

El surgimiento de la Política Nacional de Convivencia Escolar en Chile: Una reconstrucción histórica

Raúl Zuleta Cortés

I. Resumen

Esta ponencia aborda un aspecto de la investigación realizada para mi tesis de magíster en la cual trabajé sobre el surgimiento y trayectoria de la Política Nacional de Convivencia Escolar (PNCE) en Chile, centrada en el periodo 2002-2019. Para esta oportunidad, el objetivo es exponer el proceso de surgimiento de esta política a través de una reconstrucción histórica de la preocupación estatal por la convivencia escolar entre los primeros años de la postdictadura chilena y la publicación de la primera PNCE en 2002, todo esto poniendo especial énfasis en los elementos que conformaron la problematización que dio lugar a la política pública, y cómo convivencia escolar adquirió relevancia social.

Teóricamente, se emplea una perspectiva de policy assemblage (Ureta, 2014; Savage, 2020) combinada con el enfoque de gubernamentalidad de Foucault (2008; Ramos, 2012). Este enfoque permite visibilizar las políticas públicas como productos contingentes, moldeados por relaciones de saber (conocimiento experto) y de poder (intereses estratégicos). Estas relaciones configuran redes que sostienen la política y sus efectos, creando continuamente el campo de intervención pública.

La investigación es cualitativa, con un enfoque descriptivo-interpretativo que toma elementos de diseños etnográficos y narrativos. Las fuentes incluyen entrevistas semi-estructuradas a expertos y actores clave, además de material documental (registros oficiales y documentos públicos). Se utilizó un muestreo en cadena, rastreando documentos clave y actores estratégicos a partir de referencias obtenidas durante la revisión documental y entrevistas.

Los principales resultados destacan cómo la configuración de actores, conceptos y condiciones institucionales y sociales dieron forma a la preocupación por la convivencia escolar en Chile. Esto se refleja en la relación del equipo de convivencia escolar con el Ministerio de Educación (MINEDUC) y en el creciente interés por la convivencia escolar en las escuelas y la academia durante la década de 1990.

En cuanto a las conclusiones, se señala que la preocupación por la convivencia escolar surgió como una respuesta a la necesidad de garantizar la estabilidad social en coherencia con la imagen de un Estado democrático en el Chile post-dictadura. La primera PNCE funcionó como una herramienta política que articuló conocimiento experto e intereses diversos, logrando estabilizar y hacer intervenible un ámbito que, desde otras perspectivas, aparecía disgregado y difuso en la vida cotidiana de los actores escolares.

II. Introducción

Buenos días a todos los presentes, me gustaría comenzar agradeciendo a quienes se tomaron el tiempo para asistir hoy a esta ponencia titulada “El surgimiento de la Política Nacional de Convivencia Escolar en Chile: Una reconstrucción histórica”. Para dar un poco de contexto, lo que hoy presentaré consiste en una parte del trabajo de investigación que realicé para mi tesis de magíster, en la cual trabajé sobre el surgimiento y trayectoria de la política nacional de convivencia escolar (PNCE) en Chile, tomando el periodo 2002-2019. En particular, expondré el capítulo 2 de la tesis, el que trata sobre el surgimiento de dicha política¹.

Desde un punto de vista de políticas públicas, La PNCE parece reflejar un conjunto de intenciones y decisiones racionales y coherentes cuya finalidad es abordar un problema claramente delimitado (Subirats, Knoepfel, Larrue y Varone, 2008). Sin embargo, desde una perspectiva de *policy assemblage* (Ureta, 2014; Savage, 2020), más que contribuir a la resolución de un problema preexistente, la PNCE estaría delimitando, organizando y estabilizando un campo de intervención a través del ensamblaje de una serie de elementos heterogéneos, humanos y no humanos, que a través de su interacción posibilitan la producción de un problema que requiere soluciones urgentes, lo cual justifica diversas formas de intervención posibles.

Este enfoque se adscribe a la tradición interpretativa del análisis de políticas públicas, la cual las concibe como una red o patrón de interacción (Hajer y Wagenaar, 2003), visibilizando así cómo las políticas públicas son productos contingentes, atravesados por relaciones de saber (en la forma de conocimiento experto) y de poder (en la forma de intereses y conveniencias estratégicas), cuya configuración es siempre provisional y sujeta a constante negociación.

En este contexto, entonces, se realizan las siguientes preguntas ¿cómo se configuró la problematización de la convivencia y luego la necesidad de establecer una política de convivencia? ¿Qué relaciones se establecen entre la problematización, los diversos actores implicados y la capacidad de acción del Estado? Para responderlas se realizó una reconstrucción histórica de la preocupación estatal por la convivencia escolar entre los primeros años de la postdictadura chilena y la publicación del texto correspondiente a la primera PNCE, destacando los elementos que conformaron la problematización que subyace a la política pública, y cómo estos lograron dar a la PNCE el carácter de una propuesta social relevante.

III. Marco teórico

Para dar cabida a la dimensión del poder en las políticas públicas, se hizo uso del enfoque de gubernamentalidad de Foucault (1988, 2018). Para este autor, la idea de gubernamentalidad hace alusión a una forma particular de poder que busca dirigir la conducta de individuos o grupos. Esta “conducción de las conductas” implica llevarles voluntariamente hacia determinados fines, no mediante la coerción y la disciplina sino más bien interviniendo sobre el campo de posibilidades en el que los sujetos actúan, trabajando sobre las probabilidades de ocurrencia de ciertas

¹ El capítulo 1 que aborda todo el desarrollo y articulación teórica que sostiene la tesis lo expuse durante enero del 2024 en el XI encuentro CTS Oscilaciones que tuvo lugar en la ciudad de La Serena

conductas ya sea incitándolas, induciéndolas, facilitándolas o dificultándolas (Ramos, 2012).

Para lograr tal conducción de sujetos, por definición, libres, el poder gubernamental requiere una disposición de prácticas y técnicas que aseguren activamente sus condiciones de posibilidad, es decir, que permitan la continuidad del ejercicio del poder (Energici, 2016). Esto se constituye como una red de prácticas y técnicas que desarrollan tres operaciones centrales (Ramos, 2016):

1. Constituir objetos de gobierno
2. Elaborar programas de intervención dirigidos a dichos objetos
3. Crear relatos que justifiquen y legitimen estos programas de intervención.

A partir de lo anterior, y teniendo en cuenta el enfoque interpretativo para el análisis de políticas públicas, es posible afirmar que la PNCE constituiría una red que permite el desarrollo de estas operaciones centrales para la actividad de gobierno, siendo así un elemento fundamental, ubicuo y a veces invisible del poder moderno (Greenhalgh, 2008). Por esta razón, el proceso de génesis permitiría visibilizar el proceso de conformación o ensamblaje de estas prácticas y técnicas de gobierno.

Para operacionalizar en la investigación empírica el enfoque de gubernamentalidad, se recurre a la propuesta de Miller y Rose (2008), quienes identifican dos aspectos clave del arte de gobernar

- Racionalidades o programas de gobierno: Serían formas de representar y conocer un fenómeno, es decir, de hacer la realidad pensable. Para este caso, se piensa en los programas como el texto de la política a partir de lo cual se le interroga con preguntas como ¿Qué es lo que se gobierna? ¿Qué conocimientos nos hablan sobre ello? ¿Qué respuestas son presentadas como las más adecuadas?
- Tecnologías de gobierno: Consisten en *ensamblajes* de personas, técnicas, instituciones e instrumentos para la conducción de la conducta, mediante lo cual se busca actuar sobre un fenómeno para transformarlo.

El concepto de ensamblaje resulta fundamental para pensar la política como una red o patrón de interacción, este concepto hace referencia a un conjunto de diversos elementos que se mantienen unidos sin dejar de ser heterogéneos (Allen, 2011), siendo entendidos como “totalidades cuyas propiedades emergen de la relación entre las partes” (De Landa, 2006, pp. 5). Algunas características del ensamblaje son las ideas de multiplicidad, heterogeneidad, relaciones de exterioridad y ordenamiento en red.

Junto con las características anteriormente mencionadas, es relevante señalar que las interacciones entre los componentes del ensamblaje no son necesariamente coherentes (diversas lógicas y prioridades), estos se encuentran en constante proceso de estabilización – definición y transformación – indefinición, donde la existencia del ensamblaje es entendida como un logro que debe ser constantemente alcanzado (Ureta, 2014a), expresándose en el grado de homogeneidad y heterogeneidad interna alcanzado por el ensamblaje y la definición que puedan mostrar sus límites (De Landa, 2006). Esto es denominado como la dinámica de territorialización -

desterritorialización, la cual permite comprender el rol que juega el ensamblaje de la PNCE en estabilizar un campo de conocimiento y delimitar un dominio de intervención,

Finalmente, para cerrar este apartado de marco teórico cabe señalar que los ensamblajes de política pueden adoptar diversas configuraciones, Ureta (2014b, 2017) identifica la existencia de 3 tipos de configuraciones: problematización, infraestructuración y regimen. Para este trabajo se expone solamente la problematización, la cual consiste en la primera versión del ensamblaje de la política y usualmente toma la forma de un documento que expone formulaciones particulares de un determinado problema o asunto junto con las soluciones propuestas, representándolo como una cuestión de interés en términos políticos y prácticos.

IV. Aspectos metodológicos

Metodológicamente, la investigación realizada es de tipo cualitativo, empleando un enfoque descriptivo-interpretativo que toma elementos de diseños etnográficos y narrativos. Las fuentes incluyen entrevistas semi-estructuradas, además de material documental (registros oficiales y documentos públicos). Los entrevistados fueron un conjunto de actores clave en el desarrollo de la política nacional de convivencia escolar, incluyendo expertos y responsables de su implementación. Se utilizó un muestreo en cadena, rastreando documentos clave y actores estratégicos a partir de referencias obtenidas durante la revisión documental y entrevistas. El corpus documental quedó constituido por 10 entrevistas y 54 documentos.

V. Resultados y discusión

La coyuntura histórica en la que se configura el ensamblaje de elementos que da forma a la emergencia de una problematización se enmarca en la vuelta a la democracia a nivel nacional y el fin de la Guerra Fría a nivel internacional. En este escenario aparece un conjunto de condiciones que interactúan generando una causalidad catalítica (De Landa, 2006), donde diversas causas convergen para producir el mismo efecto: la constitución de la convivencia escolar como un objeto de gobierno. Para fines analíticos, estas causas pueden agruparse en torno a dos ejes principales: 1) preocupaciones referidas a aspectos políticos y la imagen del Estado Chileno post – dictadura²; y 2) preocupaciones relativas a la organización y finalidades del proceso educativo.

En cuanto al primer eje, este agrupa un conjunto de condiciones relacionadas con la construcción, mantenimiento y fortalecimiento del orden democrático: a) una baja participación electoral en los jóvenes; b) un aumento de la exposición mediática de episodios de violencia escolar; c) la ratificación, por parte de Chile, de tratados en materia de derechos humanos y el despliegue de iniciativas internacionales que buscaban construir una cultura de paz y no violencia. Estas condiciones comenzaron a generar inquietud entre los actores políticos al presentarse como una potencial

² Una imagen de progreso, equidad y justicia, propia de un país moderno y democrático, el “Chile Jaguar” como señala Tomás Moulian (2002).

amenaza para la imagen de progreso, equidad y justicia que se tenía del proyecto correspondiente al Estado Chileno post - dictadura.

Durante los años 90, la baja participación electoral de los jóvenes cuestionó los principios de la democracia representativa por cuanto restaba legitimidad tanto a los procesos democráticos como a los representantes electos. Además, esto era leído como un signo de desencanto ante una transición hacia la democracia que no colmaba las expectativas depositadas en ella. Al respecto, un entrevistado señala:

“Ya estamos hablando de diez años más o menos del regreso a la democracia y son años de mucha tensión electoral de los jóvenes, de bajo interés, el “no estoy ni ahí”, estas expresiones que eran como muy fuertes y, siendo que la política ya estaba en un periodo de franco descrédito, la gente no estaba votando, no estaba participando en ésta. Y también viene entre medio la formación ciudadana y el rol de la escuela en esto ¿no? (...) el tema de que los cabros no están aprendiendo a participar, entonces el sistema político se ve en crisis porque si no votan por nosotros, ¿quién cresta va a votar por nosotros? O sea, hay un desmedro de lo que ellos llamaban la democracia, en ese sentido” (E3, A2)

En este escenario se produce un cuestionamiento al sistema educativo por cuanto la formación ciudadana no estaría cumpliendo con uno de sus objetivos clave, generar ciudadanos que ejerzan su derecho a la participación a través del voto. El abstencionismo es leído como una deficiencia de los procesos formativos necesarios para mantener la participación electoral de la población dentro niveles aceptables y así validar la legitimidad del sistema democrático. Pese a que el ejercicio de una ciudadanía activa no se agota en el mero acto de votar para elegir un representante y, consecuentemente, la formación ciudadana no debiese tratarse únicamente de una preparación para esta actividad.

Por otra parte, el aumento de la exposición mediática de episodios de violencia escolar durante los años 90 produjo inquietud en diferentes actores del sistema educativo, en especial porque los avances tecnológicos permitieron que su difusión ocurriera con mayor velocidad y amplitud, causando conmoción en la opinión pública. A raíz de la visibilidad que adquirió esta dimensión de la violencia se comenzó a problematizar una serie de dinámicas cuya ocurrencia estaba naturalizada al interior de los establecimientos educacionales, las cuales se referían tanto al ejercicio arbitrario del poder por parte de los adultos como a las situaciones de injusticia a las que esto daba lugar, lo cual entraba en conflicto con la imagen que se tenía de una sociedad e instituciones democráticas. Al respecto, un entrevistado señala:

“Empezaron a aparecer más hechos de violencia, los recursos tecnológicos empiezan a filmar cosas que a lo mejor pasaban en los colegios ¿no? (...) empiezan a surgir como por todos lados cosas ¿no? Empiezan a surgir como los reclamos también o tensiones respecto de los abusos en los colegios, abusos en el sentido no de que la gente.... Hoy día toda la gente entiende abuso como la cosa sexual, no pos, no, había abusos de autoridad en establecimientos, expulsiones sumarias (...) como te digo, había ecos políticos

que empezaron a preocupar a algunas personas de la política “oye, oye están peleando mucho en los colegios, que mira la pelea...” esto que hoy día es como pan de cada día, los videos de los colegios de los cabros peleando también ahí, en ese sentido las plataformas eran más débiles, pero ya se estaba notando el aumento de la violencia en los colegios” (E3, A2).

Finalmente, la ratificación chilena de la Convención Internacional sobre los Derechos del niño el 14 de agosto de 1990 (MINEDUC, 2002), significó que el Estado Chileno reconocía a los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derecho y, a su vez, se comprometía a trabajar en una serie de iniciativas para que el enfoque de derechos permeara en el actuar de las instituciones públicas, v. g. entre las que se encontraban los establecimientos educacionales. Sumado a esto, durante la década de los 90 se comienza a manifestar una preocupación internacional por la educación para la paz y la no violencia. Por ejemplo, la declaración de la 44ª reunión de la Conferencia Internacional en Educación de 1994 señala:

“Nosotros, los Ministros de Educación presentes en la 44ª reunión de la Conferencia Internacional de Educación, aprobamos la presente declaración e invitamos al Director General a que someta a la Conferencia General un plan de acción que permita a los estados miembros y a la UNESCO integrar dentro de una política coherente la educación para la paz, los derechos humanos y la democracia en la perspectiva de un desarrollo sostenible” (UNESCO, 1994a, pp. 3)

Estas preocupaciones culminaron en la elaboración de un “Programa de acción sobre una cultura de paz”, que contempló al año 2000 como el “Año internacional de la cultura de la paz” y al periodo 2001-2010 como el “Decenio internacional de una cultura de la paz y la no violencia para los niños del mundo” (UNESCO, 1994b). Este escenario internacional generó un contexto propicio para el emprendimiento de acciones formativas en Chile, en materias de derechos humanos, democracia, interculturalidad, igualdad entre hombres y mujeres, no violencia, entre otras

En cuanto al segundo eje compuesto por las preocupaciones relativas a la organización y finalidades del proceso educativo, estas aluden a la coexistencia de una serie de iniciativas disgregadas en materia de transversalidad educativa bajo la figura del departamento de educación extraescolar y programas formativos complementarios. Estas iniciativas se orientaban hacia temas como prevención del consumo de drogas, educación y democracia, educación ambiental, educación sexual y equidad de género, entre otros. La incorporación de estos temas buscó otorgar un carácter integral al proceso educativo, yendo más allá de los aspectos instruccionales de la entrega de conocimientos enciclopédicos y la enseñanza de la lectoescritura. Se esperaba que los estudiantes incorporaran valores y directrices que les servirían de guía en la vida, generando así individuos capaces de insertarse productivamente a la sociedad.

La vinculación de los programas formativos complementarios al departamento de educación extraescolar parecía restarles seriedad frente a los actores del sistema educativo. Esta situación se daba con particular intensidad en relación con la unidad

de currículum y evaluación (UCE), donde existía una actitud de indiferencia hacia estos programas, tal como lo describe una entrevistada:

“O sea, llamar a algo “extracurricular” es como decir “está extra de lo pedagógico” “extra formativo” “extra” extra, algo que no tiene que ver con entregar herramientas o aprendizajes a los estudiantes, entonces es como que quedábamos fuera, y por lo mismo así nos trataban dentro del Ministerio. Si, había todo un prejuicio respecto de lo que nosotros hacíamos, en términos de recursos, en términos de... nadie podía hablar con la gente de la UCE, no nos pescaban para nada, entonces eso era súper crítico en esa época (...) en las relaciones, por ejemplo, uno podía llamar y no te pescaban, no te daban reuniones, no te contestaban los correos, no, en general no te pescaban porque éramos de la Unidad de extraescolar” (E6, A33).

Sumado a lo anterior, las distintas iniciativas pertenecientes a estos programas coexistían como una serie de prácticas desperdigadas, careciendo de una coordinación central que estructurara sus esfuerzos y estableciera enlaces entre ellas, lo que subordinaba el éxito del trabajo realizado tanto a los intereses y motivaciones de los funcionarios a cargo como al vínculo que eran capaces de establecer con el establecimiento educacional a intervenir. Esta situación llevaba a que los establecimientos se sintieran inundados por una serie de iniciativas ministeriales entre las cuales no percibían una relación, así como una serie de otras problemáticas internas que debieron enfrentar estos programas tales como: dificultades presupuestarias, administrativas y de recursos humanos. Esta situación es relatada por un entrevistado:

“Nosotros le llamábamos un chiringuito, digamos, una cosa chica, tres personas que estaban en educación y democracia. Y estábamos los drogólogos que éramos yo y teníamos como seis personas más, después había otras personas que estaban trabajando en temas como de educación ambiental, estaban gentes trabajando en... eran puros temas chicos que fueron como la nueva política, llegaron con la democracia en los 90 ¿ya? ¡Ah! estaba la mujer también, una señora, la Rosario estaba en el tema mujer y género, sexualidad era todo un tema ¿qué más había? El tema éramos como cuatro o cinco kiosquitos que teníamos temas específicos que tratábamos de trabajar en el sistema (...) porque como había tanto chaqueo que le llamábamos nosotros, tanta islita con su tema que cada uno trataba de meterlo en el colegio porque era como parte de tu éxito profesional, llegaban “ah no vienen, los de drogas, ahora llegaron los de sexualidad, vinieron los de medio ambiente, después llegaron los de no sé qué cosa” (E3, A2).

Sin embargo, los programas formativos complementarios terminan desligándose del departamento extraescolar, marcando así una distancia del carácter recreativo que este vínculo les confería, presentándose como una propuesta más seria que comienza a ganar terreno en lo pedagógico a través de los objetivos fundamentales transversales (OFT).

“Pero de ahí se separó eso (el departamento de educación extraescolar), políticamente no se le fue dando bombo. Bueno, nos quedamos en esto de los programas formativos complementarios y a mí se me ocurrió, digamos, se nos ocurrió nuclearnos en una perspectiva que rompiera un poco los compartimientos estancos ¿ya? Mi dicho era “tenemos una cosa hermosa pero cada foca en su roca” [risas] cada uno con su tema y uno en estas cosas de tratar de cohesionar empezamos a decir “bueno, busquemos un núcleo de cohesión” y empezamos a mirar los objetivos transversales po, los objetivos de aprendizaje transversales que antes se llamaban los objetivos fundamentales transversales” (E3, A2)

Los OFT surgen en el contexto de la reforma educacional llevada a cabo durante los años 90, siendo incorporados en el marco curricular de objetivos fundamentales y contenidos mínimos obligatorios (CMO) (decreto 40 de 1996, decreto 220 de 1998). Su función consistía en orientar el proceso educativo para lograr el desarrollo personal, moral y social de los estudiantes conforme a “ideales nacionalmente compartidos” (MINEDUC, 2003, pp. 10) orientados al fortalecimiento del orden democrático como, por ejemplo: vocación por la verdad, justicia, espíritu de servicio, respeto por el otro, tolerancia, respeto por las instituciones, ejercicio de derechos y deberes, entre otros. Estos objetivos poseían un carácter valórico y actitudinal que contrastaba con el carácter instrumental de los CMO, lo que hacía emerger la dicotomía instrumental/valórico con respecto a las finalidades de la enseñanza. La transversalidad aparece como la manera de conciliar los aspectos referidos al éxito académico y a la formación valórica en el proceso educativo, donde la encargada a nivel ministerial de colaborar en la implementación de este enfoque era la unidad de apoyo a la transversalidad constituida por aquellas iniciativas anteriormente denominadas programas formativos complementarios. De esta forma, los OFT como un componente del currículo son particularmente importantes en tanto que permiten comprender la agrupación de los programas formativos complementarios en la unidad de apoyo a la transversalidad, así como dimensionar los alcances de una agenda política que buscaba la consolidación del orden democrático y la administración de un modelo de desarrollo instaurado durante la dictadura (PIIE, 2003).

El análisis de las condiciones agrupadas en los dos ejes ya enunciados permite identificar aquellos antecedentes que conforman el cuerpo de conocimientos desde donde emana lo que más tarde sería entendido como convivencia escolar. La democracia, en cuanto forma de organización social y política, aparecía siendo promovida desde el ámbito nacional e internacional como un escenario ideal a alcanzar, donde el término convivencia se presentaba en referencia a las relaciones sociales y a la vida en sociedad. Esto se ve reflejado en los documentos oficiales de la época, donde el concepto de convivencia puede encontrarse elaborado en la fórmula de “convivencia democrática”. Sin embargo, la frecuencia con que aparece la expresión convivencia democrática va disminuyendo paulatinamente, mientras que la expresión convivencia escolar es utilizada cada vez más. En este proceso convivencia escolar se presenta aparejada a la idea de calidad de la educación siendo entendida como uno de sus componentes, a la vez que convivencia democrática llega a ser

entendida como un componente de la convivencia escolar. De esta forma, el aspecto democrático de la convivencia comienza a perder centralidad en cuanto expresión de un proyecto político u horizonte a alcanzar mediante la transmisión de valores en la educación, proceso que se irá profundizando a lo largo de los años. La nueva asociación entre convivencia escolar y calidad de la educación se enmarca en una referencia al espacio y al tiempo del proceso educativo, demarcando así sus fronteras entorno a aquello que tiene lugar en el interior de la escuela y entre los actores que forman parte de ella.

Hasta ahora, la reconstrucción que se ha realizado del ensamblaje de elementos previo a la aparición de la primera PNCE identifica la producción de preocupaciones concretas que tienen un carácter político. Sin embargo, estas son reelaboradas en la forma de preocupaciones abstractas y generalistas que conforman una narrativa de contexto (Ramos 2018), la cual termina enmascarando u oscureciendo las relaciones que se establecen entre dichas preocupaciones y las condiciones que les dieron origen. La producción de esta narrativa de contexto es un proceso que permite justificar la toma de determinadas decisiones, por lo mismo, multiplicidad de contextos pueden ser elaborados en función de los distintos intereses que se encuentren en juego. Es en un seminario internacional desarrollado en la ciudad de Santiago durante octubre del 2002 en donde se genera aquella narrativa de contexto que hace emerger un problema o asunto frente al cual se requiere intervenir, lo que permitiría respaldar la elaboración de la PNCE como una forma de responder a esto.

La narrativa de contexto expuesta en el seminario anteriormente mencionado es enunciada en el discurso de apertura a cargo de la entonces ministra de educación Mariana Aylwin. Aquí, la ministra identifica 3 factores que estarían problematizando los sistemas educativos, a saber, cambios en las Tecnologías de la Información y Comunicación, cambios culturales y cambios en el concepto de familia, reconociendo así la existencia de una situación que es elaborada en términos de una crisis cuyos efectos requieren ser atendidos.

“Las profundas transformaciones mencionadas han llevado a una reformulación - que algunos llaman crisis - de las formas tradicionales de regulación social; el Estado, la iglesia, para nombrar las más emblemáticas. Nos corresponde a nosotros hoy en día, hablar de la escuela” (MINEDUC, 2002b, pp. 15-16)

Como se aprecia en la cita anterior, esta forma de elaborar el contexto da origen a una crisis que, aunque indirectamente reconocida como tal, conlleva en sus efectos la problematización de instancias que tradicionalmente habrían contribuido a la regulación social, donde la escuela es mencionada como una de ellas. La resolución de dicha crisis implicaría una reformulación de estas instancias, lo que podría desembocar tanto en una regulación social más armónica y una democracia fortalecida, como en una fractura que amenace el orden social.

El discurso de apertura de la ministra de educación, en conjunto con las ponencias del seminario, son recogidos en el texto “convivencia escolar y calidad de la educación” (MINEDUC, 2002). En el prólogo de este texto se señala que dicho seminario constó de dos partes, la primera de ellas correspondió a las ponencias de los expertos, mientras que la segunda consistió en talleres de reflexión y levantamiento

de información cuya sistematización sirvió como insumo para la elaboración de la PNCE, constituyéndose así este evento como la antesala de la primera política. La PNCE es publicada en diciembre de 2002, conteniendo múltiples referencias a este seminario.

El texto de la política identifica dos principales actores que son puestos en relación, el primero de ellos corresponde al grupo humano conformado por los alumnos, quienes estarían viendo comprometido su derecho a la educación por cuanto una mala convivencia constituiría un obstáculo para el logro de los aprendizajes. El segundo actor correspondería al estado chileno, el cual es llamado a hacerse cargo de la situación dado que constituye su deber garantizar el derecho a la educación para todos los niños, niñas y adolescentes al ratificar la convención internacional sobre los derechos del niño. De esta forma, la manera en que ambos actores son puestos en relación se aleja de la crisis revisada en los párrafos anteriores, aunque mantiene la misma narrativa de contexto, lo que termina oscureciendo aún más las relaciones entre el ensamblaje de elementos que da origen a la política.

La publicación del texto correspondiente a la primera PNCE en diciembre del año 2002 se constituye como un acontecimiento que implica la redefinición de un campo previo de relaciones de poder y saber, lo que se expresa en el progresivo interés, espacio e importancia que comienza a ganar convivencia escolar

"cuando se crea la primera política los referentes teóricos eran muy escasos y, aquí en Chile casi nulos (...) después empieza a aumentar, ya no era solamente Ana María Arón, empieza qué se yo, Amanda Céspedes ya y empiezan a aparecer otros, otros que de alguna manera también empiezan a mirar algo que se empieza a mencionar convivencia escolar, los conflictos en la escuela, no sé qué, y empiezan a mirar hacia la escuela y a escribir y a producir sobre eso"

E1, A11

Dicha situación conlleva un aumento de la producción de literatura en torno al tema, entre la que se encuentran libros, tesis, investigaciones, manuales, programas y orientaciones ministeriales.

VI. Conclusiones

Queda así expuesta la trayectoria que va desde aquellas condiciones particulares que comienzan a generar inquietudes en el sistema educativo, pasando por su elaboración en el marco de una preocupación propia de la transición por la consolidación y mantención del orden democrático, hasta llegar a la narrativa de contexto que permite expresar dichas preocupaciones en la forma de una crisis que requiere atención por parte del estado.

De esta manera, al interrogar la relación entre convivencia escolar y gubernamentalidad, pareciera existir el supuesto de una continuidad ascendente en el gobierno de la convivencia que iniciaría con la autorregulación o gobierno de sí mismo por parte de los individuos, lo que encontraría continuidad en la gestión de la violencia al interior de los establecimientos educacionales bajo una lógica del cuidado de sí mismo y de los demás, desembocando esto en la regulación de la violencia a nivel

social. El gobierno de la convivencia al interior de las escuelas sería una forma de intervención indirecta sobre un proceso poblacional que, en una primera aproximación, parecieran ser las expresiones de violencia. Sin embargo, pensar la violencia en la sociedad como aquel proceso poblacional propio de la convivencia es engañoso, puesto que aquello que se intenta gobernar a través de la convivencia escolar es el conflicto, manteniéndolo dentro de rangos que sean aceptables y evitando así que se desborde en violencia. Visto de esta forma, la violencia sería una expresión evitable y prevenible del conflicto, aunque inaceptable para la vida en una sociedad democrática. Esto a diferencia del conflicto mismo que sería consustancial a las relaciones sociales y, consecuentemente, a la vida en sociedad, donde más que pensar en su erradicación de lo que se trata es de gestionar su abordaje.

“Los conflictos son parte inherente de la convivencia entre personas. En la medida en que somos diferentes, pensamos en forma diferente y tenemos intereses, actitudes y preferencias distintas los unos de los otros, es inevitable que surjan conflictos en la convivencia cotidiana (...) No es necesario resolver todos los desacuerdos, pero sí decidir acerca de los conflictos; es decir, aquellas situaciones en que el desacuerdo constituye una amenaza para uno o para todos.” (MINEDUC, 2002a, pp. 66-67)

El entendimiento del conflicto como algo inherente a la convivencia entre personas encuentra su base en el reconocimiento de la diversidad humana, lo que se aleja de aquel carácter normalizador propio del poder y las técnicas disciplinarias, situándolo más como un riesgo a ser gestionado, como una permanente amenaza a la estabilidad o integridad del orden social. La PNCE, como herramienta de política que ensambla conocimiento experto e intereses diversos, contribuye a delimitar y estabilizar la existencia de algo que, desde otro punto de vista, aparece de manera disgregada y difusa, en particular en la vida cotidiana de los actores escolares.

VII. Referencias

Allen, J. (2011) Powerful assemblages, *Area*, 43(2), 154–157

Decreto 40 de 1996 [Ministerio de educación]. Establece objetivos fundamentales y contenidos mínimos obligatorios para la educación básica y fija normas generales para su aplicación. 24 de enero de 1996.

De Landa, M. (2006) *A New Philosophy of Society: Assemblage Theory and Social Complexity*. London: Continuum

Energici, A. (2016). Propuesta metodológica para un estudio de gubernamentalidad: Los procesos de subjetivación y los mecanismos de regulación poblacional como ejes de análisis para su abordaje empírico. *Psicoperspectivas*, 15(2), pp 29-39.

Foucault, M. (1988). El sujeto y el poder. *Revista Mexicana de Sociología*, 50(3), 3-20

Foucault, M. (2008). *Tecnologías del yo*. Editorial Paidós: Buenos Aires

Foucault, M. (2018). *Seguridad, territorio, población*. Fondo de cultura económica: Ciudad de México

Greenhalgh, S. (2008). *Just One Child: Science and Policy in Deng's China*. Los Angeles: University of California Press.

Hajer, M., & Wagenaar, H. (2003). *Deliberative Policy Analysis: Understanding Governance in the Network Society*. Cambridge University Press

Miller, P. y Rose, N. (2008). *Governing the Present: Administering Economic, Social and Personal Life*. Polity Press

MINEDUC. (2002a). *Política nacional de convivencia escolar: hacia una educación de calidad para todos*. Santiago de Chile

MINEDUC. (2002b) *Convivencia escolar y calidad de la educación*. Santiago de Chile

MINEDUC. (2003). *Criterios para una política de transversalidad*. Santiago de Chile

Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación PIIE. (2003). *Reforma educativa y objetivos fundamentales transversales: Los Dilemas de la Innovación*, <http://piie.cl/biblioteca/publicaciones/libros/L2003-002.pdf>

Ramos, C. (2012). *El ensamblaje de ciencia social y sociedad: Conocimiento científico, gobierno de las conductas y producción de lo social*. Ediciones Universidad Alberto Hurtado: Santiago de Chile

Ramos, C. (2016). *La producción de la pobreza como objeto de gobierno*. Ediciones Universidad Alberto Hurtado: Santiago de Chile

Ramos, C. (2018) Dispositivo de evaluación y gubernamentalidad del sistema educacional: entretejimiento de ciencia social y poder. *Cinta de moebio*, 61, 41-55 doi: 10.4067/S0717-554X2017000100041

Savage, G. C. (2020). What is policy assemblage? *Territory, Politics, Governance*, 8(3), 319–335. <https://doi.org/10.1080/21622671.2018.1559760>

Subirats, J., Knoepfel, P., Larrue, C. y Varone, F. (2008). *Análisis y Gestión de Políticas Públicas*. Barcelona: Arie

UNESCO (1994b), Programa de una cultura de paz: de los programas nacionales a un proyecto de alcance universal

UNESCO (1994a), Declaración de la 44^a reunión de la conferencia internacional de educación, pp. 3,

Ureta, S. (2014a) The Shelter that Wasn' t There: On the Politics of Co-ordinating Multiple Urban Assemblages in Santiago, Chile, *Urban Studies*, 51(2), pp 231-246

Ureta, S. (2014b) Policy assemblages: proposing an alternative conceptual framework to study public action, *Policy Studies*, 35(3), pp 303-318

Ureta, S. (2017). *Transantiago o el fallido ensamblaje de una sociedad de clase mundial*. Ediciones Universidad Alberto Hurtado: Santiago de Chile