

archivos analíticos de políticas educativas

Revista académica evaluada por pares, independiente,
de acceso abierto y multilingüe



Universidad de San Andrés y Arizona State University

Volumen 27 Número 5

21 de enero 2019

ISSN 1068-2341

Políticas de Convivencia Escolar en América Latina: Cuatro Perspectivas de Comprensión y Acción

Macarena Morales



Verónica López

Centro de Investigación para la Educación Inclusiva
Pontificia Universidad Católica de Valparaíso
Chile

Citación: Morales, M., & López, V. (2019). Políticas de convivencia escolar en América Latina: Cuatro perspectivas de comprensión y acción. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 27(5). <http://dx.doi.org/10.14507/epaa.27.3800>

Resumen: Muchos países de América Latina han promulgado políticas en relación a la convivencia escolar, observándose distintos énfasis en su conceptualización. Es importante estudiar la diversidad de comprensiones y propósitos de las políticas, puesto que de ellos se desprenden distintas estrategias e intervenciones. En este estudio analizamos las perspectivas de abordaje de la convivencia escolar, mediante un análisis cualitativo documental de políticas educativas de 18 países de la región. Los resultados describen cuatro perspectivas de comprensión y de acción para la convivencia escolar: democrática, de seguridad ciudadana, de salud mental infanto-juvenil y managerialista. Se discuten las implicancias de cada perspectiva para las prácticas de gestión de la convivencia escolar y para los desafíos educacionales de la región.

Palabras clave: investigación documental; política educativa; coexistencia pacífica; análisis comparativo; educación básica; educación media; educación y sociedad

Convivencia escolar policies in Latin America: Four perspectives for comprehension and action

Abstract: Many Latin American countries have enacted policies related to *convivencia escolar*, where we can see different emphasis in its conceptualization. It is important to study the diversity of understandings and purposes of the policies, because there are different strategies and interventions that arise from them. In this study we analyzed the approaches of *convivencia escolar*, conducting a qualitative documentary analysis of educational policies of 18 countries of the region. The results describe four perspectives of comprehension and action for *convivencia escolar*: democratic, public security, infant-juvenile mental health, and managerial. Implications of each perspective for the management of *convivencia escolar* and for educational challenges of the region are discussed.

Key words: documentary research; educational policy; peaceful coexistence; comparative analysis; elementary school; high school; education and society

Políticas de convivência escolar na América Latina: Quatro perspectivas de compreensão e ação

Resumo: Muitos países de América Latina promulgaram políticas em relação à convivência escolar, observando ênfase diferente em sua conceptualização. É importante estudar a diversidade de compreensões e propósitos das políticas, em tanto que deles caem estratégias e intervenções diferentes. Em este estudo analisamos as perspectivas da convivência escolar, fazendo análise documental qualitativo de política educacional de 18 países da região. Os resultados descrevem quatro perspectivas de compreensão e ação para convivência escolar: democrática, de segurança cívica, de saúde mental infante-juvenil e managerialista. As implicâncias de cada perspectiva para as práticas de gestão da convivência escolar e os desafios educacionais da região são discutidas.

Palavras-chave: pesquisa documental; política educativa; coexistência pacífica; análise comparativo; ensino fundamental; ensino médio; educação e sociedade

Introducción

El término *convivencia escolar* es ampliamente utilizado en las políticas educativas de Iberoamérica, resultando difícil su traducción en la literatura anglosajona (López et al., 2013). Es un concepto polisémico que se conjuga desde argumentos y proyectos sociales diversos. El Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH, 2011) realizó un diagnóstico sobre el desarrollo de políticas de convivencia y seguridad escolar en América Latina. Su informe señala que el desarrollo de políticas ha sido incipiente, enfocándose predominantemente a la prevención y el control de las agresiones entre estudiantes. Al respecto, la entidad expresa la necesidad de ampliar el foco, encaminando los esfuerzos de las naciones hacia construir y sostener condiciones para *aprender a convivir*.

No se trata de que el sistema educativo se plantee como objetivo ‘combatir la violencia’ per se (función propia de las fuerzas policiales y el sistema judicial) sino que se plantee construir y sostener las condiciones que aseguren la buena convivencia y seguridad en los centros y comunidades educativas, metas éstas propias de su función formativa. ‘Aprender a convivir’ es, precisamente, uno de los grandes e incuestionables fines de la educación. (IIDH, 2011, p. 37)

Rodríguez (2011) coincide en que las iniciativas enfocadas en la seguridad escolar han predominado en América Latina y que su coexistencia con programas de perspectivas promocionales o

participativas no puede darse sin el riesgo de imponerse, dada su facultad de control jerárquico sobre la disciplina y la vida en las escuelas.

Estos planteamientos bosquejan que entre las políticas de la región existen distintos enfoques, los cuales entrarían en tensión al proyectar sus implicancias para la práctica educativa. En este estudio se entienden las políticas públicas como un marco de posibilidades para la acción (Ainscow, Dyson, Golstrick & West, 2012; Foucault, 2002). La política pública dispone condiciones que permiten y, a su vez, constriñen lo que puede ser dicho y lo que puede ser pensado en un contexto social (Ball, Maguire, Braun & Hoskins, 2011a). Desde este punto de vista, resulta interesante analizar el qué de la política de convivencia escolar, considerándola como contexto que da sentido a la ejecución de determinados programas, iniciativas, intervenciones y roles en las escuelas (Ainscow et al., 2012; Ball, Maguire, Braun & Hoskins, 2011b).

El análisis que proponemos en este estudio se desmarca de lo que ha perseguido tradicionalmente la investigación comparada de políticas educativas. La corriente principal de investigación en políticas educativas comparadas se ha abocado a elaborar diagnósticos generales para varias naciones, que dan lugar a agendas globales e intervenciones a escala (Grek, 2013). Ello acarrea el riesgo de sobre-simplificar las realidades de cada país (Beech, 2005; Harris, 2009). Nuestro análisis de política comparada se alinea con aquellos que buscan conocer la circulación de ideas y las manifestaciones locales de ideas acerca de la educación (Popkewitz, 2000). Estos idearios en las sociedades latinoamericanas serían híbridos (García Canclini, 1990) y producidos desde múltiples discursos superpuestos, tanto globales como locales.

Así, el objetivo de este estudio fue analizar las perspectivas de abordaje de la convivencia escolar sustentadas en políticas educativas de distintos países de América Latina. La finalidad es contribuir al debate, diversificando las miradas y los saberes sobre las posibilidades que brindan las distintas perspectivas políticas para la acción en convivencia escolar.

En el próximo apartado exponemos una síntesis de revisiones realizadas por distintos autores acerca de programas y políticas de convivencia escolar en América Latina. Esta recapitulación permitió caracterizar en panorámica los focos temáticos que han tenido las políticas en la región e identificar sus procedimientos de análisis.

Revisiones y Sistematizaciones sobre Políticas de Convivencia Escolar en América Latina

Realizamos una búsqueda bibliográfica de revisiones de políticas de convivencia escolar en Latinoamérica que permitió reunir trabajos de diversa envergadura. Recolectamos publicaciones de los últimos 15 años -desde el año 2002-, las cuales presentamos a continuación en orden cronológico, desde el más antiguo al más actual. Enfatizamos en sus focos de interés, tipos de documentos revisados y análisis conducidos.

Ávalos (2003) realizó un catastro de programas de prevención de violencia y promoción de la paz en las escuelas. Reportó que Brasil, Colombia y Perú eran los únicos países que tenían políticas legalmente instituidas en materia. Chile y Uruguay, en tanto, habían establecido programas preparatorios para elaborar una política nacional.

López (2006), por su parte, sintetizó reportes de programas nacionales desarrollados en Bolivia, Brasil, Colombia, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua. Destacó El Salvador y Colombia por evidenciar logros en relación a la participación de diversos estamentos de la comunidad escolar: estudiantes, directivos y familias.

También en el año 2006, Krauskopf analizó programas emanados de organismos de gobierno, universidades y organizaciones no gubernamentales, ejecutados en Europa, América

Latina y Estados Unidos. Sin especificar el método de análisis, la autora concluyó que para poder sostener y difundir iniciativas de trabajo en temas de violencia y convivencia escolar es relevante el respaldo político, financiero y técnico, tanto nacional como internacional.

El año 2010, Madriaza - en calidad de consultor de la fundación IDEAS - expuso sobre el estado de la investigación en violencia escolar y las políticas públicas en la materia. En su análisis de políticas participaron 14 países de América Latina, haciendo inclusión de uno o más programas nacionales vigentes al año 2006 - fecha de realización del estudio. Todas las políticas habían sido emanadas desde organismos dependientes de los gobiernos de los países incluidos (Ministerios, Departamentos y Secretarías de Educación). No fue enunciado ni explicado el método de análisis de la información.

En sus resultados, Madriaza (2010) identificó cuatro focos en las políticas analizadas: a) seguridad ciudadana, b) convivencia escolar y formación ciudadana, c) resolución de conflictos, y d) programas de salud mental promovidos por la Organización Mundial de la Salud (OMS). Las políticas de Brasil, México y Chile se enfocaban hacia la seguridad ciudadana, poniendo acento en la prevención de la delincuencia y del consumo de drogas. El foco en convivencia escolar y formación ciudadana se encontraban en la mayoría de los países participantes, con énfasis en la educación para la paz, la promoción de competencias ciudadanas y los valores democráticos. Sólo en Argentina se encontró una política de Resolución de Conflictos, en la cual la mediación era el elemento más relevante. Por último, los programas de salud mental promocionados por la OMS -presentes en documentos de Chile, Venezuela y Colombia-, según el autor no tenían un enfoque orientado a la convivencia, sino que se centraban en reducir factores de riesgo para asegurar la salud mental de los escolares.

Un informe elaborado por Rodríguez el año 2011 describió experiencias de *escuelas abiertas* realizadas en el marco del programa “Abriendo Espacios” de la UNESCO. Estos fueron realizados entre los años 2004 y 2008 en colaboración con los gobiernos de Brasil, México, Guatemala, Argentina y Uruguay. Sin especificar el método de análisis, el autor concluyó que es posible hacer prevención primaria de la convivencia, integrando a los jóvenes, la escuela y la comunidad del entorno, trascendiendo enfoques de control verticalista de la vida en la escuela.

Muñoz (2011), en consultoría para PLAN y UNICEF, presentó una caja de herramientas destinada a la protección contra la violencia en las escuelas. Esta incluyó la revisión de legislaciones de 33 países de Latinoamérica y el Caribe. El foco de análisis estuvo puesto en comprender las normativas sobre protección contra la violencia hacia los niños niñas y adolescentes, divididas en contextos subregionales: el Caribe, Centroamérica y México, y Sudamérica. Además, observó el desarrollo de perspectivas de Derechos del Niño y de Cultura de Paz en las políticas nacionales. El método de análisis fue comparativo entre subregiones.

Los resultados de Muñoz (2011) indicaron que en la mayoría de los países (n=20) no se prohibían los castigos físicos en la escuela. En el Caribe incluso se consideraban como una medida correctiva. En Centroamérica y México los castigos se prohibían por ley, pero en la práctica se seguían ejecutando. Además, se aplicaban medidas represivas anti-delincuencia dentro de escuelas, lo que arriesgaba estigmatizar a las comunidades y a los estudiantes receptores de ellas. En Sudamérica se observó un mayor ajuste a los Derechos del Niño, no obstante, se permitían formas de castigo físico en las escuelas y no se reforzaba la participación estudiantil.

También en el año 2011, el IIDH difundió un estudio sobre progresos, retrocesos y estancamientos respecto de los Derechos Humanos en educación. Participaron 17 países de América, y se analizaron dimensiones de protección legal, condiciones políticas, institucionales y operacionales para su ejercicio. El método de producción de información incluyó la solicitud de documentación institucional a los Ministerios Nacionales de Educación (leyes, ordenanzas, regulaciones, datos empíricos, estudios y evaluaciones). El procedimiento correspondió a un trabajo

de recolección realizado por colaboradores de cada país participante, quienes enviaron el material al IIDH donde fue luego procesado y analizado. Fueron incluidos un total de 136 documentos.

Más tarde, Rodino (2013) comentó el marco teórico, la metodología y los resultados del mencionado informe. La autora destacó que sólo la mitad de los países diseñaban sus políticas en base a evidencias estadísticas. En cuanto a la existencia de políticas y programas, 13 de los 17 países participantes tenían algún tipo de orientación ministerial relativa a la convivencia pacífica y a la prevención de la violencia escolar, evidenciándose la necesidad de además promover acciones de convivencia participativa. Los procesos de implementación de las políticas tenían como debilidad el no identificar una entidad específica que fuera claramente responsable, dividiendo la supervisión y las gestiones en distintos departamentos y entidades. La mayoría de los países contaban con materiales educativos de distribución nacional, en tanto que no se lograron observar presupuestos definidos para el trabajo en el área. Se observaron algunos vínculos de colaboración con entidades no gubernamentales y de gobierno local para implementar políticas, no obstante, estos no serían sistemáticos. La mayoría de los países hacían monitoreo en el área, pero de manera no consistente.

Por último, se encontró una sistematización de políticas de convivencia escolar, programas locales y experiencias significativas de 15 países de Iberoamérica, que fue coordinada por Gairín y Barrera-Corominas (2014), ambos integrantes de la Red de Apoyo a la Gestión Educativa. El foco de análisis fue descriptivo, realizado por un consultor de cada país, respecto de experiencias y valoraciones significativas contextualizadas en cada realidad nacional. Su trabajo no ofrece conclusiones.

Visualizando en panorámica las políticas de Latinoamérica a partir de la literatura, apreciamos que el número de países que han elaborado directrices nacionales para la convivencia escolar ha crecido conforme pasan los años. Advertimos también diversos énfasis en las políticas: convivencia pacífica, seguridad en la escuela, prevención de la violencia escolar, y salud mental, entre otras. Por otra parte, los trabajos reseñados, exceptuando el del IIDH (2011; Rodino, 2013), no aclaran con suficiente rigor metodológico la selección de documentos ni las técnicas de los análisis conducidos. Al respecto, creemos que es necesario profundizar en los contenidos e implicancias de las políticas para las prácticas de gestión de las comunidades escolares.

Método

En relación a nuestro interés por estudiar las políticas de convivencia escolar como contenido (Ball et al., 2011a; Parsons, 2013), realizamos un análisis documental cualitativo en base a una recopilación de leyes o programas educativos nacionales de países latinoamericanos. Al respecto, nos enfocamos en analizar imperativos y principios propuestos para regular la vida escolar (Ball et al., 2011b). Las preguntas que guiaron nuestro estudio documental fueron (a) ¿Qué definición de convivencia proponen los documentos?, (b) ¿Qué necesidades de la convivencia escolar buscan cubrir?, (c) ¿Qué objetivos se manifiestan para la formulación y divulgación del documento?, (d) ¿Qué estrategias de trabajo para la mejora de la convivencia escolar son indicadas?, y (e) ¿Qué conceptualizaciones sobre la gestión de la convivencia pueden inferirse desde el análisis de la información?

Criterios de Inclusión de los Documentos

La recolección de información incluyó los documentos que cumplieran con los siguientes criterios: (a) corresponder a una ley, reglamento o lineamiento de cobertura nacional; (b) emanar de una nación de América Latina; y (c) tratar sobre uno o más de los temas: convivencia escolar, violencia escolar, *bullying*, acoso escolar, formación ciudadana y/o participación democrática.

Estrategia de Búsqueda de los Documentos

Para identificar los documentos a analizar, consultamos en primer lugar los sitios web de Ministerios o Secretarías Nacionales de Educación de países de América Latina y el Caribe que han tenido desarrollos legales en relación a la convivencia escolar, de acuerdo a sistematizaciones y revisiones previas en el tema (Eljach, 2011; Gairín & Barrera-Corominas, 2014; IIDH, 2011; Krauskopf, 2006; Madriaza, 2010; Muñoz, 2012). Utilizamos buscadores, mapas del sitio o secciones que expusieran información sobre uno o más de los siguientes términos: convivencia escolar, violencia escolar, bullying, acoso escolar, formación ciudadana y/o participación democrática.

Criterios de Selección de los Documentos

Seleccionamos un documento por cada país. Para ello, debían cumplir con los siguientes tres requisitos: (a) ser un documento oficial, emanado por un organismo gubernamental de nivel central (equivalente a un Ministerio o Secretaría de Educación); (b) ser el de mayor jerarquía normativa, considerando en orden descendente: constitución, ley, decreto, reglamento, lineamiento y programa; y (c) ser el más reciente a la fecha de recolección, realizada el primer semestre del año 2015. Cabe señalar que, de manera excepcional, consignamos la normativa nacional de Ecuador con fecha 2016, puesto que al recolectar el documento se encontraba en trámite para su emisión oficial.

Técnica de Producción de Información

Creamos archivos digitales descargando los documentos de texto original en formato pdf. En caso de que los textos estuvieran expuestos en formato web, fueron transcritos al formato doc.

Técnica de Análisis de Información

Los textos fueron codificados en dos ciclos, siguiendo orientaciones propuestas por Saldaña (2009). El primer ciclo consideró una codificación estructural, asociando piezas de texto a códigos extraídos del marco teórico y de la revisión de estudios previos. Así, indagamos con base en una matriz de análisis de definiciones, fundamentos, objetivos y estrategias de gestión (Ainscow et al., 2012; Ball et al., 2011b) de la convivencia escolar, diferenciando según apuntaran hacia la convivencia escolar participativa (López, 2006; Rodríguez, 2011), pacífica (Madriaza, 2010; Rodino, 2013), a la seguridad y prevención de la violencia en la escuela (Ávalos, 2003; IIDH, 2011; Madriaza, 2010; Muñoz, 2011; Rodríguez, 2011), y a la promoción de salud mental escolar (Madriaza, 2010).

También realizamos codificación *in vivo*, rescatando términos originales presentes en los documentos. El segundo ciclo se abocó a abstraer categorías más generales desde los códigos del primer ciclo. Para estos efectos fue utilizado el software Atlas.ti, versión 7.

Resultados

Tras la búsqueda y selección logramos reunir políticas nacionales de convivencia escolar de 18 países, según consigna la Tabla 1.

La matriz de análisis del primer ciclo de codificación, permitió identificar definiciones, fundamentos, objetivos y estrategias detalladas en los documentos, que a su vez, asociamos a convivencia participativa (p. e. construcción de la democracia, procesos participativos, reconocimiento de la diversidad, desarrollo de ciudadanos, emancipación, conciencia social, soberanía de los pueblos, autodeterminación de los pueblos, decisiones de carácter vinculante); pacífica (p. e. cultura de paz, respuesta a situaciones de conflicto, restauración de la confianza); de seguridad y prevención de la violencia (violación de disciplina, control de accesos, restricción de armas, sustancias prohibidas, repercusión social, reglamento escolar, manual de convivencia escolar,

Tabla 1

Países que cuentan con políticas nacionales que orientan la gestión de la convivencia escolar

País	Nombre del documento	Año de emisión	Tipo de documento
Argentina	Ley para la promoción de la convivencia y el abordaje de la conflictividad social en las instituciones educativas.	2013	Ley
Bolivia	Normas Generales para la Gestión Educativa y Escolar 2015. Artículos 105 y 106	2015	Ley
Brasil	Manual do Projecto Escola que Protege	2008	Programa
Chile	Ley n° 20.536 sobre Violencia Escolar	2011	Ley
Colombia	Ley n° 1.620 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	2013	Ley
Costa Rica	La convivencia en los centros educativos en Costa Rica, Módulo 1: concepto - contexto - estrategia	2011	Lineamiento
Cuba	Resolución Ministerial 11/2012	2012	Ley
Dominicana, República	Normas del sistema educativo Dominicano para la convivencia armoniosa en los centros educativos públicos y privados	2012	Ley
Ecuador	Acuerdo Nro. MINEDUC-ME-2016-00046-A	2016	Ley
El Salvador	Plan social educativo "Vamos a la Escuela"	2012	Programa
Guatemala	Acuerdo Ministerial 1505-2013	2013	Ley
Honduras	Decreto 96-2014, ley Contra el Acoso Escolar	2014	Ley
México	Acuerdo número 705 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Escuela Segura	2013	Ley
Nicaragua	Manual para el Funcionamiento de Centros Educativos Privados y Subvencionados, Plan decenal 2011-2021	2010	Ley
Paraguay	Ley N° 4633 Contra el Acoso Escolar en Instituciones Educativas Públicas, Privadas o Privadas Subvencionadas	2012	Ley
Perú	Reglamento de la ley n°29719. ley que promueve la convivencia sin violencia en las instituciones educativas	2012	Ley
Uruguay	Educación en Derechos Humanos	2015	Lineamiento
Venezuela	Consejos Educativos Resolución 058-Gaceta Oficial N°40.029	2012	Ley

Nota: elaboración propia.

delito, falta grave, falta menos grave, educación de la conducta, normas, pautas disciplinarias, sistema de denuncia, casos atendidos) y de promoción de la salud mental escolar (p. e. conducta armónica, crisis de valores, psicología, impulsividad, rehabilitación, habilidades para la vida, equipo interdisciplinario de profesionales, psicoeducativo).

El análisis del primer ciclo también arrojó términos originales en relación a las evidencias y reportes previos, tales como: plan de gestión, comisión gestora, informe de gestión, lineamientos estratégicos, capacitación para la gestión, que la escuela asuma la responsabilidad, difusión de buenas prácticas de gestión, asistencia técnica institucional, supervisar el cumplimiento de normativas nacionales, rendir cuentas, y sanción a la institución educativa.

El análisis del segundo ciclo permitió visualizar elementos comunes y diferenciadores entre los documentos. Los ejes sobre los cuales establecimos las principales diferencias y similitudes entre documentos fueron los objetivos de las políticas y las estrategias de trabajo dictadas para la gestión de la convivencia. En torno a dichos ejes, elaboramos cuatro perspectivas de comprensión y de acción, que resumimos en la Tabla 2. Denominamos cada una de las perspectivas en relación al objetivo de convivencia al que responden: democrática, de seguridad ciudadana, de salud mental infanto-juvenil y managerialista.

Tabla 2
Perspectivas de Gestión en las Políticas de Convivencia Escolar

Perspectiva	Estrategias	Países
Democrática	Educación para la paz y la ciudadanía Estructuras de participación	Costa Rica, El Salvador, Uruguay y Venezuela
Seguridad ciudadana	Graduación de faltas y sanciones Prevención de violencia escolar Sistemas de denuncias	Bolivia, Cuba, Rep. Dominicana, Guatemala y Paraguay
Salud mental infanto-juvenil	Intervenciones para poblaciones en riesgo Promoción de comportamientos positivos	Argentina, Ecuador y Honduras
Managerialista	Estandarización de procesos Rendición de cuentas (<i>accountability</i>) con altas consecuencias	Brasil, Chile, Colombia, México, Nicaragua y Perú

Nota: elaboración propia en base a documentos analizados.

Un aspecto a destacar por ser común entre las cuatro perspectivas fue la definición de convivencia. Los documentos que explicitaban una definición, en general referían a la coexistencia armónica entre los integrantes de la escuela, que no da lugar a conflictos ni malos tratos. El documento de Costa Rica mostró una definición más amplia, por cuanto definía una política de convivencia para el desarrollo humano, basada en la participación colectiva y el sentido de comunidad.

A continuación, presentamos los elementos distintivos de cada una de las perspectivas de gestión de la convivencia escolar analizadas.

Democrática

Esta perspectiva de gestión concibe la convivencia en la escuela como el cultivo de la vida colectiva, caracterizada por un currículum con énfasis en la paz, la ciudadanía y los Derechos Humanos, así como por la creación de estructuras de participación y por el reconocimiento de la diversidad.

Los fundamentos para proponer esta perspectiva, corresponden con que la escuela constituiría una institución clave para aprender contenidos, actitudes y procedimientos de la vida democrática en sociedad. Con ello, contribuiría al desarrollo de la soberanía y autodeterminación de los pueblos.

La comunidad educativa constituye un espacio privilegiado de convivencia interpersonal, social y organizacional que sirve para modelar las relaciones

interpersonales, constituyendo por ello piedras angulares en la construcción de una democracia robusta y sustentable. (Costa Rica, La convivencia en los centros educativos en Costa Rica, Módulo 1: concepto - contexto – estrategia)

Analizando los objetivos específicos de las políticas de perspectiva democrática distinguimos dos. Un objetivo correspondía a fortalecer las capacidades de los actores educativos para diseñar e instalar prácticas y culturas institucionales democráticas. Otro objetivo era modificar la orgánica de las escuelas, propiciando instancias de participación para los actores educativos, tales como asambleas y comités (específicamente en Costa Rica y Venezuela).

Observamos distintas estrategias desde esta perspectiva para mejorar la convivencia y la participación. El documento analizado de Uruguay reveló un foco en los contenidos de Derechos Humanos como elemento clave para la formación democrática de los estudiantes. En los demás países advertimos la estrategia de introducir espacios e instancias de toma de decisiones colectiva en la escuela, como por ejemplo la participación de los profesores en el rediseño del currículum (El Salvador), la creación de grupos de trabajo en cada escuela para crear estrategias de convivencia (Costa Rica) y la conformación de un Consejo Educativo, que congregara la participación de integrantes de las escuelas y de otras organizaciones comunitarias (Venezuela).

Los actores claves y otros corresponsales del proceso educacional participan activamente en los asuntos de interés de determinada comunidad educativa, mediante la organización de colectivos de estudiantes, docentes, padres, madres y representantes, directivos, quienes tendrán su vocería en el Consejo Educativo participando directamente en la gestión escolar y, por ende, en la toma de decisiones; así como establecer los necesarios vasos comunicantes entre la escuela o el liceo y la localidad donde ella se encuentra inserta, propiciando de esta manera una formación para el ejercicio pleno de la nueva ciudadanía. (Venezuela, Consejos Educativos Resolución 058-Gaceta Oficial N°40.029)

Seguridad Ciudadana

La perspectiva de seguridad ciudadana comprende la convivencia como un estado de disciplina y seguridad en la escuela. Las estrategias corresponden a mecanismos de control normativo y punitivo de la conducta de los estudiantes. El fundamento de esta propuesta de gestión disciplinaria alude a la prevención de la violencia y del delito tanto en dentro de la escuela como en la vida en sociedad.

Del examen de los objetivos de las políticas de este enfoque, encontramos el asegurar que los actores educativos tengan un parámetro de conductas apropiadas (Cuba y República Dominicana). Otro era proveer ambientes seguros y pacíficos para la comunidad educativa, libres de acoso escolar, tanto dentro como fuera del centro educativo (Bolivia, Guatemala y Paraguay).

La gestión escolar 2015 será el año de la política de cero tolerancia al acoso escolar (bullying) en los salones de clases, pasillos, predios escolares o a través de los medios de comunicación escrita, tecnológica o cibernética, dentro o fuera de horas de clase. (Bolivia, Normas Generales para la Gestión Educativa y Escolar 2015. Artículos 105 y 106)

En cuanto a las estrategias de trabajo en relación a la seguridad ciudadana al interior de las escuelas, identificamos tres principales: (a) graduación de faltas y sanciones disciplinarias, (b) sistemas de denuncias de violencia escolar, y (c) intervenciones promocionales y preventivas.

La graduación de faltas disciplinarias y de sanciones asociadas a ellas, distinguía entre situaciones leves, menos graves y graves. Algunos ejemplos de faltas graves de disciplina eran: causar

daño al inmueble del centro educativo, cometer robo, difundir pornografía, difamar, amenazar y reincidir en faltas menos graves. Los documentos de Cuba y de Guatemala subrayaban que se debía velar por el carácter educativo de las medidas a aplicar al sancionar, en el sentido de propiciar la reflexión sobre las faltas cometidas. En tanto, en el general de los países se contemplaba suspensión de actividades lectivas para los estudiantes que cometieran faltas graves –excepto en Paraguay-. Un instrumento recomendado para implementar la estrategia de graduación de faltas era la creación de un código de disciplina, el cual debía ser redactado, difundido y aplicado en cada escuela.

Artículo 3. Las direcciones de los centros elaborarán, partiendo del presente Reglamento y las características particulares de cada uno, un Reglamento Interno, donde se complementen estas indicaciones, que serán de obligatorio cumplimiento por todos. (Cuba, Resolución Ministerial 11/2012)

La segunda estrategia que observamos era contar con sistemas de denuncias de violencia escolar (Bolivia y Guatemala). Consistían en que cualquier integrante de la comunidad escolar debía declarar hechos que constituyeran delitos o faltas al reglamento escolar. De estar ante una falta al reglamento, el centro educativo debía velar por reunir antecedentes sobre lo declarado y procesar a los involucrados según dictara la normativa interna. En caso de delitos, en tanto, se debía derivar a la justicia civil. Un instrumento que contribuía a implementar la estrategia de denuncia era tener contactos actualizados con autoridades locales competentes para atender denuncias. Entre ellas eran mencionadas las autoridades de educación de distritos, entidades de defensoría de la niñez (Bolivia), e instituciones del Estado a cargo de la seguridad ciudadana (Guatemala).

Artículo 21. Apoyo de las instituciones de seguridad. Las Direcciones Departamentales de Educación del Ministerio de Educación serán responsables de solicitar a las instituciones del Estado de carácter local en materia de seguridad, la aplicación de procedimientos que resguarden la paz y tranquilidad general de los centros educativos, y más aún, ante la eventual denuncia por parte de cualquier miembro de la comunidad educativa sobre hechos de violencia que les afecte. (Guatemala, Acuerdo Ministerial 1505-2013)

La tercera estrategia correspondía a la intervención promocional y preventiva de la violencia escolar. Se trataba de difundir conductas esperadas entre los estudiantes, reforzando a quienes las cumplieran. También incluía orientar a quienes se vieran involucrados en faltas disciplinarias. En Bolivia y Paraguay se citaban como instrumentos para ello la sensibilización y la capacitación de profesionales de la escuela para la intervenir sobre la violencia entre estudiantes.

El Ministerio de Educación y Cultura será responsable de la formación y capacitación de los docentes, a fin de que estos incorporen los conocimientos y las prácticas necesarias para la aplicación de la presente ley. Se aplicarán medidas de prevención (para disminuir las consecuencias del daño generado y evitar la reiteración de la situación de acoso u hostigamiento escolar), medidas de intervención (para evitar la continuidad de las situaciones de acoso u hostigamiento escolar detectadas, así medidas de urgencia, medidas de protección y apoyo). (Paraguay, ley N° 4633 Contra el Acoso Escolar en Instituciones Educativas Públicas, Privadas o Privadas Subvencionadas)

Una estrategia complementaria fue presentada sólo por el documento de República Dominicana, y correspondía a la mediación. Esta debía aplicarse en casos en los que hubiera conflicto entre estudiantes sin que se incurriera en faltas al reglamento escolar ni en uso de la fuerza. La mediación debía lograr acuerdos, sin establecer sanciones ni culpables.

Por otra parte, otra estrategia complementaria se observó en el documento de Guatemala, correspondiendo a facultar y fomentar que en los centros educativos se controlara el ingreso de armas, drogas y medicamentos.

Artículo 15. Restricción de armas. Está prohibido el ingreso a los centros educativos de cualquier artefacto u objeto creado para atacar, causar daño físico y psicológico o dañar el mobiliario y las instalaciones. Las autoridades del centro educativo deben velar por la restricción del ingreso de armas a las instalaciones y deben reportar inmediatamente a la institución de seguridad correspondiente cualquier anomalía que se observe sobre este tema y aplicar las medidas necesarias para salvaguardar la integridad física de los miembros de la comunidad educativa. (Guatemala, Acuerdo Ministerial 1505-2013)

Salud Mental Infanto-Juvenil

La convivencia escolar desde esta perspectiva, se entiende como un ambiente de armonía en las aulas, basado en el desarrollo de habilidades individuales para la interacción social y en un adecuado estado psicológico de los estudiantes en relación a la agresividad y el control de impulsos. El fundamento de esta propuesta de gestión apela a que las escuelas deben garantizar la implementación de la Convención de los Derechos del Niño, en relación a proveer condiciones para el desarrollo saludable, libres de violencia y discriminación.

En los documentos de Honduras y Ecuador se expone como elemento contextual para el acoso y la violencia escolar, la violencia que existiría a nivel de la sociedad. Dichas situaciones son comprendidas como fenómenos que se encontrarían arraigados en la carencia de valores y de habilidades para desenvolverse en la vida social. En el documento de Honduras, además, se menciona la existencia de estudios que demuestran las consecuencias nocivas que tendrían el acoso escolar y el bullying. Entre ellas, se destacan el deterioro de la calidad del proceso educativo (ausentismo, lesiones y trastornos emocionales en los estudiantes) y el posible aumento de emisión de conductas de riesgo o delictuales entre los estudiantes (consumo de drogas, robo, vandalismo y agresiones, entre otros).

CONSIDERANDO: Que las instituciones de nuestro país experimentan una crisis de valores, que se extiende masiva y culturalmente como hábito de convivencia que deshumaniza la sociedad. Los centros educativos no se encuentran al margen de esta situación, la que se manifiesta en un fenómeno que la psicología actual denomina acoso escolar o “bullying”.

CONSIDERANDO: Que el acoso escolar es un factor que incide negativamente en el desempeño de los alumnos y alumnas, y que de acuerdo a los últimos estudios realizados, está íntimamente ligado al vandalismo, robo, impulsividad y agresividad, acoso y abuso sexual, violencia doméstica, uso de drogas y alcohol, generando conductas futuras tanto para el agresor como para el acusado, que provoca ausentismo escolar y trastornos emocionales y psicológicos. (Honduras, Decreto 96-2014, ley Contra el Acoso Escolar)

En cuanto a las estrategias específicas para la prevención y la promoción de conductas y habilidades entre los estudiantes, destacó la incorporación de profesionales en las escuelas que estén capacitados para diseñar acciones, brindar atención y realizar acompañamiento en problemas de violencia escolar, tanto a individuos como a grupos y familias afectadas. De los instrumentos considerados para implementar esta estrategia, en Ecuador se mencionaba a un Departamento de Consejería Estudiantil compuesto por profesionales del ámbito psicosocial. En Argentina se contemplaba

fortalecer a equipos especializados que ya se encontraban operando en las escuelas. Además, se implementaría una línea telefónica para que los integrantes de las escuelas pudieran comunicarse con dichos equipos.

El Departamento de Consejería Estudiantil deberá estar conformado por un equipo interdisciplinario de profesionales, con título de tercer nivel, en diferentes ramas relacionadas con los ámbitos psicológico/emocional, psico educativo y social. (Ecuador, Acuerdo Nro. MINEDUC-ME-2016-00046-A)

Por último, en los textos de Honduras y de Argentina se apelaba a la distribución de responsabilidades para la prevención y la promoción tanto dentro como fuera de la escuela. Para ello, en Honduras se establecía el Plan de Prevención, Tratamiento y Erradicación del Acoso Escolar, cuya implementación involucraba a la Secretaría del Estado del área educacional, con apoyo de la Secretaría del Estado del área de salud, específicamente del ámbito de la psicología. En Argentina, en tanto, se esperaba una articulación de las escuelas con equipos de jurisdicciones provinciales, autoridades y servicios locales de protección de derechos de niños y jóvenes, así como también con el Ministerio de Educación de la Nación.

Promover junto con los equipos nacionales la articulación con la autoridad local y los servicios locales de protección integral de derechos de niños, niñas, adolescentes y jóvenes, con vistas a garantizar la atención de la problemática en toda su magnitud y complejidad (Argentina, ley para la promoción de la convivencia y el abordaje de la conflictividad social en las instituciones educativas).

Managerialista

Desde esta perspectiva, la convivencia se entiende como la evidencia de un estado de disciplina y armonía en la escuela, basado en una gestión institucional racional y estratégica. El fundamento de esta propuesta, es que la responsabilidad por asegurar una convivencia libre de violencia y conflictos recae en la institución escolar. Su mejora se lograría en base a mecanismos de rendición de cuentas con altas consecuencias.

Esta perspectiva fue denominada ‘managerialista’, por cuanto se acopla con un enfoque administrativo, que tiene a la empresa privada como un modelo de eficiencia y eficacia a imitar por las escuelas, conocido como *Nuevo Management Público* en educación (Sisto, 2012). Las políticas educativas diseñadas desde este enfoque orientan a las escuelas a cumplir estándares, y a mejorar continuamente sus resultados en mediciones de indicadores que son establecidos por los diseñadores de las políticas (Sisto, 2011).

Algunas de las estrategias de intervención analizadas bajo esta mirada tenían similitudes con las de las perspectivas de seguridad ciudadana y de salud mental infanto-juvenil, coincidiendo en buscar la prevención y la promoción en violencia escolar. Estas eran: la operación de códigos de disciplina, las denuncias por violencia y maltrato en la escuela, la intervención complementaria de instituciones vinculadas a la seguridad ciudadana, y la actualización del saber especializado de los profesionales de las escuelas para gestionar e intervenir en temas de violencia.

El Proyecto *Escola que Protege* es una estrategia de la política pública de educación para el enfrentamiento y prevención de las violencias contra niños y adolescentes, por medio de apoyo a proyectos que tienen por objetivo la formación continua de profesionales de la educación básica y la producción de materiales didácticos y paradidácticos enfocados a la promoción y a la defensa, en el contexto escolar, de los derechos de los niños y adolescentes. (Brasil, Manual do Projeto Escola que Protege, traducción libre)

Había otras estrategias que no eran compartidas con otras perspectivas y que, por tanto, pueden considerarse como propias de la mirada managerialista. Estas eran: la estandarización de la gestión de la convivencia en las escuelas, la supervisión de las escuelas desde el gobierno central, y la disposición de consecuencias institucionales como refuerzo o castigo ante el cumplimiento de normativas y estándares.

La estandarización de la gestión de la convivencia debía hacerse mediante la aplicación de herramientas de planificación del trabajo del área, las cuales se denominaban *plan o proyecto de convivencia escolar*. Este debía ser elaborado en base a un diagnóstico institucional, y su redacción debía identificar objetivos, metas, actividades, personas responsables y medios de verificación de logro.

Ruta de Mejora Escolar.- Proceso sistemático de planeación de la escuela pública de educación básica para intervenir en la mejora de su gestión, que toma como base los resultados de la evaluación interna (plan de mejora, proyecto o plan escolar, plan anual de trabajo, plan estratégico de transformación escolar, programa de mejoramiento u otros similares). (México, Acuerdo número 705 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Escuela Segura)

En línea con la estrategia de estandarización, en algunos países también se contemplaba la generación de evidencias de atención de casos de violencia escolar, el levantamiento de estadísticas a nivel nacional y regional (Perú), y la certificación de calidad de los establecimientos escolares en base a la evaluación de ítems de convivencia escolar (Colombia).

Otra estrategia que observamos como propia de esta perspectiva fue la supervisión, auditoría o *contraloría social* por parte de entidades externas a la escuela en relación al cumplimiento de estándares y normativas nacionales (Nicaragua, Chile y México).

Arto.138.- Supervisión: el Ministerio de Educación efectuará periódicamente supervisión docente-administrativa a los Centros Educativos Subvencionados, a través de las Delegaciones Municipales y Departamentales, para verificar el cumplimiento de las leyes, reglamentos, políticas educativas, normativas y procedimientos vigentes, remitiendo copia del informe de la supervisión realizada a la Oficina de Centros Privados y Subvencionados. (Nicaragua, Manual para el Funcionamiento de Centros Educativos Privados y Subvencionados, Plan decenal 2011-2021)

De manera complementaria, se abría la posibilidad de plasmar quejas y denuncias ciudadanas sobre el incumplimiento de normativas en las escuelas, disponiendo para ello líneas telefónicas, casillas de correo electrónico, páginas web y oficinas de atención (México).

Por último, la estrategia de disponer consecuencias institucionales relativas al cumplimiento de las políticas. Una manera de hacerlo era a través del acceso al patrocinio y/o financiamiento para el trabajo en convivencia escolar. En Brasil y México se debía concursar por fondos y apoyos técnicos, cumplimentando formularios y requisitos propuestos por la autoridad central.

Otra manera era otorgar reconocimientos públicos a las escuelas que cumplieran con la normativa, posicionándolas como ejemplares ante otros establecimientos (Colombia). En el sentido opuesto, se encontraba el cursar infracciones o sanciones a las escuelas. Las infracciones podían ser cursar amonestaciones públicas, poniendo un aviso en lugares visibles de la institución, quedando clasificada en la categoría *en riesgo* (Colombia). Las sanciones podían ser la disminución de la subvención estatal, una multa o la cancelación de la autorización para funcionar (Colombia, Chile y Nicaragua).

ARTICULO 35. Sanciones. Las conductas de los actores del sistema en relación con la omisión, incumplimiento o retraso en la implementación de la Ruta o en el

funcionamiento de los niveles de la estructura del Sistema se sancionarán de acuerdo con lo establecido en el Código General y de Procedimiento Penal, el Código Único Disciplinario y el Código de la Infancia y la Adolescencia. (Colombia, ley n° 1.620 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)

Comparaciones entre Perspectivas

Los resultados de este estudio muestran que la convivencia escolar es un asunto relevante para la región de América Latina. La mayoría de los países tienen políticas con fuerza de ley para movilizar al sistema educativo a hacer gestión en la materia, vigentes durante la última década, siendo la política de mayor antigüedad del año 2002.

Identificamos cuatro perspectivas de gestión de la convivencia: democrática, de seguridad ciudadana, de salud mental infanto-juvenil y managerialista. Un primer aspecto llamativo que emerge de la comparación entre perspectivas es que las definiciones sobre convivencia no fueron un elemento diferenciador. Las definiciones eran muy similares entre sí, coincidiendo en señalar que se trataba de una coexistencia armónica en el espacio escolar. En cambio, los elementos que sí marcaron diferencias entre perspectivas fueron las estrategias de abordaje y los objetivos de la política.

A modo de síntesis de las diferencias observadas entre los objetivos de las perspectivas analizadas, podemos decir que la mirada de convivencia democrática se propone hacer una reforma integral del currículum, fortaleciendo las capacidades de los actores educativos y de las organizaciones escolares. En tanto, la perspectiva de seguridad ciudadana busca generar parámetros de disciplina escolar y proveer ambientes seguros para el despliegue del proceso educativo. La perspectiva de salud mental infanto-juvenil se orienta a prevenir la violencia y el acoso escolar, a promover habilidades y comportamientos positivos, y a brindar atención psicosocial a los estudiantes y familias involucradas en conflictos y/o en agresiones. Por último, la perspectiva de gestión conjuga estrategias de las perspectivas de seguridad ciudadana y de salud mental, resultando la más ecléctica de las cuatro. Un objetivo propio de esta perspectiva es la creación y refuerzo de responsabilidades de gestión institucional de la convivencia a nivel de las escuelas.

La síntesis de las diferencias de estrategias entre perspectivas, arroja mayores contrastes. La mirada de convivencia democrática propone acompañar y formar a actores educativos individuales y grupales (consejos, asambleas, etc.) para fortalecer la participación. Destaca por su novedad en el área de gestión de la convivencia el establecimiento de grupos de trabajo docente para el rediseño del currículum.

La perspectiva de seguridad ciudadana, en tanto, plantea implementar códigos de disciplina, sistemas de sanciones a quienes cometan faltas a los códigos, sistemas de denuncias de violencia escolar, acciones de mediación en caso de conflictos, control de ingreso de armas y otros objetos al espacio escolar, y otras acciones de prevención en materias de convivencia.

La gestión orientada a la salud mental infanto-juvenil toma por estrategia principal la acción de profesionales capacitados del ámbito psicosocial para atender a estudiantes afectados por violencia y acoso escolar, diseñar e implementar campañas de prevención y de promoción de la convivencia.

Por último, la gestión managerialista de la convivencia considera generar instrumentos de planificación estratégica de la convivencia. Estas apuntan a aumentar responsabilidades de la institución escolar en el área, incluyendo acciones de monitoreo y de verificación de la implementación de las políticas, y la posibilidad de recibir sanciones institucionales de fallar en su cumplimiento.

En términos analíticos, la perspectiva democrática y de gestión managerialista se aprecian más distantes entre sí en sus lógicas de comprensión y de acción sobre la convivencia escolar. La primera de ellas, apunta desde sus distintas dimensiones a fortalecer las capacidades y la vinculación entre la comunidad escolar. En tanto, la segunda apunta hacia complejizar la gestión, aumentando las responsabilidades institucionales, a costa incluso de debilitar los recursos y la posición social de los establecimientos, a través de las sanciones para aquellos que se desvíen en la ruta esperada.

Por su parte, las perspectivas de seguridad ciudadana y de salud mental infanto-juvenil comparten la visión preventiva ante la violencia y el acoso escolar. No obstante, la primera de ellas opera desde una lógica punitiva, normalizando el comportamiento y aplicando castigos a quienes cometan faltas, mientras que la segunda lo hace desde una lógica promocional y de protección psicosocial. La perspectiva de gestión managerialista recoge las miradas preventiva y promocional, profundizando el componente punitivo al considerar castigos institucionales a las escuelas que no cumplan con las políticas.

Discusión

Muchos países de América Latina han promulgado políticas en relación a la convivencia escolar. Sin embargo, pueden distinguirse distintos énfasis en su conceptualización. En este estudio nos propusimos analizar las perspectivas de abordaje de la convivencia escolar mediante un análisis cualitativo documental de políticas educativas de 18 países de la región. Como resultado, identificamos y describimos cuatro perspectivas de comprensión y de acción para la convivencia escolar: democrática, de seguridad ciudadana, de salud mental infanto-juvenil y managerialista.

Los resultados de este estudio encuentran paralelismos con los hallazgos informados por Madriaza (2010). Ambos análisis identifican algunas políticas con enfoques de seguridad ciudadana, de formación ciudadana democrática y de salud mental. Sin embargo, en el estudio de Madriaza (2010) se propuso un enfoque de resolución de conflictos que no emergió en el presente análisis. Además, en este estudio identificamos una perspectiva de gestión managerialista de la convivencia escolar, que reúne políticas en su mayoría de emisión posterior al trabajo del autor.

Un aspecto a discutir es si la mirada managerialista corresponde o no a una perspectiva de gestión de la convivencia. Como planteamos en los resultados y conclusiones de este estudio, las políticas de corte managerialista comparten objetivos y estrategias con las políticas de seguridad ciudadana y de salud mental infanto-juvenil. Podría pensarse que se trata de añadir sistemas de rendición de cuentas con altas consecuencias a las lógicas de intervención preventivas y promocionales. No obstante, el análisis de contenidos de los documentos mostró que la perspectiva managerialista tendría implicancias en cómo se comprende y se aborda la convivencia. Por ello, consideramos que sí constituye una perspectiva particular de gestión de la convivencia escolar. Los elementos diferenciales de dicha perspectiva fueron las estrategias de operacionalizar indicadores para la convivencia, la planificación de metas y la instalación de órganos gestores en las escuelas. También resultaron propias de esta propuesta la supervisión y la sanción institucional. Todo ello probablemente implique transformar los sentidos y las prácticas en relación a la convivencia en las escuelas. Así, constituiría una perspectiva independiente pero híbrida (García Canclini, 1990). La característica de hibridez le brindaría potencia al poder superponerse a objetivos y lenguajes que en las políticas y escuelas ya se han venido aplicando, particularmente sobre la prevención de la violencia escolar.

El informe del IIDH (2011) y el análisis del mismo realizado por Rodino (2013), coinciden con este estudio en mostrar que la mirada preventiva de la violencia escolar ha tenido fuerza en la región de América Latina. Esta visión está presente en alguna medida en tres de las cuatro perspectivas establecidas: seguridad ciudadana, salud mental infanto-juvenil y managerialista. Al

respecto, es importante considerar que Rodríguez (2011) señala que las políticas y programas enfocados en la seguridad escolar y la disciplina, que han estado presentes en América Latina, probablemente lleguen a imperar en su coexistencia con programas promocionales o participativas debido a su facultad de control sobre el sistema escolar.

De acuerdo con Zurita (2011) y con Fierro (2013) las perspectivas con foco en el control de la violencia corresponden a una mirada estrecha sobre la convivencia, puesto que encauzan los esfuerzos hacia la atención de estudiantes con problemas de disciplina y agresividad, lo cual no contribuye a gestionar para y con la totalidad de la comunidad escolar. Además, al basar sus estrategias de control en la actuación de profesionales especialistas, en la aplicación de normas, en la acción de autoridades educativas o de seguridad pública, y en la alineación a estándares nacionales, sólo conseguiría una paz efímera (Fierro & Carbajal, 2018), difícil de sostener sin la presencia de mecanismos regulatorios, como los antes mencionados.

Creemos que es importante profundizar en las implicancias de los enfoques analizados para las prácticas de gestión de la convivencia, así como su relación con los grandes desafíos de la educación en los países latinoamericanos: el acceso (Blanco, 2006) y el fracaso escolar (Román, 2013). Como señala UNICEF (2013), nuestra región tiene importantes brechas en el acceso a la educación formal, así como también preocupan los índices de fracaso y deserción escolar. Ello sobre todo en los sectores de pobreza y respecto de aquellos grupos sociales históricamente marginados y discriminados (Laurence-Brown & Sapon-Shevin, 2013).

Al respecto, y considerando la escasa literatura anglosajona sobre convivencia escolar democrática, es posible pensar que dicho enfoque es propio y particular de Hispanoamérica. Mientras que las otras tres perspectivas analizadas encuentran paralelismos o referencias en políticas y aportes científicos de otras regiones, particularmente Norteamérica y Europa. Esto puede relacionarse con que en nuestro continente, en países como Chile, Argentina, Bolivia, Brasil, Uruguay y Paraguay se vivieron más de dos décadas de dictaduras militares. Países tales como Colombia, Perú, Nicaragua, Venezuela y Cuba, entre otros, han atravesado procesos de violencia e insurrección civil y El Salvador ha sufrido guerra civil. En este contexto, el ideario de una convivencia escolar pacífica y participativa otorgaría las garantías para que niños, jóvenes y docentes recobren sus derechos fundamentales, desarrollando capacidades de cohesión, representación e inclusión social, haciendo posible la reconstrucción de la democracia (Rodino, 2013).

En este estudio, las políticas de convivencia con perspectiva democrática promovían el reconocimiento de la diversidad y la acción colectiva de docentes, estudiantes y entre distintas instituciones de la comunidad local. Estos principios son parte de la construcción de una paz duradera (Fierro & Carbajal, 2018), por cuanto apuntan a fomentar relaciones humanas inclusivas y a distribuir el poder de toma de decisiones en la escuela. Además, este tipo de gestión ha mostrado incidir positivamente en los resultados educativos. Bryk, Sebring, Allensworth, Luppescu y Easton (2010) reportaron el estudio longitudinal de una reforma educativa de convivencia y formación democrática en Chicago, mostrando que propició cambios y mejoras organizacionales e instruccionales. Estas apuntaron a la construcción de visiones compartidas, interdependencia y acciones coordinadas entre distintos actores de la escuela, así como también de la comunidad local. Resulta interesante y necesario generar evidencias en esta línea en nuestra región.

El enfoque de seguridad ciudadana, en tanto, tiene como supuesto que entre los estudiantes hay individuos y grupos que van a emitir conductas delictivas o pre-delictivas, que amenazan no sólo la seguridad en la escuela, sino de toda la sociedad (Mora & Christianakis, 2013). Se basa en argumentos tales como que los adolescentes son un grupo de riesgo, por cuanto no han desarrollado a nivel cerebral su control de impulsos (Powell, 2016). O que hay alumnos que provienen de una cultura proclive a la agresividad, al uso de armas y a la disrupción en la escuela (Heitzeg, 2016). Garantizar una buena convivencia implicaría entonces normar las conductas permitidas en las

escuelas, vigilar su emisión, y reforzar o castigar, según su ajuste a lo reglamentado. En este estudio, las estrategias propuestas desde esta perspectiva son, por una parte, las políticas de tolerancia cero, con medidas punitivas frente a la violencia escolar, similares a los modelos de control del crimen. Por otra parte, se pueden identificar también acciones de prevención dirigidas a grupos en riesgo de violencia escolar y la toma de medidas para favorecer la seguridad en los espacios escolares. Medidas como esta, inciden en judicializar la gestión escolar (Ball et al., 2011b; Scheinvar, 2012).

Investigadores a nivel internacional han planteado críticas a las políticas enfocadas en el control conductual y en las sanciones, o del tipo tolerancia cero, principalmente por sus efectos contraproducentes en distintas esferas del sistema escolar. A nivel individual, la punición a estudiantes que agreden a otros incide en que se marginen de actividades académicas, arriesgando a que tengan dificultades en ese ámbito (Gastic, 2008; Lloyd, 2008; Lossen & Skiba, 2010; Maag, 2012; Skiba, 2014; Skiba & Peterson, 1999). Las relaciones interpersonales en la escuela también se ven afectadas por la desconfianza y la hostilidad entre grupos de estudiantes, y entre estos y las autoridades escolares (Advancement Project, Alliance for Educational Justice & Gay-Straight Alliance Network, 2012), por cuanto no necesariamente implican diálogo o la capacidad de reparación (Calvin, Gurel & Barber, 2017; Cole, 2013; Peguero & Bracy, 2015). A nivel institucional, el foco en el control y el castigo generaría 'cero conocimiento' sobre los problemas a la base de las agresiones en la escuela (Astor & Benbenishty, 2005). Y por último, a nivel de comunidad se ha evidenciado que los castigos son aplicados con mayor frecuencia en establecimientos que concentran a estudiantes y familias de grupos sociales oprimidos, contribuyendo a estigmatizarlos y criminalizarlos (Sellers, 2013). Estas implicancias, según Fierro y Carbajal (2018), tienen entonces resultados contradictorios, por cuanto "lejos de resolver la violencia escolar, la puede agravar al promover y reforzar prácticas antidemocráticas y de exclusión" (Fierro & Carbajal, 2018, p. 9).

A pesar de las críticas a estas prácticas, ya sea porque no han sido efectivas (Anderson & Ritter, 2017; Costenbader & Markson, 1998; Raffaele-Mendez, 2003; Tobin, Sugai, & Colvin, 1996) o porque la evidencia da cuenta de su impacto negativo como uno de los predictores más importantes de la deserción escolar (American Psychological Association, 2008; Gregory et al., 2010; Peguero & Bracy, 2014), estas siguen siendo formas comunes con que las escuelas responden a los comportamientos de sus estudiantes. Aun existiendo evidencia de que contribuyen a que los alumnos pierdan tiempo de instrucción, formen percepciones negativas del clima escolar, y se desconecten y abandonen la escuela (Brown & Rodríguez, 2009; Gregory, Skiba & Noguera, 2010).

En cuanto a la perspectiva de salud mental infanto-juvenil, cabe considerar que la pobreza y la profunda desigualdad social entre la población son problemáticas que afectan a las naciones latinoamericanas (OREALC/UNESCO, 2007). Al respecto se ha argumentado que las condiciones de vida de personas y de comunidades en situaciones desventajosas, los exponen a distintos factores de riesgo y disminuyen los factores protectores para su salud y bienestar (George, Guzmán Piña, Flotts, Squicciarini, & Guzmán Llona, 2012). Frente a ello, la escuela se plantea como un espacio favorable para realizar intervenciones psicosociales, por cuanto las dinámicas de convivencia influirían en la formación de patrones de interacción que los niños y adolescentes utilizan en sus relaciones sociales más amplias (Leiva et al., 2015). Una estrategia en esta línea corresponde a la prevención de la violencia escolar, en tanto situación que arriesga la integridad física, psicológica y social de los niños, niñas y adolescentes (OMS, 2003; UNICEF, 2004). Otra estrategia, que en ocasiones se combina con la anterior en las políticas de esta línea que fueron estudiadas, es la promoción de comportamientos positivos o prosociales. Como fue evidenciado por los datos, las intervenciones suelen implementarse con el apoyo de profesionales de la psicología y el ámbito social.

Los argumentos que defienden esta perspectiva señalan que es una ventaja dar tratamiento y refuerzo, en vez de castigos a los estudiantes en relación a sus conductas. A su vez, la estructura de

focalización de los programas de este tipo tiene como resultado que los estudiantes más pobres y marginalizados suelen ser los sujetos de las intervenciones (Leiva et al., 2015; Robbins & Kovalchuk, 2012). Dicha situación plantea preguntas sobre si estos procedimientos corresponden a formas blandas de disciplinamiento (Robbins & Kovalchuk, 2012). El supuesto a la base sería que, de no mediar un tratamiento conductual para los estudiantes y comunidades en riesgo social desde la edad escolar, en el mediano y largo plazo pueden configurarse como ciudadanos poco integrados al sistema social e incluso como posibles delincuentes.

En esta línea, existe evidencia de que los programas de salud mental escolar que desarrollan tanto acciones de promoción como de prevención y atención individual logran mejorar el rendimiento escolar de los estudiantes en riesgo de desarrollar problemas de salud mental y, con ello, disminuyen la probabilidad de fracaso y consecuente deserción escolar (Freudenberg & Ruglis, 2007). En Chile, el programa Habilidades para la Vida, que trabaja desde la perspectiva de salud mental, ha mostrado un efecto de intervención positivo en aquellos estudiantes cuya salud mental mejoró entre primer y tercer año básico, quienes mejoraron su rendimiento académico (Murphy et al., 2015) y su comportamiento en clases (Guzmán et al., 2015). Teniendo en cuenta que la salud mental es un predictor del fracaso escolar, y que salud mental y pobreza están relacionadas entre sí, estos resultados alientan a pensar que una perspectiva de convivencia escolar comprendida desde el enfoque de salud mental escolar podría facilitar la permanencia de aquellos estudiantes en situación de desventaja socioeconómica.

Un punto a destacar de la perspectiva de salud mental infanto-juvenil es que expresa compromiso político con el fortalecimiento de los especialistas encargados de intervenir en las escuelas. Si bien en las perspectivas de seguridad ciudadana y managerialista también se da importancia a la capacitación y la asistencia técnica a las escuelas, los planteamientos tienden a depositar la responsabilidad en los encargados de acudir a las instancias de formación y de convocar ayuda especializada. En contraste, en la perspectiva de salud mental infanto-juvenil el Estado ofrece además estructuras de fortalecimiento. El mejor ejemplo es el de Argentina, cuyo documento expresa que el Estado compromete a diferentes ministerios y oficinas a estar articulados con la promoción y prevención de las escuelas. Además, se dispone de una línea telefónica para acercar a los equipos de atención con los actores educativos que lo necesitan.

Si bien la capacitación es destacable, también es en alguna medida discutible. En el camino de aprender a convivir, señaló OREALC/UNESCO (2007), es necesario que se fortalezcan no sólo las capacidades de los líderes, encargados y gestores escolares, sino también las de otros actores educativos y sociales. Las perspectivas de seguridad ciudadana, salud mental infanto-juvenil y managerialista proponen capacitación de profesionales y gestores de convivencia, apelando a que su acción sea beneficiosa para las comunidades escolares. Es conveniente tener en cuenta que las intervenciones basadas en la capacitación de unos pocos favorecen el desarrollo de una gestión centralizada en quienes mejor manejan las habilidades (Kennedy, Carroll & Francoeur, 2013). En cambio, la perspectiva de convivencia democrática, que da protagonismo a la acción de órganos que congregan a distintos actores educativos y al desarrollo de currículum para la paz y la ciudadanía. Ello implica una gestión participativa y enfocada en el desarrollo de la comunidad (Chaparro, Caso, Fierro & Díaz, 2015).

Por otra parte, asociado a la descentralización de los servicios de los Estados se ha ido difundiendo una perspectiva managerialista de modernización en la gestión de la educación pública (Falabella & de la Vega, 2016; Ramos, 2003), que valida mecanismos de mercado para regular la calidad educativa, tales como la entrega de incentivos económicos y de sanciones en relación a resultados y desempeños académicos (Falabella & de la Vega, 2016; Hypólito, 2008). En lo referente a la convivencia escolar las estrategias se han encaminado a disponer mecanismos de regulación y rendición de cuentas sobre índices de disciplina, conflictos y agresiones en el espacio escolar (López

et al., 2013; Carrasco-Aguilar et al., 2018; Scheinvar, 2012; Sebastião, 2013). Desde este enfoque se han diseñado políticas y programas de seguridad escolar, con componentes de refuerzo y sanción institucional. De acuerdo con Giroux (2011) el registro y la medición estandarizada de la convivencia escolar desde la perspectiva de eficiencia en la gestión se conjugan con la clasificación, el castigo y la humillación pública de la institución o de sus miembros, como medidas para presionar a la obtención de mejores índices. El documento de Colombia es ilustrativo de estas implicancias del enfoque manageralista. La legislación analizada considera amonestar a las escuelas que no cumplan con el protocolo de intervención en convivencia escolar, publicando un cartel visible por transeúntes para evidenciarlo.

Así, el ejercicio de la convivencia escolar se entiende como una serie de acciones debidamente planificadas y reportadas (managerialismo) para responder a estándares de calidad exigidos desde autoridades de educación (*accountability*). De no rendir en los estándares esperados, es posible que las autoridades cursen infracciones y multas a las escuelas y/o a sus administradores (altas consecuencias). Puede inferirse que la convivencia se concibe como un área más de gestión escolar, a través de la cual alcanzar fines más generales de eficacia y eficiencia de la gestión pública. Bajo esta interpretación, la convivencia toma un segundo lugar de relevancia y el management, con su foco en la eficacia, la primacía.

Si bien este abordaje asume que es la escuela y no el estudiante quien debe responsabilizarse de la convivencia escolar, se espera que las instituciones apliquen lógicas formativas y punitivas en sus estrategias de prevención y promoción de la convivencia escolar. Esto incluye la derivación a tratamiento conductual o judicial de los estudiantes involucrados en hechos de violencia, estrategias compartidas por las perspectivas de salud mental infanto-juvenil y de seguridad ciudadana, respectivamente. Este tipo de intervenciones arriesgarían el aprender a convivir en comunidad al que llama OREALC/UNESCO (2007) Ello por cuanto, siguiendo a Kim (2009), ponen sistemáticamente fuera del sistema educativo a los niños y jóvenes en riesgo, ya sea a través de tratamientos individualizados fuera del aula escolar, suspensiones, expulsiones y derivaciones a entidades de salud, asistencia social, policiales o de justicia.

La alineación de la institución escolar con los estándares nacionales ha mostrado perjudicar los resultados educativos, especialmente de los estudiantes con más necesidades de apoyo. Diversos estudios sobre la implementación del programa No Child Left Behind Act en Estados Unidos demostraron que los esfuerzos de las escuelas por mejorar el rendimiento, suelen incluir estrategias activas por parte de directivos y docentes para aumentar el número de horas lectivas en las materias que son evaluadas -lenguaje y matemáticas-, con la consecuente reducción de otras asignaturas, empobreciendo el currículum (Jacobs, 2005). Por otra parte, la contratación de profesores mejor posicionados según sus resultados en evaluaciones nacionales, ha tenido por resultado que correspondan a profesionales distantes culturalmente de los ambientes de origen de los estudiantes con mayores necesidades, sobre todo en términos socioeconómicos, generando dificultades de adhesión y compromiso, e incluso frustración y rabia en los estudiantes (Little & Bartlett, 2010). Por último, se invierten esfuerzos en diagnosticar estudiantes con necesidades educativas especiales, con el fin de asignarles especialistas que trabajen con ellos fuera del aula y no incidan negativamente en el rendimiento de su curso (Jacob, 2005). Estas estrategias han demostrado ser perjudiciales para la permanencia de los estudiantes provenientes de minorías sociales en las escuelas y para aquellos que obtienen bajo rendimiento, aumentando con ello la deserción escolar (Eren, Depew & Barnes 2017; Holbein & Ladd, 2017).

En relación a las limitaciones de este estudio cabe considerar que fue analizado un documento por país. Es posible que existan en cada país otros documentos con fuerza de ley o programas implementados a nivel nacional con perspectivas distintas. En relación a ello sería erróneo encasillar a las políticas de los países identificados y analizados en este estudio, como

pertenecientes exclusivamente a una de las perspectivas identificadas en la Tabla 2. Esto lleva a plantear la necesidad de realizar estudios nacionales y comparados de los procesos de implementación de políticas de distintas lógicas.

Además, si bien las leyes y políticas públicas tienen peso desde la autoridad en el quehacer educativo, son sólo un marco de posibilidades para la acción (Foucault, 2002). Estas se conjugan con los sentidos particulares de cada comunidad escolar (Ainscow et al., 2012; Ball et al., 2012a). Ello hace relevante realizar estudios de campo sobre cómo se interpretan y materializan las políticas analizadas en la acción de gestores de la convivencia en las escuelas (Ball et al., 2011b).

Las escuelas son blanco de iniciativas de gobiernos de distintas ideologías. Las aulas y escuelas de nuestra región están atravesadas por problemas y también tentativas de solución para la inequidad y el cambio social. Como muestran nuestros resultados y discusiones, no todos los abordajes apuntan a generar aprendizajes ni cambios duraderos sobre el convivir, e incluso, pueden incidir en profundizar la marginación de algunos estudiantes e instituciones educativas. Esperamos contribuir a que los diseñadores e implementadores de política puedan tenerlo en cuenta.

Referencias

- Advancement Project, Alliance for Educational Justice & Gay-Straight Alliance Network (2012). *Why two wrongs don't make a right: why zero tolerance is not the solution to bullying*. Disponible en: <http://www.advancementproject.org/resources/entry/two-wrongs-dont-make-a-right-why-zero-tolerance-is-not-the-solution-to-bull>.
- Ainscow, M., Dyson, A., Goldrick, S., & West, M. (2012). Making schools effective for all: Rethinking the task. *School Leadership & Management*, 32(3), 197-213. <https://doi.org/10.1080/13632434.2012.669648>
- American Psychological Association, Zero Tolerance Task Force. (2008). Are zero tolerance policies effective in the schools? An evidentiary review and recommendations. *American Psychologist*, 63, 852-862. <https://doi.org/10.1037/0003-066X.63.9.852>
- Anderson, K. P., & Ritter, G. W. (2017). Disparate use of exclusionary discipline: Evidence on inequities in school discipline from a U.S. state. *Education Policy Analysis Archives*, 25(49). <http://dx.doi.org/10.14507/epaa.25.2787>
- Astor, R. A., & Benbenishty, R. (2005). Zero tolerance for zero knowledge. *Education Week*, 24, 43-52.
- Ávalos, B. (2003). *Prevención de la violencia en escuelas de América del Sur*. Santiago: PREAL.
- Ball, S., Hoskins, K., Maguire, M., & Braun, A. (2011). Disciplinary texts: A policy analysis of national and local behaviour policies. *Critical Studies in Education*, 52(1), 1-14. <https://doi.org/10.1080/17508487.2011.536509>
- Ball, S. J., Maguire, M., Braun, A., & Hoskins, K. (2011a). Policy actors: Doing policy work in schools. *Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education*, 32(4), 625-639. <https://doi.org/10.1080/01596306.2011.601565>
- Beech, J. (2005). Sociedad del conocimiento y política educativa en Latinoamérica: Invirtiendo los términos de la relación. *Quaderns Digital*, 38(2).
- Blanco, G. (2006). La equidad y la inclusión social: Uno de los desafíos de la educación y la escuela hoy. *Reice: Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*. Disponible en: repositorio.uam.es/bitstream/handle/10486/660828/REICE_4_3_1.pdf?sequence=1
- Brown, T. M., & Rodríguez, L. F. (2009). *Youth in participatory action research*. San Francisco, CA: Jossey-Bass/Wiley.

- Bryk, A. S., Sebring, P. B., Allensworth, E., Luppescu, S., & Easton, J. Q. (2010). *Organizing schools for improvement*. Chicago: University of Chicago Press.
- Calvin, G., Gurel, S., & Barber, B. (2017). State-level analysis of school punitive discipline practices in Florida. *Behavioral Disorder, 42*(2), 65-80. <https://doi.org/10.1177/0198742916688652>
- Carrasco-Aguilar, C., Ascorra, P., López, V., & Álvarez, J. P. (2018). Tensiones normativas de los fiscalizadores de la Superintendencia de Educación en la (s) política (s) de convivencia escolar en Chile. *Perfiles educativos, 40*(159), 126-143. <https://doi.org/10.22201/iisue.24486167e.2018.159.58153>
- Chaparro, A., Caso, J., Fierro, C & Díaz, C. (2013). Aplicación de un procedimiento para la optimización de la medida de la convivencia escolar. *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa, 6*(2), 137-145.
- Cole, K. Y. (2013). *Implementing restorative practices: A case study of how one urban high school approached alternatives to punitive discipline practices* (Doctoral dissertation). Disponible en ProQuest Dissertations and Theses database (UMI No. 3587926).
- Costenbader, V., & Markson, S. (1998). School suspension: A study with secondary school students. *Journal of School Psychology, 36*(1), 59-82. [http://dx.doi.org/10.1016/S0022-4405\(97\)00050-2](http://dx.doi.org/10.1016/S0022-4405(97)00050-2)
- Eren, O., Depew, B., & Barnes, S. (2017). Test-based promotion policies, dropping out, and juvenile crime. *Journal of Public Economics, 153*, 9-31. <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2017.07.002>
- Falabella, A. (2015). El mercado escolar en Chile y el surgimiento de la Nueva Gestión Pública: El tejido de la política entre la dictadura neoliberal y los gobiernos de la centroizquierda (1979 a 2009). *Educação & Sociedade, 36*(132), 699-722. <https://doi.org/10.1590/ES0101-73302015152420>
- Fierro, M. C. (2013). Convivencia inclusiva y democrática: Una perspectiva para gestionar la seguridad escolar. *Sinéctica, 40*(1), 1-18.
- Fierro, M. C. & Carbajal, P. (2018). Diez premisas para replantear la convivencia escolar y su evaluación. Documento de trabajo. Nueva León.
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. (2004). *Hoja de datos: Violencia*. Nueva York: UNICEF.
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. (2013). La adolescencia y el derecho a la educación. *Desafíos. Boletín de la infancia y adolescencia sobre el avance de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, 13*.
- Foucault, M. (2002). *Vigilar y castigar*. Madrid: Siglo XXI.
- Freudenberg, N., & Ruglis, J. (2007). Reframing School Dropout as a Public Health Issue. *Preventing Chronic Disease, 4*(4). Disponible en: www.cdc.gov/pcd/issues/2007/oct/07_0063.htm
- Gairín, J., & Barrera-Corominas, A. (2014, Coords.). *La convivencia en los centros educativos de educación básica en Iberoamérica*. Santiago: Santillana.
- García Canclini, N. (1990). *Culturas híbridas. Estrategias para entrar y salir de la modernidad*. México: Grijalbo.
- Gastic, B. (2008). School truancy and the disciplinary problems of bullying victims. *Educational Review, 60*(4), 391-404. <https://doi.org/10.1080/00131910802393423>
- George, M., Guzmán Piña, J., Flotts, M., Squicciarini, A.M., & Guzmán Llona, M. (2012). Salud mental en escuelas vulnerables: evaluación del componente promocional de un programa nacional. *Revista de Psicología, 21*(2), 55-81. <https://doi.org/10.5354/0719-0581.2012.25837>
- Giroux, H. (2011). Public pedagogy and the politics of humiliation: Neoliberal generosity and the attack on public education. *Negotiations: Journal of Literary and Cultural Studies, 1*(1), 39-54.
- Gregory, A., Cornell, D., Fan, X., Sheras, P. L., Shih, T., & Huang, F. (2010). Authoritative school discipline: High school practices associated with lower student bullying and victimization. *Journal of Educational Psychology, 102*, 483-496. <https://doi.org/10.1037/a0018562>

- Gregory, A., Skiba, R. J., & Noguera, P. A. (2010). The achievement gap and the discipline gap: Two sides of the same coin? *Educational Researcher*, 39(1), 59-68.
<https://doi.org/10.3102/0013189X09357621>
- Grek, S. (2013). Expert moves: international comparative testing and the rise of expertocracy. *Journal of Education Policy*, 28(5), 695-709. <https://doi.org/10.1080/02680939.2012.758825>
- Guzmán, J., Kessler, R. C., Squicciarini, A. M., George, M., Baer, L., Canenguez, K. M., Abel, M., McCarthy, A., & Murphy, J. M. (2015). Evidence for the effectiveness of a national school-based mental health program in Chile. *Journal of the American Academy of Child & Adolescent Psychiatry*, 54(10), 799-807. <https://doi.org/10.1016/j.jaac.2015.07.005>
- Harris, A. (2009). Big change question: does politics help or hinder education change?. *Journal of Educational Change*, 10(1), 63-67. <https://doi.org/10.1007/s10833-008-9093-7>
- Heitzeg, N. A. (2016). *The School-to-Prison Pipeline: Education, discipline, and racialized double standards*. Santa Barbara, CA: Praeger.
- Holbein, J. B., & Ladd, H. F. (2017). Accountability pressure: Regression discontinuity estimates of how No Child Left Behind influenced student behavior. *Economics of Education Review*, 58, 55-67. <https://doi.org/10.1016/j.econedurev.2017.03.005>
- Hypolito, Á. M. (2008). Estado gerencial, reestructuración educativa e gestión escolar. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, 24(1), 63-78.
- Instituto Interamericano de Derechos Humanos. (2011). *Informe Interamericano de la educación en derechos humanos. Un estudio en 19 países*. San José: Servicios Especiales del IIDH.
- Jacob, B. A. (2005). Accountability, incentives and behavior: The impact of high-stakes testing in the Chicago Public Schools. *Journal of public Economics*, 89(5-6), 761-796.
<https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2004.08.004>
- Kennedy, F., Carroll, B., & Francoeur, J. (2013). Mindset not skill set: Evaluating in new paradigms of leadership development. *Advances in Developing Human Resources*, 15(1), 10-26.
<https://doi.org/10.1177/1523422312466835>
- Kim, C. Y. (2009). Procedures for public law remediation in school-to-prison pipeline litigation: Lessons learned from Antoine v. Winner School District. *New York Law School Review*, 54, 956-974.
- Krauskopf, D. (2006). *Estado del arte de los programas de prevención de la violencia en ámbitos escolares*. Organización Panamericana de la Salud (OPS) y Agencia de Cooperación Técnica Alemana (GTZ).
- Lawrence-Brown, D., & Sapon-Shevin, M. (2015). *Condition Critical—Key Principles for Equitable and Inclusive Education*. New York: Teachers College Press.
- Leiva, L., George, M., Antivilo, A., Squicciarini, A. M., Simonsohn, A., Vargas, B., & Guzmán Piña, J. (2015). Salud mental escolar: Logros de una intervención preventiva en salud mental en niños y niñas del primer ciclo de enseñanza básica. *Psicoperspectivas*, 14(1), 31-41.
<https://doi.org/10.5027/psicoperspectivas-Vol14-Issue1-fulltext-508>
- Little, J. W., & Bartlett, L. (2010). The teacher workforce and problems of educational equity. *Review of Research in Education*, 34(1), 285-328. <https://doi.org/10.3102/0091732X09356099>
- Lloyd, C. (2008). Removing barriers to achievement: A strategy for inclusion or exclusion? *International Journal of Inclusive Education*, 12(2), 221-236.
<https://doi.org/10.1080/13603110600871413>
- López, M. M. (2006). *Una revisión a la participación escolar en América Latina* (documento de trabajo 35). Santiago: PREAL.
- López, V., Ascorra, P., Bilbao, M., Carrasco, C., Morales, M., Villalobos, B., & Ayala, Á. (2013). Monitorear la convivencia escolar para fortalecer (no disminuir) las capacidades de las escuelas. *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa*, 6(2), 201-219.

- Losen, D., & Skiba, R. (2010). *Suspended education: Urban middle schools in crisis*. Oakland, CA: UCLA-The Civil Rights Project. <http://escholarship.org/uc/item/8fh0s5dv>
- Maag, J. W. (2012). School-wide discipline and the intransigency of exclusion. *Children and Youth Services Review*, 34(10), 2094-2100. <https://doi.org/10.1016/j.chilyouth.2012.07.005>
- Madriaza, P. (2010). Transformaciones culturales, investigaciones y políticas. En: A. M. Foxley (Ed.), *Aprendiendo a vivir juntos. Propuestas de expertos nacionales y extranjeros en Seminario Internacional: "¿Cómo promover una convivencia escolar sin violencia?"* (pp. 53-64). Santiago: UNESCO-MINEDUC.
- Mora, R., & Christianakis, M. (2013). Feeding the school-to-prison pipeline: The convergence of neoliberalism, conservatism, and penal populism. *Journal of Educational Controversy*, 7(1). Disponible en: <https://cedar.wvu.edu/jec/vol7/iss1/5>
- Muñoz, V. (2012). *Construcción de una caja de herramientas y análisis de legislación y políticas públicas para la protección de los niños, niñas y adolescentes contra todo tipo de violencias en las escuelas*. PLAN y UNICEF.
- Murphy, J. M., Guzmán, J., McCarthy, A. E., Squicciarini, A. M., George, M., Canenguez, K. M., Dunn, E., Baer, L., Simonsohn, A., Smoller, J. W. & Jellinek, M. S. (2015). Mental health predicts better academic outcomes: A longitudinal study of elementary school students in Chile. *Child Psychiatry & Human Development*, 46(2), 245-256. <https://doi.org/10.1007/s10578-014-0464-4>
- Organización Mundial de la Salud. (2003). *Informe mundial sobre la violencia y la salud*. Ginebra: OMS.
- Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe. (2007). *Proyecto Educación para la convivencia y una cultura de paz en América Latina*. Sección: Santiago. Disponible en: portal.unesco.org
- Parsons, W. (2013). *Políticas públicas: Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*. Flaco México.
- Peguero, A. A., & Bracy, N. L. (2014). School order, justice, and education/ Climate, discipline practices, and dropping out. *Journal of Research on Adolescence*, 25(3), 412-426. <https://doi.org/10.1111/jora.12138>
- Popkewitz, T. (2000). El rechazo al cambio en el cambio educativo: Sistemas de ideas y construcción de políticas y modelos de evaluación nacionales. *Perfiles Educativos*, 22(89-90), 5-33.
- Powell, C. (2016). "One of the Worst:" *The School-to-Prison Pipeline in Richmond, Virginia*. University of Richmond Scholarship Repository.
- Raffaele-Mendez, L. M. (2003). Predictors of suspension and negative school outcomes: A longitudinal investigation. *New Directions for Youth Development*, 2003(99), 17-33. Special Issue: Deconstructing the School- to- Prison Pipeline. <https://doi.org/10.1002/yd.52>
- Ramos, M. E. T. (2003). A 'alma do negócio': o ensino de qualidade total nos Parâmetros Curriculares Nacionais. *História Hoje*, 1(2). Disponible en: <http://www.anpuh.org/revistahistoria>
- Robbins, C. G., & Kovalchuk, S. (2012). Dangerous disciplines: Understanding pedagogies of punishment in the neoliberal states of America. *Journal of Pedagogy/Pedagogický časopis*, 3(2), 198-218. <https://doi.org/10.2478/v10159-012-0010-z>
- Rodino, A. M. (2013). Safety and peaceful coexistence policies in Latin American schools: Human rights perspective. *Sociologia, Problemas e Praticas*, 71, 61-80.
- Rodríguez, E. (2011). *Escuelas abiertas, prevención de la violencia y fomento de la cohesión social en América Latina: Experiencias destacadas y desafíos a encarar*. Panamá: Comisión de Educación del Parlamento Latinoamericano (PARLATINO).

- Román, M. (2013). Factores asociados al abandono y la deserción escolar en América Latina: Una mirada de conjunto. *REICE. Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*. Disponible en: https://repositorio.uam.es/bitstream/handle/10486/661463/REICE_11_2_2.pdf?sequence=1
- Saldaña, J. (2009). *The coding manual for qualitative researchers*. Sage.
- Scheinvar, E. (2012). Conselho tutelar e escola: a potência da lógica penal no fazer cotidiano. *Psicologia e Sociedade*, 24(SPEC. ISSUE), 45-51. <https://doi.org/10.1590/S0102-71822012000400008>
- Sebastião, J. (2013). Violência na escola, processos de socialização e formas de regulação. *Sociologia, Problemas e Práticas*, 71, 23-37.
- Sellers, B. G. (2013). *Zero tolerance for marginal populations: examining neoliberal social controls in American schools*. (Tesis para optar al grado de Doctor). University of South Florida, Estados Unidos.
- Sisto, V. (2011). Nuevo profesionalismo y profesores: Una reflexión a partir del análisis de las actuales políticas de 'profesionalización' para la educación en Chile. *Signo y Pensamiento*, 59, 178-192.
- Sisto, V. (2012). Identidades desafiadas: Individualización, managerialismo y trabajo docente en el Chile actual. *Psyche*, 21(2), 35-46. <https://doi.org/10.7764/psyche.21.2.542>
- Skiba, R. J. (2014). The failure of zero tolerance. *Reclaiming Children and Youth*, 22(4), 27. Disponible en: http://reclaimingjournal.com/sites/default/files/journal-article-pdfs/22_4_Skiba.pdf
- Skiba, R. J., & Peterson, R. (1999). The dark side of Zero Tolerance: Can punishment lead to safe schools? *The Phi Delta Kappan*, 80(5), 372-376, 381-382
- Tobin, T., Sugai, G., & Colvin, G. (1996). Patterns in Middle School discipline records. *Journal of Emotional and Behavioral Disorders*, 4(2), 82-94. <https://doi.org/10.1177/106342669600400203>
- Zurita, Ú. (2011). Los desafíos del derecho a la educación en México a propósito de la participación social y la violencia escolar. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 16(48), 131-158.

Sobre los Autores

Macarena Morales

Centro de Investigación para la Educación Inclusiva, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso
macarena.morales@pucv.cl

Investigadora Joven del Centro de Investigación para la Educación Inclusiva de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso. Sus líneas de investigación son gestión de la convivencia escolar y análisis de políticas educativas.

<https://orcid.org/0000-0002-1624-4873>

Verónica López

Centro de Investigación para la Educación Inclusiva, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso
veronica.lopezl@pucv.cl

Directora e Investigadora Principal del Centro de Investigación para la Educación Inclusiva y docente de la Escuela de Psicología de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Valparaíso, Chile.

<https://orcid.org/0000-0001-7405-3859>

archivos analíticos de políticas educativas

Volumen 27 Número 5

21 de enero 2019

ISSN 1068-2341



Los/as lectores/as pueden copiar, mostrar, y distribuir este artículo, siempre y cuando se de crédito y atribución al autor/es y a Archivos Analíticos de Políticas Educativas, se distribuya con propósitos no-comerciales, no se altere o transforme el trabajo original. Más detalles de la licencia de Creative Commons se encuentran en <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0> Cualquier otro uso debe ser aprobado en conjunto por el autor/es, o AAPE/EPAA. La sección en español para Sud América de AAPE/EPAA es publicada por el *Mary Lou Fulton Teachers College, Arizona State University* y la *Universidad de San Andrés* de Argentina. Los artículos que aparecen en AAPE son indexados en CIRC (Clasificación Integrada de Revistas Científicas, España) DIALNET (España), [Directory of Open Access Journals](#), EBSCO Education Research Complete, , ERIC, Education Full Text (H.W. Wilson), PubMed, QUALIS A1 (Brasil), Redalyc, SCImago Journal Rank; SCOPUS, Socolar (China)

Por errores y sugerencias contacte a Fischman@asu.edu

Síguenos en EPAA's Facebook comunidad at <https://www.facebook.com/EPAAAPE> y en Twitter feed @epaa_aape.

archivos analíticos de políticas educativas consejo editorial

Editor Consultor: **Gustavo E. Fischman** (Arizona State University)

Editores Asociados: **Armando Alcántara Santuario** (Universidad Nacional Autónoma de México), **Angelica Buendia**, (Metropolitan Autonomous University), **Alejandra Falabella** (Universidad Alberto Hurtado, Chile), **Antonio Luzon**, (Universidad de Granada), **José Luis Ramírez**, (Universidad de Sonora), **Paula Razquin** (Universidad de San Andrés), **María Alejandra Tejada-Gómez** (Pontificia Universidad Javeriana, Colombia)

Claudio Almonacid

Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación, Chile

Miguel Ángel Arias Ortega

Universidad Autónoma de la Ciudad de México

Xavier Besalú Costa

Universitat de Girona, España

Xavier Bonal Sarro Universidad Autónoma de Barcelona, España

Antonio Bolívar Boitia

Universidad de Granada, España

José Joaquín Brunner Universidad Diego Portales, Chile

Damián Canales Sánchez

Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, México

Gabriela de la Cruz Flores

Universidad Nacional Autónoma de México

Marco Antonio Delgado Fuentes

Universidad Iberoamericana, México

Inés Dussel, DIE-CINVESTAV,

México

Pedro Flores Crespo Universidad

Iberoamericana, México

Ana María García de Fanelli

Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES) CONICET, Argentina

Juan Carlos González Faraco

Universidad de Huelva, España

María Clemente Linuesa

Universidad de Salamanca, España

Jaume Martínez Bonafé

Universitat de València, España

Alejandro Márquez Jiménez

Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación, UNAM, México

María Guadalupe Olivier Tellez, Universidad Pedagógica Nacional, México

Miguel Pereyra Universidad de Granada, España

Mónica Pini Universidad Nacional de San Martín, Argentina

Omar Orlando Pulido Chaves

Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico (IDEP)

José Ignacio Rivas Flores

Universidad de Málaga, España

Miriam Rodríguez Vargas

Universidad Autónoma de Tamaulipas, México

José Gregorio Rodríguez

Universidad Nacional de Colombia, Colombia

Mario Rueda Beltrán Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación, UNAM, México

José Luis San Fabián Maroto

Universidad de Oviedo, España

Jurjo Torres Santomé, Universidad de la Coruña, España

Yengny Marisol Silva Laya

Universidad Iberoamericana, México

Ernesto Treviño Ronzón

Universidad Veracruzana, México

Ernesto Treviño Villarreal

Universidad Diego Portales Santiago, Chile

Antoni Verger Planells

Universidad Autónoma de Barcelona, España

Catalina Wainerman

Universidad de San Andrés, Argentina

Juan Carlos Yáñez Velazco

Universidad de Colima, México

education policy analysis archives
editorial board

Lead Editor: **Audrey Amrein-Beardsley** (Arizona State University)

Editor Consultor: **Gustavo E. Fischman** (Arizona State University)

Associate Editors: **David Carlson, Lauren Harris, Eugene Judson, Mirka Koro-Ljungberg, Scott Marley, Molly Ott, Iveta Silova** (Arizona State University)

Cristina Alfaro
San Diego State University

Gary Anderson
New York University

Michael W. Apple
University of Wisconsin, Madison

Jeff Bale
University of Toronto, Canada

Aaron Bevanot SUNY Albany

David C. Berliner

Arizona State University

Henry Braun Boston College

Casey Cobb

University of Connecticut

Arnold Danzig

San Jose State University

Linda Darling-Hammond

Stanford University

Elizabeth H. DeBray

University of Georgia

David E. DeMatthews

University of Texas at Austin

Chad d'Entremont Rennie Center
for Education Research & Policy

John Diamond

University of Wisconsin, Madison

Matthew Di Carlo

Albert Shanker Institute

Sherman Dorn

Arizona State University

Michael J. Dumas

University of California, Berkeley

Kathy Escamilla

University of Colorado, Boulder

Yariv Feniger Ben-Gurion

University of the Negev

Melissa Lynn Freeman

Adams State College

Rachael Gabriel

University of Connecticut

Amy Garrett Dikkers University
of North Carolina, Wilmington

Gene V Glass

Arizona State University

Ronald Glass University of
California, Santa Cruz

Jacob P. K. Gross

University of Louisville

Eric M. Haas WestEd

Julian Vasquez Heilig California
State University, Sacramento

Kimberly Kappler Hewitt University
of North Carolina Greensboro

Aimee Howley Ohio University

Steve Klees University of Maryland

Jaekyung Lee SUNY Buffalo

Jessica Nina Lester

Indiana University

Amanda E. Lewis University of
Illinois, Chicago

Chad R. Lochmiller Indiana

University

Christopher Lubienski Indiana

University

Sarah Lubienski Indiana University

William J. Mathis

University of Colorado, Boulder

Michele S. Moses

University of Colorado, Boulder

Julianne Moss

Deakin University, Australia

Sharon Nichols

University of Texas, San Antonio

Eric Parsons

University of Missouri-Columbia

Amanda U. Potterton

University of Kentucky

Susan L. Robertson

Bristol University

Gloria M. Rodriguez

University of California, Davis

R. Anthony Rolle

University of Houston

A. G. Rud

Washington State University

Patricia Sánchez University of
University of Texas, San Antonio

Janelle Scott University of
California, Berkeley

Jack Schneider University of
Massachusetts Lowell

Noah Sobe Loyola University

Nelly P. Stromquist

University of Maryland

Benjamin Superfine

University of Illinois, Chicago

Adai Tefera

Virginia Commonwealth University

A. Chris Torres

Michigan State University

Tina Trujillo

University of California, Berkeley

Federico R. Waitoller

University of Illinois, Chicago

Larisa Warhol

University of Connecticut

John Weathers University of
Colorado, Colorado Springs

Kevin Welner

University of Colorado, Boulder

Terrence G. Wiley

Center for Applied Linguistics

John Willinsky Stanford University

Jennifer R. Wolgemuth

University of South Florida

Kyo Yamashiro

Claremont Graduate University

arquivos analíticos de políticas educativas conselho editorial

Editor Consultor: **Gustavo E. Fischman** (Arizona State University)

Editoras Associadas: **Kaizo Iwakami Beltrao**, (Brazilian School of Public and Private Management - EBAPE/FGV, Brazil), **Geovana Mendonça Lunardi Mendes** (Universidade do Estado de Santa Catarina), **Gilberto José Miranda**, (Universidade Federal de Uberlândia, Brazil), **Marcia Pletsch**, **Sandra Regina Sales** (Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro)

Almerindo Afonso

Universidade do Minho
Portugal

Alexandre Fernandez Vaz

Universidade Federal de Santa
Catarina, Brasil

José Augusto Pacheco

Universidade do Minho, Portugal

Rosanna Maria Barros Sá

Universidade do Algarve
Portugal

Regina Célia Linhares Hostins

Universidade do Vale do Itajaí,
Brasil

Jane Paiva

Universidade do Estado do Rio de
Janeiro, Brasil

Maria Helena Bonilla

Universidade Federal da Bahia
Brasil

Alfredo Macedo Gomes

Universidade Federal de Pernambuco
Brasil

Paulo Alberto Santos Vieira

Universidade do Estado de Mato
Grosso, Brasil

Rosa Maria Bueno Fischer

Universidade Federal do Rio Grande
do Sul, Brasil

Jefferson Mainardes

Universidade Estadual de Ponta
Grossa, Brasil

Fabiany de Cássia Tavares Silva

Universidade Federal do Mato
Grosso do Sul, Brasil

Alice Casimiro Lopes

Universidade do Estado do Rio de
Janeiro, Brasil

Jader Janer Moreira Lopes

Universidade Federal Fluminense e
Universidade Federal de Juiz de Fora,
Brasil

António Teodoro

Universidade Lusófona
Portugal

Suzana Feldens Schwertner

Centro Universitário Univates
Brasil

Debora Nunes

Universidade Federal do Rio Grande
do Norte, Brasil

Lílian do Valle

Universidade do Estado do Rio de
Janeiro, Brasil

Flávia Miller Naethe Motta

Universidade Federal Rural do Rio de
Janeiro, Brasil

Alda Junqueira Marin

Pontifícia Universidade Católica de
São Paulo, Brasil

Alfredo Veiga-Neto

Universidade Federal do Rio Grande
do Sul, Brasil

Dalila Andrade Oliveira

Universidade Federal de Minas
Gerais, Brasil