunadamente no, pero uno se entera de que en otros lados no hay compromiso, porque allá afuera hay barras bravas, j́baros, distribuidores, si uno llega a impactar mucho les daña el negocio, entonces empiezan a extorsionar gente, eso de que voy a poner mi pecho como tal no se da, hay unos más comprometidos, como todo, pero los maestros por lo general llegan a su papel en el aula como tal, pero muchos intentan mantenerse distantes del conflicto. (L.S. Coordinador de convivencia IED(2), 2017)

Puede parecer injusto con los profesores, pero la estrategia es lógica práctica, no un asunto preconcebido, por eso hay casos que no ajustan, no es determinismo, ni hábito, sino posibilidad creadora. “Hablar en términos de estrategias quiere decir que las prácticas no son el resultado de un plan reflexionado sino el resultado de una maestría o una lógica práctica y un dominio asimismo simbólico de la práctica que reside en el *habitus* como un “operador de cálculo inconsciente” (García Inda A. , 2001, pág. 37)

[...] rescato por ejemplo bellas personas, muchos docentes que no merecerían ese nombre sino merecerían nombre de maestros, que también están encargados y yo pienso que la situación estaría más crítica, yo la presento muy crítica, pero sin ellos sería peor. (Jiménez, P. Comunicación personal, 02 de abril, 2018)

La mirada al maestro no es plana, el reconocimiento, su posición en el campo escolar es ampliamente reconocida y es punto de inflexión para toda acción allí. “si tú quieres una transformación curricular tienes que tener en cuenta los profesores, si tú quieres transformación de prácticas de aula, son los maestros, si tú quieres movilizar una iniciativa masivamente, son los maestros” (D. García. Comunicación personal, 23 de enero, 2018).

Otros agentes importantes en todo este proceso del PECC son los orientadores escolares y los gestores del proyecto, la principal diferencia entre estos es el reconocimiento del campo a los primeros a pesar de su reciente vinculación al mismo, los segundos no pasan de ser agentes externos sin comprensión lógica del campo escolar. Para el proyecto “La sugerencia es dejar de operar por medio de contratistas y colocar en el mecanismo de ejecución una figura permanente en cada colegio” (Sojo, 2014, pág. 115).

A mí me parece que estuvo mal direccionado, era muy importante, pero no se implementó claramente, en el mismo desconocimiento de la gente que mandaban, viene un chico a formar maestros a hablar de convivencia y aquí los cogía uno, que había sido capacitador en eso, ellos sin conocimiento, pues era un poco de chicos contratistas y a recoger firmas de que vinieron y ya, eso fue desafortunado, ese tema me pareció que era interesante. (H.E. Coordinador Académico IED(4), 2017)

En el caso de los orientadores hay un mayor reconocimiento al impacto que puede tener su labor para el campo escolar, incluso desde la administración de “Bogotá Positiva” se comienza a visibilizar la insuficiencia del recurso humano para abordar las problemáticas que debe gestionar este nuevo agente del campo, también al terminar el periodo de gobierno de la “Bogotá Humana” persiste esta misma reflexión a pesar que se impulsó decisivamente la vinculación de nuevos orientadores en todo el Distrito Capital.

[...] analicémoslo, el muchacho tiene problemas familiares, de violencia, de entorno, de comportamiento en el medio escolar, y allá hay un rector, unos coordinadores, unos docentes de cada una de las áreas encargados de esa formación, pero para esa misión específica está el orientador, pero no da abasto, no tiene la autoridad, le queda imposible. (Jiménez, P. Comunicación personal, 02 de abril, 2018, pág. 4)

La falta de autoridad constituye la ausencia de prestigio, de capital simbólico para este profesional en el campo escolar debido a su corta trayectoria y a la dimensión de las problemáticas que debe gestionar en el campo. La siguiente pregunta realizada a una Coordinadora de Convivencia refleja en su respuesta la importancia y a la vez la insuficiencia de estos profesionales para el campo escolar en Bogotá.

¿A quién de su institución le gustaría involucrar más activamente en la transformación de la seguridad en la escuela?

En la parte interna de la seguridad, por ejemplo, a los orientadores, por eso mencionaba que cuando teníamos un orientador adicional y solamente en la parte de convivencia se mejoraron muchas cosas, pero un orientador para muchos estudiantes y él tiene que hacer la parte académica, la parte social, la parte familiar y a parte la convivencia, entonces es mucho trabajo para una sola persona, a veces dejamos la convivencia como en segundo plano. (V.C. Coordinadora de Convivencia IED(1), 2017)

Otra de las dificultades permanentes en el campo escolar tiene que ver con el número alto de directrices y capitales jurídicos que buscan regular todas las situaciones que se presentan allí, el PECC por ejemplo logró desde un proceso diferente articular varios Acuerdos del Concejo de Bogotá, lo cual fue un acierto para el desarrollo del proyecto; sin embargo los agentes escolares cuentan con sus propias estrategias como el habitus de simulación burocrática para enfrentar toda la avalancha normativa y los planes de las administraciones públicas de turno, uno de los entrevistados del nivel local describía esta avalancha comparándola con la enseñanza del teléfono roto.

[...] viene una norma del MEN, que después pasa a la SED, que después pasa a los diferentes colegios y luego al rector, a los coordinadores, orientadores, docentes, etc., y sucede lo que con el teléfono roto, llega a la última instancia de aplicación con una mentalidad de se cumple porque toca, con una conciencia o compromiso muy institucional, se cumplía siempre, yo lo vi en mi condición de director local (...) pero repito que una de las problemáticas es que son muchas normas, muchos direccionamientos y entonces toca cumplir todos, entonces en calidad demostramos el 3 que lo cumplimos pero no un 4 o 5, y en cuanto a cantidad se cumplió 99

por ciento, pero en calidad grave. (Jiménez, P. Comunicación personal, 02 de abril, 2018, pág. 5)

Así también lo reconoce otro agente del campo escolar cuando se le pregunta por el reconocimiento de algún Acuerdo del Distrito Capital en relación con el tema de seguridad escolar.

No. Cada vez que sale algo de legislación uno la lee y trata de implementarlas, pero que se tenga presente, como esto fue fundamental o que lo tenga presente por un plan de gobierno en particular, no. Lo que le digo, nosotros hacemos caso, sale una ley nueva, la leemos, digamos que es de nuestra competencia, tratamos de socializar. (B,C. Rectora IED(1), 2017)

El PECC fue un proceso interesante de cierre de una política distrital como el SISDISE, sus estrategias tuvieron un impacto y reconocimiento desigual, lograron una implementación aceptable para el tiempo de gestión, que de haber tenido continuidad en la siguiente administración los diferentes agentes escolares habrían aumentado su apropiación de este y se hubieran consolidado las estrategias más reconocidas para fortalecer la política de seguridad escolar que cumplía 10 años al 2015.

Los alumnos declararon haber aumentado su motivación, aprendido en materia de valores y convivencia, haber adquirido destrezas “extracurriculares” y habilidades de manejo de proyectos. También la mayoría acuerda que mejoraron los niveles de convivencia en sus entornos escolares (...) A fines de 2015, el PECC alcanzaba 345 escuelas en Bogotá. (Sanchez & Coto, 2016, pág. 67)

Consolidar políticas con un grado de aceptabilidad e impacto promedio muchas veces no es prioridad de las nuevas administraciones, a pesar de que heredan más problemas que soluciones de sus antecesores, la racionalidad política termina superando a la racionalidad técnica, no se busca un balance entre estas, lo que hace más visible “el complejo de Adán” en los burgomaestres de la ciudad, reflejando en sus decisiones un desconocimiento a lo avanzado en seguridad escolar para Bogotá.

Al no tener continuidad en las políticas se pierden esfuerzos importantes para tener algún tipo de impacto frente a problemáticas como la violencia escolar o el microtráfico, no

hay mayores posibilidades de una transformación en las prácticas sociales al interior del campo escolar, así se reconoce por los agentes escolares entrevistados y constituye una de las conclusiones frente a la política de seguridad escolar y el PECC.

[...] hubiera querido más tiempo para el programa independientemente de si yo lo dirigía, un programa de 10 años con 3 o 4 gerencias, que pasen dos o tres secretarios pero que tengan continuidad para ver los efectos del programa, lo que pasa en Bogotá y otras ciudades es que los programas no tienen continuidad, dependen del secretario o del alcalde de turno y eso afecta profundamente las dinámicas del colegio. (D. García. Comunicación personal, 23 de enero, 2018)

Pienso que sí hace falta que se le dé continuidad a las políticas para que no sean de turno nada más. (L.S. Coordinador de convivencia IED(2), 2017)

Yo llegué en la época en que estaban en furor las INCITAR y aquí muchos maestros le apostaron a las INCITAR y se ganaron buenos equipos para desarrollar proyectos al interior del colegio y pienso que sí, fue muy bueno porque se le dio al maestro que quiso trabajar, las herramientas para sacar adelante sus ideas, pero eso murió, en esta administración esas cosas buenas que hubo se perdieron. (C,N. Rectora IED(5), 2017)

Las estrategias del PECC tiene una valoración desigual por parte de los agentes escolares entrevistados, en algunas IED contaron con mayor desarrollo, en otras la dinámica del campo escolar se sobrepone a todo esfuerzo por introducir una lógica diferente para abordar asuntos que tienen una resolución desde la autonomía del campo, aunque a veces pueda existir sinergias entre las prácticas externas y los intereses de los agentes escolares. La Figura 28 y 29, relacionan las percepciones y disposiciones de los agentes frente a las estrategias del PECC.

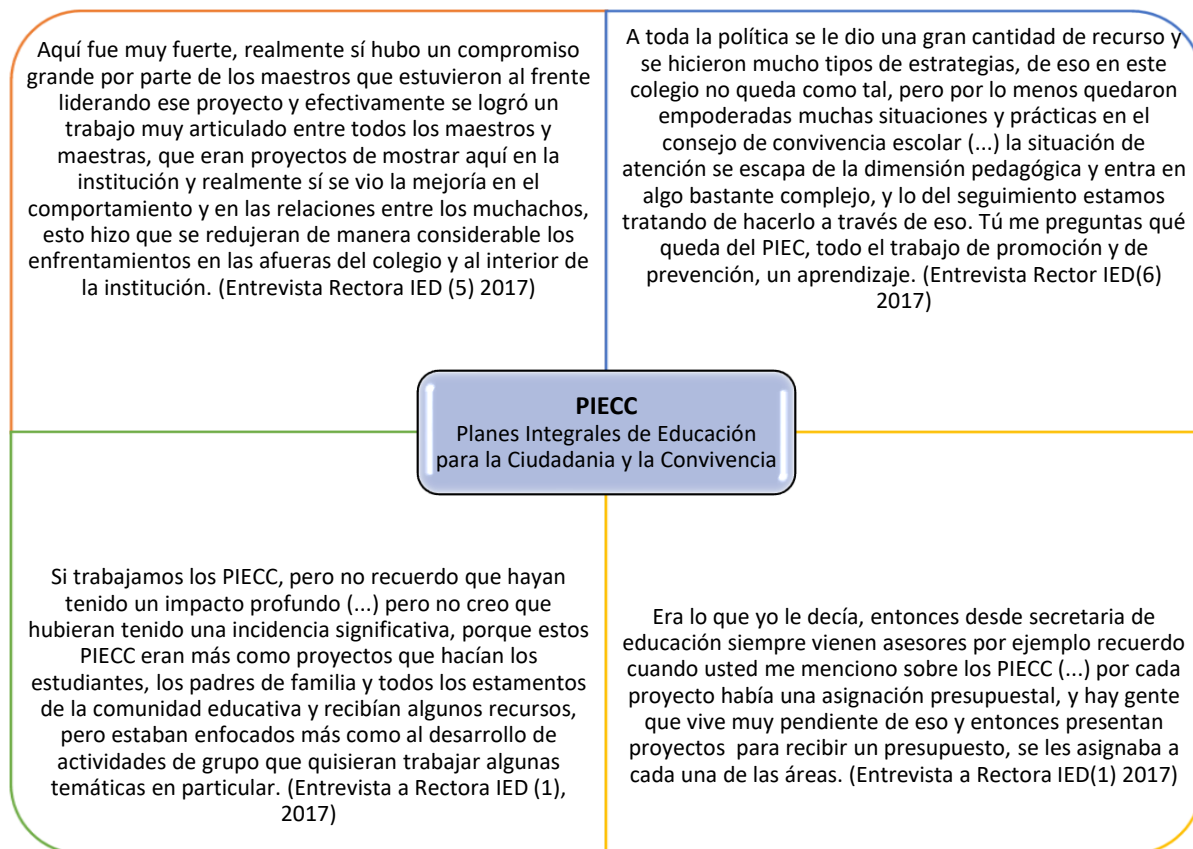


Figura 28 Percepciones y disposiciones frente al PIECC.

Fuente: Elaboración propia.

Los PIECC eran la estrategia articuladora, “un plan integral de toda la institución (...) el tema de seguridad escolar y de respuesta integral de orientación escolar era una parte del programa, una parte que nos implicaba muchas actividades, pero había las otras partes, pero todas juntas formaban un PIEC” (D. García. Comunicación personal, 23 de enero, 2018).

También así lo reconoce Sánchez & Coto (2016) “la herramienta integradora que articula, ordena y da sentido a todas las acciones que la escuela realiza en relación con la promoción de la ciudadanía y la convivencia” (pág. 65). Sin embargo, el funcionamiento de la estrategia no era prerrequisito para el desarrollo de las otras, lo que no permitía incentivar su implementación en todas las IED, como un asunto clave para el empoderamiento de los agentes escolares en convivencia y ciudadanía.

La estrategia de gestión del conocimiento que estuvo orientada a la formación y el trabajo curricular fue la menos recordada por los entrevistados, por eso al preguntarle a la gerente del proyecto ¿cuál de las estrategias tuvo mayor dificultad en la implementación? ella reconoció a gestión del conocimiento.

Todas tuvieron dificultades para su implementación, pero a mi juicio la más compleja puede ser la Gestión del Conocimiento, porque implica una transformación de años, de revisión del currículo, de transformación de prácticas docentes, estos son procesos de largo plazo y la gente quiere transformaciones para mañana, esa además porque habría que tocar a todos los 33 mil docentes y se necesita por lo menos una década para lograrlo. (D. García. Comunicación personal, 23 de enero, 2018)

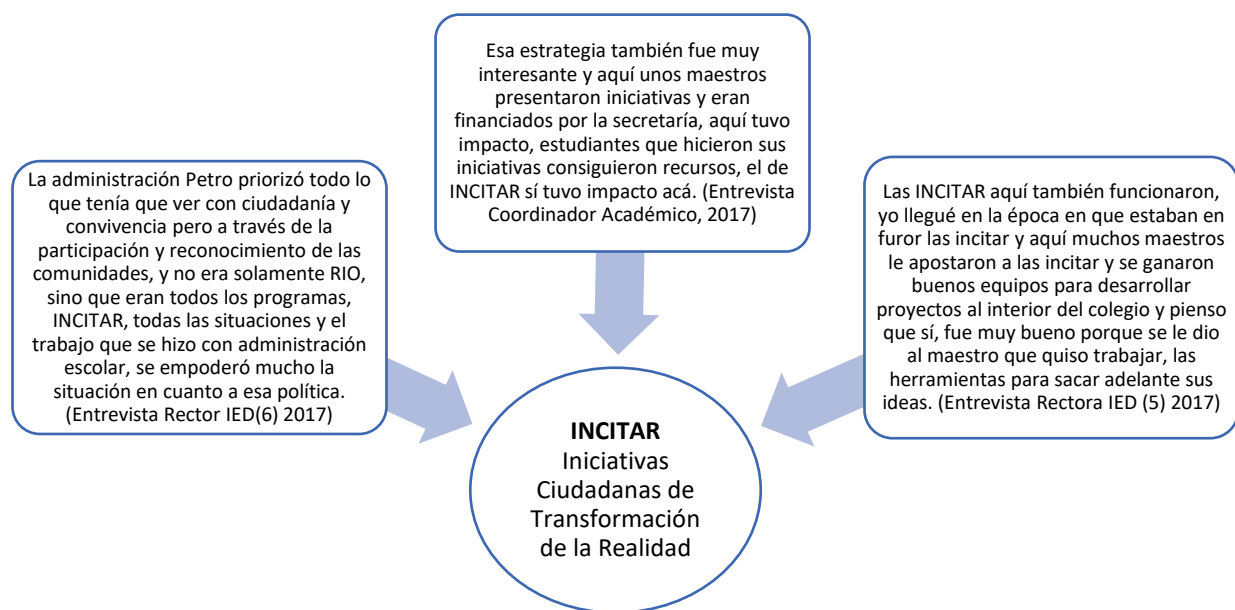


Figura 29 Percepciones y disposiciones sobre la estrategia INCITAR.
Fuente: Elaboración propia.

Esta estrategia tuvo una valoración positiva pues apoyaba la implementación de proyectos elaborados por los agentes escolares y la comunidad del entorno escolar en diferentes temas como los medioambientales, conflicto y convivencia, o incluso relacionados con salud pública. En la evaluación medio término se concluye sobre la estrategia que “examinando tres dimensiones del proceso se pueden resumir las fortalezas y

debilidades de lo hasta ahora avanzado por la Estrategia INCITAR: pertinencia, eficiencia y sostenibilidad. En resumen, la pertinencia es evidente, la eficiencia limitada y la sostenibilidad incierta” (Sojo, 2014, pág. 7).

En el informe de Sánchez & Coto (2016), la valoración final sugiere que la estrategia debe tener continuidad, situación que no se dará para la siguiente administración distrital de Bogotá.

[...] a partir de la evaluación de la estrategia INCITAR conducida por UNESCO-PNUD (PNUD Colombia, 2015). Han recogido percepciones de los distintos actores escolares (estudiantes, docentes y padres de familia), que revelaron un acuerdo generalizado sobre que INCITAR es un programa “excelente” que logra transformaciones, así como sobre que la iniciativa debe continuar. (Sanchez & Coto, 2016, pág. 67)

La estrategia RIO, talvez la que se direcciona más a un enfoque situacional de la seguridad escolar, dado que sus componentes se complementan entre sí, partiendo de un diagnostico situacional de los entornos escolares, pasa a la construcción de un sistema de alertas y luego a una atención de situaciones críticas, donde las unidades móviles son protagonistas con un equipo interdisciplinario; estas se complementan con el componente de difusión y comunicación, donde se realizaron las encuestas de clima escolar y victimización, por ultimo fortalecerá el rol del orientador escolar ampliando el número de estos profesionales en las IED.

RIO, “Respuesta Integral de Orientación Escolar”, es una línea centrada específicamente en mejorar las condiciones de convivencia y seguridad en la escuela y su entorno (...) Estas acciones contribuyen a la creación de climas escolares más saludables, tanto por disminuir el malestar de los alumnos, como por atenuar la sensación de desgaste en la que muchas veces se hallan los docentes, desbordados ante la necesidad de tener que llevar adelante tareas de cuidado y protección además de su función pedagógica. (Sanchez & Coto, 2016, pág. 66)

Aunque se contribuya desde esta estrategia en varios frentes importantes para conocer e intervenir en el progreso de condiciones de seguridad escolar, sus componentes son

percibidos diferencialmente, por ejemplo, las unidades móviles no lograron superar su intrusión requisitoria sobre los agentes escolares intervenidos. “la percepción de los colegios es que cuando la unidad llega se ocupa más de verificar, a modo de auditores, el cumplimiento de los protocolos y la activación adecuada de las alertas, que la atención específica de las crisis que provocaron su convocatoria” (Sojo, 2014, pág. 9).

Así también lo reconoce un coordinador de convivencia en una de las IED,

Eso no sirvió para un carajo, casi que se convirtió en la inquisición de los profesores porque era *"usted está mirando este muchacho, para la cárcel"* acoso sexual, acoso no sé de qué y si sé cuándo, y no se atendieron problemas que verdaderamente eran requeridos, algo muy parecido como lo que pasó con las PIEC sólo que si tuvo más impacto, eso era lo que yo escuchaba, RIO llegaba y era inquisitorio, yo la verdad RIO no. (L.S. Coordinador de convivencia IED(2), 2017)

En la Figura 30 se pueden evidenciar disposiciones y percepciones de los agentes escolares que relacionan RIO con un asunto estadístico, con las alertas a la red de intervención para asuntos de convivencia y seguridad escolar, a los protocolos de asistencia a situaciones de vulneración de derechos que pueden tener un abordaje diferencial según los lineamientos de cada administración distrital, a pesar de existir en el ámbito nacional su regulación a partir de la Ley 1620 de 2013.

RIO termina siendo reconocida como una estrategia centrada en la construcción de estadísticas; en una de las IED donde se realizó el trabajo de campo no se implementó RIO, a pesar de que reconocen las instrucciones y capacitaciones de la SED sobre la estrategia en su institución. Implementar esta estrategia por el orientador escolar que era una figura nueva en el campo, lo pondría en riesgo de ser aislado por los otros agentes del campo si ejecutaba todos los requerimientos de RIO, la simulación burocrática también se consolidaba como una estrategia clave, un habitus que incorporaba este nuevo agente escolar, por eso en las disposiciones y percepciones de los agentes se menciona la resistencia de algunos orientadores para operar RIO.

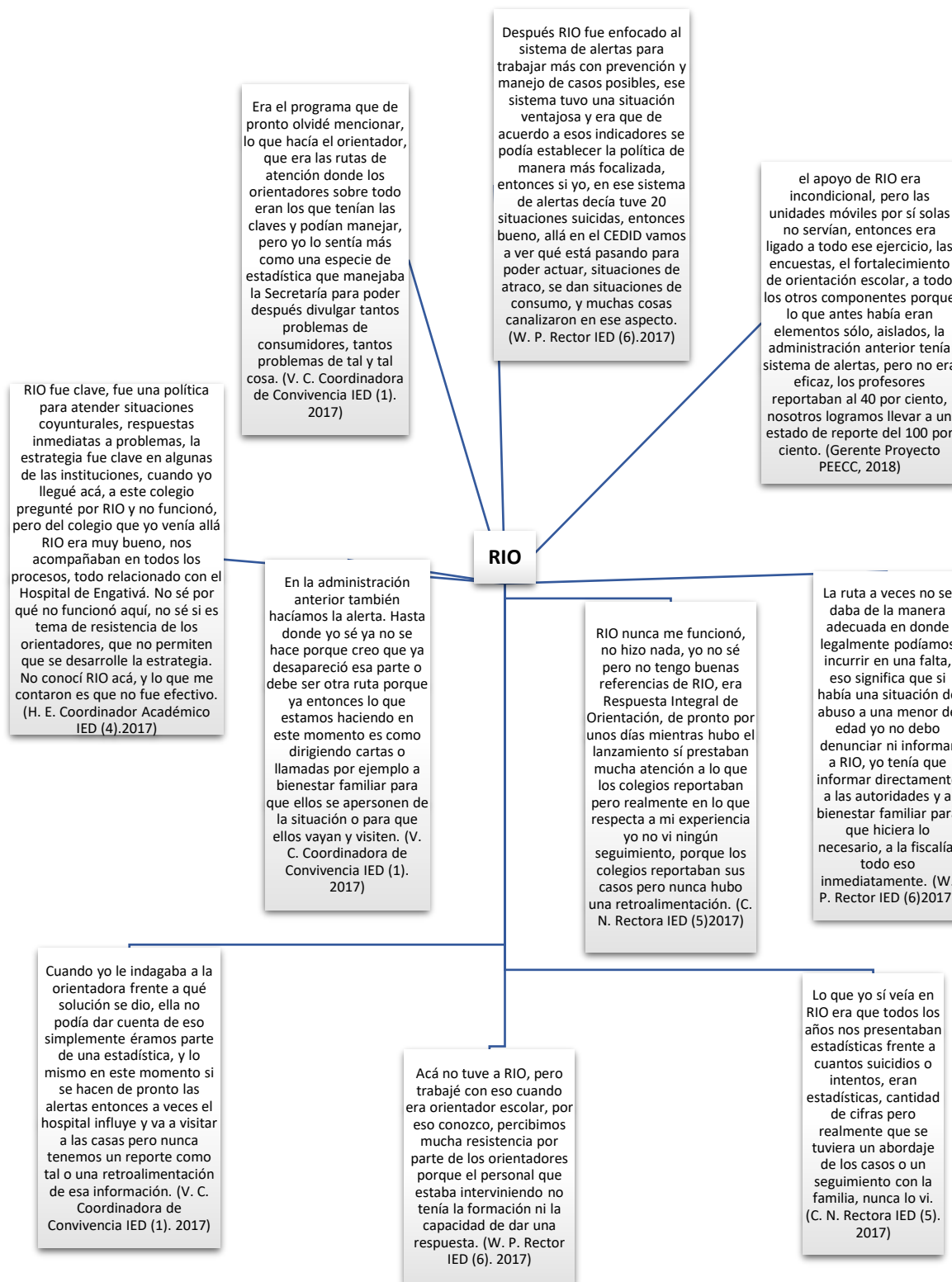


Figura 30 Percepciones y disposiciones sobre la estrategia RIO

Fuente: Elaboración propia.

15. El joven como agente de la inseguridad en el campo escolar

La producción de un sentimiento de inseguridad decíamos pasa por la demanda absoluta de protecciones, un legalismo exacerbado, y unas prácticas sociales que amplían las funciones de los agentes escolares con el ánimo de reducir la brecha entre justicia y seguridad, para esto se hace necesario combinar con el propósito educativo prácticas de protección, prevención y vigilancia, contrarrestando los riesgos sociales y las amenazas a los derechos humanos de NNA en el campo escolar, su incumplimiento alimenta el sentimiento de inseguridad en la escuela.

El desbalance de estas prácticas frente al reconocimiento de los NNA como sujetos de derechos produce en los jóvenes escolarizados ese sentimiento de inseguridad escolar, a su vez también delega en la mirada del adulto al joven como parte de esos riesgos sociales al considerarlo un agente de la inseguridad en el campo escolar.

Martín Barbero (como se citó en Reguillo, 2000) pensando en la relación entre violencia, marginalidad y estigmatización de los jóvenes, plantea:

[...] la preocupación de la sociedad no es tanto por las transformaciones y trastornos que la juventud está viviendo, sino más bien por su participación como agente de la inseguridad que vivimos y por el cuestionamiento que explosivamente hace la juventud de las mentiras que esta sociedad se mete a sí misma para seguir creyendo en una normalidad social que el descontento político, la desmoralización y la agresividad expresiva de los jóvenes están desenmascarando (Martín Barbero, 1998;23). (Reguillo, 2000, pág. 46)

La sociedad segura capitaliza como valor el derecho, pero encarna como contradicción el ejercicio de la democracia moderna a causa de las demandas de seguridad. En el campo escolar se forma para la participación democrática, para ejercer los derechos civiles y sociales, así lo establece la ley y se crean mecanismos, instancias, para recrear espacios democráticos en la escuela, sin embargo, persiste un distanciamiento entre lo que la ley establece y las prácticas que se estructuran en el campo, como hemos visto en el análisis de los capitales jurídicos.

El ejercicio de su condición de sujetos de derecho posiciona a los jóvenes en un lugar diferencial respecto a otros agentes del campo escolar, esto no garantiza necesariamente su derecho a la seguridad, incluso pueden ser objeto de estigmatización por acudir a él, esto es parte de la incompletitud de la ilusión de seguridad en la sociedad contemporánea y en la escuela. “Pero la ciudad, la sociedad y el Estado perciben con mucha dificultad a este diferente. Ellos lo miran desde fuera, con criterios de legalidad, desde el poder” (Pérez & Mejía, 1996, pág. 76).

En el análisis relacional alternativo se propuso como temas centrales de los diálogos con estudiantes de las IED escogidas para el trabajo de campo tres grandes tramas, la primera de ellas fue el reconocimiento de su condición de sujetos de derecho en la institución educativa, con asociación a problemáticas relacionadas al tema de seguridad en la escuela.

La segunda corresponde a las percepciones de seguridad escolar en la administración Distrital “Bogotá Humana”, donde se exploran temas como los sentimientos de inseguridad, el temor, el robo, el hurto, el entorno, la violencia, el consumo, entre otros; la tercera y última trama son las prácticas sociales, indagando además por la implementación de planes, programas y proyectos relacionados con la seguridad escolar.

Así el reconocimiento de los jóvenes como agentes sociales del campo escolar, sus trayectorias, estrategias y su relacionamiento con las políticas de seguridad escolar pueden ampliar la comprensión de un campo escolar subsumido en una sociedad segura.

15.1. Jóvenes escolarizados, sujetos de derecho y simulaciones democráticas en la escuela.

En la “Bogotá Humana” se identificó a partir de estadísticas una composición de la población escolar que atiende el Sistema Escolar Distrital, que dan cuenta de la complejidad para atender a las necesidades específicas de los jóvenes en la ciudad, esto puede reflejar aún más la brecha posible entre justicia y seguridad, cuando no se logra satisfacer dichas necesidades desde la institucionalidad pública, a pesar del avance en “rutas para atender amenazas y situaciones de riesgo que se detecten desde los propios centros educativos en relación con violencia intrafamiliar, abuso sexual, conductas suicidas, accidentalidad, embarazos y necesidades educativas transitorias o permanentes (habilitación cognitiva, motora, auditiva, visual, entre otras)” (Pérez Salazar, 2016, pág. 8).

Tabla 10
Composición de la población escolar en la “Bogotá Humana”.

Composición de la población escolar en Bogotá.	
(Dirección de Inclusión e Integración de poblaciones de la SED).	
6.000 niños y niñas	Beneficiados del programa de desincentivación del trabajo infantil
2.000 estudiantes	Se encuentran bajo medidas de protección ordenadas por la Secretaría Distrital de Integración Social (SDIS) o el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
14.000 estudiantes	Con alguna discapacidad (cognitiva, motora, auditiva, visual, múltiple)
21.000 estudiantes	En situación de desplazamiento certificado
9.000 estudiantes	En situación de desplazamiento no certificado
500 estudiantes	Estuvieron dentro de grupos armados al margen de la ley o son hijos de excombatientes en proceso de reintegración a la vida civil
1.800 estudiantes	Se identifican como pertenecientes a etnias indígenas
3.000 estudiantes	Afrocolombianos
7.000 estudiantes	En extra-edad escolar que, habiendo desertado del sistema educativo en el pasado, buscan completar sus estudios de secundaria y media.
21.500 jóvenes y adultos	Los colegios oficiales atienden en sus jornadas nocturnas y de fin de semana.
24.000 estudiantes	Con medidas pedagógicas impuestas por el Sistema de Responsabilidad Penal Juvenil.
800 estudiantes	Vinculados al Centro de Servicios Judiciales Para Adolescentes (CESPA) del Distrito Capital.

Elaboración propia a partir de (Pérez Salazar, 2016, pág. 7).

Esta composición poblacional hace visibles a los jóvenes a partir de características asociadas a la situación del contexto colombiano en algunos casos, en otros corresponde a su estado académico, pertenencia a etnias o minorías, condición de discapacidad y finalmente a su estado jurídico al estar en conflicto con la ley. Esta visibilidad se deriva fundamentalmente de la universalización de los derechos humanos, Reguillo (2000) plantea:

Los jóvenes "menores" se convertían en sujetos de derecho, fueron separados en el plano de lo jurídico de los adultos. La profesionalización de los dispositivos institucionales para la Vigilancia y el control de un importante segmento de la población, va a crecer al amparo de un Estado benefactor que introduce elementos "científicos" y "técnicos" para la administración de la justicia en relación con los menores. (pág. 25)

La protección como un principio establecido en la CDN, y ratificado nuevamente como parte de los derechos civiles y políticos de los jóvenes en la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes en el año 2008, plantea en su artículo 10, “Los Estados Parte

adoptarán medidas específicas de protección a favor de los jóvenes en relación con su integridad y seguridad física y mental, así como contra la tortura y los tratos crueles, inhumanos y degradantes” (OIJ Organización Internacional de Juventud, 2016, pág. 16)

En la ciudad de Cartagena de Indias se actualizará a través de un protocolo esta Convención en el año 2016, donde se incluirá entre otros temas una extensión a la protección de los jóvenes en el uso de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC).

La protección es un elemento importante en la comprensión de una configuración de la sociedad segura, en la que su demanda puede llegar a exacerbar una sensación de seguridad, manifiesta como un sentimiento de inseguridad. Tres procesos se identifican como parte de la visibilización de los jóvenes donde se puede establecer a la vez como desde la búsqueda de las protecciones sociales y civiles se genera una frustración securitaria, característica principal de la sociedad segura.

[...] son tres procesos los que "vuelven visibles" a los jóvenes en la última mitad del siglo XX: la reorganización económica por la vía del aceleramiento industrial, científico y técnico, que Implicó ajustes en la organización productiva de la sociedad; la oferta y el consumo cultural, y el discurso jurídico. (Reguillo, 2000, pág. 26)

Frente al aceleramiento industrial, científico y tecnológico, los jóvenes son protagonistas, pues su familiaridad con las nuevas tecnologías se hace evidente y esto trae nuevas necesidades de establecer protecciones para el restablecimiento de sus derechos, como se mencionó en la Convención y el protocolo de Cartagena,

En el uso de las TIC las personas jóvenes tienen derecho a la protección de su honor, privacidad, intimidad (...) Los Estados Parte adoptarán medidas específicas, legislativas o de cualquier otro tipo, de protección a favor de las personas jóvenes en relación con el uso de las TIC. (Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes., 2016, pág. Art.5. Pág 46)

La aparición de nuevos dispositivos de seguridad y vigilancia que actúan en tiempo real, como las cámaras de video, escáner detector, drones, etc. Hacen parte de la industria de la

seguridad y en países como Estados Unidos donde se presentan con cierta regularidad balaceras en las instituciones educativas, se incorporan estos dispositivos en sus políticas de prevención de la violencia.

La oferta y consumo cultural direccionada hacia los jóvenes no solo hace visible a los jóvenes sino también la iniquidad en el acceso a estos bienes culturales que buscan definir identidades atribuidas a los jóvenes, convirtiéndolos en sujetos de consumo socializados en la carencia. Como garantizar el acceso a los bienes culturales sino por la vía de la protección al trabajo, a las libertades, a la identidad y personalidad propia, lo cual implica muchas veces contradicciones con la demanda de seguridad, pues las manifestaciones juveniles son estigmatizadas, sus expresiones políticas y culturales consideradas subversoras del orden.

Los jóvenes se han autodotado de formas organizativas que actúan hacia el exterior -en sus relaciones con los otros- como formas de protección y seguridad ante un orden que los excluye y que, hacia el interior, han venido operando como espacios de pertenencia y adscripción identitaria, a partir de los cuales es posible generar un sentido en común sobre un mundo incierto. (Reguillo, 2000, pág. 14)

En tanto, el discurso jurídico como tercer proceso de visibilización de los jóvenes, los ha convertido en sujetos de derecho, noción que se incorpora al campo escolar y hace perceptibles la identificación y demandas sobre procesos o problemas sociales invisibilizados en el pasado o incluso de nuevos fenómenos como el ciberbullying, reconocido y sancionado por la Ley 1620 de 2013 en Colombia.

Las protecciones son reforzadas por cada uno de estos procesos derivando en prácticas de vigilancia, prevención, disciplina, y control sanción; la seguridad retorna al joven escolarizado en forma de protecciones que debe garantizar inicialmente el Estado en este caso principalmente a través de la escuela, pudiendo ser reforzadas también por los estudiantes en un mercado de bienes culturales.

acciones de los adultos, que envían un mensaje confuso e incoherente. (Eljach, 2011, pág. 18)

En la Figura 31, se resaltan aquellas palabras con mayor número de frecuencia en los grupos focales realizados con estudiantes de la educación media en las IED, allí puede identificarse una asociación de sus derechos con temas como el uniforme del colegio, el uso “correcto del pantalón, la falda”, la importancia del manual de convivencia en la garantía o vulneración de sus derechos, la convivencia y la seguridad en el adentro y el afuera de la escuela, su relacionamiento con otros agentes del campo escolar como los profesores, los padres, las directivas y autoridades, donde sobresale la palabra “ejemplo” que está asociada con el reconocimiento como sujetos de derecho, su lugar para expresar sus emociones, sentimientos y prácticas con libertad.

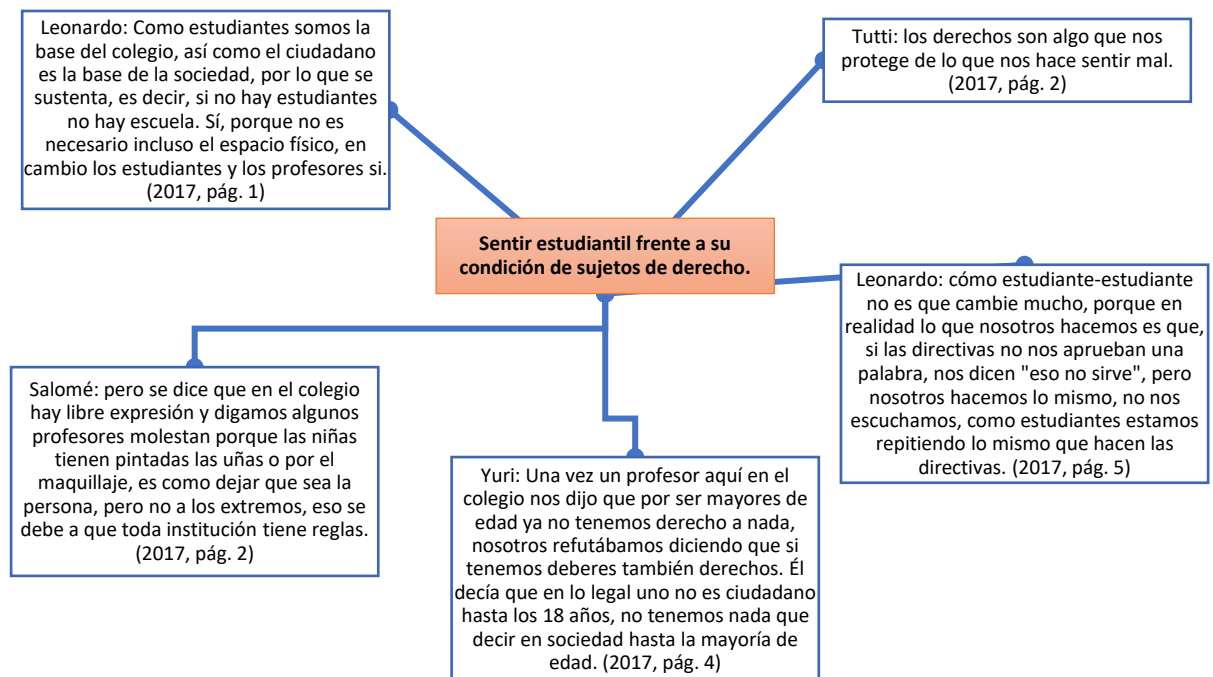


Figura 32 Sentir estudiantil frente a su condición de sujetos de derecho.

Fuente: Elaboración propia

Los estudiantes problematizan su condición de sujetos de derecho en la escuela, se auto reconocen y se distancian de las posturas y prácticas que desconocen o vulneran dicha condición, consideran el diálogo y su voz como medio primordial para garantizar sus derechos y no reproducir las prácticas de los adultos entre ellos, aunque reconocen que así sucede.

Mike: Sí, conozco mi derecho a no quedarme callado, básicamente es no dejarse lastimar de la otra persona, tener voz para poderse defender incluso con los profesores también. Siempre he podido opinar. (GF1: IED3, 2017)

Chatina: Tenemos una representante, si tenemos un problema nos comunicamos con ella, y ella se comunica con el coordinador, ella es como nuestra voz. (GF1: IED2, 2017)

Se asocia la vulneración de los derechos en la escuela a situaciones donde los jóvenes son silenciados o no se les permite expresar su sentir o el libre desarrollo de su personalidad, por eso el estudiante (Mike) refiere que siempre da su opinión y eso equivale a que hace uso de su derecho, en el caso de Chatina se inclina por el reconocimiento de la representación estudiantil como instancia válida para ser escuchada.

Los estudiantes asumen desde su forma de vestir, hablar o relacionarse, en algunas ocasiones como una manifestación de protesta frente a las normas, o manuales de convivencia en los colegios, lo cual genera conflictos con los profesores y directivas, que pueden terminar en violaciones a sus derechos, expresión y libre desarrollo de su personalidad, incluso “lamentablemente muchas veces los jóvenes reproducen sentimientos de intolerancia hacia los otros transmitidos por los mayores” (García Sánchez, Guerrero Barón, & Ortiz molina, 2012, pág. 53).

No hemos tenido casos de agresiones físicas, pero sí el maltrato psicológico en el sentido de que "usted es un bruto" o hacer sentir mal al estudiante, tanto en bachillerato como en primaria, en primaria sobre todo son los padres los que vienen a quejarse del trato de los docentes y en esos casos se pone también a mediar a la familia con el docente para solucionar el conflicto, si ya definitivamente no

podemos entonces toca con Cámara y Comercio. (V.C. Coordinadora de Convivencia IED(1), 2017)

La vulneración de los derechos de los jóvenes en el campo escolar se relaciona también con el ejercicio del autoritarismo del adulto, reflejado en prácticas antipedagógicas como la evaluación académica establecida por valoración del comportamiento del estudiante, infringir correcciones o castigos sin acudir previamente al diálogo, contraponer un deber frente a un derecho, discriminación por orientación sexual. Ver Figura 33.

Integración, aceptación, presión de grupo, son relacionamientos que promueven prácticas sociales al interior de las escuelas, un ejemplo singular que se manifestó en una de las discusiones grupales con los estudiantes fue el vestir el uniforme de una manera particular que promueve una subversión a lo establecido en el manual de convivencia, lo anterior se expresa en el cuerpo de lo juvenil, de las culturas juveniles.

Mike: Pienso yo que digamos, lo que se adoptó ahorita que es lo de utilizar el pantalón en un estilo más clásico va en contra de un estilo como más juvenil, antes las únicas que entubaban los pantalones eran las mujeres de resto los hombres eran con su bota recta. Pienso yo que eso es más que todo por los grupos sociales que se generan en los colegios cuando digamos que si no tengo el pantalón así, así, y así, no seré aceptado y me veré como un bicho raro. Pienso que cuando uno pertenece a un grupo social uno se siente seguro de uno mismo, me siento muchísimo mejor. (GF1: IED3, 2017)

Estas prácticas permiten pensar la seguridad en la escuela también como un sentimiento, sentirse seguro o inseguro es una condición relacional que puede ser protegida o no por el reconocimiento de los derechos por parte de adultos hacia los jóvenes, y del auto reconocimiento por parte de ellos.

Simón: Es que bastaría con que usted porte el uniforme y usted arregle el pantalón como usted quiere, eso no tiene por qué afectar sus notas o su convivencia. (GF1: IED3, 2017)

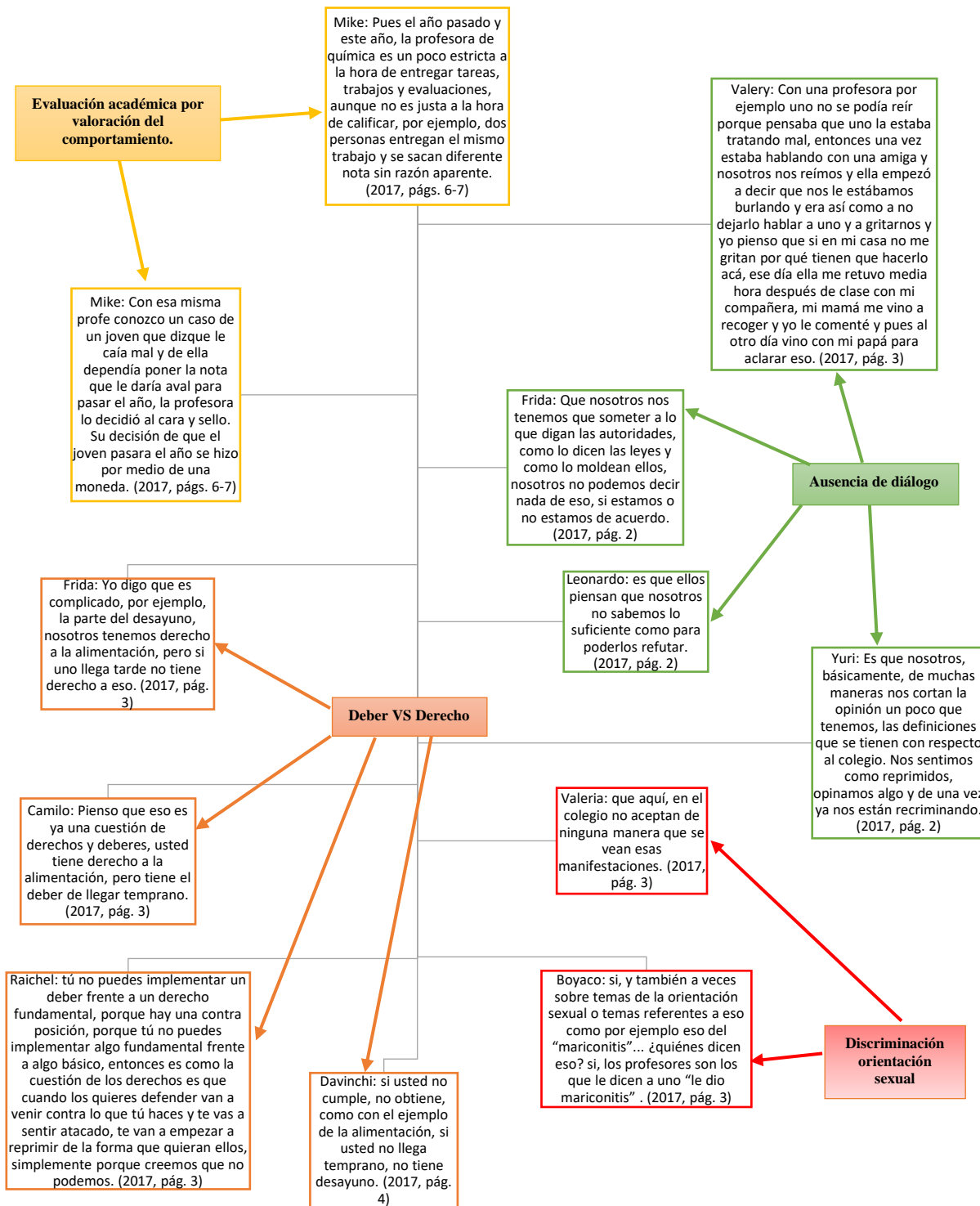


Figura 33 Algunas prácticas de vulneración de derechos hacia los jóvenes escolarizados.

Fuente: Elaboración propia

Parece una frivolidad el asunto del pantalón (uniforme) en el colegio, sin embargo, hay un malestar en los estudiantes porque se sienten vulnerados en su expresión corporal, lo que genera una asociación directa con los procesos académicos, tal como lo expresa Simón, hay una afectación sobre la evaluación académica en detrimento de la convivencia que incide en el clima escolar deteriorando las relaciones entre estudiantes y profesores, produciendo un etiquetamiento al estudiante y la consecuente vulneración de sus derechos.

El uso del uniforme colegial tiene un grado de representación alto, es un capital simbólico controvertido que se pone en juego permanentemente produciendo prácticas sociales en el campo escolar que pueden generar violencias simbólicas e inseguridad escolar, tanto en percepción como en sentimiento.

Gaviota: Es que el hecho por ejemplo de que dos personas estén peleando es diferente a que agredan a una sola persona. Si van a pelear que peleen ahí los dos.

Charly: Si son aquí del colegio y llevan el mismo uniforme que nosotras sí, porque van a decir que somos iguales. (GF1: IED3, 2017)

Se asocia la idea de ser vulnerado con pelear, y con el hecho de ser del mismo colegio y llevar el mismo uniforme colegial en un pleito o pelea en el espacio público, pues genera una estigmatización sobre todos los estudiantes del colegio.

La libre expresión de la personalidad reflejada en el vestir y particularmente en la forma de llevar el uniforme del colegio, es un conflicto recurrente entre estudiantes y profesores (autoridades escolares). La uniformidad es un anhelo institucional que refleja orden y disciplina, que no es lo mismo a igualdad y diversidad, este es un conflicto que promueve la inseguridad escolar y por tanto la vulneración de derechos.

La gestión de los derechos de los jóvenes en la escuela finalmente va a recaer en diferentes instancias que tienen un carácter democrático, donde se parte principalmente del diálogo y de acuerdos consultados a partir de la participación de todos los agentes escolares; allí se deben resolver este tipo de asuntos, como el “uso correcto del uniforme colegial”, sin embargo la norma no necesariamente es la solución a un problema, sino muchas veces la causa de diversos problemas y controversias en el campo escolar.

Sin duda el uso del uniforme según las indicaciones de los manuales de convivencia es una de las mayores preocupaciones tanto de estudiantes como de docentes y constituye un factor de conflictividad entre ellos. En algunos casos según lo expresado por los estudiantes se trata de un asunto de apariencia asociado a mantener el orden y en otros a mantener la propia seguridad de los estudiantes frente a las amenazas internas/externas. El uso adecuado del uniforme puede traer ventajas institucionales y desventajas grupales referidas al reconocimiento y la identidad juvenil de los estudiantes.

La participación en la construcción de una instancia democrática en la escuela como los manuales de convivencia es clave para reducir el conflicto y la violencia, pues la ausencia de dialogo y reconocimiento del otro deteriora la garantía de los derechos humanos en la escuela. A partir de las investigaciones de Unicef sobre los reglamentos, que contrastan cuatro países, Chile, Bolivia, Paraguay y Honduras, Eljach (2011) afirma que lo habitual es encontrar autoritarismo que se percibe en ausencia de participación para la elaboración, poca divulgación, dificultades en el reconocimiento de los derechos, excesiva presencia del asunto del porte del uniforme y ambivalencia en la aplicación de sanciones. (pág. 57)

Al parecer difícilmente existe una incorporación del manual de convivencia entre los estudiantes, solamente se reconoce como normas, reglas, sin operar en las mentalidades y en la cotidianidad escolar, pues se socializa entre los estudiantes con ánimo evaluador y la construcción colectiva del manual de convivencia esta mediada por la percepción de las autoridades escolares frente a la vida escolar.

Cuando yo llegué ya había una base del manual de convivencia, no borramos lo que había sino fuimos tratando de ir modificando. Año a año se hacen los talleres de socialización, de estudio del manual, de sugerencias al manual por parte de cada docente, de cada estamento. Este año con los talleres que hicimos de maestros tratamos de incentivarlos más a que participaran en la construcción del manual, nos quedó mucho mejor, (...) a los estudiantes se les plantea un trabajo de lectura, de relectura, de que hagan sugerencias, incluso con los niños de primaria que dibujen, como vivirían mejor, para tener en cuenta a todos, pero que se reúna al gobierno escolar como tal no. (V.C. Coordinadora de Convivencia IED(1), 2017)

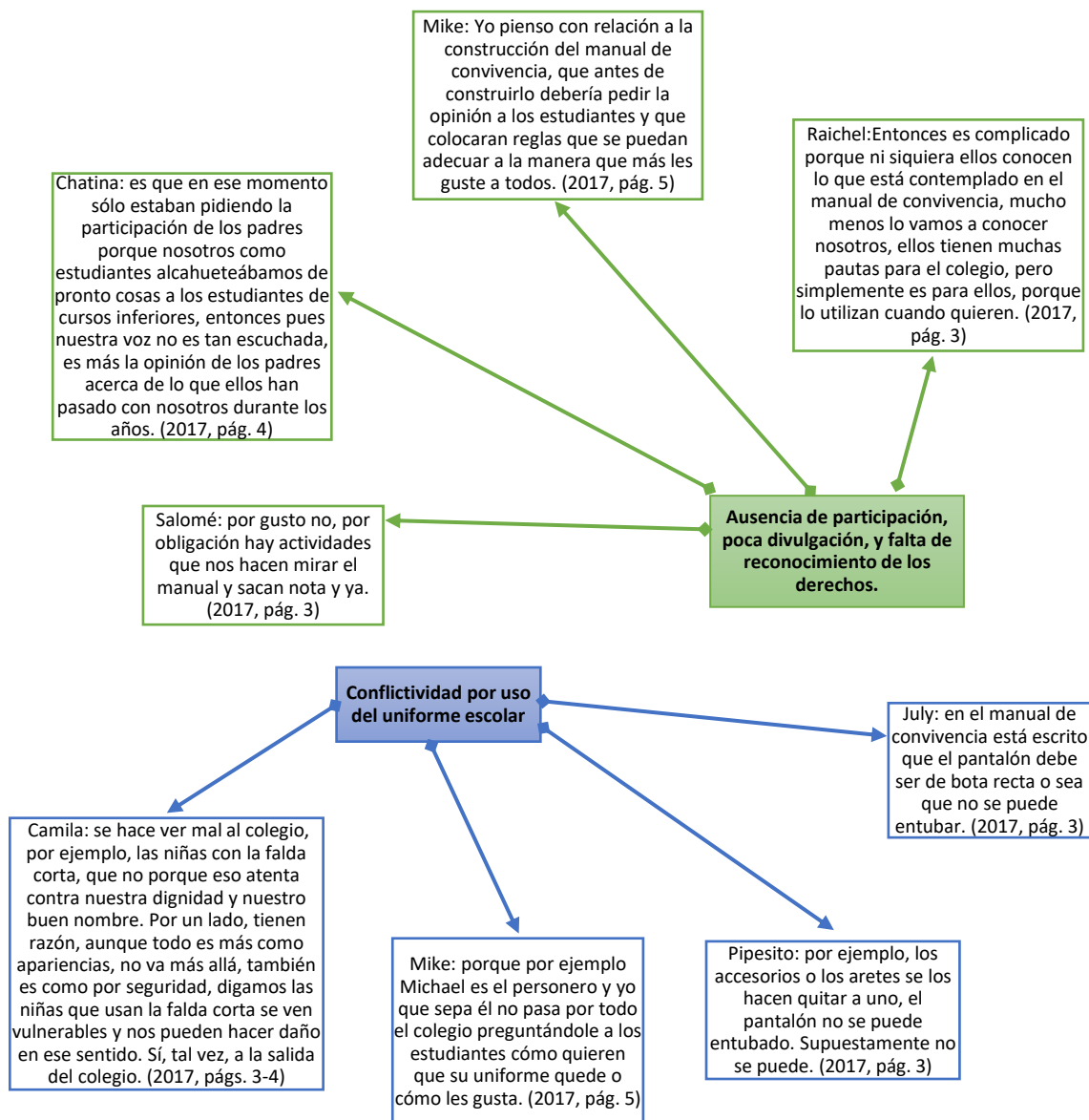


Figura 34 Disposiciones y percepciones de los estudiantes frente al manual de convivencia.

Fuente: Elaboración propia

La participación es algo en lo que es necesario trabajar, sobre todo en lo que tiene que ver con participación a la manera de los estudiantes y con sus propios escenarios e intereses sobre la mesa, por ejemplo, con una toma de decisiones que haga sentir que el gobierno escolar es algo más que un artefacto burocrático para enseñar la ineficacia de la política representativa, haciendo que tenga impacto en la construcción de las instancias democráticas en la escuela, como lo es el manual de convivencia.

Al respecto los resultados de las Pruebas SER de Ciudadanía y Convivencia del 2015 en el Distrito Capital indica que un “50% dice que los contenidos del manual de convivencia tienen en cuenta la opinión de los estudiantes algunas, muchas veces o siempre, frente a un 50% que afirma que son pocas las veces o nunca (pregunta 18)” (Universidad Nacional de Colombia, 2015, págs. 64-65).

Hay un reconocimiento de la estructura jerárquica de participación que se impone en la escuela y esto invita a pensar que quizás si se desarrollan mecanismos pedagógicos para la enseñanza de una participación más horizontal basada en la reciprocidad, cooperación, colaboración y mutualidad. Todo esto correspondería a una estrategia pedagógica que de una u otra forma mejoraría las prácticas de participación en la escuela y construirían un clima escolar más seguro.

...los docentes debemos garantizar el cumplimiento del manual de convivencia, el manual puede estar perfectamente diseñado, pero si las personas no nos apropiamos del manual de convivencia, no lo aplicamos o hacemos caso omiso a las cosas que hay ahí, es obligación de cada uno de nosotros, pues en el papel todo es muy bonito, pero en la práctica es donde asumimos las situaciones. (B,C. Rectora IED(1), 2017)

El gobierno escolar es otra instancia donde hay una producción de simulaciones democráticas, al igual que los personeros estudiantiles terminan siendo figuras que pueden ser removibles si no ajustan a los intereses de las autoridades escolares, en el país hay una experiencia acumulada para favorecer estos procesos de convivencia escolar y educación ciudadana desde la aprobación de la Ley General de Educación en 1994 cuando se introducen los manuales de convivencia, también las experiencias de escuela nueva al introducir los gobiernos escolares, sin embargo Parra (1996) ya señalaba que en el proceso democrático del gobierno escolar se aprecian vicios de la democracia colombiana, como la manipulación de la opinión, imposición de agenda de trabajo y darle más importancia al protocolo que al proceso social y educativo que implica esta instancia democrática en la escuela.

Al observar el “proceso electoral” para la elección del gobierno escolar y su funcionamiento en la escuela, salta a la vista que los defectos de nuestra democracia

se reproducen; los maestros, pese a su interés porque las cosas salgan bien, manipulan la opinión de los alumnos, sesgando su pensamiento con la orientación de que se escojan el más responsable, el más serio... Al igual el de imponer las actividades que se deberían realizar al interior de los comités, como también el de preparar con anticipación al presidente para ese primer encuentro. (Parra Sandoval, 1996, pág. 273)

Los diferentes agentes escolares reconocen este fenómeno de simulaciones democráticas que operan en la escuela, aunque algunas veces puedan tener éxito en el sentido de producir sujetos políticos, aquellos que a partir de la frustración securitaria (brecha entre justicia y seguridad) se logran posicionar en sus roles representativos de la democracia escolar.

¿Qué papel cumple el gobierno escolar en el tema de seguridad?

Poco, se quedan en las instancias electorales, gobierno escolar existe en la institución hasta febrero, marzo, y luego desaparece la democracia, los proyectos que se habían propuesto nada, muy pocas veces inciden los chicos, creo que hace falta más acompañamiento, en algún momento yo les decía a los chicos que cuando se reunían y les explicaba, los motivaba para que ellos de manera autónoma participaran. (H.E. Coordinador Académico IED(4), 2017)

Las instancias creadas en el colegio para representar la democracia, entre ellas el gobierno escolar no gozan de total credibilidad entre el estudiantado como se puede evidenciar en los testimonios de los estudiantes en la figura 33 la amenaza de sanción por parte de las autoridades escolares opera para restringir las posibilidades de acción de los personeros estudiantiles y su condición de voceros o garantes de derechos, toda vez que ellos en su condición de estudiantes infringen el manual de convivencia, así sea de forma leve, incluso aquellos estudiantes con calidad de representantes (personeros) se sienten víctimas de persecución cuando se les sanciona más fuerte el infringir normas o prácticas cotidianas en la escuela que son consideradas como faltas leves.

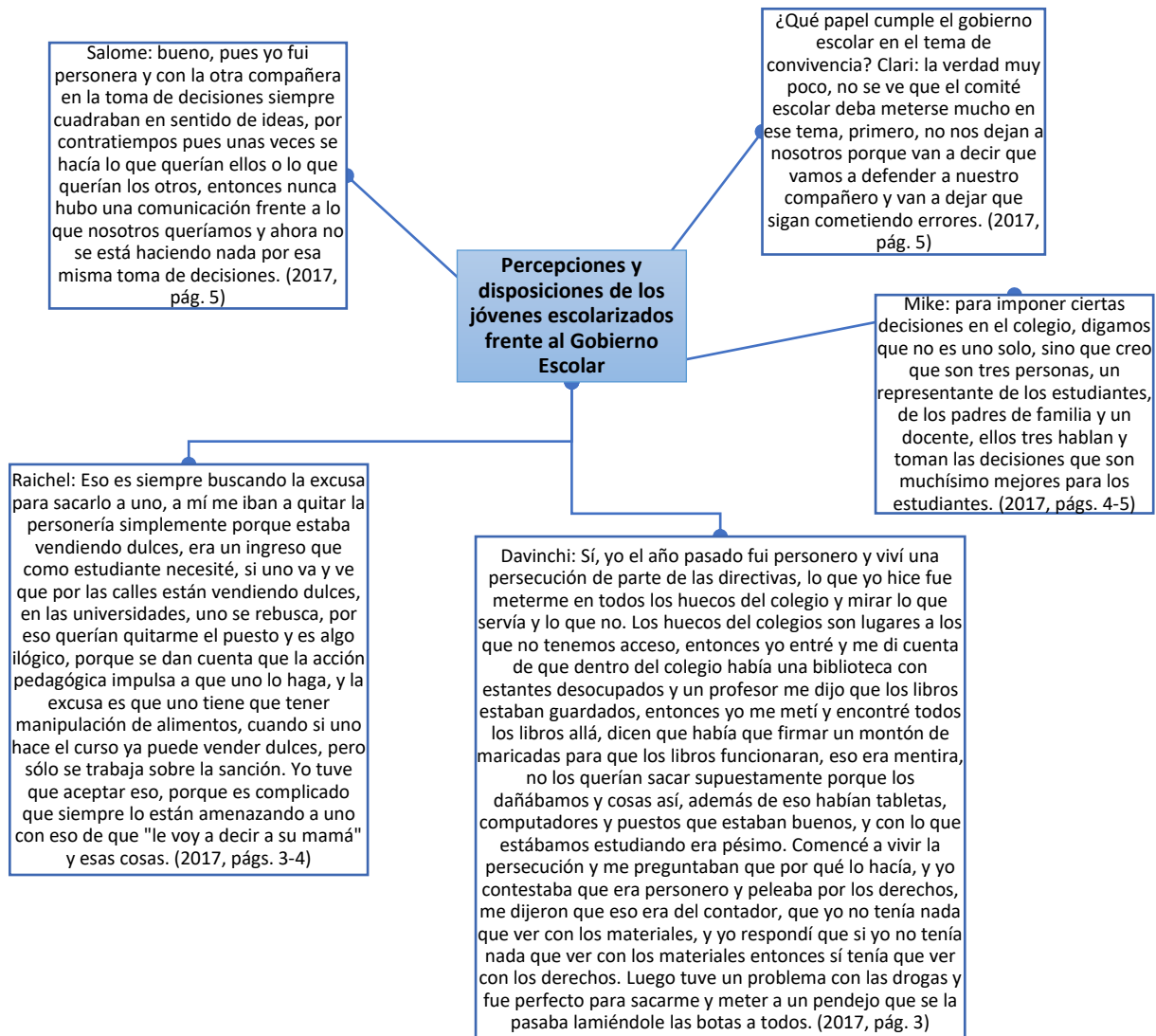


Figura 35 Percepciones y disposiciones de los jóvenes escolarizados frente al Gobierno Escolar.

Fuente: Elaboración propia.

Los mecanismos de participación escolar relacionados con la gestión de la convivencia tampoco gozan de mayor reconocimiento, hay un desinterés generalizado de los estudiantes sobre estos temas en las entrevistas grupales realizadas en las tres IED, al parecer solamente se interesan aquellos estudiantes que están o estuvieron involucrados en una situación que los afectó directamente, o como el caso de aquellos que fueron personeros estudiantiles que tuvieron relación con los comités y los círculos de convivencia para la gestión del conflicto.

Raichel: Yo era parte del círculo de convivencia y nunca me llamaron, se supone que era que nos sentábamos con el profesor y el estudiante que está afectado y se le preguntaba qué le pasaba y se intentaba solucionar, eso es solo de palabra. (GF3: IED1, 2017)

Se refleja poco trabajo con los estudiantes en relación con los temas de participación, derechos, responsabilidades, orientación escolar y convivencia, solo aquellos estudiantes que fueron personeros presentan mayor empoderamiento frente a estos temas que sus compañeros; las simulaciones democráticas en la escuela pueden equipararse al valor perdido de la palabra en la sociedad segura, tal como (Raichel) menciono, “eso es solo de palabra”.

16. Prácticas sociales y percepciones de seguridad escolar en jóvenes escolarizados.

En el periodo de gobierno de la “Bogotá Humana”, el Distrito emprendió como parte del PECC dos procesos para construcción de un sistema de información que facilitara el análisis y la toma de decisiones frente al tema de ciudadanía y convivencia escolar. El primero, corresponde a la Prueba SER de Ciudadanía y Convivencia del 2015 (PSC 2015) que se realizó por primera vez en su versión del año 2014, las pruebas SER se basan en medir integralmente el desempeño de los y las estudiantes de grado noveno en ámbitos de formación en torno al núcleo de habilidades en ciudadanía, arte y deporte principalmente.

La Secretaría de Educación busca tener una visión integral del proceso educativo. Además de los aspectos relacionados con la ciudadanía y la convivencia, las pruebas SER incluyen otras dimensiones como el desarrollo físico, el teatro y la danza. Estas pruebas complementan las de clima escolar, aprendizaje y logro educativo, que tienen una historia más larga. (Universidad Nacional de Colombia, 2015, pág. 15)

La importancia de la Prueba SER esta en completar el proceso de análisis de la convivencia y la ciudadanía que inicio desde la estrategia curricular planteada en el PECC, la prueba al centrarse en el concepto de capacidades y proponer un índice de ciudadanía y convivencia (ICC) busca medir factores cualitativos y reconocer en la interacción escolar los elementos que posibilitan y promueven la convivencia.

El ICC mide la capacidad del estudiante para desenvolverse en interacciones con otras personas y cosas, de manera que sus reacciones e iniciativas promuevan la convivencia, a través de las respuestas a preguntas que miden su capacidad para entender argumentos referidos a situaciones, sus actitudes frente a ellas y los comportamientos declarados. Las pruebas SER han asumido el reto de cuantificar variables que tiene un alto contenido cualitativo, como la ciudadanía y la convivencia. (Universidad Nacional de Colombia, 2015, pág. 28)

El segundo proceso corresponde a la “Encuesta de Clima Escolar y Victimización en Bogotá” (ECEYV 2015), la construcción de datos constituye una práctica de seguridad que orienta tanto la mirada objetiva como la subjetiva de la seguridad, estas son indisolubles, los temas o dimensiones de análisis que se priorizan fundamentalmente deben estar en una perspectiva de relacionamiento entre las instituciones escolares y sus entornos para obtener una mirada integral de los fenómenos que promueven la inseguridad escolar.

En Bogotá los estudios sistemáticos sobre la seguridad en los colegios comenzaron en el 2006. En aquel momento la atención se había centrado, sobre todo, en los aspectos relacionados con fenómenos como el pandillismo y las drogas. En este contexto los temas relacionados con clima escolar ocupaban un lugar secundario. Posteriormente se realizaron las encuestas del 2011, 2013 y 2015, y a medida que se ha ido avanzando, se ha logrado encontrar un mejor equilibrio entre el peso que se le da a clima escolar y a seguridad. En el 2006 y 2011 se le daba énfasis a lo que pasaba en la localidad, y en el 2013 y 2015 la atención se centró en el plantel educativo, y desde allí se observa lo que sucede en el entorno del colegio. Ahora es más claro que el ambiente que se vive en el colegio tiene relación con las características del entorno. (Secretaría de Educación del Distrito - Universidad Nacional de Colombia. Instituto de Estudios Urbanos, 2016, pág. 5)

La ECEYV 2015 tiene un énfasis en el clima escolar esta es una de sus dimensiones sumada a otras como el maltrato entre pares, drogas, pandillas y entorno. Comprende el clima escolar como, “experiencia de vida escolar que se manifiesta en percepciones, expectativas y actitudes de los estudiantes frente a todo lo que comprende el colegio” (Bromberg, 2016, págs. 2-3).

Estos dos procesos de construcción de información sobre la seguridad, convivencia y clima escolar son insumos que contribuyen en el análisis de las prácticas, y las percepciones de los jóvenes escolarizados que participaron en los grupos focales en las IED, a los cuales se les indagó por la gestión pública de la administración Distrital “Bogotá Humana” frente al tema de seguridad escolar.

Comprende entonces una mirada a las prácticas juveniles en el enfoque del análisis relacional alternativo de la implementación, pues desde el habitus de los agentes escolares se dimensiona la estructuración de las prácticas sociales que permiten establecer una racionalidad con la implementación de la política de seguridad escolar, la segunda trama de los diálogos con los jóvenes escolarizados se centra precisamente en sus percepciones frente a la seguridad escolar en esta administración Distrital.

La configuración de la siguiente “imagen de palabras” que representa un micrófono de emisora radial busca significar la voz de los jóvenes escolarizados para presentar sus percepciones sobre la seguridad escolar, tiene como sustento los diálogos con tres grupos de jóvenes pertenecientes a tres IED en las localidades de Engativá, Bosa y Usme. Pueden identificarse temas que sobresalen como el hurto, el robo, la violencia, la rabia, el temor, el miedo, el consumo, estos pueden relacionarse con la necesidad de seguridad en el colegio, implicando el entorno cuando se mencionan palabras como adentro, afuera, salida, patrulla, policía, etc.

Los estudiantes reconocen que entre las prácticas que les producen mayor inseguridad están el hurto de celulares al interior del colegio (en el salón) y el robo de estos mismos a la salida (entorno escolar) camino a la casa.



Figura 36 Percepciones de seguridad escolar de jóvenes escolarizados en la Bogotá Humana.

Fuente: Elaboración propia con recursos de WordClouds.

La convivencia escolar tiene un reconocimiento positivo como valor social por parte de los jóvenes, aunque reconocen que sus respuestas a comportamientos agresivos por parte de sus compañeros o profesores cuando se sienten vulnerados sobre todo entre pares, es común encontrar respuestas violentas.

¿Qué problemas sociales ustedes identifican en su escuela?

Valeria: la violencia, nosotros en el colegio de alguna u otra manera reaccionamos con violencia, entonces nadie se puede aguantar con nadie (...) si, las diferencias generan un problema social porque no se respeta el pensamiento del estudiante o del compañero dentro del salón de clases. (GF2: IED2, 2017)

¿Cuándo se vulnera un derecho qué haces?

David: En lo personal uno se siente atacado, porque lo que uno hace es intentar que le respeten a uno el derecho que no le están cumpliendo, lo primero que uno hace es irse en contra de la persona que vulnera.

Davinchi: Pues yo lo tomaría en el sentido de que él me vulnera a mí entonces yo lo vulnero a él, si a mí me hace él algo, yo se lo devuelvo igual. (GF1: IED1, 2017)

Esta forma de relacionarse con el otro va configurando un habitus contraventor en el campo escolar, puede entenderse este como parte de la producción de violencia desde una arbitrariedad inculcada, manifiesta por ejemplo en las riñas y peleas, bajo una lógica causal y cultural para resolver los conflictos por la vía de la violencia, haciendo a su poseedor acumular capital simbólico, así también podría identificarse en los resultados de la prueba SER, unas prácticas más hostiles que se reproducen entre estudiantes a mayor edad.

Con la edad los estudiantes se van volviendo más proclives a parar “a las malas” a alguien que los está ofendiendo o a “desquitarse”. Los estudiantes mayores se sienten más empoderados en un curso de noveno grado, y creen que parar a alguien “a las malas” y “desquitarse” es más efectivo y adecuado. (Universidad Nacional de Colombia, 2015, pág. 52)

Al preguntar en diversas ocasiones por la gestión o tramites del conflicto y la violencia escolar, la lógica de los estudiantes manifiesta o recurre a ese habitus contraventor, resuélvalo usted mismo si esta entre pares, sino pague el precio del descredito ejercido grupalmente, en tanto acumulación de poder personal. Este mismo poder personal (capital simbólico) opera para salvar a otros, de oponentes con mayor edad y fuerza física, el trámite del conflicto no recurre en primera instancia a la institucionalización (autoridades escolares), sino a este habitus que opera en la vida escolar y hace parte de la experiencia estudiantil. “La valoración positiva del uso de la violencia está legitimada por marcos

culturales que la consideran un medio rápido, emocional, irracional, para resolver situaciones que de otra manera implicaría mecanismos reflexivos, conciliatorios y dialógicos” (García Sánchez, Guerrero Barón, & Ortiz molina, 2012, pág. 83)

La justificación causal y cultural de la violencia hace parte de la configuración de ese habitus contraventor,

Es decir que las elecciones que son orientadas o dirigidas por el habitus no son prácticas incoherentes y desorganizadas, sino que forman un sistema lógico, aunque su lógica, insistamos una vez más, no sea la de una lógica racional sino la de la razonabilidad del habitus. Esa sistematicidad del habitus (y por lo tanto de las prácticas engendradas por él) es a su vez fruto de su durabilidad y transferibilidad. Es decir, de su capacidad de engendrar duraderamente prácticas conforme a los principios de la arbitrariedad inculcada, así como de hacerlo en un gran número de campos o espacios sociales diferentes. (García Inda A. , 2001, pág. 31)

En la Figura 37 encontramos a partir del dialogo con los estudiantes, un ejemplo de cómo el habitus contraventor encarna el uso de la violencia como práctica cultural. Al preguntar por la agresión entre compañeros se justifica esta desde su causa, “él se lo buscó” al cambiar la pregunta ejemplificando una “causa” no violenta o agresiva, se justifica la violencia desde la arbitrariedad inculcada.

La justificación de la violencia se cuestiona cuando no se aplica la misma medida o juicio frente al que es víctima de dicha acción, es un cuestionamiento a la justicia, pues se utiliza de forma diferente según el sentido cultural o la normalización de la conducta. El sujeto es diferenciado para aplicar la justificación de la violencia en la lógica causal sin importar el campo social donde se movilice. Los dos ejemplos que ilustran los estudiantes son icónicos en Colombia, a pesar de haber ocurrido ambos en el año 2013 recurren a estos cuatro años después, haciendo emerger la razonabilidad del habitus contraventor.



Figura 37 Justificación de la violencia desde la arbitrariedad inculcada.

Fuente: Elaboración propia.

La manifestación de la violencia escolar ejercida a través de las peleas o riñas entre pares pueden presentarse dentro de las instituciones educativas o en los entornos escolares, el trámite y la recurrencia de este fenómeno en estos dos espacios difiere sustancialmente, pues en el primero la gestión del conflicto recae en las autoridades escolares que intervienen rápidamente y el número de casos no es alto; cuando el hecho sucede en el

entorno escolar al terminar la jornada escolar, la responsabilidad en la gestión del conflicto recae en la policía que opera con una medida del riesgo que determina la velocidad de su intervención sobre la riña o pelea escolar y el número de casos es mayor.

La pregunta 76 de la ECEYV 2015 plantea, el mes pasado, cuando estabas en tu colegio, ¿cuántas veces tuviste una pelea física con otra persona? “El 6,4% de los estudiantes de colegios oficiales manifestaron un comportamiento recurrente frente a las peleas con compañeros” (Ávila, 2016, pág. 17).

La cifra no es alta en comparación con el porcentaje establecido para peleas a la salida del colegio, pues “para colegios oficiales la cifra llegó al 31%, para los colegios en concesión y de matrícula contratada alrededor del 15%, mientras que para privados la cifra llegó al 7.5%” (Ávila, 2016, pág. 23).

Las peleas es el momento de mayor éxtasis, es un espectáculo y se ha incorporado a la vida escolar como parte del habitus contraventor. Cuando se dan en mayor libertad es en la ausencia de autoridades y afuera de los colegios, allí las consecuencias suelen ser más graves, en el país se ha vuelto recurrente ver episodios de estos en las redes sociales. El adulto, en este caso los policías operan bajo este habitus adquirido en la escuela, ellos ahora son espectadores y actúan después del desenlace asegurándose de intervenir antes de que se generen consecuencias graves, es una medición del riesgo.

“La tolerancia o indiferencia con las riñas es nociva para el clima escolar. Prevenir las pequeñas riñas evita situaciones de mayor gravedad y riesgo: nadie sabe en qué puede terminar una pequeña riña” (García Sánchez, Guerrero Barón, & Ortiz molina, 2012, pág. 50). Los testimonios de los estudiantes sobre la práctica de las peleas tanto afuera como adentro del colegio son variadas, pueden identificarse las diferencias en la gestión del conflicto entre instituciones escolares públicas y privadas corroborando las estadísticas del 2015, siendo más efectivas en la prevención las instituciones escolares privadas a causa de poner en riesgo su prestigio.

También puede identificarse que aquel estudiante que resuelve sus conflictos de forma violenta logra una posición diferencial en el campo, pues acumula un capital simbólico, prestigio, reconocimiento de sus pares, es una estrategia de sobrevivencia en un medio

hostil donde existe una brecha entre la justicia y la seguridad; sin embargo puede configurarse este capital como una causal de expulsión del campo escolar, este capital incorporado puede ser validado tanto en otro campo escolar como finalmente estructurarse en conflicto con la ley.

Cuando un estudiante era expulsado porque así lo señalaba el reglamento estudiantil y había razón, y era decidido por el concejo estudiantil en pleno, en cabeza del rector, este muchacho mismo y los padres más bien, iban y buscaban en la localidad otro colegio, e imperaba el derecho a la educación, hasta el punto que se les decía, matricúlelo en este nuevo, y en este nuevo colegio traía los antecedentes del colegio anterior y tenía yo la presión, “cómo es posible que lo trajera acá, se trae la manzana podrida acá”, pero en muchas ocasiones les señalé, y en eso me ayudó Supervisión y Vigilancia un Departamento Especial de Educación, que impera el derecho a la educación. (...) hasta tal punto que me daba lástima que después de tantas intervenciones con ese mismo muchacho, el chico desistía y la familia desistía y mandábamos un potencial criminal a la sociedad. (Jiménez, P. Comunicación personal, 02 de abril, 2018, pág. 3)

Queda en evidencia que la demanda de seguridad de los otros agentes escolares termina configurando junto con el capital simbólico acumulado del estudiante un habitus contraventor que se reproduce en el campo escolar, y confronta las medidas de protección y prevención, de los derechos humanos en la escuela.

Pero el sentirse inseguro también es la posibilidad de gestionar el conflicto, porque es el sentimiento que aflora al ponerse en la condición del agredido, es un primer paso para tomar conciencia de los derechos, cumplirlos y hacerlos cumplir. Así pasar de espectador a agredido, ya no representa una situación afortunada para aquellos que observan una pelea a la salida del colegio. En la figura 38 se ilustra la relación de las peleas, riñas escolares con el habitus contraventor, a partir de las percepciones y testimonios de los jóvenes escolarizados.

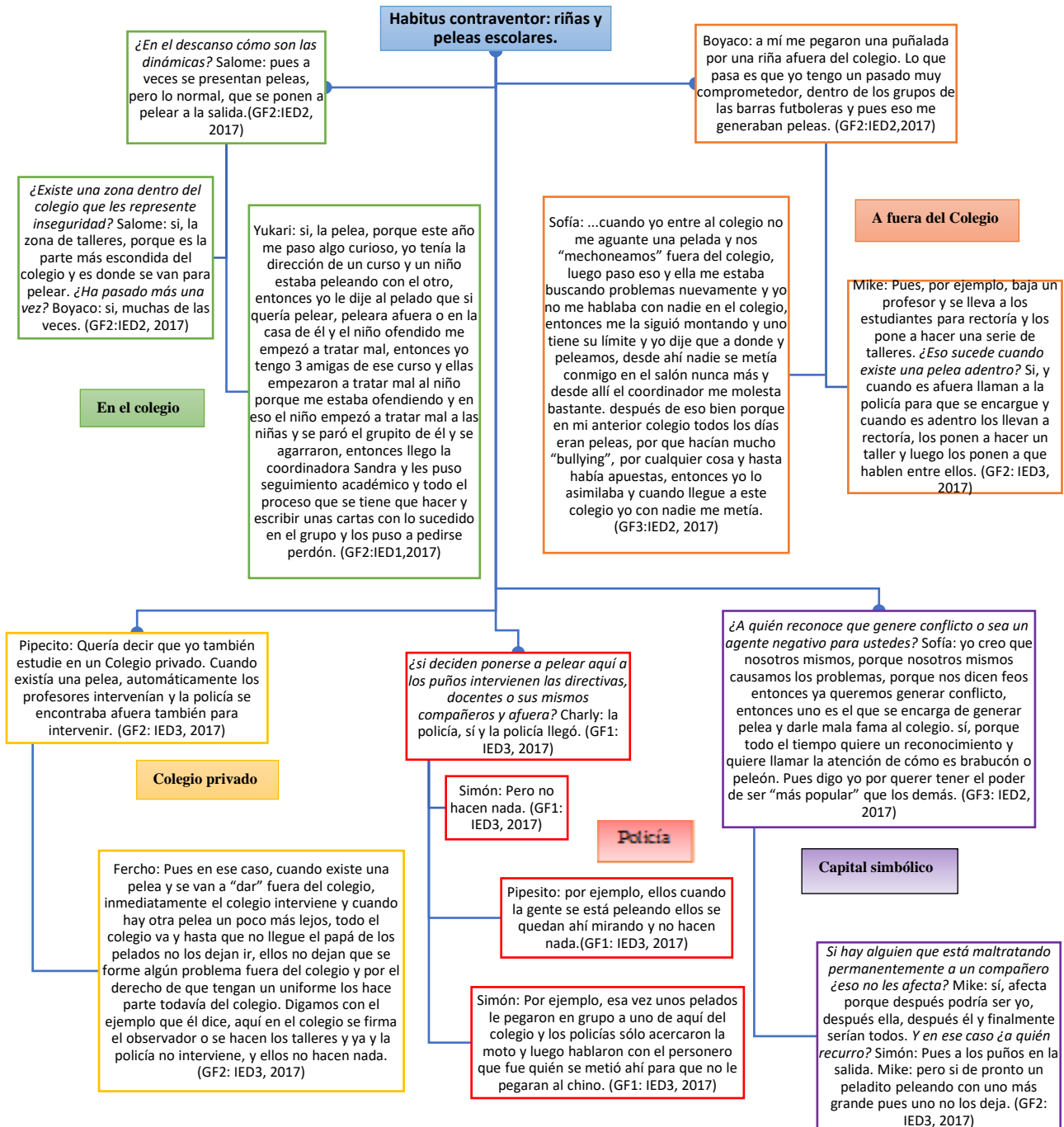


Figura 38 Habitus contraventor: Riñas y peleas escolares.

Fuente: Elaboración propia.

Tres prácticas sociales que producen sentimientos de inseguridad en los jóvenes escolarizados son el consumo y venta de estupefacientes, el hurto y el robo; tipificadas en los estudios de violencia como contravenciones e infracciones escolares, así lo plantea

García (2017), “la violencia interpersonal que se expresa a través de lesiones personales, riñas y hurtos entre la población adulta, tiene su correlato en la escuela en lo que se ha denominado contravenciones infantiles y juveniles” (pág. 19). Las tres prácticas tienen un fuerte impacto en la percepción de inseguridad en los jóvenes, aunque el hurto al interior de la escuela durante la última década mantiene una prevalencia que no se ha reducido.

Desde la primera encuesta en 2006 se detectó la generalización de los hurtos furtivos entre escolares y desde entonces su prevalencia en la mayoría de los establecimientos de la ciudad se mantiene alrededor de 60%. De manera alguna se puede minimizar el esfuerzo requerido para modificar esta tendencia que se mantiene inamovible según lo confirman las encuestas realizadas a lo largo de la última década. (Pérez Salazar, 2016, pág. 40)

El consumo y venta de estupefacientes tiene dinámicas diferentes para su manifestación en la escuela y en los entornos escolares, pero su impacto es determinante en generar un sentimiento de riesgo permanente en la escuela, provocando prácticas de control y vigilancia que ejercen todos los agentes escolares incluyendo a los jóvenes que se ven obligados en una de las IED a ceder su espacio de recreo (descanso) para conformar una patrulla escolar que evite el paso de estudiantes hacia las rejas del patio escolar que limitan con la calle, esto con el fin de evitar la compra de alimentos o PSA a vendedores ambulantes.

Rodolfo: bueno pues la patrulla lo inventó el colegio para que cuidáramos y no pasaran la droga por la reja del colegio.

Mike: Es por semana, escogen a los primeros diez de la lista y la otra semana a los otros diez y ellos tienen que cuidar el descanso y el colegio de que no se pasen nada. Pues dividen a los grupos para que se hagan en ciertos puntos del colegio, el profesor o el director del curso de grado decimo y él nos da las indicaciones en donde nosotros debemos estar y donde debemos estar parados y se pone una cinta que diga “no pase”. (GF2: IED3, 2017)

El patrullaje en el descanso es una práctica institucionalizada que le corresponde al grado decimo, parece que es un acuerdo que no tiene opositores en el colegio, puede

pensarse de ella que está más en la lógica de la vigilancia, el nombre de patrulla está asociado a la idea de vigilar, ejercer control durante el descanso de los estudiantes para evitar la compra y el consumo de drogas, es una tarea desafortunada ya que la policía debería ejercer control en la zona aledaña al colegio; recurrir a la autogestión para la vigilancia es reproducir roles de autoridad entre pares y quitarles la oportunidad de disfrutar su tiempo de esparcimiento.

Pipécito: Bueno, pues a mí no me gusta porque ¿Cómo nos van a quitar el descanso? Y también nos empiezan a amenazar con las notas si no lo hacemos y que uno esté en su lugar de descanso, de relajarse y le digan este de pie allí por 30 minutos. (GF2: IED3, 2017)

Esta es una práctica de vigilancia, que va en contravía de la protección que debe ofrecer la institución escolar al menor, habría que revisar hasta dónde contribuye al reconocimiento por parte de los estudiantes del problema del consumo y hasta dónde implicaría una práctica antipedagógica, exponiendo al estudiante ante una situación de riesgo con limitación de su tiempo de descanso académico.

En otras IED las prácticas y estrategias de seguridad escolar están asociadas al mejoramiento de las instalaciones físicas en términos de aislar el colegio del entorno, en forma de contención de otros agentes sociales, como vendedores ambulantes, de estupefacientes (jibaros), ladrones y transeúntes.

Pero el otro riesgo que también hay es el de la drogadicción, el consumo, y la venta y la exposición al consumo. Aquí logramos, colocar una reja que nos aparta a los niños de la entrada principal de los vendedores ambulantes, entonces eso quedó subsanado con una reja, tres metros adentro y se subió la malla de alrededor del colegio pero además como queda la quebrada, entonces obviamente habían jibaros y fumadores ahí, que se alejaron pues porque se colocó una lata que impedía la visibilidad hacia atrás de los niños y el contacto con ellos y la reja, la malla, el alambre de púas pues nos aísla, pero igual el contexto de los niños es que viven en barrios donde hay expendios de drogas. (B,C. Rectora IED(1), 2017)

El sentimiento de riesgo en la escuela generado por la venta y consumo de estupefacientes es alto, la encuesta de clima escolar y victimización en Bogotá en 2015 lo manifiesta, al igual que los agentes escolares entrevistados.

En el 9.11% de los colegios oficiales entre el 50 y 60% de los estudiantes respondieron que sí se vendían drogas en el entorno. Esta prevalencia superior al 50% mostraría que prácticamente estos colegios viven cercados por las “ollas” y zonas de venta de drogas. (Ávila, 2016, pág. 15)

Al preguntar a un coordinador de convivencia si *¿su escuela es insegura o segura?* La respuesta se asocia inmediatamente con los problemas de microtráfico en la escuela.

Lo que nos sigue dando duro es lo de los jíbaros y amenazan a los muchachos si no venden, (...) es más segura que insegura, no puedo decir segura o insegura al 100 por ciento, tenemos problemas es de drogas por la gente externa, van y le regalan al chico el primer paquetico y ya saben que es la inversión. (L.S. Coordinador de convivencia IED(2), 2017)

A los jóvenes se les pregunto *¿qué problemáticas identifican en su escuela?* Ellos también identificaron entre otros temas el consumo y venta de drogas dentro y fuera de la escuela.

Valeria: el problema del consumo de drogas, muchas veces llegan los compañeros fumando y pues uno por curiosidad los ve y quiere probar y caen como en el consumo de sustancias, en los salones, zonas verdes y en los baños, antes y después de los descansos y dentro de clases van a los baños y consumen. (GF2: IED2, 2017)

Mike: Si, básicamente es eso, el consumo de marihuana de personas que pasan alrededor del colegio. (GF2: IED3, 2017)

El hurto y el robo constituyen experiencias escolares que generan sentimientos de inseguridad que deterioran la convivencia e impactan el clima escolar. El robo es una situación que produce tristeza, una sensación de desprotección que manifiestan los jóvenes.

Mientras que el hurto es una práctica habitual en la vida escolar, solo cobra relevancia al momento de descubrirse a la persona que lo realiza, situación que se presenta poco, esto los hace vulnerables a esta práctica por parte de sus pares, las víctimas cuando logran identificar a los responsables de estos actos propician prácticas de autocuidado y etiquetamiento de los estudiantes que hurtan en la escuela.

La culpabilidad por ser víctima de hurto en el colegio es el sentimiento que se manifiesta de forma más común entre los estudiantes y el hecho de no poder reclamar o recuperar sus pertenencias aumenta su sensación.

El sentimiento de rabia es común en los estudiantes que son víctimas de hurto y robo, pues en algunos casos pudieron evitar ser víctimas de hurto y en otros sentirse impotente frente al robo, esta no acción de defensa produce ese sentimiento de rabia en el joven pues se infringe sobre él una violencia física y psicológica directa, mientras que en el hurto se produce una violencia simbólica.

La gestión de la inseguridad tiene matices, pues cuando recae la responsabilidad de manera individual, aparecen prácticas de sentido común para el manejo del riesgo (como no portar elementos de valor), por ejemplo en lugares donde hay concentración masiva de personas, como comercios callejeros o abiertos, incluso en instituciones escolares, se presentan dinámicas donde hay un reconocimiento de prácticas de riesgo o proclives a la victimización, otras evitan el hurto de pertenencias en los descansos o recreos, al portar el estudiante en todo momento sus dispositivos electrónicos.

Existe una cercanía con la práctica del robo por parte de los estudiantes, que hace que ellos lo toleren en su vida escolar y por fuera de ella. Son los estudiantes capaces de eludir el robo, practicarlo y a la vez sentirse vulnerables cuando sus estrategias de protección y redes de proximidad fallan, convirtiéndose en víctimas. Ellos logran reconocer el nivel de riesgo y actuar conforme a este en los entornos escolares.

En la Figura 39 los testimonios y percepciones de los estudiantes muestran como emergen los sentimientos de culpabilidad y rabia producidos por el hurto y el robo en la escuela y sus entornos.

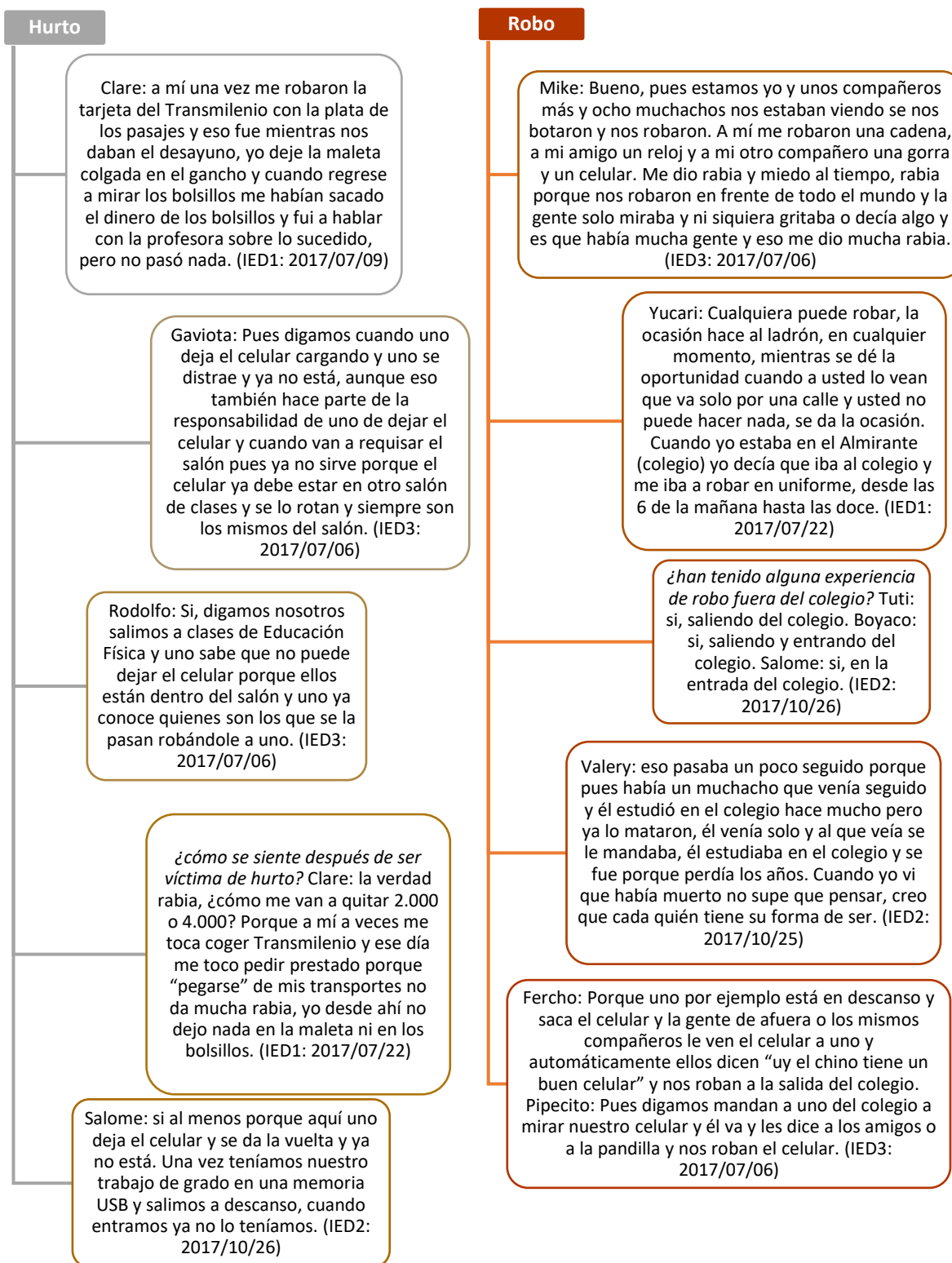


Figura 39 Hurto y robo: producción de sentimientos de inseguridad escolar.

Fuente: Elaboración propia

El sentimiento de inseguridad, asociado al temor y al miedo, también está presente en los profesores, la incertidumbre de lo que pueda suceder al salir del colegio o en sus afueras, después de un acto de corrección o aplicación de las normas a un estudiante que las infringe es un riesgo que nadie quisiera asumir.

Rodolfo: También los profesores le tienen miedo a sus estudiantes y ellos nos lo dicen en las clases, porque ellos tienen miedo de que si echan a un estudiante le pueden ir pegando un tiro en la espalda, y ellos mismos nos dicen y nosotros con que confianza vamos a hablar con ellos. (GF2: IED1, 2017)

Definitivamente hay que diferenciar el sentirse inseguro en la escuela, como externamente de ella, aunque el estar afuera este asociado al trayecto entre la escuela y la casa y viceversa, los riesgos a los que están expuestos los estudiantes son diferentes, en la escuela se manifiesta con mayor facilidad el sentimiento de culpabilidad por ser víctima de hurto, mientras que en la calle se producen los sentimientos de rabia, miedo, e impotencia frente al robo.

17. El sentimiento de inseguridad escolar de los jóvenes en la Bogotá Humana.

El sentimiento de inseguridad escolar se produce en términos generales por la frustración social respecto a una sociedad segura en la que está inmerso el campo escolar. Es importante concebir que hay una variedad de prácticas sociales donde se construye esa representación social de la inseguridad como sentimiento, correspondiendo a una construcción histórica que no necesariamente gira entorno a la materialización del delito, ni al temor o miedo al mismo.

La inseguridad como percepción es esencialmente una mirada subjetiva de la seguridad, en el caso del campo escolar su construcción obedece a múltiples factores que intervienen en la conceptualización de un tipo específico de seguridad escolar que se desea alcanzar.

Los cinco enfoques de seguridad escolar dan cuenta también de la configuración de una sociedad segura, pues corresponden a una visión sustentada en la gestión de los riesgos, el primer enfoque es un abordaje a la violencia escolar, el segundo corresponde a la protección de los derechos, el tercero es un enfoque comprensivo sustentado en una pedagogía del cuidado, el cuarto enfoque es de reacción social bajo una mirada

criminológica y el quinto enfoque integral de seguridad escolar, recoge elementos de protección, educación, y participación, expresados en la reducción de riesgos frente a estructuras físicas inseguras, gestión de desastres (estructurales, naturales y sociales), y educación para la reducción del riesgo y la resiliencia.

Esta configuración del abordaje a la seguridad escolar que termina asociada a los ODS planteara como meta que toda escuela sea segura al 2030, lo cual es muy pertinente pero como se ha planteado terminará reforzando la frustración securitaria principalmente en países periféricos y semi periféricos. Precisamente al indagar por la implementación de programas y proyectos de la Bogotá Humana sobre los temas de convivencia, violencia escolar, orientación y seguridad escolar, los agentes escolares pueden hacer girar su comprensión de la seguridad en la escuela hacia cualquiera de los cinco enfoques, solamente que dominará la razonabilidad del campo escolar encarnando su visión particular de seguridad.

En la Figura 40 se establece la construcción que realizan diversos agentes sociales entrevistados (directivos, coordinadores, rectores) del campo escolar sobre el concepto de seguridad escolar, que puede transitar del desconocimiento a los capitales jurídicos y las políticas hasta su reconocimiento, idealización, rechazo o negación. En esencia se reconoce la seguridad desde la lógica de protección civil y social, pero también emergen las reflexiones que se identifican más con enfoques como el de reacción social o inclusive el comprensivo, en los agentes no hay un reconocimiento pleno del enfoque integral de seguridad escolar.

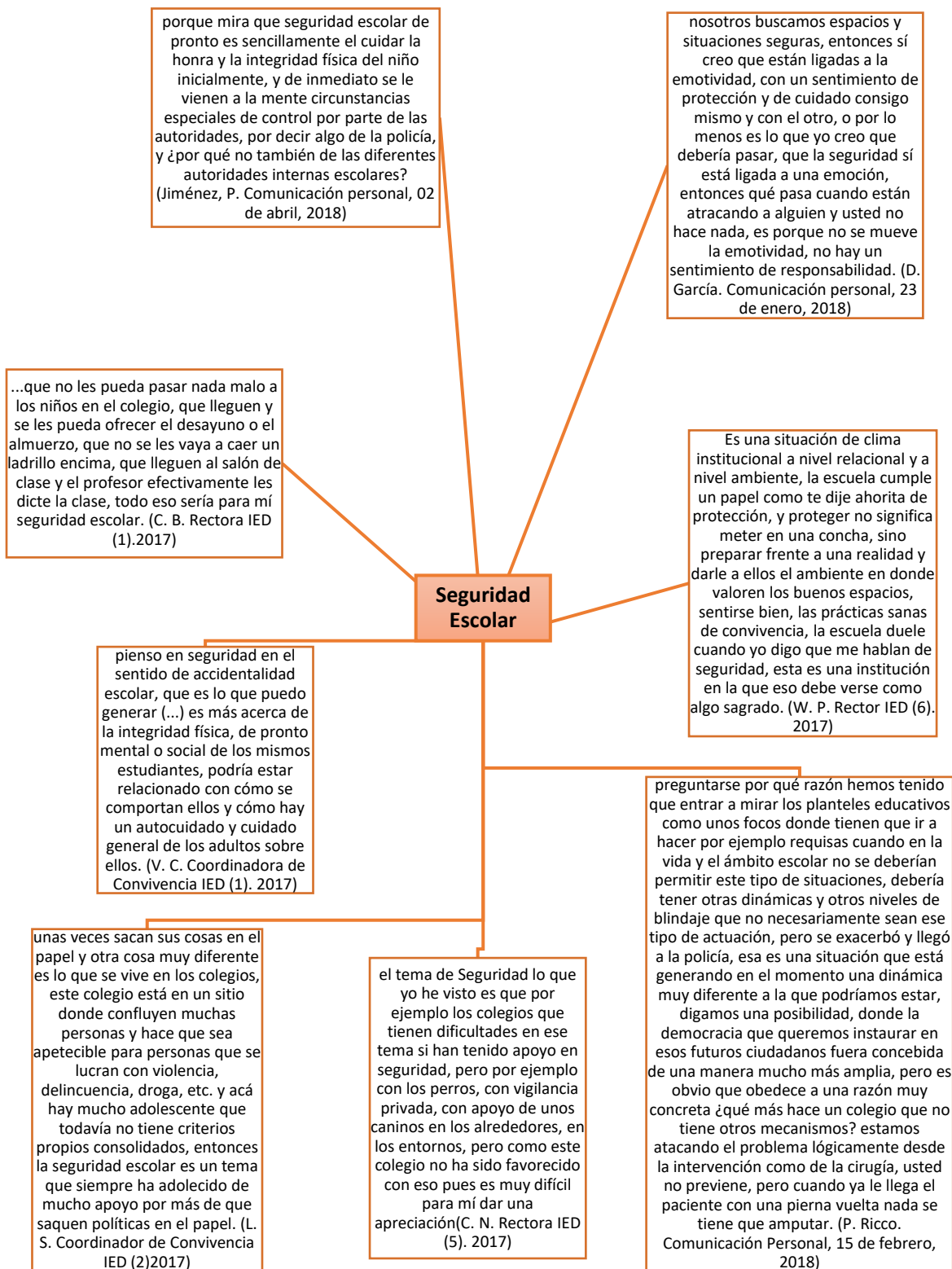


Figura 40 Seguridad escolar: concepto de agentes escolares.

Fuente: Elaboración propia.

Los jóvenes reconocen en la seguridad escolar diversas problemáticas que les afectan directamente, pero le dan un sentido relacional, es decir agentes como los profesores, los pares o la policía son vinculados a sus percepciones de seguridad, en ellos hay una claridad en el manejo del riesgo indicando que hay mayor sentimiento de inseguridad en los entornos escolares, el barrio, los parques y las avenidas o calles que cruzan todos los días camino a la escuela.

La escuela es un lugar moderadamente seguro para ellos en comparación con el entorno escolar, en el 2006 la primera encuesta de convivencia y seguridad en ámbitos escolares de Bogotá confirma esta percepción, “En Bogotá la prevalencia de la percepción de inseguridad dentro del colegio es 11%, mientras el indicador correspondiente relacionado en el camino hacia y de regreso al colegio asciende al 28%” (Observatorio de convivencia y seguridad ciudadana, 2006, pág. 49). Sin embargo, para el 2015 en la ECEYV la percepción de inseguridad en los colegios distritales oficiales es 29,2%, solamente en los colegios privados se mantuvo esta percepción en 11,9%.

Gráfica 56

¿ TE SIENTES SEGURO EN TU COLEGIO?

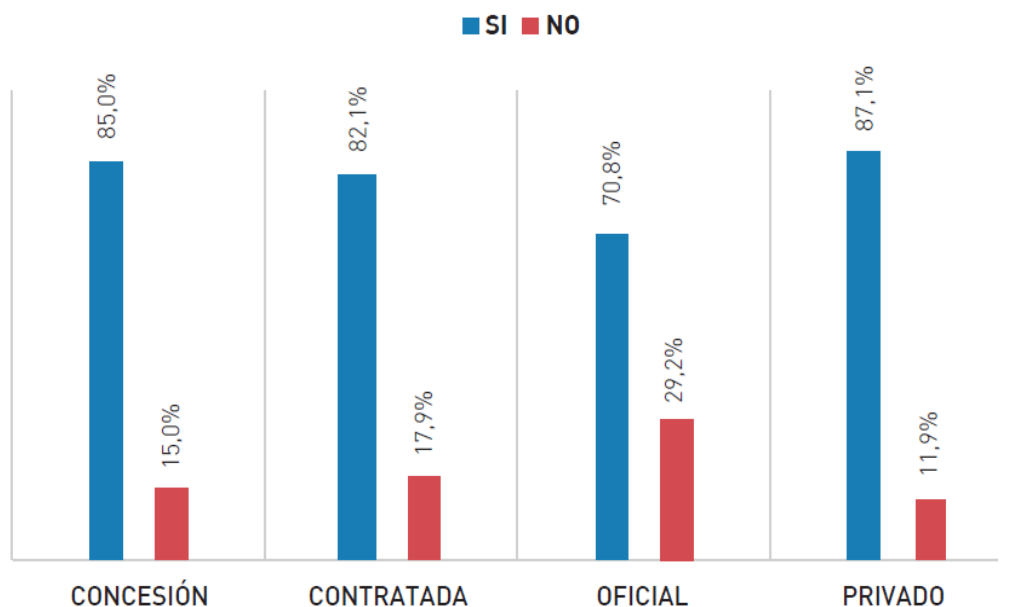


Figura 42 ¿Te sientes seguro en tu colegio?

Fuente: (Bromberg, 2016, pág. 59)

La cifra de percepción de inseguridad dentro de la escuela se ha doblado en los últimos diez años, puede existir un impacto directo por parte de los capitales jurídicos introducidos al campo escolar en el cambio de esta percepción en los estudiantes, jóvenes que se auto reconocen como sujetos de derecho y demandan protecciones a un campo escolar que sufre las transformaciones introducidas por la ley estando en situaciones de precariedad aún para sus funciones tradicionales. De acuerdo con Bromberg (2016), “Lo que pueden estar ofreciendo la educación privada a los padres, en buena parte, es seguridad” (pág. 58).

Estos resultados nos acercan a fortalecer aún más la idea de comprender la seguridad escolar como una *illusio* del campo, que puede conseguirse acumulando capital simbólico, además de circular en el campo con el fin de adquirirse a través de una transacción de valor económico y simbólico, que indicará finalmente una de las variables tenidas en cuenta para establecer el precepto de calidad de la educación.

Las opiniones sobre seguridad escolar de los jóvenes escolarizados no son uniformes, representa un derecho para algunos, otros refieren a la necesidad de ser protegidos ante robos, hurtos, y violencia, allí se destacan figuras como los profesores y los celadores (vigilantes privados) al ejercer controles y vigilancia escolar; también hay una percepción desfavorable de la policía cuando ejerce prácticas intrusivas (requisas) en la escuela y ausencia en casos de inseguridad en los entornos.

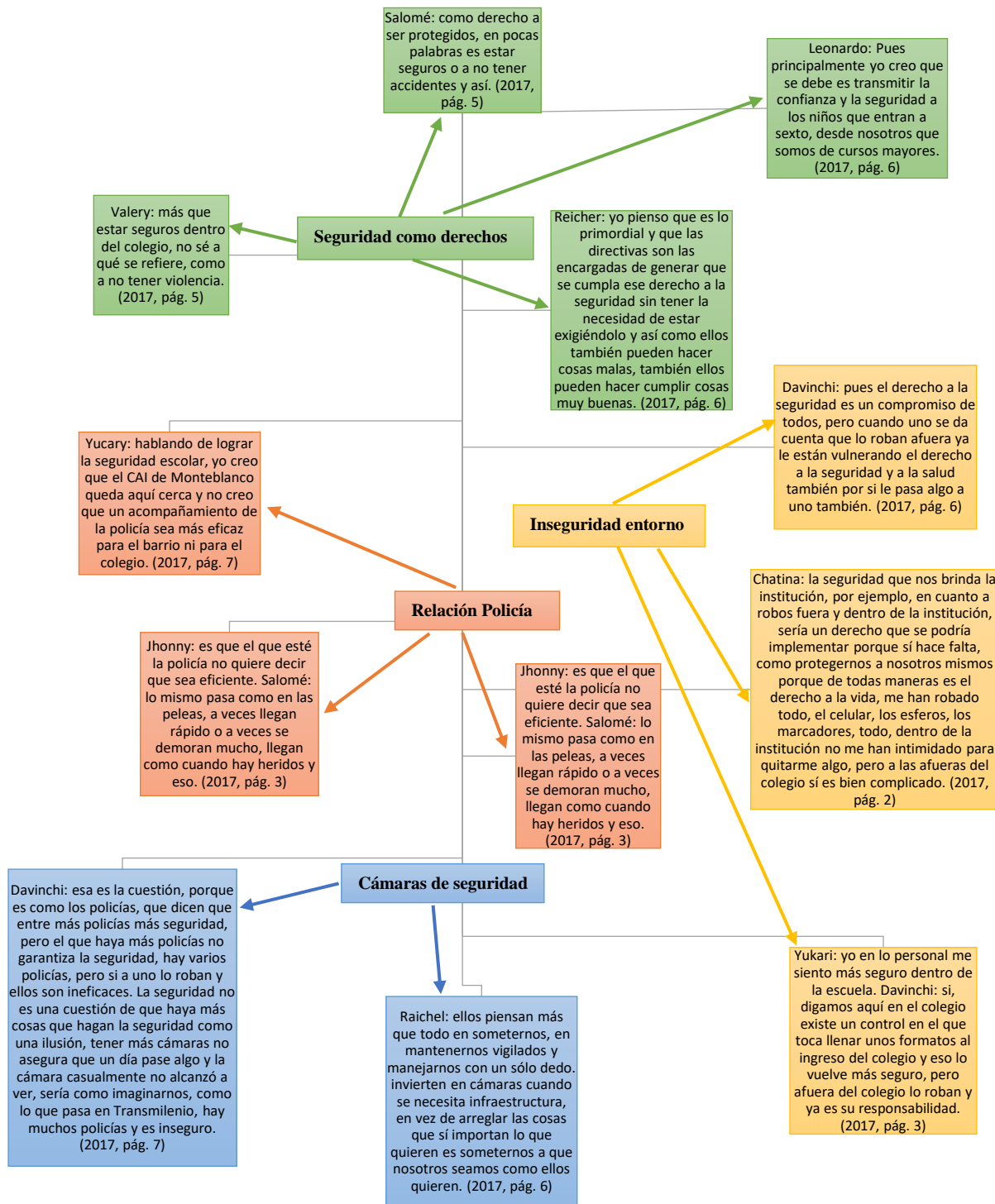


Figura 43 Percepciones de los jóvenes escolarizados sobre la seguridad escolar.

Fuente: Elaboración propia.

La seguridad escolar como un asunto relacional es pensada como un estado personal y emocional del estudiante; cuándo este va finalizando su proceso formativo está en la capacidad de reconocer y transmitir a otros su comprensión de la seguridad escolar como un asunto pedagógico; al ver la seguridad como un derecho se puede generar un principio de corresponsabilidad en el campo escolar, pues la escuela termina proporcionando un sentimiento de seguridad, es decir una percepción de seguridad mayor que la ofrecida por el entorno escolar.

El papel de la policía en las instituciones escolares es muy controvertido, en algunos casos por omisión de presencia y su gestión particular frente a la inseguridad del entorno escolar, en otras, por actividades inciertas y abusos de autoridad, su presencia en muchos casos no es garantía de una percepción favorable de seguridad ciudadana, la gestión que realiza frente a la seguridad escolar vista por los estudiantes no parece ser relevante, se puede definir al policía como un agente externo a la escuela que es reactivo, es decir actúa solo cuando es requerido y en el mejor de los casos hace presencia. Una política de seguridad escolar en la perspectiva de derechos tendría que entrar a modificar el papel reactivo de la policía.

La gestión policial también es cuestionada por los otros agentes escolares, hay una demanda permanente de la escuela para incluir a la policía desde una perspectiva de prevención y apoyo frente a las problemáticas que generan la percepción de inseguridad.

[...] nosotros pasamos muchas cartas a la policía y de pronto ayudan por un tiempo, pero yo si pienso que a nivel de política muy bien y que la Ley 1098 y los derechos del niño y que no los pueden tocar, eso está muy bien, y nos botan todo eso a quienes, nosotros no somos médicos y acá nos quitaron el que teníamos, ahora somos primeros respondientes, van y nos dan un curso de primeros auxilios y ahora tenemos que responder y así pasa con temas de consumo y demás, por eso pienso que en cada institución debería haber una policía escolar, encargada, capacitada, autorizada con manejar menores de edad, que tenga la potestad para hacerlo, porque si yo agarro un chico a reubicarlo legalmente no puedo. (L.S. Coordinador de convivencia IED(2), 2017)

A la pregunta ¿Qué actores le gustaría involucrar para gestionar el tema de seguridad entre la escuela y el barrio?

No se ha pensado, en algún momento sí tuvimos algunas dificultades y yo recurrí a la policía, los propios actores de la escuela no hicieron nada, yo redacté una carta y pedí apoyo, vinieron y hablaron, pero lo de siempre, vienen por unos días y después ni más. (H.E. Coordinador Académico IED(4), 2017)

Los profesores se convierten por momentos en parte de la vigilancia privada que contrata la SED para las instituciones educativas, cerrando espacios físicos, limitando la movilidad de los estudiantes, ejerciendo control en los descansos, programando a los jóvenes de los últimos cursos de la educación media para labores de vigilancia de los otros estudiantes, en prácticas como la patrulla escolar.

¿Qué los hace sentir seguros?

Salome: bueno, pues los profesores hacen seguridad en los descansos para que nadie suba al segundo piso y a veces los cursos. (GF3: IED2, 2017)

El sentimiento de inseguridad escolar percibido por los jóvenes escolarizados surge de la frustración ante la demanda de justicia y seguridad, la búsqueda de protecciones individuales para superar esa sensación de inseguridad termina asociada a diferentes prácticas sociales, como las que se originan en las relaciones de proximidad sea en la escuela o en el barrio, aquellas donde se delega poder sobre otros como las patrullas escolares, las prácticas que emergen por la capacidad individual física y simbólica de ejercer algún tipo de violencia a veces grupal (amenazas, hurto, robo, acoso, peleas), y por ultimo las que están vinculadas a las prácticas democráticas y al reconocimiento de derechos en la escuela que serían las vinculadas a los capitales jurídicos y a la materialidad de la política de seguridad escolar.

Si tú le preguntas a los niños, a los niños chiquitos de cuarto año, por ejemplo, les das la función de seguridad en el recreo, automáticamente se posicionan de un papel de policías, es muy interesante, porque la legalidad en lugar de promoverse como un aspecto de ayuda o de colaboración, enviste al sujeto como si él tuviera el poder de mandar a los otros, esa metáfora tan pequeña que se puede ver en los niños

se reproduce en lo social a todos los niveles. (...) es increíble que todo mundo esté esperando su turno porque se va a sentir seguro, de lo que él hace, de lo que él dice y de lo que puede mandar y ese es un aprendizaje de la norma, y de la concepción de seguridad que viven cotidianamente nuestros niños (...) si la maestra sale un momento del aula y encarga a alguien del grupo, inmediatamente se posiciona del poder como si tuviera todas las atribuciones. Esto es algo muy malentendido, la concepción de seguridad debería enseñarse desde los primeros años, pero no bajo esta política. (Gómez Nashiki, A. Comunicación personal, 20 de septiembre, 2016, pág. 2)

Este conjunto de prácticas sociales termina operando de acuerdo con la lógica de razonabilidad de los cuatro habitus descritos para el campo escolar, habitus de simulación burocrática, habitus pedagógico, habitus papel docente en aula y el habitus contraventor. Este sentimiento de inseguridad escolar es una expresión más de la seguridad como campo social, es decir de una sociedad segura.

17.1. Inseguridad y entornos escolares

Uno de los aspectos identificados por los agentes escolares y las políticas de seguridad escolar que más repercute o impacta a cualquier comunidad educativa es la inseguridad que se produce en el entorno de las instituciones educativas.

Hay un reconocimiento global de la influencia del entorno en la producción de inseguridad en la escuela. El Índice de seguridad escolar (ISE) de UNICEF lo identifica como un factor de vulnerabilidad de la comunidad educativa (2012, pág. 22), el programa “escuela segura” en México plantea la conexión con los entornos en términos de ventajas y desventajas (Zurita Rivera, 2010, pág. 199), en Europa se habla de la necesidad de reflexionar e intervenir sistemáticamente los entornos para reducir la violencia escolar (Blaya, *¿Una juventud desilusionada?*, 2012, pág. 47), en Bogotá el programa “entornos escolares seguros”, realiza un diagnóstico de situaciones de convivencia y seguridad escolar al interior de las instituciones y en sus entornos (Secretaría de Educación Distrital, 2013, pág. 12).

Cerca del 30% de los estudiantes de los colegios de Bogotá no se sienten seguros al caminar por los alrededores del colegio, la cifra más alta se registra en los

colegios oficiales donde el porcentaje llega al 41%, en colegios de matrícula contratada al 38%, en colegios privados al 29% y la cifra en colegios en concesión es del 34%. (Ávila, 2016, pág. 41)

Los testimonios de estudiantes, directivos, rectores, y coordinadores, concuerdan con la percepción de inseguridad que se produce en los entornos escolares en Bogotá. En la Figura 44 y 45 se identifican algunas de las problemáticas que se manifiestan en el entorno escolar.

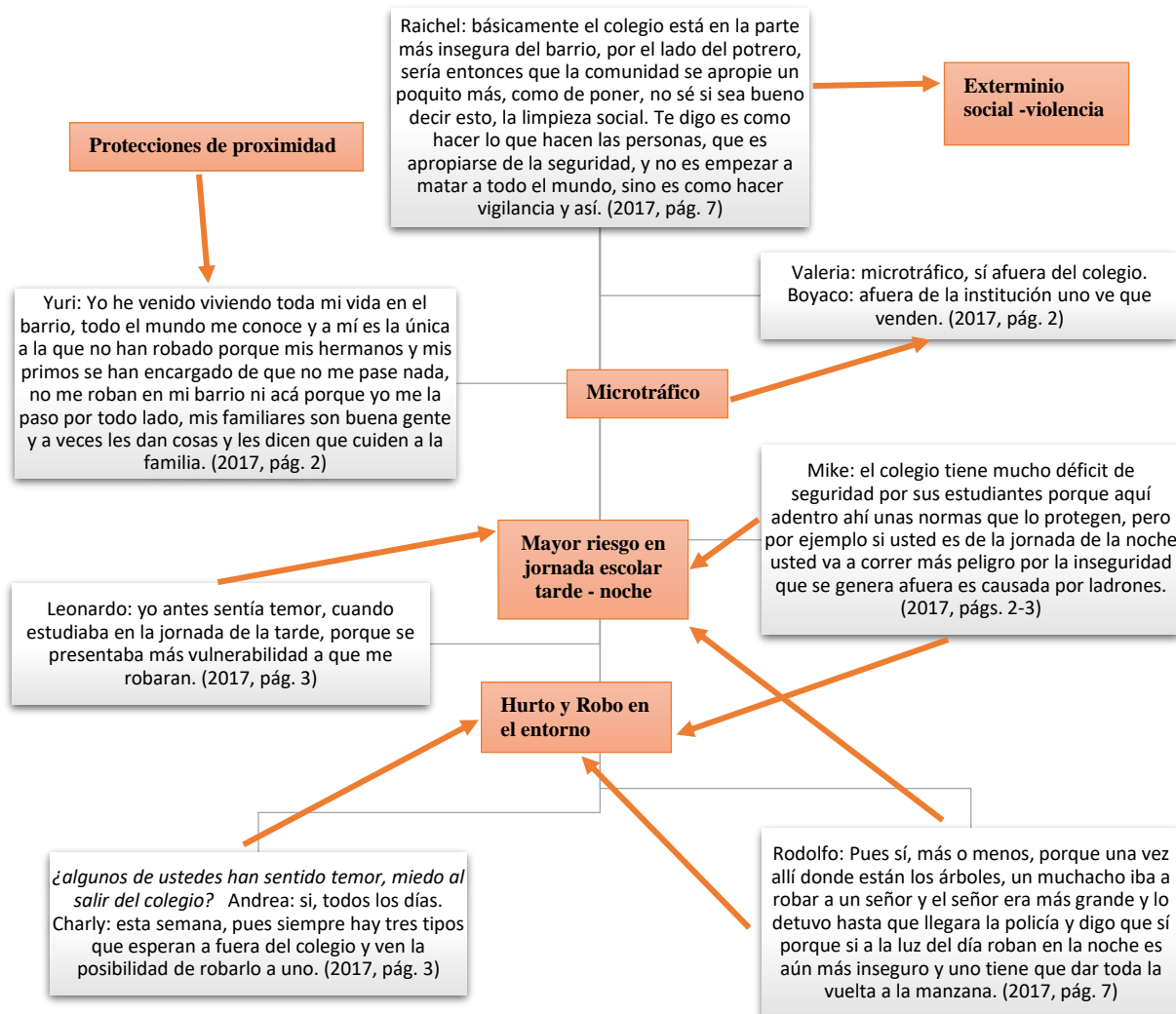


Figura 44 Percepciones de estudiantes frente a la inseguridad del entorno escolar.

Fuente: Elaboración propia.

La Secretaría de Gobierno entre el año 2013 a julio del año 2015 indica que se presentaron en Bogotá 1'468.421 incidentes de hurto, lesiones, riñas y venta y/o consumo de spa de los cuales 419.463 fueron en entornos escolares, estamos hablando de la tercera parte de incidentes registrados sobre el total en la ciudad. Es decir, inseguridad objetiva la cual se puede evidenciar en los datos que se presentan en la “Tabla 11”.

Tabla 11
Incidentes por hurto, lesiones, riñas y venta y/o consumo de spa en el entorno de 200 metros de los colegios oficiales de Bogotá y total ciudad años 2013 y 2014 y enero - julio de 2015.

TIPO DE INCIDENTE	Entornos escolares (200 metros)			Bogotá		
	2013	2014	2015 (Ene - Jul)	2013	2014	2015 (Ene - Jul)
Incidentes por Hurto	18.811	32.227	18.472	78.710	131.979	75.202
Incidentes por Lesiones	8.577	24.195	11.961	28.909	80.198	40.648
Incidentes por riñas	73.144	129.786	71.012	243.557	436.808	242.678
Incidentes por SPA	8.250	14.750	8.278	30.361	50.602	28.769

Fuente: NUSE 123. Elaboración CEACSC - Subsecretaría de Asuntos para la Convivencia y Seguridad Ciudadana - Secretaría Distrital de Gobierno con base en los registros efectivamente georreferenciados. Información sujeta a cambios.

Frente a estos datos y el balance de la implementación del PECC la gerente del proyecto en la administración distrital “Bogotá Humana”, establece dos conclusiones, la primera sobre lo ejecutado a través de las diferentes estrategias,

Fuimos quienes hicimos las primeras investigaciones muy importantes alrededor de lugares de distribución y tráfico de spa, fueron aportadas por nosotros, a la Fiscalía y al CTI, es decir que fuimos más allá, de decir esto es un camino seguro (...) eso se logró por un lado el sistema de alertas y por otro lado porque hicimos la importante tarea de investigar con un equipo grande de jóvenes, cada UPZ (Unidades de Planeación Zonal) que tenía instituciones educativas para saber cuáles eran los hechos que afectaban la seguridad escolar. (D. García. Comunicación personal, 23 de enero, 2018)

La segunda conclusión tiene un enfoque en prospectiva, al plantear que se debe hacer para mejorar las condiciones de seguridad alrededor de la escuela,

Es una cifra alta que yo creo que deja ver varias cosas, uno, la necesidad de recuperar el papel de la escuela conectada al entorno para construir comunidad y convivencia (...) la necesidad de volcar la política sobre cómo hacer para que la pedagogía por un lado pero también la seguridad ciudadana pues se manifiesten en armonía, entonces la gente está viendo el proceso de paz y lo ve allá, pero no ve que la riña y el conflicto hace parte de la construcción de paz, hace parte del reto de la escuela abierta a la comunidad. (D. García. Comunicación personal, 23 de enero, 2018)

El balance para una ciudad como Bogotá frente a las problemáticas de los entornos escolares no es sencilla porque las situaciones a las que están expuestos los diferentes agentes escolares se presentan en toda la ciudad, una de las conclusiones de la ECEV del 2015 corresponde a las problemáticas y percepciones presentadas en la figura anterior.

[...] la educación para la ciudadanía no se circunscribe únicamente a la educación en el salón de clases o el colegio, se deben hacer esfuerzos complementarios en el trabajo con familias, en crear rutas seguras y sobre todo en crear entornos protectores para los estudiantes. (Ávila, 2016, pág. 4)

La protección tiene mayor sentido pedagógico que las acciones de vigilancia y control, estas últimas son viables en la medida que el contexto, las situaciones son desbordadas y se manifiestan problemáticas como el homicidio de jóvenes a las afueras de los colegios, en estos casos se requiere articular armónicamente la seguridad ciudadana y la seguridad escolar. Las Pruebas SER del 2015 llegaron también en sus resultados a reconocer la importancia de generar un entorno escolar protector,

La percepción de un entorno relativamente seguro y protector que ofrece la posibilidad de denunciar y de manifestar un desacuerdo, influye en que la agresividad no sea contemplada por la mayoría de los estudiantes como un mecanismo adecuado para defender su dignidad y sus derechos. (Universidad Nacional de Colombia, 2015, pág. 51)

Las percepciones de rectores y coordinadores escolares completan esa mirada compleja a los entornos escolares como productores de inseguridad, reforzando ideas como la

distinción de riesgos entre jornadas escolares, los problemas de microtráfico, la desconexión entre la familia, el barrio y la escuela.

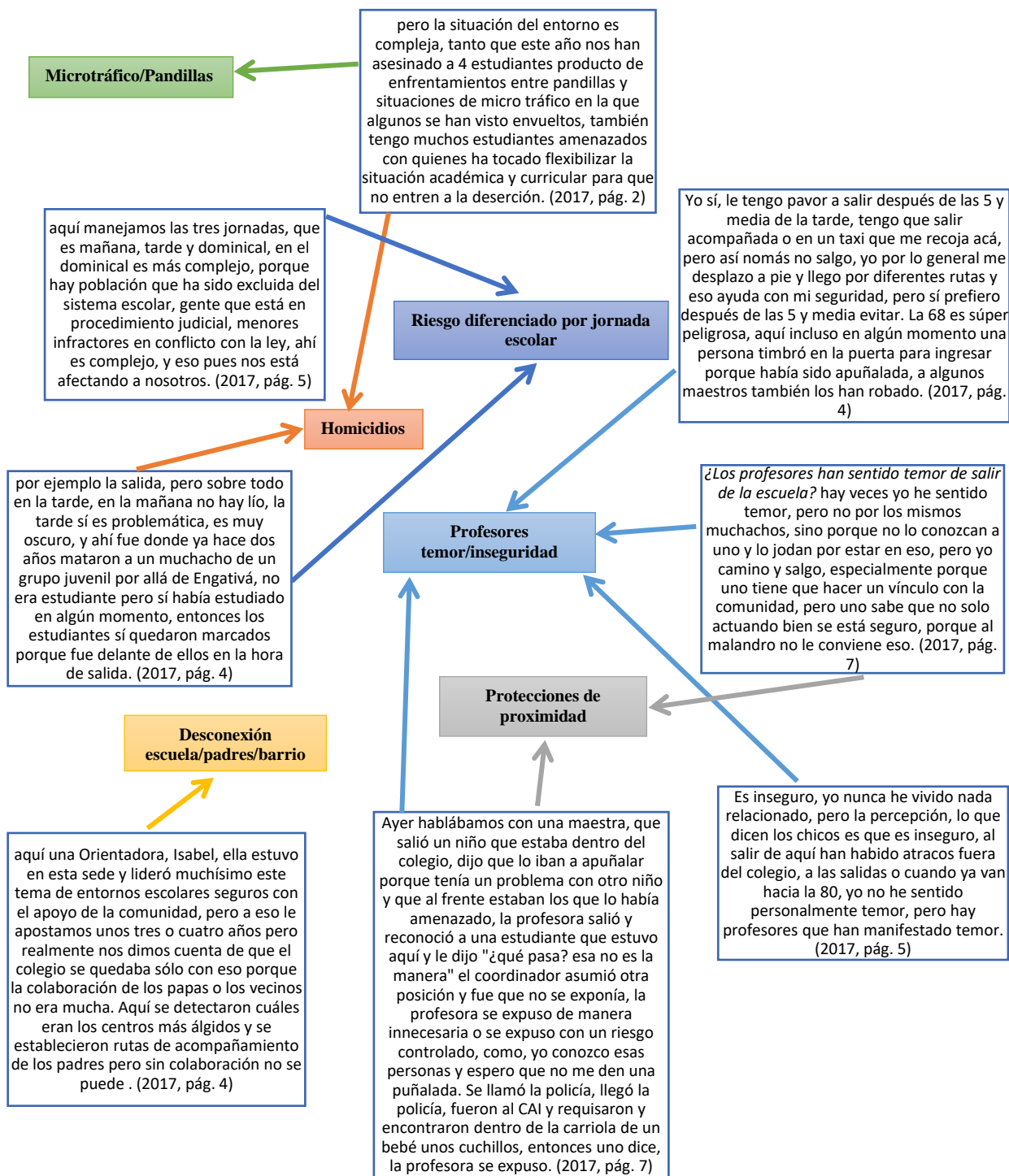


Figura 45 Percepciones de rectores y coordinadores frente a la inseguridad del entorno escolar.

Fuente: Elaboración propia.

Los agentes escolares entran en el dilema de establecer diferencias y tratar de aplicar en correspondencia a los capitales jurídicos los temas de la protección y la vigilancia para ofrecer seguridad escolar, así se cierra este análisis relacional sobre la producción de un sentimiento de inseguridad en los agentes sociales del campo escolar.

En el análisis de los capitales jurídicos se trabajó esta relación compleja entre protección y vigilancia, sin embargo, aquí es notorio que la influencia de un entorno escolar inseguro hace pesar más la balanza hacia priorizar desde el campo escolar prácticas de vigilancia, estas son operativas, es el cumplimiento de tareas específicas, una producción metódica de evidencias que puedan valorarse para la toma de decisiones. La jefe de convivencia estudiantil de la Cámara de Comercio de Bogotá frente a la misma pregunta concluyó lo siguiente: “Yo creo que no hay protección sino más bien una intervención sintomática”. (P. Ricco. Comunicación Personal, 15 de febrero, 2018)

En el campo escolar se enfrenta la inseguridad a partir de la triada pedagogía/protección/vigilancia, la seguridad escolar debe comprenderse como la materialidad de los derechos humanos para niños, niñas y adolescentes, su desplazamiento a medidas de vigilancia ensancha la frustración social de los jóvenes, esta es derivada de la exigibilidad de sus derechos.

Frente a la pregunta *¿Establece usted diferencias entre protección y vigilancia en torno al tema de las políticas de seguridad escolar?* (Ver Figura 46). Algunas de las respuestas de directivos, rectores y coordinadores del campo escolar, evidencian una inclinación hacia la vigilancia reduciendo las posibilidades de garantizar la protección integral de NNA establecida en los capitales jurídicos que se introducen en el campo escolar: Ley 1098 de 2006 (CIA), Ley 1620 de 2013, Acuerdos distritales, y políticas públicas derivadas.

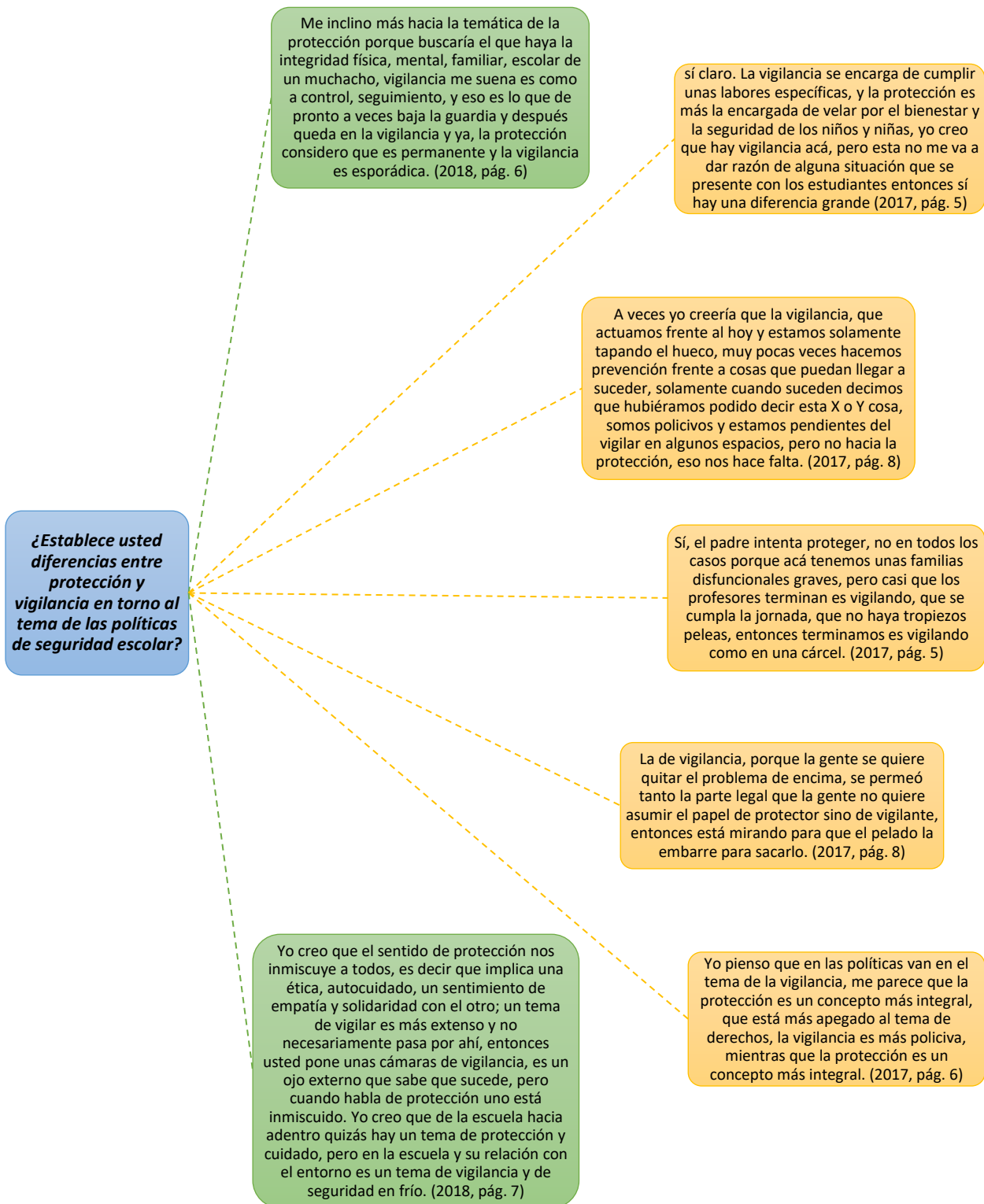


Figura 46 Protección Vs Vigilancia.

Fuente: Elaboración propia.

El sentimiento de inseguridad escolar se nutre de esta frustración securitaria, la búsqueda de justicia y seguridad en el campo escolar debe inclinarse por una gestión de la seguridad escolar bajo el principio de corresponsabilidad para la protección integral de NNA, la intersectorialidad para ampliar los impactos sociales de bienestar social y la reducción de riesgos, el fortalecimiento de la autonomía del campo escolar para reproducir sus prácticas pedagógicas exitosas en la reducción del conflicto, la violencia escolar, y en el mejoramiento de la convivencia y la democracia escolar; esto implica que la mirada sobre la seguridad escolar es diferente en cada escuela, y que la política pública debe ser implementada con enfoque territorial, siempre flexible a la lógica del campo escolar.

Seguridad escolar,

Algo pedagógico claro, pienso que se puede manejar así porque en el momento en el que yo aprendo a quererme a mí mismo o a valorarme como persona, a valorar mi cuerpo, ya estoy montando unas estrategias de seguridad hacia mí como persona y eso se forma en el aula, en la casa. (L.S. Coordinador de convivencia IED(2), 2017)

El tema de seguridad se garantiza a través del accionar pedagógico, de las propuestas en las cuales tratamos de vincular estudiantes buscando romper los currículos academicistas, a nosotros nos parece que es muy importante implementar otras estrategias de formación, caminar por el campo del arte, la danza, la música, educación media integral, como fortalecieron las administraciones anteriores, proyectos de ajedrez, proyectos de convenio con la alcaldía local, este año tenemos un proyecto en el cual los estudiantes vienen en la noche y trabajan en break dance, aprenden tambores, guitarra, todo eso. (H.E. Coordinador Académico IED(4), 2017)

Es una cuestión de vida en el sentido de que la seguridad también la busca la familia, los padres, la seguridad también la busca, no solamente por cumplir con su objeto misional el colegio, y la seguridad también se torna un tema importante en el entorno, como por ejemplo, los diferentes entes encargados, no solamente la Policía como lo mencioné antes, sino también Bienestar Familiar, Integración Social. (Jiménez, P. Comunicación personal, 02 de abril, 2018)

Conclusiones y Recomendaciones

Las posibilidades de análisis social que brinda un paradigma como el constructivismo estructuralista de Bourdieu son múltiples, permite dimensionar cada categoría central de su apuesta teórica para comprender las relaciones sociales que confluyen en los diversos campos. Ha sido una tarea dinámica encontrar las correlaciones necesarias para dar cuenta de la configuración de un enfoque de análisis relacional alternativo de la implementación, pues el estudio de las políticas públicas compone sus propios métodos y acercamientos conceptuales a su objeto.

La concordancia encontrada muestra el potencial que posee la teoría del campo y las prácticas sociales para dar cuenta de una política de seguridad escolar en Bogotá, sostenida por capitales jurídicos del orden global, nacional y local, que introducidos en el campo escolar ponen en evidencia las transformaciones de las relaciones sociales al interior del mismo y la necesidad de pensar las políticas públicas, su implementación, e impactos, desde una perspectiva centrada en los agentes sociales, optimizando las posibilidades de la visión Bottom-up de la tercera generación de analistas de la implementación de políticas, hacia una perspectiva relacional que ofrece gran capacidad analítica.

Los elementos que componen el enfoque relacional alternativo permitieron dimensionar el campo escolar en torno a la implementación de la seguridad escolar. Allí las prácticas sociales deben comprenderse en la búsqueda de materialidad del enfoque de derechos humanos, superando el hecho del discurso jurídico a partir de actos de implementación que observen y recojan en sus apuestas la lógica que subyace en cada campo escolar, es decir la comprensión de los habitus en los agentes escolares, pues ellos son fuente de prácticas de gobierno en el campo escolar. Así cobra mayor importancia el papel de la territorialización, la intersectorialidad y la participación democrática de los jóvenes y de todos los agentes del campo como componentes esenciales en la eficacia que pueda llegar a tener una política de seguridad escolar.

La lógica del campo escolar ilustrada a través de los componentes del análisis relacional alternativo pone en evidencia la necesidad de construcción colectiva de políticas a mediano y largo plazo que superen las visiones temporales que puedan tener los gobiernos distritales frente al sector educativo y el sin número de problemáticas que subyacen allí, pues el

impacto de planes, programas y proyectos se ven reducidos a las dinámicas del campo, sus agentes sociales definen con claridad sus estrategias para enfrentar los problemas que se presenten sin importar la cantidad de recursos disponibles por las administraciones distritales o sus limitaciones operacionales.

Ganar un lugar de reconocimiento en el campo escolar que permita operar en él, solo se logra cuando se conoce la lógica que sostiene al campo, tramitar el conflicto allí, reconocer las posibilidades de acción, proveer y poner recursos que estén disponibles para todos los agentes, entrar en el juego social, acumular y transar capital simbólico, son cuestiones fundamentales para introducir estrategias y nuevas prácticas sociales al campo escolar que requieren de tiempo y proceso. Un programa que cumple con algunos de estos criterios es Hermes de la Cámara de Comercio de Bogotá, con una trayectoria de casi 20 años en el campo, tiene el reconocimiento (capital simbólico) de los agentes escolares funcionando como una política de gestión del conflicto.

Pensar la seguridad como un campo social muestra las posibilidades de articulación de la teoría del campo y de las prácticas sociales con aquellos rasgos de una noción de seguridad pensada como espacio entre lo temporal y aleatorio que produce una normalización de la seguridad direccionada hacia la población, representa entonces un campo de la seguridad donde existe un sistema de posiciones que valida y legitima el tener o poseer seguridad, asegurándola como un capital simbólico transable y convertible en cualquier otro tipo de capital, las prácticas y habitus de los agentes sociales se movilizan en esa lógica de búsqueda de protecciones sociales y civiles, se organiza la población en torno a la garantía de la seguridad como un derecho para vivir en sociedad.

Es un bien común esencial como lo plantea el Manifiesto de Zaragoza, o desde una dimensión histórica como lo refiere Foucault, una tecnología de poder que desde el siglo XVIII busca la seguridad del conjunto con relación a sus riesgos internos, en fin, un bien escaso y apreciado, que permite la configuración de un campo, pues su demanda como derecho social la convierte en la illusio del campo social.

La importancia de comprender que vivimos una sociedad segura facilita el dimensionar la escuela o el campo escolar subsumido en esta lógica de la seguridad contemporánea, pues se capitaliza el derecho como un valor social al cual se accede por la democracia. Al

respecto las simulaciones democráticas en la escuela muestran la distancia entre lo que plantea la ley y lo que realmente sucede como prácticas en la formación para la participación democrática en el campo escolar.

La seguridad escolar integral es multidimensional al igual que la seguridad contemporánea, hay una noción que recoge su alcance y posibilidades, y no es desconocida pues hace parte de la ilusión que encarna la seguridad, es la noción de riesgo, pues allí convergen todas las posibilidades de enfrentar cualquier tipo de inseguridad, las plataformas globales impulsan esta mirada a partir del marco integral de seguridad escolar desde el año 2015 con la Alianza Global para la Reducción del Riesgo de Desastres y Resiliencia en el Sector Educación (GADRRRES), la seguridad entendida como la reducción de riesgos en el sector educativo.

Lo anterior no significa que desaparezca la idea de la educación como bien de salvación, ni tampoco su función principal, solamente que el campo escolar es inserto a plenitud en la lógica de una sociedad segura, proceso que inicio incipiente en 1977 con un enfoque en prevención de desastres naturales, luego en 1989 la Convención de los Derechos del Niño produce el enfoque de derechos que visibilizara diferentes problemáticas comprendidas como riesgos sociales, que darán entrada a enfoques de seguridad escolar como respuesta a la violencia escolar, aquellos de reacción social criminológicos que comprenden al joven como un agente de inseguridad y se mueven en una lógica causa-efecto característica de la teoría de las ventanas rotas; hacia la década del 2000 la influencia del paradigma de la seguridad humana introducirá los enfoques comprensivos de seguridad escolar orientados hacia la priorización de prácticas pedagógicas para enfrentar el miedo y aprender a vivir en una sociedad del riesgo.

La implementación de una política de seguridad escolar en Bogotá vista desde tres administraciones distritales permite ver la aparición de los diferentes enfoques de seguridad, una ejecución desigual y una influencia determinante en el deterioro de la seguridad en la escuela generada por los entornos escolares inseguros. En Bogotá predomina esa noción del enfoque restringido de la seguridad humana “libertad frente al temor” en una combinación de todos los enfoques de seguridad escolar, donde opera la

lógica del campo escolar y se sobrepone al enfoque que se quiera priorizar por las administraciones distritales.

Cada periodo de gobierno contó con capitales jurídicos específicos que guiaron sus acciones en torno a la seguridad escolar, podría recordarse la importancia de la “Bogotá sin indiferencia” para abrir e impulsar la idea de educación como derecho que tuvo continuidad en la “Bogotá Positiva”, esto permitió reconocer la escuela y la ciudad como lugares de derecho, especialmente pensados para garantizar los derechos de NNA, en temas como alimentación, mejoramiento de infraestructura, participación democrática y convivencia.

La “Bogotá Humana” se caracterizó por su coherencia con el paradigma de la seguridad humana al integrar una serie de capitales jurídicos para ofrecer diferentes estrategias de abordaje a la seguridad escolar, entre estas los “Planes Integrales de Convivencia y Seguridad Escolar” – PICSE, el “Proyecto de Educación para la Ciudadanía y la Convivencia” - PECC, y sus respectivas estrategias.

Desde el año 2006 con el Código de Infancia y Adolescencia se inicia un proceso determinante de transformación del campo escolar para incidir en prácticas sociales que integren la condición de sujetos de derechos en niños, niñas y adolescentes, asunto que se reforzará con la Ley 1620 de 2013, estos dos capitales jurídicos atravesarán los tres periodos de gobierno distrital, sin embargo, se incorporan lentamente al campo escolar porque la autonomía relativa del campo permite la operación en conjunto de prácticas sociales que terminan operando de acuerdo con la lógica de razonabilidad de los cuatro habitus identificados en la investigación, habitus de simulación burocrática, habitus pedagógico, habitus papel docente en aula, y habitus contraventor.

Construir sentido en la implementación se convierte en un objetivo que no se logra principalmente por las dimensiones del sector educativo y las particularidades de cada campo escolar, segundo, por la caducidad de la política al no trascender los periodos de gobierno distrital a pesar que algunos planes y programas tienen un impacto favorable, y tercero por la lógica del campo, donde se hace indispensable la aceptabilidad de los agentes escolares, su voluntad política, y la acumulación de capital simbólico para transar y ser investido en el mismo.

Sumado a estos tres aspectos hay una histéresis del campo escolar frente a los diferentes gobiernos distritales, una ausencia de interiorización por parte de los agentes escolares a veces voluntaria de las programáticas debido a su baja participación en el diseño y su temporalidad corta en la implementación, lo que permite emerger más fácilmente la autonomía del campo para gestionar sus propias estrategias y recursos frente a las problemáticas derivadas de la inseguridad, reproduciendo la razonabilidad de los habitus cada cuatro años con el cambio de gobierno.

Los jóvenes escolarizados están conectados con el discurso de los derechos humanos, hay un reconocimiento por parte de ellos de su condición de sujetos de derecho, esto no garantiza su cumplimiento, muchas veces su demanda es motivo de sanción y estigmatización, pues esta condición es contemplada por los adultos de modo confuso, implicando la exigencia de prácticas disciplinadas que se resisten a los derechos de libre expresión, libertad de pensamiento, igualdad, en fin del libre desarrollo de su personalidad.

A pesar de esta conexión con los derechos, los jóvenes están insertos en prácticas sociales proclives a la violencia, hay un reconocimiento por parte de ellos de un habitus contraventor que hace uso de la violencia como práctica cultural, es decir se justifica la violencia desde la arbitrariedad inculcada. El proceso auto reflexivo en la investigación llevó a los jóvenes participantes en los grupos focales a contraponer su condición de sujetos de derecho con dicha arbitrariedad inculcada.

Algunas prácticas sociales que se relacionan con el sentimiento de inseguridad escolar percibido por los jóvenes, se pueden originar en las relaciones de proximidad sea en el espacio escolar o en el barrio, otras donde se delega poder sobre otros como las patrullas escolares, además de las prácticas que emergen por la capacidad individual física y simbólica de ejercer algún tipo de violencia a veces grupal donde se hacen manifiestas las amenazas, el hurto, el robo, el acoso, y las peleas o riñas escolares. Además, se pueden identificar aquellas que están vinculadas a las prácticas democráticas y al reconocimiento de derechos en el campo escolar que son reconocidas por los capitales jurídicos y constituyen la materialidad y esencia de cualquier política de seguridad para la escuela.

Sentirse inseguro en la escuela, como externamente de ella, no es una experiencia que pueda ser equivalente, aunque el estar afuera de la institución pueda asociarse al trayecto

entre la escuela y la casa y viceversa, los riesgos sociales de los estudiantes son diferentes, por ejemplo, en la escuela se manifiesta con mayor facilidad el sentimiento de culpabilidad por ser víctima de hurto, mientras que en la calle se producen otros sentimientos como la rabia, el miedo, y finalmente la impotencia frente al ser víctima de robo, con uso de violencia e intimidación.

Las opiniones sobre seguridad escolar de los jóvenes escolarizados no son iguales, representa un derecho para varios de ellos, otros describen la necesidad de ser protegidos ante robos, hurtos, y violencia, allí se resaltan figuras como los profesores y los vigilantes privados al ejercer controles; también hay una percepción desfavorable frente a la policía cuando ejerce prácticas intrusivas (requisas) en la escuela y cuando su ausencia es notable en casos de inseguridad en los entornos escolares.

La convivencia escolar tiene un reconocimiento positivo como valor social por parte de los jóvenes, pero cuando este valor es vulnerado, se recurre a la justificación causal y cultural de la violencia que hace parte de la configuración de un habitus contraventor en los jóvenes escolarizados, que los lleva a gestionar el conflicto escolar con respuestas violentas. Lo anterior también implica que hay un poder personal en estos jóvenes que constituye un capital simbólico para salvar a otros de oponentes mayores en las riñas o peleas escolares, logrando una posición diferencial en el campo, pues acumula un capital simbólico, prestigio, reconocimiento de sus pares.

La seguridad escolar es un asunto relacional, un estado personal y emocional del estudiante, en su proceso formativo él tiene la capacidad de producir y transmitir a otros su comprensión de la seguridad escolar como un asunto pedagógico, esto se fundamenta en ver la seguridad como un derecho social, obligando la generación del principio de corresponsabilidad para todos los agentes del campo escolar, facilitando a la escuela ser un espacio provisor de un sentimiento de seguridad; es decir que esta puede generar una percepción de seguridad mayor que la ofrecida por el entorno escolar.

El sentimiento de inseguridad escolar es una realidad que viven día tras día todos los agentes del campo escolar, la frustración securitaria hace parte de la vida escolar y los jóvenes aprenden a sortear todo tipo de riesgos en esta sociedad segura.

La seguridad escolar en una ciudad como Bogotá debe circunscribirse en primera instancia al Plan Sectorial de Educación, que debe estar en consonancia con el Plan Decenal de Educación, de esta forma podría lograrse de forma más efectiva los principios de intersectorialidad, corresponsabilidad y eficacia de la gestión pública, esto cobra relevancia ya que en ninguna de las tres administraciones distritales analizadas durante estos diez años se evidencio una sinergia en este sentido, lo cual trae acciones gubernamentales sin continuidad en el tiempo, que no generan apropiación ni voluntad política entre los agentes sociales para la implementación de propuestas en el campo escolar.

A pesar de lo anterior, Bogotá cuenta con una trayectoria importante en el tema de la seguridad escolar que puede transferirse a la nación, es recomendable sumarse a los 58 países que en el mundo han incorporado en sus políticas el programa “seguridad escolar integral” que busca que toda escuela sea segura al 2030, esta alianza promovida por organismos multilaterales recibe países líderes en seguridad escolar para la región y apoya procesos de evaluación, investigación y promoción de la seguridad escolar.

La construcción de una nueva política de seguridad escolar para Bogotá es un asunto relevante y necesario debido a la dimensión del campo escolar, a la diferenciación de la categoría con problemáticas sociales, que dimensionada por el enfoque de derechos y el paradigma de seguridad humana constituye una apuesta pedagógica para la convivencia, la participación, la orientación escolar y la formación en democracia, pero sobre todo para resaltar las dinámicas sociales proclives a la protección de niños, niñas y adolescentes.

La construcción de datos en la ciudad sobre la seguridad escolar muestra un trabajo continuo y estructurado, que significa un aporte fundamental para la toma de decisiones intersectoriales que pueden abarcar la definición e implementación de una política integral que tenga elementos y acciones comunes para las diferentes secretarías de la ciudad, un ejemplo importante con esta dimensión fue el Programa “Bogotá sin Hambre” que integro proyectos como, “Educación para la Vida Sana”, “Suministro de Refrigerios Escolares”, y “Apertura de Comedores Escolares”. En el caso particular de la seguridad escolar, se debe desarrollar un enfoque pedagógico que articule las dimensiones de la seguridad humana para el campo escolar y potencie las capacidades ciudadanas de todos los agentes escolares,

en especial de los jóvenes en la educación media para contrarrestar esa producción del sentimiento de inseguridad escolar.

Bibliografía

- Abramovay, M. (2005). Victimización en las escuelas. Ambiente escolar, robos y agresiones físicas. *Revista mexicana de investigación educativa*, 10(26), 833-864.
- Acero Velásquez, H. (2013). *Evaluación de la Política de Seguridad y la Convivencia de Bogotá*. Bogotá: Veeduría Distrital.
- Aguilar Villanueva, L. F. (1993-2014). Estudio Introductorio. En L. F. Aguilar Villanueva, *La implementación de las políticas* (pág. 472). Ciudad de México: Maporrúa.
- Alcalde Mayor. (28 de 11 de 2013). Decreto 540 de 2013 Alcalde Mayor. *Por el cual se adopta el Plan Integral de Convivencia y Seguridad Ciudadana Bogotá D.C.* Bogotá, Colombia: Régimen legal de Bogotá. Recuperado el 05 de 09 de 2018, de www.alcaldiabogota.gov.co:
www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=55651#
- Alcaldesa Mayor de Bogotá. (6 de 12 de 2011). Decreto 546 de 2011. *Por el cual se reglamenta el Acuerdo Distrital 434 de 2010, que creó el Observatorio de Convivencia Escolar*. Bogotá, Colombia: Registro Distrital 4787 diciembre 6 de 2011.
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2008). *Libro blanco de la Seguridad Ciudadana y la Convivencia de Bogotá. Primeros resultados*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2008). *Libro Blanco de la Seguridad Ciudadana y la Convivencia de Bogotá. Primeros Resultados*. Bogotá: Secretaría de Gobierno.
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2012). *Plan de Desarrollo 2012 - 2016. Bogotá Humana*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá. D.C.
- Alta Consejería Presidencial para la Convivencia y la Seguridad Ciudadana. (2011). *Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.
- Alza Barco, C. (2014). El enfoque basado en derechos. ¿Qué es y cómo se aplica a las políticas públicas? En L. Burgorgue-Larsen, A. Maués, & B. Sánchez Mojica,

- Derechos Humanos y Políticas Públicas. Manual* (págs. 51-79). Barcelona, España: dhes. Red de Derechos Humanos y Educación Superior.
- Angarita, P. (2001). La seguridad ciudadana: nuevo reto en la defensa de los derechos humanos. En *Derechos Humanos, seguridad ciudadana y sociedad civil*. San José de Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- Asamblea Nacional Constituyente. (20 de 07 de 1991). Constitución Política de Colombia. Bogotá, Colombia. Recuperado el 05 de 06 de 2019, de <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/Constitucion-Politica-Colombia-1991.pdf>
- Ávila, A. (2016). Capítulo 4. Drogas, pandillas y seguridad en el entorno escolar. En S. d. Distrito, & (. U. Nacional, *Encuesta de Clima Escolar y Victimización en Bogotá, 2015* (págs. 1-64). Bogotá: SED, Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Baranger, D. (2012). *Epistemología y metodología en la obra de Pierre Bourdieu*. Posadas, 2ª edición.
- Bardach, E. (1998). *Los ocho pasos para el análisis de las políticas públicas*. México: CIDE.
- Belgich, H. (2003). *Escuela, violencia y niñez. Nuevos modos de convivir*. Rosario: Homo sapiens.
- BID, Open Society Foundations, Universidad de Chile. (2009 -2010). *Banco de buenas prácticas en prevención del delito en América Latina y el Caribe*. Costa Rica: Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano – ONG nacional.
- Blaya Catherine, D. E. (2004). Clima y Violencia en la escuela. Un estudio comparativo entre España y Francia. *Revista de Educación* 339, 293-315.
- Blaya, C. (2012). ¿Una juventud desilusionada? En A. Furlan, *Reflexiones sobre la violencia en las escuelas*. (págs. 31-44). México: Siglo XXI.

- Blaya, C. (2012). Violencia Escolar: ¿una juventud desilusionada? En A. Furlan, *Reflexiones sobre la violencia en las escuelas*. (págs. 31-44). Mexico-Francia: Siglo XXI editores.
- Bonilla Castro, E., & Rodriguez, P. (1997). *Más Allá del dilema de los métodos. La investigación en ciencias sociales*. Bogotá: Norma.
- Borda, E., Rodriguez, C., & Libreros, J. (2004 -2006). *Conflicto y seguridad democrática en Colombia. temas criticos y propuestas*. Bogotá D.C, Colombia: FESCOL, Fundación Social.
- Bourdieu, P. (1990). *Sociología y Cultura*. Mexico: Grijalbo.
- Bourdieu, P. (1997). Génesis y estructura del campo burocrático. En P. Bourdieu, *Razones prácticas. Sobre la teoría de la acción*. (págs. 91-138). Barcelona: Anagrama.
- Bourdieu, P. (1997). *Razones Prácticas. Sobre la Teoría de la Acción*. Barcelona, España: Anagrama.
- Bourdieu, P. (1999). *Meditaciones pascalianas*. (T. Kauf, Trad.) Barcelona: Anagrama.
- Bourdieu, P. (2001). *Poder, derecho y clases sociales*. Bilbao: Desclée de Brouwer.
- Bourdieu, P. (2002). *Campo de poder, campo intelectual. Itinerario de un concepto*. Tucumán: Montessor.
- Bourdieu, P. (2007). *El Sentido práctico*. Buenos Aires: Siglo XXI editores.
- Bourdieu, P., & Wacquant, L. (2005). *Una invitación a la sociología reflexiva*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Bromberg, P. (2016). Capítulo 2. En Secretaría de Educación del Distrito, Universidad Nacional de Colombia, & Instituto de Estudios Urbanos, *Encuesta de Clima Escolar y Victimización en Bogotá. 2015*. (págs. 1-76). Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá. SED.
- Bulcourf, P., & Cardozo, N. (2008). *Política Comparada. ¿Por qué comparar políticas públicas?* Argentina: Documento de Trabajo N°3. ISSN 1852-1517.

- Camacho Guizado, Á. (1994). Seguridad ¿Para la gente o para el Estado? *Análisis político* N° 21, 80-95.
- Castel, R. (2003). *La inseguridad Social: ¿Qué es estar protegido?* (5 ed.). (V. Ackerman, Trad.) Buenos Aires: Manantial.
- Centro de Estudio y Análisis en Convivencia y Seguridad Ciudadana –CEACSC-. (2013). *Plan Integral de Convivencia y Seguridad Ciudadana 2013 – 2023. Bogotá D.C. Humana y Segura*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá. Recuperado el 26 de Septiembre de 2016, de https://issuu.com/ceacsc/docs/libro_picsc_bogot___2013_-_2023_opt
- Centro de Estudios Educativos. (2014). Más allá de la Escuela Segura. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos (México)*, 5-12. Recuperado el 15 de 05 de 2015, de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=27031268001>
- Cerda Gutiérrez, H. (2007). *La investigación formativa en el aula*. Bogotá: Cooperativa editorial magisterio.
- Chaux, E. (2013). *Violencia Escolar en Bogotá: Avances y Retrocesos en Cinco Años* (Vol. Edición No. 5). Bogotá, Colombia: Universidad de los Andes - Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo.
- CIPC. Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad. (2008). *Informe Internacional Prevención de la Criminalidad y Seguridad Cotidiana: Tendencias y Perspectivas*. Montreal, Quebec, Canada: CIPC.
- Concejo de Bogotá. (23 de Septiembre de 2005). Acuerdo 173 de 2005. *Por el cual se establece el Sistema Distrital de Seguridad Escolar y se dictan otras disposiciones*. Bogotá, Colombia.
- Concejo de Bogotá. (29 de Marzo de 2010). Acuerdo 434 de 2010. *Por medio del cual se crea el Observatorio de Convivencia Escolar*. Bogotá, Colombia.
- Concejo de Bogotá. (7 de Septiembre de 2010). Acuerdo 449 de 2010. *Por medio del cual se establece el programa Caminos Seguros al Colegio como Política Distrital en Bogotá D.C*. Bogotá, Colombia.

Concejo de Bogotá. (24 de Noviembre de 2011). Decreto 520 de 2011. *Por medio del cual se adopta la Política Pública de Infancia y Adolescencia de Bogotá D.C.* Bogotá, Colombia: Registro Distrital 4781.

Concejo de Bogotá. (12 de Junio de 2012). Acuerdo 489 de 2012. *Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2012-2016 Bogotá Humana.* Bogotá, Colombia: Anles del Concejo.

Concejo de Bogotá. (14 de Noviembre de 2012). Acuerdo 502 de 2012. *Por medio del cual se crean los Planes Integrales de Convivencia y Seguridad Escolar-PICSE y se dictan otras disposiciones .* Bogotá, Colombia: Registro Distrital 5006.

Concejo de Bogotá. (26 de Diciembre de 2012). Acuerdo 518 de 2012. *Por medio del cual se constituyen equipos interdisciplinarios de Orientación Escolar en las instituciones educativas oficiales del Distrito Capital.* Bogotá, Colombia: Registro Distrital 5034.

Congreso de Colombia. (22 de enero de 1991). Ley 12 de 1991. Por medio de la cual se aprueba la convención sobre los derechos del niño adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de Noviembre de 1989. *LEY.* Bogotá, Colombia.

Congreso de la República. (24 de Junio de 2011). Ley 1453 de 2011. *Por medio de la cual se reforma el Código, el Código de Procedimiento Penal, el Código de Infancia y Adolescencia, las reglas sobre extinción de dominio y se dictan otras disposiciones en materia de seguridad.* Medellín, Colombia.

Congreso de la República de Colombia. (8 de Noviembre de 2006). Ley 1098. *Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia.,* 347. Bogotá, Colombia: Diario Oficial. no. 46446. Obtenido de <http://www.presidencia.gov.co>

Congreso de la República de Colombia. (s.f.). Ley 1620 de 2013. *Sistema Nacional de Convivencia Escolar y formación para el ejercicio de los Derechos Humanos, la educación para la sexualidad y la prevención y mitigación de la violencia escolar.* Bogotá, Colombia. Recuperado el 29 de 03 de 2013, de www.presidencia.gov.co/Normativa/Leyes

- Contraloría de Bogotá. (2007). *Estudio Estructural de la política de Educación Distrital. Periodo 2004-2006*. Bogotá: Contraloría de Bogotá.
- Contraloría de Bogotá. (2011). *Informe del Balance Social y Evaluación de Políticas Públicas del Distrito Capital*. Bogotá-Colombia: Plan Anual de Estudios PAE: Dirección de Economía y Finanzas Distritales .
- Contraloría de Bogotá. (2013). *Informe del Balance Social y Evaluación de Políticas Públicas del Distrito Capital*. Bogotá-Colombia: Plan Anual de Estudios PAE: Dirección de Economía y Finanzas Distritales.
- Contraloría de Bogotá. (2010). *Informe de balance social y evaluación de Políticas Publicas del Distrito Capital*. Cundinamarca. Bogotá D.C: Contraloria de Bogotá.
- Corte Constitucional. (30 de Noviembre de 2011). Sentencia T-905 de 2011. *Acción de tutela instaurada por H y F, en representación de su hija K, contra la SED, el ITI y otros*. Bogotá, Colombia: Expediente T-3153682.
- Davila, A. (1995). Las perspectivas metodológicas cualitativa y cuantitativa en las ciencias sociales: debate teórico e implicaciones praxeológicas. En J. M. Delgado, & J. Gutiérrez, *Métodos y técnicas de investigación en ciencias sociales* (págs. 69-78). Madrid: Síntesis. S.A.
- Debarbieux, E. (Mayo-Agosto de 1997). La violencia en la escuela francesa: analisis de la situación, políticas públicas e investigaciones. *Revista de Educación*(313), 79-94.
- Delgado, J. (1997). El tránsito hacia un nuevo sistema de seguridad. En G. Segobia, *Justicia, seguridad y convivencia en santa Fe de Bogotá*. (pág. 153). Bogotá: Consejería Presidencial para el desarrollo territorial.
- Eljach, S. (2011). *Violencia escolar en américa Latina y el Caribe. Superficie y fondo*. Panamá: Unicef y Plan.
- eltiempo.com. (06 de 01 de 2018). ¿Pondría a un niño de 12 años de edad tras las rejas? *El Tiempo*. Recuperado el 15 de 11 de 2019, de <https://www.eltiempo.com/justicia/delitos/debate-por-bajar-la-edad-de-condena-de-menores-de-edad-a-12-anos-168584>

- Fernández, I. (2014). *Documento Marco Educación para la Ciudadanía y la Convivencia*. Bogotá: SED. Alcaldía Mayor de Bogotá. Obtenido de <https://repositoriosed.educacionbogota.edu.co/handle/001/590>
- Fierro, C. (2013). Convivencia inclusiva y democrática. Una perspectiva para gestionar la seguridad escolar. *Sinéctica. Revista electrónica de Educación*(40), 1-18.
- Foro Europeo para la Seguridad Urbana. (2006). Manifiesto de Zaragoza. *Manifiesto de Zaragoza sobre la seguridad urbana y la democracia* (pág. 1). Zaragoza, España: Ayuntamiento de Zaragoza.
- Foucault, M. (2014). *Seguridad, territorio, población. Curso en el Collège de France (1977 - 1978)*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Fuentes, C., & Rojas, F. (2005). *Promover la seguridad humana: marcos éticos, normativos y educacionales en América latina y el Caribe*. Paris. Francia: UNESCO.
- Fundación para la Reconciliación, y Secretaria de Educación del Distrito. (2014). *La convivencia escolar, cuestión humana. Manual: Orientación escolar en asuntos de convivencia*. Bogotá: SED. Archivo digital.
- GADRRRES. (16 de 02 de 2020). *GADRRRES*. Obtenido de <https://gadrrres.net/who-we-are/purpose>
- GADRRRES. Alianza Global para la Reducción del Riesgo de Desastres y Resiliencia en el Sector Educación. (22 de Febrero de 2018). Iniciativa mundial para escuelas seguras "En el 2030 toda escuela será segura". América Latina y el Caribe. Recuperado el 7 de abril de 2019, de <https://www.unicef.org/lac/informes/iniciativa-mundial-para-escuelas-seguras>
- García Inda, A. (2000). Introducción. La razón del derecho: entre habitus y campo. En P. Bourdieu, *Poder, derecho y clases sociales*. (págs. 9-60). Bilbao: Desclée de Brouwer, S.A.,.
- García Pulgarín, A. (2012). Prevención situacional y control de los espacios públicos. Revisión de algunos modelos teóricos a propósito del contexto colombiano.

Diálogos de Derecho y política. Revista Electronica Facultad de Derecho y Ciencias políticas(9), 52-69.

- García Sánchez, B. Y. (2010). Linea de investigación violencia y educación. Bogotá, Colombia.
- García Sanchez, B. Y. (2017). *Contravenciones escolares : entornos barriales e inseguridad*. Bogotá, Colombia: Universidad Distrital Francisco José de Caldas.
- García Sánchez, B. Y., Guerrero Barón, F. J., & Ortiz molina, B. I. (2012). *La violencia en la escuela en Bogotá desde la mirada de las familias*. Bogotá: Universidad Distrital Francisco José de Caldas.
- González, L. (2002). *Percepción ciudadana de la inseguridad*. México: Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azapozcalco.
- González, R. (septiembre de 2008). Seguridad Escolar. *Inventio. La genesis de la cultura universitaria en Morelos*, 4(8), 33-39.
- Gutiérrez, A. (2006). *Las Prácticas Sociales: Una introducción a Pierre Bourdieu*. Córdoba: Ferreyra Editor. Cuarta Edición.
- Henry, S. (2000). What is school violence? An integrated definition. *Annals of the American Academy of Political and Social Science*. Vol 567, 16-29.
- Hernández, G. (1999). El análisis de las políticas públicas: una disciplina incipiente en Colombia. *Revista de estudios sociales Universidad de los Andes*, 80-91.
- ICBF. Boletín SRPA. (25 de enero de 2010). www.icbf.gov.co. Obtenido de <https://www.icbf.gov.co/icbf/directorio/portel/libreria/pdf/BOLETINANUALSRPA parte1ener25de2010.pdf>
- Instituto Interamericano de Derechos Humanos. (2011). *X Informe Interamericano de Derechos Humanos. Desarrollo en las políticas de convivencia y seguridad escolar con enfoque de derechos*. . San José: Produccion editorial servicios especiales IIDH.
- Jiménez Becerra, A. (enero - junio de 2013). El problema de la institucionalización del Estado en Michel Foucault. *Esfera*, volumen 3(1), 14 - 27.

- Jiménez, W. (2007). El enfoque de los Derechos humanos y las políticas públicas. *Revista Civilizar. Universidad Sergio Arboleda*, 31-46.
- Kessler, G. (2011). *El sentimiento de inseguridad: sociología del temor al delito*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno.
- Lagos, M., & Dammert, L. (2012). *La seguridad ciudadana. El problema principal en América Latina*. Lima: Corporación Latinobarómetro.
- Leal Buitrago, F. (1994). *Seguridad Nacional y seguridad ciudadana, violencia urbana e inseguridad ciudadana*. Santa Marta, Colombia.: PNUD-PNR.
- Linares Cantillo, B., & Quijano, P. (Julio de 2005). Nueva Ley para la infancia y la adolescencia en Colombia. 11. Bogotá, Colombia: Alianza por la niñez colombiana, OIM. Recuperado el 10 de 09 de 2019, de <http://www.cinde.org.co/PDF/ABC%20ley%20de%20infancia.pdf>
- Lozano Ayala, A. (2008). Momentos de la implementación de política. En A. Lozano Ayala, *Aspectos Sobre Política Pública Ejercicios e Instrumentos para el Análisis* (págs. 88-104). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Magendzo, A., Toledo, M., & Garcia, V. (2012). Descripción y análisis de la Ley sobre violencia escolar (20.536): dos paradigmas antagonicos. *Estudios Pedagogicos XXXIX*, 377-391.
- Mann, M. (1997). *Las fuentes del poder social*. Madrid: Alianza.
- Martín Criado, E. (2010). *La escuela sin funciones: crítica de la sociología de la educación crítica*. Barcelona: Ediciones Bellaterra.
- Martínez, A. (2014). *Volver a pensar la educación*. Bogotá: Texto inedito.
- Mella, O. (2000). *Grupos Focales. Técnica de investigación cualitativa*. Santiago, Chile.: CIDE.
- Méndez, A. (13 de 10 de 2018). ¿Qué hacer con los centros de reclusión para menores de edad? Instituto Colombiano de Bienestar Familiar dice que se debe revisar el esquema de detención. *El Tiempo*. Recuperado el 10 de 10 de 2019, de

<https://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/situacion-de-los-centros-de-reclusion-para-menores-de-edad-en-colombia-281012>

Meny, I., & Jean-Claude, T. (1989). *Politiques publiques*. Paris: Presses Universitaires de France.

Ministerio de Educación Nacional. (2014). *Guía No. 49. Guías pedagógicas para la convivencia escolar. Ley 1620 de 2013 - Decreto 1965 de 2013*. Bogotá: MinEducación. Obtenido de <http://redes.colombiaaprende.edu.co>

Ministerio de Educación Nacional. (26 de 09 de 2016). www.plandecenal.edu.co. Obtenido de Plan Decenal de Educación 2006 - 2016: www.plandecenal.edu.co

Ministerio de Educación Nacional. (13 de 11 de 2019). Mineducación.gov.co. Obtenido de https://www.mineducacion.gov.co/1759/w3-article-233839.html?_noredirect=1

Monclus, A., & Saban, C. (2006). *Violencia Escolar: actuaciones y propuesta a nivel internacional*. Barcelona: Davinci Continental.

Mooij, T. (1997). Por la seguridad en la escuela. *Revista de Educación*(313), 29-52.

Observatorio de convivencia y seguridad ciudadana. (2006). *Convivencia y seguridad en ámbitos escolares de Bogotá D.C.* Bogotá: Subsecretaria de asuntos para la convivencia y la seguridad ciudadana.

OIJ Organización Internacional de Juventud. (2016). *Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes*. Cartagena de Indias, Colombia: aacid. Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

Olmos, R. (2000). Ciudades duras y violencia urbana. *Nueva Sociedad*(167), 74-86.

Olweus, D. (1998). *Conductas de acoso y amenaza entre escolares*. Madrid: Ed. Morata.

ONU. Organización de las Naciones Unidas. (20 de 11 de 1989). Convención sobre los Derechos del Niño. *Asamblea General Resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989*, 17. Recuperado el 10 de 10 de 2017, de [https://www.unicef.org/convencion\(5\).pdf](https://www.unicef.org/convencion(5).pdf)

- ONU. Organización de las Naciones Unidas. (14 de 12 de 1990). Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil. *Directrices de Riad*, 8. Recuperado el 05 de 05 de 2016, de https://www.bienestaryproteccioninfantil.es/imagenes/tablaContenidos03SubSec/Directrices_NU_prevenec_delincuencia_juvenil.pdf
- Organización de Estados Americanos. OEA. (2003). Declaración sobre seguridad en las Américas. *Conferencia Especial sobre seguridad*. (págs. 1-14). México: OEA/Ser.K/XXXVIII .
- Organización de las Naciones Unidas. (28 de Noviembre de 1985). Reglas mínimas para la administración de justicia de menores (Reglas de Beijing). Resolución 40/33 de la Asamblea General. Obtenido de <http://www.cidh.oas.org/Ninez/pdf%20files/Reglas%20de%20Beijing.pdf>
- Páramo, P. (2013). *La investigación en ciencias sociales: estrategias de investigación*. Bogotá: Universidad Piloto de Colombia.
- Parra Sandoval, R. (1996). *Escuela y modernidad en Colombia*. (Vol. Volúmen 3. La escuela Urbana.). Bogotá, Colombia: Fundación FES, IDEP, Fundación Restrepo Barco.
- Pérez de Armiñon, K. (diciembre-enero de 2006-2007). El concepto y el uso de la seguridad humana: analisis crítico de sus potencialidades y riesgos. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, núm. 76, 59-77.
- Pérez Salazar, B. (2016). Capítulo 3. Agresión entre pares en ámbitos escolares: Tendencias en Bogotá 2006-2015. En Secretaria de Educación del Distrito, & (IEU) Universidad Nacional, *Encuesta de Clima Escolar y Victimización en Bogotá, 2015*. (págs. 1-46). Bogotá: SED. Alcaldía Mayor de Bogotá .
- Pérez, D., & Mejía, M. R. (1996). *De calles, parches, galladas y escuelas: Transformaciones en los procesos de socialización de los jóvenes hoy*. Bogotá: Cinep.

- PNUD. (2010). *Abrir espacios para la seguridad ciudadana y el desarrollo humano: Informe sobre Desarrollo Humano en América Central*. Obtenido de http://www.latinamerica.undp.org/content/dam/rblac/docs/Research%20and%20Publications/Central_America_RHDR_2009-10_ES.pdf
- PNUD. (2012). *Integración de los Derechos Humanos en las Políticas y en los Programas de Desarrollo: Experiencias del PNUD*. Nueva York: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Obtenido de https://www.undp.org/content/dam/undp/library/Poverty%20Reduction/Inclusive%20development/Human%20Rights%20issue%20briefs/Spanish_Web_draft6.pdf
- Policia, N. (2010). *Guía para la elaboración de planes integrales de convivencia y seguridad ciudadana*. Bogotá D.C. Bogotá D.C: Policia Nacional.
- Reguillo, R. (2000). *Emergencia de las culturas juveniles, estrategias del desencanto*. Bogotá: Norma.
- Rodríguez Alcázar, J. (15 de 08 de 2005). La noción de “seguridad humana”: sus virtudes y sus peligros. (CISPO, Ed.) *polis. Revista Latinoamericana*(11), 1-18. Recuperado el 1 de 10 de 2016, de <http://polis.revues.org/5805>
- Roth, A.-N. (2002). *Políticas Públicas, Formulación, Implementación y evaluación*. Bogotá: Aurora.
- Rubio, J., & Varas, J. (1999). *El análisis de la realidad en la intervención social. Métodos y técnicas de investigación*. Madrid. España: CCS, Alcala 166.
- Ruiz Botero, L. D. (2006). *La escuela: territorio en la frontera. tipología de conflictos escolares segun estudio comparado en Bogotá, Cali y Medellin*. Medellin. Colombia.: IPC Instituto popular de Capacitación, Corporación de Promoción Popular.
- Ruiz, J. C., & Vanderschueren, F. (2007). Base conceptual de la seguridad. *Consolidación de los Gobiernos locales en seguridad en seguridad ciudadana: formación y prácticas*. (R. Arnaudo, L. Martin , Edits., & S. Bani, Trad.) Toscana, Italia: G.

- CANALE & C. S.P.A. Recuperado el 07 de 04 de 2019, de http://efus.eu/files/fileadmin/efus/pdf/volume_seguridadciudadana.pdf
- Salazar Vargas, C. (1995). *Las Políticas Públicas* (1 ed.). Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Salazar Vargas, C. (2010). La evaluación y análisis de las políticas públicas. *Opera*, 23-51.
- Sanchez, B., & Coto, P. (2016). *Inspiraciones alcanzables: 15 políticas educativas destacadas en América Latina*. Buenos Aires: CIPPEC, Natura e Instituto Natura. Obtenido de www.cippec.org
- Sautu , R. (2005). *Todo es teoría: Métodos de investigación*. . Buenos Aires: Lumiere.
- Secretaría de Educación. (2004). *Plan Sectorial de Educación 2004-2008 Bogotá una Gran Escuela: Para que Niños, Niñas y Jóvenes Aprendan Más y Mejor*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Secretaría de Educación. (2006). *Décimo Foro Educativo Distrital 2005: La ciudad y las políticas educativas/Bogotá: Una Gran Escuela*. Bogotá: Bogotá Sin Indiferencia.
- Secretaría de Educación. (2007). *Bogotá sin Indiferencia: Informe de Gestión Sector Educación 2004-2007*. Bogotá-Colombia: Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Secretaría de Educación. (2009). *Plan Integral de Derechos Humanos, Seguridad y Convivencia Escolar*. Bogotá, Colombia: Alcaldia de Bogotá.
- Secretaría de Educación de Bogotá. (2011). *Protocolo de Intervención Interinstitucional en situaciones críticas y prevención en los Colegios de Bogotá*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.
- Secretaría de Educación del Distrito - Universidad Nacional de Colombia. Instituto de Estudios Urbanos. (2016). *Encuesta de Clima Escolar y Victimización en Bogotá. 2015*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá. SED. doi:ISBN 978-958-89 17 -77-1
- Secretaría de Educación del Distrito. (24 de 10 de 2012). *Bases Plan Sectorial de Educación. 2012 -2016*. Obtenido de Educación para la ciudadanía y la convivencia: <https://ciudadania.educacionbogota.edu.co/>

- Secretaría de Educación del Distrito. (2012). *CBN 1014: Informe sobre el Plan de Desarrollo "Bogotá Positiva" 2012*. Bogotá: Alcaldía Mayor. Bogotá. D.C.
- Secretaría de Educación del Distrito, Secretaria Distrital de Cultura, Recreación y Deporte, Universidad Distrital Francisco José de Caldas. (2013). *Encuesta Clima escolar y victimización*. Bogotá: Documento Institucional, Bogotá Humana.
- Secretaría de Educación Distrital. (2013). *Proyecto de Educación para la ciudadanía y la convivencia - PECC. Respuesta integral de orientación escolar - RIO*. Obtenido de www.redacademica.edu.co:
http://www.redacademica.edu.co/archivos/redacademica/proyectos/pecc/centro_documentacion/caja_de_herramientas/serie_1_orientaciones/03_que_es_rio.pdf.
- Secretaría de Educación Distrital. (2013). *www.redacademica.edu.co*. Obtenido de http://www.redacademica.edu.co/archivos/redacademica/proyectos/pecc/centro_documentacion/caja_de_herramientas/serie_1_orientaciones/03_que_es_rio.pdf.
- Secretaría de Educación Distrital. (7 de Diciembre de 2016). *ciudadania.educacionbogota.edu.co*. Obtenido de <http://ciudadania.educacionbogota.edu.co/cartografia>
- Secretaría Distrital de Educación. (2008). *Plan Sectorial de Educación 2008-2012: Educación de Calidad para una Bogotá Positiva*. Bogotá: Bogotá Positiva.
- Secretaría de Educación. (2008). *Foro Educativo Distrital Evaluación integral para la calidad de la educación*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Sojo, C. (2014). *Evaluación medio termino: Proyecto Educación para la Ciudadanía y la Convivencia, PECC*. Bogotá: SED. Alcaldía Mayor de Bogotá. Recuperado el 26 de Noviembre de 2015, de <http://repositoriosed.educacionbogota.edu.co/handle/001/586>
- Subirats, J. (2008). La Implementación de Políticas Públicas. En J. Subirats, F. Varone, & C. Larrue, *Análisis y Gestión de Políticas Públicas* (págs. 179-206). España: Ariel.
- UNICEF. (Julio de 2005). *Convención Sobre los Derechos de los Niños y las Niñas*. Bogotá, Colombia.

- UNICEF. (julio de 2005). *www.unicef.com.co*. Obtenido de <http://www.unicef.com.co/derechos-de-ninas-y-ninos/la-convencion-de-los-derechos-de-los-ninos-en-colombia>
- UNICEF. (2009). *El Programa para la Gestión del Conflicto Escolar HERMES*. Bogotá: UNICEF, Oficina Regional para América y el Caribe.
- Unicef. Proyecto DIPECHO VII Suramerica. (2012). *Índice de Seguridad Escolar. Guía de Implementación*. Panama: UNICEF.
- UNISDR. Oficina de las Naciones Unidas para Reducción de Riesgo de Desastres. (Marzo de 2017). *Seguridad Escolar Integral*. Ginebra, Suiza.
- Universidad Nacional de Colombia. (2015). *Pruebas SER: Evaluando Nuevas Formas de Aprender-Capacidades para la Ciudadanía y la Convivencia. Segundo Informe de Aplicaciones*. Bogotá D.C.: Instituto de Estudios Urbanos-Secretaría Distrital de Educación.
- Uribe Roldan, J. (2013). La investigación documental y el estado del arte como estrategia de investigación en ciencias sociales. En P. Páramo, *La investigación en ciencias sociales: discusiones epistemológicas* (pág. 256). Bogotá: Universidad Piloto de Colombia.
- Valbuena Ussa, E. (2013). El análisis de contenido: De lo manifiesto a lo oculto. En P. Páramo, *La investigación en ciencias sociales: Estrategias de Investigación*. (pág. 332). Bogotá: Universidad Piloto de Colombia.
- Valencia, L. (2014). ¿Como enfrentar la inseguridad urbana y las bandas criminales en el posconflicto? En A. Ávila, *Violencia urbana: radiografía de una región*. (págs. 11-64). Bogotá: Fescol.
- Wiesner, E. (1997). *La efectividad de las políticas públicas en Colombia*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación. TM editores.
- Wittrock, B. (1999). Ciencias sociales y estado moderno: el conocimiento de las políticas en la Europa occidental y los Estados Unidos. En *Ciencias sociales y estados*

modernos. Experiencias nacionales e incidencias historicas. México: Fondo de cultura economica.

wradio.com.co. (17 de 08 de 2019). Ocho años de batalla judicial por el caso de asesinato de Diego Felipe Becerra. Bogotá, Colombia. Recuperado el 17 de 08 de 2019, de <https://www.wradio.com.co/noticias/actualidad/ocho-anos-de-batalla-judicial-por-el-caso-del-asesinato-de-diego-felipe-becerra/20190817/nota/3941719.aspx>

Zurita Rivera, U. (2010). Propuestas de intervención sobre violencia escolar. Experiencias de los equipos técnicos estatales del programa Escuela Segura en México. En A. Furlan, M. Pasillas Valdez, T. Spitzer, & A. Gómez Nashiki, *Violencia en los centros educativos. conceptos, diagnósticos e intervenciones.* (pág. 240). Buenos Aires. Argentina: noveduc.

Zurita Rivera, U. (2012). Las escuelas mexicanas y la legislación sobre la Convivencia, la seguridad y la violencia escolar. *Educación y Territorio*, 163.

Zurita Rivera, U. (2015). La violencia escolar desde los medios de comunicación y el poder legislativo en México. *Revista Sophia*, 81-93.

Zurita Rivera, U. (2010). Los desafíos del Programa escuela segura. *Revista Iberoamericana Rayuela*, 118-124.

Anexos

Anexo 1. Guía de preguntas: Entrevista a Expertos.

ENTREVISTA: Antonio Gómez Nashiki Doctor en Ciencias, con especialidad en Investigación educativa. Profesor de la Facultad de Pedagogía Universidad de Colima. México.	TIPO DE ENTREVISTA Profesor Investigador.	
Ficha / Entrevista		
<i>ENTREVISTA NO:001</i>	Género: Masculino	Hora: 02:00p.m.
	Fecha:20/09/2016	Duración: 50:00
Entrevistó: Daniel Enrique Carranza Torres	Transcribió:	
Descripción: Profesor Investigador pionero en México en el tema de Violencia escolar. (Recomendación Dra. Úrsula Zurita.)		
Condiciones: Entrevista por Skype.		
DC: Daniel Enrique Carranza. DA: Doctor Antonio.		
Preguntas.		
Tema: conceptualización, historia de la seguridad escolar.		
<ol style="list-style-type: none"> 1. ¿Cuál es su opinión sobre el tema de seguridad escolar? 2. ¿puede comprenderse la seguridad como algo pedagógico? 3. ¿La legislación y las normas constituyen el referente principal de la seguridad en la escuela? 4. ¿Cuál es la relación entre la seguridad ciudadana y la seguridad escolar? 5. ¿qué rupturas ha encontrado, qué enfoque teórico usted considera que es el más relevante para el estudio de la violencia escolar, y como conecta eso con seguridad escolar? 		
Tema: políticas de seguridad escolar y su implementación.		
<ol style="list-style-type: none"> 6. ¿Hacia a dónde va el panorama en México en relación con las políticas que atienden al tema o la problemática de la Violencia Escolar? 7. ¿La seguridad escolar como asunto pedagógico puede ser entendido como orientación escolar, convivencia escolar o derechos humanos en la escuela? 8. ¿Qué opinión le merecen dos asuntos: la introducción de la convención de los Derechos del Niño, cuando los considera sujetos de derechos, y el enfoque de DD. HH? 9. ¿Qué papel juegan los maestros frente a la implementación de políticas dirigidas al tema de seguridad, convivencia, orientación y violencia escolar? 10. ¿Cuál es la relación de las políticas de seguridad con los entornos escolares? 		
Tema: configurando la seguridad escolar: prácticas, escenarios, percepciones, estrategias.		
<ol style="list-style-type: none"> 11. ¿La seguridad se constituye en un sentimiento? 12. ¿La actualidad latinoamericana enmarcada por la contracultura de la apología al delito influye en el pensamiento y en las prácticas sociales al interior de la escuela? 13. ¿Cómo entender el temor, el miedo y la inseguridad al interior de las escuelas? 		

Anexo 2. Guía Entrevistas directivos administraciones distritales.

ENTREVISTA:	TIPO DE ENTREVISTA: Semi-estructurada	
Ficha/Entrevista		
ENTREVISTA NO:	Genero:	Hora:
	Fecha:	Duración:
Entrevisto: Daniel Enrique Carranza Torres		Transcribió:
Descripción:		
Condiciones:		
D: Daniel Enrique Carranza.		
Preguntas.		
Tema: conceptualización, historia de la seguridad escolar.		
<ol style="list-style-type: none"> 1. ¿Cuál es su opinión sobre el tema de seguridad escolar? 2. ¿Puede comprenderse la seguridad como algo pedagógico? 3. ¿La legislación y las normas constituyen el referente principal de la seguridad en la escuela? 4. ¿Cuál es la relación entre la seguridad ciudadana y la seguridad escolar? 		
Tema: políticas de seguridad escolar y su implementación.		
<ol style="list-style-type: none"> 5. ¿Cuál es su opinión sobre las políticas de seguridad escolar en la ciudad de Bogotá? 6. ¿Qué administración distrital destacaría en la promoción de los derechos de la infancia y en la innovación de programas en el campo escolar? 7. ¿Cuáles son los mayores aciertos en materia legislativa frente a la promoción de los derechos de la infancia y la erradicación de la violencia escolar en Colombia? 8. ¿Considera que la implementación de las políticas de seguridad escolar tiene algún nivel de efectividad frente a la inseguridad urbana? 9. ¿La seguridad escolar como asunto pedagógico puede ser entendido como orientación escolar, convivencia escolar o derechos humanos en la escuela? 10. ¿Qué opinión le merecen dos asuntos: la introducción de la convención de los Derechos del Niño, cuando los considera sujetos de derechos, y el enfoque de DD. HH? 11. ¿Qué papel juegan los maestros frente a la implementación de políticas dirigidas al tema de seguridad, convivencia, orientación y violencia escolar? 12. ¿Cuál es la relación de las políticas de seguridad con los entornos escolares? 		
Tema: configurando la seguridad escolar: prácticas, escenarios, percepciones, estrategias.		
<ol style="list-style-type: none"> 13. ¿La seguridad se constituye en un sentimiento? 14. ¿La actualidad latinoamericana enmarcada por la contracultura de la apología al delito influye en el pensamiento y en las prácticas sociales al interior de la escuela? 15. ¿Cómo entender el temor, el miedo y la inseguridad al interior de las escuelas? 16. ¿Qué planteamientos de agencias y organismos internacionales destacaría para ser implementados en Colombia? 17. ¿Establece usted diferencias entre protección y vigilancia, cual predomina en las políticas de seguridad escolar? SI 		

Anexo 3. Guía de preguntas: Entrevista a rectores, coordinadores de convivencia.

ENTREVISTA: Rectores, coordinadores de convivencia y/o orientadores escolares: Trayectoria (periodo de análisis tesis). Posibles entrevistados funcionarios pertenecientes a los colegios Distritales donde se realizarán los Grupos Focales a estudiantes.	TIPO DE ENTREVISTA: Semi-estructurada	
Ficha/Entrevista		
<i>ENTREVISTA NO: (tres entrevistas)</i>	Género:	Hora:
	Fecha:	Duración:
Entrevisto: Daniel Enrique Carranza Torres	Transcribió:	
Descripción:		
Condiciones:		
D: Daniel Enrique Carranza.		
Preguntas.		
Tema: conceptualización, historia de la seguridad escolar.		
<ol style="list-style-type: none"> 1. ¿Cuál es su opinión sobre el tema de seguridad escolar? 2. ¿Puede comprenderse la seguridad como algo pedagógico? 3. ¿La legislación y las normas constituyen el referente principal de la seguridad en la escuela? 4. ¿Cuál es la relación entre la seguridad ciudadana y la seguridad escolar? 		
Tema: políticas de seguridad escolar y su implementación.		
<ol style="list-style-type: none"> 5. ¿Cuál es su opinión sobre las políticas de seguridad escolar en la ciudad de Bogotá? 6. ¿Qué administración distrital destacaría en la promoción de los derechos de la infancia y en la innovación de programas en el campo escolar? 7. ¿Cuáles son los mayores aciertos en materia legislativa frente a la promoción de los derechos de la infancia y la erradicación de la violencia escolar en Colombia? 8. ¿Conoce usted las directrices públicas y normatividad sobre seguridad escolar en Bogotá? 9. ¿Considera que la implementación de las políticas de seguridad escolar tiene algún nivel de efectividad frente a la inseguridad urbana? 10. ¿La seguridad escolar como asunto pedagógico puede ser entendido como orientación escolar, convivencia escolar o derechos humanos en la escuela? 11. ¿Qué opinión le merecen dos asuntos: la introducción de la convención de los Derechos del Niño, cuando los considera sujetos de derechos, y el enfoque de DD. HH? 12. ¿Qué papel juegan los maestros frente a la implementación de políticas dirigidas al tema de seguridad, convivencia, orientación y violencia escolar? 13. ¿Cuál es la relación de las políticas de seguridad con los entornos escolares? 14. ¿En qué consiste el PICSE en su institución y como se desarrolla? 		

15. ¿Qué opinión tiene de la política de seguridad escolar durante el gobierno distrital de la “Bogotá Humana”?

Tema: configurando la seguridad escolar: prácticas, escenarios, percepciones, estrategias.

16. ¿Qué piensa usted de la estrategia RIO y como se desarrolla el proyecto PECC en su institución?
17. ¿Usted considera que su escuela es insegura o segura?
18. ¿El barrio donde está su escuela es seguro o inseguro? ¿Por qué?
19. ¿Ha sentido temor o miedo al salir de la escuela después de la jornada académica?
20. ¿Existen problemas de seguridad entre la escuela y el barrio?
21. ¿Desde cuándo se evidencian situaciones de inseguridad que relacionan al barrio con la escuela?
22. ¿Cómo se puede mejorar la gestión de la seguridad entre la escuela y el barrio?
23. ¿Qué actores sociales te gustaría involucrar en la transformación de la inseguridad escolar?
24. ¿Cómo entender el temor, el miedo y la inseguridad al interior de las escuelas?
25. ¿La seguridad se constituye en un sentimiento?
26. ¿La actualidad latinoamericana enmarcada por la contracultura de la apología al delito influye en el pensamiento y en las prácticas sociales al interior de la escuela?
27. ¿Qué planteamientos de agencias y organismos internacionales destacarías para ser implementados en Colombia?
28. ¿Establece usted diferencias entre protección y vigilancia, cual predomina en las políticas de seguridad escolar?

Anexo 4. Invitación a estudiantes para el Grupo Focal

Percepciones de seguridad escolar de jóvenes escolarizados en la
“Bogotá Humana”.

NOMBRE DEL IED

Nombre del invitado

El colegio (nombre del IED),

Lo(a) invita a participar en el Grupo Focal, el día (fecha y hora) en las
instalaciones del Colegio.

Esperamos contar con su puntual asistencia.

Anexo 5. Formato de consentimiento

Mi nombre es Daniel Carranza Torres, soy estudiante del Doctorado Interinstitucional en Educación de la Universidad Distrital. Trabajo como profesor universitario y soy investigador principal del proyecto titulado:

Política de seguridad escolar en Bogotá: una década de implementación. (2005-2015)

Este es un trabajo de investigación en el cual se busca analizar cómo se comprende desde el campo escolar, la política pública de seguridad escolar a partir de las prácticas sociales en las instituciones educativas.

Si usted desea participar voluntariamente en esta investigación, lo que se espera es que participe en el proceso compartiendo su vivencia personal respecto al tema.

En cada encuentro se le pedirá que usted manifieste sus puntos de vista de manera verbal o escrita.

Para proteger su confidencialidad y anonimato, el estudio lo identificará mediante una clave en lugar de utilizar su nombre. Toda la información será recogida de manera confidencial. Usted puede rehusarse a contestar cualquier pregunta o terminar su participación en este estudio en cualquier momento.

No existe ningún riesgo para usted en participar en este estudio. El beneficio de su participación será permitirle identificar y comprender formas de violencia escolar que atenten contra los derechos de niños, niñas y adolescentes afectando su seguridad en la escuela.

Los resultados de este estudio serán discutidos en un documento académico sin mencionar nombres o algún detalle que lo identifique a usted. Si le interesa obtener una copia de la investigación, me puede contactar y se la enviaré.

Si tiene alguna pregunta o comentario acerca de esta investigación, me puede llamar en Bogotá al teléfono 00000000, o enviarme un e-mail a tscarranza@gmail.com

Consentimiento: He leído y entiendo la información que se me ha suministrado anteriormente. El investigador me ha respondido todas las preguntas a satisfacción y me ha dado una copia de este formato. Estoy de acuerdo en hacer parte de esta investigación.

Firma del participante _____ Fecha _____

Anexo. 6. Ficha de identificación de participantes en el Grupo Focal

Ficha de identificación de participantes en el Grupo Focal

Colegio: _____

Nombre y apellidos de la persona que se inscribe en el Grupo Focal:

Edad: _____

Clave (seudónimo) personal con la que se identificara en sus escritos en adelante:

Grado escolar: _____

Dirección de su residencia: _____

Teléfono de residencia: _____

Nombre del barrio en donde vive: _____ Localidad: _____

Tiempo de residencia en él: _____

Estrato socioeconómico del barrio: _____

Anexo 7. Guía para grupo focal jóvenes escolarizados 1.

LOCALIDAD- INSTITUCIÓN EDUCATIVA

FECHA:

TIEMPO ESTIMADO: 2 Horas

HORA:

TEMA: CAMPO EDUCATIVO: SUJETOS DE DERECHO, DERECHOS DE LA INFANCIA.

FACILITADOR: Daniel Carranza

PROFESIONAL DE APOYO:

Instalación:

Saludo y registro de asistencia 10 min.

Definición de metodología y las reglas del juego de la sesión: Confidencialidad de la información, compromiso de participación, respeto a la identidad de los participantes. 5 min.

Dinámica de activación: presentación de todos los participantes, y realización de una pequeña conversación sobre gustos e intereses. 10 min.

Contextualización de la sesión sobre la seguridad escolar: 5 min.

Desarrollo de la sesión:

- 1 Preguntas de apertura: son preguntas para darles a cada uno el sentido de participación, no siendo propiamente aún preguntas de discusión.

¿Cuál es su nombre y quién eres tú en la escuela?

- 2 Preguntas introductorias: tienen como objetivo adentrar a los participantes en el tema de discusión, permitiéndoles establecer una conexión entre sus experiencias y opiniones.

¿Ustedes conocen sus derechos en la escuela?

- 3 Preguntas de transición: permiten a los participantes ir acercándose al tema en cuestión, teniendo ya conciencia de la posición de cada uno respecto a la temática.

¿Alguien ha vulnerado tus derechos en la escuela?

- 4 Preguntas claves:

¿Considera usted que los proyectos y programas que tiene la escuela están pensados en un enfoque de derechos de la infancia? Y ¿cuáles puedes asociar a la seguridad en la escuela?

- 5 Preguntas de término: les permiten a los participantes definir su posición final sobre el tema en cuestión.

¿Reconoces algún mecanismo de participación que te permita exigir tus derechos en la escuela y en el barrio?

- 6 Preguntas de síntesis: “son formuladas después que el moderador ha entregado un corto resumen de la discusión, donde se solicita a los participantes que agreguen o quiten aspectos que a su juicio faltan en ese resumen.” (Mella, 2000, pág. 22)

Tiempo total: 1:45min. hora.

Cierre: 5 min.

OBSERVACIONES:

RECURSOS EMPLEADOS: Grabadora, listas de asistencia, fotocopias de la guía, formato de consentimiento, refrigerios, hojas y lápices.

Anexo 7. Guía para grupo focal jóvenes escolarizados 2

LOCALIDAD- INSTITUCIÓN EDUCATIVA

FECHA:

TIEMPO ESTIMADO: 2 Horas

HORA:

TEMA: **PERCEPCIONES DE SEGURIDAD ESCOLAR DE JÓVENES ESCOLARIZADOS EN LA “BOGOTÁ HUMANA”¹¹**

FACILITADOR: Daniel Carranza

PROFESIONAL DE APOYO:

Instalación:

Saludo y registro de asistencia 10 min.

Definición de metodología y las reglas del juego de la sesión: Confidencialidad de la información, compromiso de participación, respeto a la identidad de los participantes. 5 min.

Dinámica de activación: presentación de todos los participantes, y realización de una pequeña conversación sobre gustos e intereses. 10 min.

Contextualización de la sesión sobre la seguridad escolar: 5 min.

Desarrollo de la sesión:

- 1 **Preguntas de apertura:** son preguntas para darles a cada uno el sentido de participación, no siendo propiamente aún preguntas de discusión.

¿Cuál es su nombre y quién eres tú en la escuela?

- 2 **Preguntas introductorias:** tienen como objetivo adentrar a los participantes en el tema de discusión, permitiéndoles establecer una conexión entre sus experiencias y opiniones.

¿Qué problemáticas sociales tiene el lugar donde está tu escuela?

- 3 **Preguntas de transición:** permiten a los participantes ir acercándose al tema en cuestión, teniendo ya conciencia de la posición de cada uno respecto a la temática.

¿Has sentido temor o miedo al salir de la escuela después de la jornada académica?

¿En dónde te sientes más seguro en la escuela o en el barrio?

¿Existen problemas de seguridad entre la escuela y el barrio?

- 4 **Preguntas claves:**

¿Cuáles espacios de mi escuela me representan mayor inseguridad?

¿Considera usted que los proyectos y programas que tiene la escuela referidos a la seguridad y convivencia son adecuados para reducir la inseguridad y violencia escolar?

- 5 **Preguntas de término:** les permiten a los participantes definir su posición final sobre el tema en cuestión.

¿Consideras que puedes hacer algo para mejorar la seguridad en tu escuela?

- 6 **Preguntas de síntesis:** “son formuladas después que el moderador ha entregado un corto resumen de la discusión, donde se solicita a los participantes que agreguen o quiten aspectos que a su juicio faltan en ese resumen.” (Mella, 2000, pág. 22)

Tiempo total: 1:45min. Hora.

Cierre: 5 min.

OBSERVACIONES:

RECURSOS EMPLEADOS: Grabadora, listas de asistencia, fotocopias de la guía, formato de consentimiento, refrigerios, hojas y lápices.

¹¹ SENTIMIENTO DE SEGURIDAD, TEMOR – INSEGURIDAD Y VIOLENCIA ESCOLAR

Anexo 8. Guía para grupo focal jóvenes escolarizados 3.

LOCALIDAD- INSTITUCIÓN EDUCATIVA

FECHA:

TIEMPO ESTIMADO: 2 Horas

HORA:

TEMA: IMPLEMENTACIÓN - PRÁCTICAS SOCIALES.¹²

FACILITADOR: Daniel Carranza

PROFESIONAL DE APOYO:

Instalación:

Saludo y registro de asistencia 10 min.

Definición de metodología y las reglas del juego de la sesión: Confidencialidad de la información, compromiso de participación, respeto a la identidad de los participantes. 5 min.

Dinámica de activación: presentación de todos los participantes, y realización de una pequeña conversación sobre gustos e intereses. 10 min.

Contextualización de la sesión sobre la seguridad escolar: 5 min.

Desarrollo de la sesión:

- 1 **Preguntas de apertura:** son preguntas para darles a cada uno el sentido de participación, no siendo propiamente aún preguntas de discusión.

¿Cuál es su nombre y quién eres tú en la escuela?

- 2 **Preguntas introductorias:** tienen como objetivo adentrar a los participantes en el tema de discusión, permitiéndoles establecer una conexión entre sus experiencias y opiniones.

¿Actualmente quienes te ofrecen seguridad en el barrio y quienes en la escuela?

- 3 **Preguntas de transición:** permiten a los participantes ir acercándose al tema en cuestión, teniendo ya conciencia de la posición de cada uno respecto a la temática.

¿Usted conoció o escucho hablar del “Proyecto de Educación para la Ciudadanía y la Convivencia”, ¿o el “Programa de respuesta integral de orientación escolar – RIO”?

¿cuál es su opinión sobre ellos en su experiencia en la escuela?

- 4 **Preguntas claves:**

¿Considera usted que los proyectos y programas que tiene la escuela referidos a la seguridad y convivencia transformaron los actos o prácticas que generan inseguridad en la escuela?

- 5 **Preguntas de término:** les permiten a los participantes definir su posición final sobre el tema en cuestión.

¿Cómo se puede mejorar la gestión de la seguridad entre la escuela y el barrio?

¿Qué actores sociales te gustaría involucrar en la transformación de la inseguridad escolar?

- 6 **Preguntas de síntesis:** “son formuladas después que el moderador ha entregado un corto resumen de la discusión, donde se solicita a los participantes que agreguen o quiten aspectos que a su juicio faltan en ese resumen.” (Mella, 2000, pág. 22)

Tiempo total: 1:45min. hora.

Cierre: 5 min.

OBSERVACIONES:

RECURSOS EMPLEADOS: Grabadora, listas de asistencia, fotocopias de la guía, formato de consentimiento, refrigerios, hojas y lápices.

¹² Planes, programas y proyectos (capital jurídico acumulado, capital simbólico objetivado), prácticas de gobierno (autoridades públicas), habitus/illusio, estrategias (jóvenes escolarizados).