



**MOVILIDAD SOCIAL EN TIEMPO DE NEOLIBERALISMO:
ANÁLISIS INSTITUCIONALISTA DE LA POLÍTICA DE
EDUCACIÓN SUPERIOR EN COLOMBIA Y CHILE (1980-2010).**

Guillermo Andrés Rangel López.

Universidad Militar Nueva Granada

Facultad de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad

Maestría en Negocios y Relaciones Internacionales

Bogotá, 2016.

**MOVILIDAD SOCIAL EN TIEMPO DE NEOLIBERALISMO:
ANÁLISIS INSTITUCIONALISTA DE LA POLÍTICA DE
EDUCACIÓN SUPERIOR EN COLOMBIA Y CHILE (1980-2010).**

Guillermo Andrés Rangel López.

Tesis presentada como requisito parcial para optar al título de:

Magister en Negocios y Relaciones Internacionales

Director: Johanna Amaya Panche

Línea de Investigación: estudios políticos

Universidad Militar Nueva Granada

Facultad de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad

Maestría en Negocios y Relaciones Internacionales

Bogotá, 2016.

No podemos esperar que los problemas sean resueltos sólo por el mercado; porque la educación no es un bien de consumo que se pueda administrar como un mero negocio. Es una tarea nacional que exige un rol fundamental del Estado para que, en diálogo con la sociedad y con la colaboración de todos los actores, hagamos los cambios que se requieren (Bachelet, 2016).

Dedicatoria

En memoria de Fernando Rangél, ejemplo de humildad, ejemplo y servicio.

Tabla de contenido

Introducción,.....	12
Diseño metodológico,.....	13
Hechos problemáticos.....	16
Planteamiento del problema,.....	20
Objetivos.....	21
Objetivos generales,.....	21
Objetivos específicos,.....	21
Marco Teórico,.....	22
Capitulo 1,.....	22
<i>El Institucionalismo Histórico: definición y fundamentos,.....</i>	<i>22</i>
<i>Institucionalismo Historico y Path Dependence.....</i>	<i>25</i>
<i>Path Dependence y Critical Juntures.....</i>	<i>25</i>
<i>El neoliberalismo,.....</i>	<i>27</i>
<i>Educación Superior y Movilidad Social.....</i>	<i>29</i>
<i>Relación Entre Conceptos Centrales de la Investigación.....</i>	<i>32</i>
<i>Neoinstitucionalismo Histórico y Políticas Públicas en Educación Superior,.....</i>	<i>34</i>
<i>Critical Juntures y el Cambio Institucional,.....</i>	<i>36</i>
Capitulo 2: El caso Chileno,	38
<i>El cambio institucional,</i>	<i>38</i>
<i>Tipologías universitarias y cobertura,.....</i>	<i>43</i>
<i>Evolución de la Media Educativa,</i>	<i>44</i>
<i>Evolución de la Educación por Quintiles,.....</i>	<i>45</i>
<i>Movilidad social y educación,.....</i>	<i>46</i>

<i>Movilidad social y retorno de capital</i> ,.....	48
Capitulo 3: El caso Colombiano,.....	51
Cambio institucional,.....	51
Cambio Institucional En La Educación Superior,.....	52
Las tipologías universitarias,.....	54
Cobertura en la educación superior en Colombia,.....	56
Descerción,.....	56
La expansión de la educación,.....	60
Capitulo 4,.....	61
<i>El caso colombiano</i> ,.....	63
Conclusiones,.....	66

Lista de Gráficas

- Gráfica 1. Evolución número, 44
- Gráfica 2. Indicadores educacionales, 44
- Gráfica 3. Cobertura de enseñanza, 45
- Gráfica 4. Resultados de movilidad educativa, 46
- Gráfica 5. Coeficiente beta, 47
- Gráfica 6. Efectos del rendimiento económico, 48
- Gráfica 7. Cambios económicos, 49
- Gráfica 8. Ambientes económicos, 49
- Gráfica 9. Clasificación del examen de estado, 57
- Gráfica 10. Tasa de deserción, 57
- Gráfica 11. Tasa de cobertura, 58
- Gráfica 12. Deserción en América Latina, 59

Lista de Figuras

Figura 1. Políticas públicas, 30

Figura 2. Teoría neoinstitucionalismo, 34

Figura 3. Critical junctures, 37

CONVENCIONES

TyT: Técnico y Tecnológico

MEN: Ministerior de educación nacional

BM: Banco Mundial

OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico

ODCE: Office of the Director of Corporate Enforcement.

BID: Banco Interamericano de Desarrollo.

IES: Instituciones de Educación Superior

LOCE: Ley Organica Constitucional de Enseñanza.

**MOVILIDAD SOCIAL EN TIEMPO DE NEOLIBERALISMO: ANÁLISIS
INSTITUCIONALISTA DE LA POLÍTICA DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN
COLOMBIA Y CHILE (1980-2010).**

Resumen

La tesis estudia la relación entre el desarrollo de políticas para la educación superior y movilidad social intergeneracional, a partir del estudio comparativo de los casos Chile y Colombia. Se busca determinar en que medida las condiciones institucionales de la educación superior fomentan la movilidad social o la fijación de condiciones de clase, en el contexto posterior a la entrada del neoliberalismo 1980-2010.

Se analiza desde un enfoque institucionalista la forma en que los cambios cognitivos se materializan en nuevos cuerpos legales que regulan la educación superior universitaria, tomando para ello cuatro variables fundamentales: tipologías universitarias, cobertura, deserción y tasas de retorno de capital para los recién egresados de la educación superior.

En síntesis, se busca comprender como el cambio en la orientación política de la educación superior afecta la generación de movilidad social intergeneracional en los casos Chile y Colombia.

Palabras clave: Movilidad social intergeneracional, neoliberalismo, políticas públicas, educación superior, institucionalismo histórico.

**MOVILIDAD SOCIAL EN TIEMPO DE NEOLIBERALISMO: ANÁLISIS
INSTITUCIONALISTA DE LA POLÍTICA DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN
COLOMBIA Y CHILE (1980-2010).**

ABSTRACT

This paper studies the relationship between the development of policies for higher education and social intergenerational mobility, from the comparative study of cases from Chile and Colombia. It seeks to determine, if institutional conditions in higher education promote social mobility or attach into certain social level, in the context of post-entry neoliberalism 1980-2010.

It is analyzed from an institutionalism approach, asking how cognitive changes are embodied in the new legal structures that regulate university education, taking for it four fundamental aspects: university types, coverage, dropout rates and rates of return of capital for recent graduates.

At the end, It seeks to understand how the changes in the political orientation from graduate and postgraduate institution produce social mobility in the cases of Chile and Colombia.

Keywords: social mobility, neoliberalism, public policy, higher education, historical institutionalism.

INTRODUCCIÓN

Uno de los grandes fines que persigue la educación es la generación de oportunidades para el desarrollo humano, de esta forma la educación ha sido vista como una condición fundamental para romper las barreras de la pobreza y hacer posible la movilidad social.

Sin embargo, durante las últimas décadas cada vez son más los estudios que desde la sociología y la economía muestran que la educación se ha convertido en un mecanismo para fijar diferencias entre clases, en este sentido, la presente investigación indaga acerca de las condiciones específicas que definen la forma en que la educación genera o no oportunidades para la movilidad social.

De forma implícita se debate acerca de los roles del estado en la educación, y de cómo las condiciones institucionales generadas a partir de los marcos legales generan escenarios que hacen posible o no la materialización económica del logro educacional. La investigación ubica el marco histórico comprendido entre 1980-2010, época caracterizada por el cambio institucional que generó un cambio en las relaciones y los roles del estado en relación a la educación en dos escenarios: Chile y Colombia.

Dentro del primer capítulo se estudió el caso chileno, considerado un caso paradigmático que sirvió como modelo para la implementación de cambios en las políticas de educación superior en otros países de la región, incluida Colombia. Su estudio es abordado a partir de categorías cualitativas: el cambio institucional y las tipologías universitarias, así como categorías cuantitativas: cobertura en la educación superior, deserción y tasas de retorno de capital.

El segundo capítulo toma en cuenta las mismas categorías con el fin de realizar un apropiado análisis de datos que conduzcan a la consecución de resultados. Por último, dentro del tercer capítulo la investigación se centra en la presentación de resultados a partir de la comparación y el contraste de las variables analizadas.

DISEÑO METODOLÓGICO

El tipo de investigación planteada se define en relación con el fin que se persigue, se busca ampliar el conocimiento que se tiene respecto al papel de las políticas de educación superior Chile y Colombia en la generación de movilidad social *intergeneracional*, lo cual en un primer momento implica el uso de un enfoque comparativo, que tiene gran arraigo en las ciencias políticas y relaciones internacionales, sin por ello ser un método exclusivo de estas ciencias, razón por la cual es pertinente una definición dentro de la presente investigación.

La política comparada tiene por objeto estudiar eminentemente a los fenómenos macro políticos. Este tipo de fenómenos tiene tres características. La primera característica es que por su dinámica o por su forma estos fenómenos afectan a la entidad macro social como un todo; esto supone que el desarrollo de estos fenómenos tiene efectos sustantivos en la vida política total de una determinada entidad social. La segunda, es que estos fenómenos tienden a ser complejos. La tercera y última característica de estos fenómenos, es que para ser entendidos e interpretados, necesitan ser puestos dentro de marcos históricos concretos. Estos fenómenos sólo son cognoscibles e interpretables cuando estos tienen la capacidad de ser estudiados dentro de un orden cronológico (Ramos, 2012).

En esta descripción básica del método aparecen tres diferentes elementos que se pueden identificar dentro de la investigación: primero, la presencia de dinámicas macro sociales que responden a los marcos jurídicos bajo los cuales están inmersas las políticas públicas en los dos contextos; segundo, se entiende el fenómeno como complejo, ya que otras variables afectan el fenómeno; y tercero, el trabajo tiene un fuerte componente histórico por varias vías: primero, incorporando categorías propias del *institucionalismo* histórico y segundo, planteando el estudio de forma cronológica.

La población objeto de estudio se compone por dos grandes unidades de análisis, las políticas de educación superior en Chile y Colombia en el periodo comprendido entre 1980- 2010. La razón para la elección de estos dos casos se fundamenta en circunstancias

que rodean el fenómeno y lo hacen semejante; dichas situaciones se relacionan con aspectos como la aplicación de políticas orientadas a la liberalización del mercado, una *escasa* participación del Estado y una toma de decisiones jurídicas que busca crear mecanismo para la expansión del mercado.

El escenario dentro del cual se ubica la investigación implica un análisis inductivo, ya que se estudian grandes escenarios de la realidad junto con estructuras que definen las circunstancias que caracterizan la educación superior. En este sentido, se tienen en cuenta los cambios desde el nivel ideológico, examinando la forma en que los mismos inciden en los cambios jurídicos que se presentan en los dos escenarios. Es pertinente mencionar que este tipo de análisis implica a su vez el desconocimiento de circunstancias particulares del fenómeno, ya que las mismas se sitúan fuera del marco del análisis.

La metodología en términos generales es de tipo mixto y hace uso de herramientas del enfoque comparativo. La meta de la investigación mixta no es reemplazar a la investigación cuantitativa ni a la investigación cualitativa, sino utilizar las fortalezas de ambos tipos de indagación combinándolas y tratando de minimizar sus debilidades potenciales. *Samprieri (2010)* .De esta forma se busca conocer particularidades de un fenómeno como la movilidad social o el efecto que sobre éste tienen las políticas educativas se acuden a un enfoque cualitativo; sin embargo, se consideran que la construcción de dicho conocimiento no es suficiente para la comprensión del fenómeno de naturaleza cercana a la economía, razón por la cual se acude a estudios que se han encargado de la medición de las diferentes variables objeto de estudio.

Las diferentes variables que plantean la investigación suponen a su vez el uso de diferentes instrumentos de investigación. Un estudio comparativo de naturaleza macro social como el presente no asume el diseño de estos instrumentos, por el contrario, toma en cuenta estudios, investigaciones e informes actuales y reconocidos en el campo que dan cuenta de dichas variables.

Los datos que se analizan a nivel cuantitativo se relacionan con el cambio institucional y sus efectos en el cambio de las tipologías universitarias, con el fin de dar cuenta del mismo se tomarán en cuenta fuentes primarias y secundarias. Se revisaron informes que dan cuenta de la evolución legal de la educación superior en los dos contextos: en este sentido el informe de la *UNESCO “educación superior en Chile*

Digital Observatory For Higher Education In Latin America And The Caribbean” Cardenas, Gutiérrez, (2005) se comparó con el informe generado por la misma entidad para el caso colombiano “Evolución legislativa de la educación superior en Colombia. Educación culpable, educación redentora ” (UNESCO, 2002).

Al mismo tiempo se consultó los estudios que dan cuenta del cambio institucional en el nivel cognitivo, resultando importantes los aportes teóricos de Kurtz, quien desde su artículo *Chile's Neo-Liberal Revolution: Incremental Decisions and Structural Transformation*, Kurtz, (1999), da a conocer en qué forma la entrada del neoliberalismo transforma las estructuras institucionales en el caso chileno. Vale la resaltar que los insumos adquiridos a partir de estos análisis sirven como marco para la comprensión del caso colombiano donde la transformación institucional ha sido poco abordada desde un enfoque institucionalista. También se toman en cuenta textos que se constituyen en fuentes primarias, en este sentido El Ladrillo y Las Siete Modernizaciones resultan fundamentales ya que se convierten en insumos básicos para tomar de decisiones políticas.

Luego de abordar estas variables de tipo cuantitativos, la investigación se centra en aspectos cuantitativos que permitan ratificar o negar la hipótesis; con este fin se consultan estudios sobre movilidad social, de forma específica, dos actuales y reconocidas investigaciones en el campo, “Movilidad social en Colombia” por Angulo, Azevedo, Gaviria y Páez (2012), y Educación y movilidad social en México, dentro del cual se presenta un balance de este fenómeno en Colombia y Chile. (Hoyos, 2010)

Con el fin de analizar la forma en que se ha generado el fenómeno de la expansión de la educación superior se toman en cuenta informes acerca de la cobertura educativa, en este sentido se acude a informes oficiales en cada uno de los escenarios: Informe educación superior en Chile (Bernasconi, 2003), e informes de *MEN, SNIES, DANE 2009*; luego de ellos se contrastan estas cifras con dos diferentes estudios: los primeros centrados en el estudio de la deserción y los segundos en las tasas del retorno. En cuanto a la deserción de forma central se toma en cuenta la publicación del MEN titulada “*Deserción estudiantil en la educación superior colombiana: Metodología de seguimiento, diagnóstico y elementos para su prevención*”, MEN, (2009). Respecto a las tasas de retorno de capital se toman en cuentas dos estudios actuales y reconocidos en cada uno de

los contextos: *The expansion of Higher Education in Colombia, Bad students or Bad Programs?* Camacho, Messina, & Uribe, (2016). El *Estudio del caso colombiano*, y en el contexto chileno, *Heterogeneous Economic Returns to Postsecondary Degrees: Evidence From Chile*, desarrollado por Reyes, L., Rodríguez, J & Urzúa, S. (2013).

Por último, siguiendo categorías de análisis propias de institucionalismo histórico el capítulo cuatro presenta la comparación y el contraste para los dos casos, buscando dar respuesta a la pregunta e hipótesis de investigación planteadas.

HECHOS PROBLEMÁTICOS

Desde la sociología se han generado dos grandes posturas acerca de la relación entre educación y movilidad social. La primera de ellas afirma que la educación es un vehículo para la movilidad social y considera que el capital humano genera una serie de insumos que fomentan el desarrollo económico. A partir de esta teoría, la sociología clásica y la economía han considerado que la educación es una variable fundamental de la movilidad social, tal postura es, en esencia, liberalista y se fundamenta en principios como la meritocracia. Goldthorpe, 1987; Erikson y Goldthorpe, 1992; Haller 1990.

Por otra parte, algunos estudios consideran que la educación es un agente que contribuye con la fijación de condiciones sociales de clase, dicha postura es denominada “*credencialista*”, en la misma se asume que la obtención de credenciales académicas es determinante fundamental del estatus social. (Weiss, 1995)

A partir de la revisión de estas dos posturas la presente investigación genera un planteamiento hipotético, el cual se ubica en un punto intermedio, considerando que las condiciones institucionales generadas por la política en la educación superior juegan un rol determinante, facilitando condiciones para la movilidad social o para fijar las condiciones de clase. Asumir este planteamiento supone a su vez un imaginario sobre el rol del Estado en relación con la educación, entendido como generador de condiciones para el acceso a la educación superior de calidad.

En este sentido, en la década de los ochentas se produce un cambio en la estructura teórica que fundamenta la dirección de las políticas para la educación superior, tal giro fue establecido desde una política keinesiana a una de corte neoliberal; su discurso fue institucionalizado por diferentes entidades las cuales -mediante la cooperación

internacional- ejercen influencia en Latinoamérica ¹. Estos hechos marcarían la orientación general de la educación hacia un modelo transnacional desarrollista, en oposición a un modelo de corte europeo. (Mesa, 1993 citado por Cárdenas & Gutiérrez, 2005).

En este contexto se plantean recomendaciones que fueron impulsadas por organismos de crédito internacional y otras agencias multilaterales que impulsaron un abandono paulatino de las responsabilidades del Estado en materia social; el desmantelamiento del Estado de bienestar. Tales ideas se materializaron mediante el consenso de Washington, que se puede resumir de la siguiente forma: *“la razón que explica el estancamiento de las economías latinoamericanas es la persistente intervención estatal sobre la actividad privada”*. Castellani.(2002) En este sentido, se observa como desde el discurso en materia de política económica, se fundamentan unas prácticas descritas en las políticas públicas, en este caso, en materia de educación superior.

Por otra parte, el cambio en la orientación de la política económica con la entrada del neoliberalismo pudo afectar el sentido que toman las dos variables que se plantean inicialmente (políticas públicas para la educación superior y la movilidad social), esto, en la medida en que la variable movilidad social se considera dependiente respecto a las políticas públicas, y si estas presentan un cambio en su estructura, filosofía y más aún funcionamiento, es muy probable que la movilidad social haya sido afectada.

Este cambio institucional es estudiado a partir del institucionalismo histórico, de esta forma se asume que el cambio en el modelo económico implica a su vez un cambio paradigmático a nivel institucional, ya que se presentan cambios a nivel cognitivo que repercuten en la creación de nuevas reglas de juego, que ponen en nuevas condiciones a los diferentes actores y organizaciones en torno a la educación superior universitaria. (Dugger, 1995).

Ahora bien, resulta importante comprender qué tipo de movilidad social es objeto de estudio, así como hacer un pequeño recuento acerca de los principales conceptos relacionados en la investigación, para ello es pertinente aclarar que existen diferentes

¹ Para el caso de la educación se destacan las agencias multilaterales como la UNESCO, BID y AID, que inciden directamente en el funcionamiento, desarrollo y evaluación de las políticas educativas en cada una de las regiones.

formas de estudiar la movilidad social, así como teóricos que han clasificado su estudio, el presente estudio retoma los aportes de Erikson y Goldthorpe (1987), quienes tipifican el estudio de la movilidad social, mencionando tres posibles tipos de análisis: intergeneracional, intergeneracional y prospectivo –en el caso de la presente investigación se asume perspectiva intergeneracional– lo cual a su vez implica asumir una concepción de la movilidad social.

La movilidad social intergeneracional, se central en el estudio del crecimiento o retroceso económico que se da desde una generación a otra, esto se relaciona de forma directa con la forma en que se asume la movilidad social, la cual es entendida como el stock de capital humano logrado a través de la educación, es decir, se aparte del supuesto de que la educación es un vehículo para la movilidad social, entendiéndose que entre más alta sea la carga de capital humano mejores van a ser las posibilidades de crecimiento en la escala social (Informe de movilidad social en México[IMSM], 2013).

El análisis propuesto no pretende realizar una evaluación de todos los aspectos de las dos políticas en Educación superior para los casos Chile y Colombia, por el contrario, se centra en aspectos puntuales de la misma: es pertinente mencionar que se retoman aspectos tanto de la formulación como de la implementación, con el fin de dar respuesta a los propósitos de la investigación. Por una parte, la fase formulación de la política pública evidencia los cambios que se presentaron a nivel teórico o ideológico, los cuales son estudiados a partir de los insumos para el análisis presentados a partir de institucionalismo histórico y cognitivo Rowan & Meyer, (2006). Siguiendo esta metodología, estos cambios cognitivos en la historia nos permiten identificar las pugnas e intereses presentes a la hora de modificar las reglas del juego, en este caso para la educación superior universitaria. Los aspectos a estudiar incluyen cuestiones de tipo cualitativo relacionados con la formulación: la forma en que se produce en cambio institucional y sus efectos en la modificación de las reglas que regulan la educación superior universitaria. Estos dos elementos son de orden cualitativo y estudiados analizados a partir de los insumos brindados por el institucionalismo histórico-cognitivo.

Por otra parte, la investigación toma en cuenta aspectos propios de la implementación en política pública de orden cuantitativo. Primero: el índice de años de educación alcanzado por una generación y que para efecto concreto se analiza a partir de

la cobertura, aspecto que su vez sirve como insumo para el análisis de los efectos en materia de movilidad social intergeneracional, ya que como se mencionó anteriormente, la evolución y descenso en los años de estudio desde una generación a otra, es una de las dimensiones que tradicionalmente se utiliza para calcular la movilidad social intergeneracional. (Ibid, 2013). Segundo: la pertinencia, entendida en este contexto, como la capacidad de la educación que guarda en relación con la afinidad y eficacia con los fines propuestos; específicamente el desarrollo social y económico. Se realiza seguimiento al mismo, a partir de la evaluación de las tasas de retorno de capital, las mismas evalúan la rentabilidad o falta de la mismas que se deriva luego de cursas diferentes programas universitarios. De esta forma se retoman estudios que han analizado estos aspectos para los contextos de Chile y Colombia en escenarios posteriores a la formulación de la política pública en educación superior.

El período de tiempo que se toma en cuenta para el desarrollo del análisis comprende desde 1980 hasta el 2010, lo cual implica una dimensión temporal de mediana duración, hecho que se justifica por diferentes razones: en un primer momento la investigación tiene en cuenta aspectos intergeneracionales, es decir, que se evalúan los niveles educativos alcanzados por una generación con respecto a la otra, lo cual implica un periodo de tiempo suficiente para identificar estos cambios. Por otra parte como se mencionó anteriormente, en la medida en que se retoman como insumos para el análisis fuentes del institucionalismo histórico, se tienen en cuenta puntos de partida o “*critical juncture*” lo cual de forma concreta implica en análisis de la forma en que se da el cambio institucional en la historia y como este resulta determinante para eventos futuros. De esta forma se organiza una idea de investigación que busca dar respuesta a una problemática específica

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

¿Cómo a partir de las políticas públicas para la educación superior universitaria ha sido afectada la movilidad social intergeneracional en Colombia y Chile entre 1980 a 2010?

Objetivos

Objetivo general

Análizar cómo algunos aspectos de las políticas públicas de educación superior universitaria han afectado la movilidad social intergeneracional en Colombia y Chile entre 1980-2010.

Objetivos específicos

1. Comprender aspectos de la formulación e implementación de políticas públicas para la educación superior que han afectado la movilidad social en el caso chileno entre 1980 a 2010.
2. Comprender los aspectos de la formulación e implementación de políticas públicas para la educación superior que han afectado la movilidad social en el caso colombiano entre 1980 a 2010.
3. Comparar y contrastar la influencia de las políticas públicas para la educación superior universitaria en la movilidad social en el periodo 1980 a 2010.

CAPITULO 1: MARCO TEÓRICO

1.1 EL INSTITUCIONALISMO HISTÓRICO: DEFINICIÓN Y FUNDAMENTOS

La estructura teórica del fenómeno a estudiar busca reconocer puntos de partida, disyuntivas, o momentos que generan nuevas trayectorias de desarrollo para las políticas públicas y para la política en general, estos momentos son entendidos como "*critical junctures*" (Capadocia & Kelemen, 2007), este enfoque metodológico hace parte de un marco metodológico más amplio conocido como "*path dependence*", enfoque que entiende el desarrollo político ligándolo a la creación de trayectorias o cursos en la toma de decisiones que se refuerzan con el tiempo. La idea de las trayectorias dependientes nace como un enfoque metodológico particular del nuevo institucionalismo histórico, (Dugger, 1995). Para el presente caso retomar esta perspectiva teórica implica asumir que el proceso de cambio institucional orientado a la liberalización del mercado marca las trayectorias de dependencia en diferentes ámbitos de las políticas públicas para la región, y de forma específica para los casos Colombia y Chile. Estas trayectorias de dependencia a su vez pueden marcar una tendencia en las decisiones políticas posteriores.

En un sentido general, el nuevo institucionalismo busca comprender la lógica de conformación y funcionamiento de las instituciones, entendidas como las reglas de juego al interior de la sociedad (Mantzavinos, 2004). Al asumir esta postura, el institucionalismo deja de un lado el análisis centrado en el sujeto ya que se asume que el mismo está limitado por las posibilidades que se generan en el ámbito institucional (Rowan & Meyer, 2006). Dentro de las perspectivas clásicas del institucionalismo – histórico y racional– se ha dado origen a diferentes teorías para el estudio de la educación, así como para el estudio del cambio institucional con la entrada del libre mercado; dentro de ellas encontramos principalmente: el institucionalismo discursivo, organizacional y cognitivo.

El nuevo institucionalismo ubica las reglas de juego en dos planos diferentes: el formal e informal. En el primero encontramos las instituciones formales que cambian las

reglas de juego: crean mercados laborales flexibles, nuevas formas de controlar la inflación, programas de seguridad social, y en relación con el objeto de investigación, un nuevo marco legal para el funcionamiento de la educación superior, que implica nuevas reglas de juego en financiamiento, acceso e investigación, entre otros. En el aspecto informal tiene lugar el proceso de institucionalización de principios cognitivos ligados a un modelo neoclásico, éste representa la antítesis del sistema keynesiano e implica un cambio en los modelos mentales (Cambell & Pedersen 2001).

El institucionalismo histórico plantea un análisis inductivo de los fenómenos políticos, buscando entender las fuerzas y dinámicas que dan razón de determinada problemática. El institucionalismo histórico se diferencia de otras tendencias en el énfasis histórico, pero también en el distanciamiento con posturas positivistas; de esta forma se considera que las instituciones no determinan el comportamiento, sin embargo, crean un contexto que condiciona la acción y brinda la posibilidad de comprender la razón de la toma de decisiones (Rowan & Meyer, 2006).

Las vertientes del institucionalismo histórico consideran que el conflicto entre grupos rivales generado por la escasez de recursos, es la esencia de la política y se centran en el estudio de las relaciones asimétricas de poder encarnadas por las instituciones (North, 1995). Desde la perspectiva de North, (1995) se asume que la historia es importante, no sólo porque se puede aprender del pasado, sino también porque el presente y el futuro están conectados al pasado por obra de la continuidad de las instituciones de una sociedad. Entre los debates teóricos planteados al interior del institucionalismo, algunas de las definiciones de institución más reconocidas son:

An established law, custom, usage, practice, organization, or other element in the political or social life of a people; a regulative principle or convention subservient to the needs of an organized community or the general ends of civilization. (Dugger, 1995).

Institutions are the rules of the game in a society or, more formally the humanly devised constrain that structure human interaction. (Mantzavinos, 2004).

Estas definiciones nos permiten entre otras cosas, observar la diferencia entre la escuela clásica del institucionalismo, desde la cual las instituciones se entienden como

estructuras ligadas al ámbito gubernamental, Losada & Casas, (2008). Es claro que desde este punto de vista lo institucional hace parte de un ámbito más amplio, dentro del cual se pueden incluir, tanto las normas bajo las cuales se reglamenta el funcionamiento de la educación superior, como también los planes de desarrollo que sirven de fundamento para los mismos y el papel de las instituciones multilaterales en el proceso de apertura económica.

La investigación dentro del nuevo *institucionalismo* histórico implica unos niveles del análisis. El presente trabajo tiene en cuenta de forma general el análisis del primer nivel y tercer nivel, el cual corresponde –en el primero– con los cambios a nivel cognitivo y la materialización de este cambio mediante el establecimiento de reglas formales. En el segundo nivel se ubican las instituciones relacionadas con las reglas informales del juego dentro de las cuales se encuentran diferentes tipos de formas de regulación social. El tercer nivel corresponde al ámbito formal, dentro del cual se encuentran las instituciones jurídicas; en este nivel se diseñan y ejecutan las decisiones públicas, y es donde se da origen a las nuevas organizaciones. Este será tenido en cuenta en la presente investigación ya que se establecerá una comparación entre los planes de desarrollo respecto a la educación superior porque representan una visión gubernamental y el surgimiento de nuevas organizaciones universitarias.

Hacer uso del marco teórico provisto por el nuevo institucionalismo con el fin de estudiar la educación superior y los efectos de los cambios en la política que regula su funcionamiento, es una tarea con antecedentes, en este sentido el trabajo de Rowan & Meyer, (2006), *Institutional Analysis and the Study of Education*, recoge una serie de aportes fundamentales para su estudio. El mismo, busca entender las consecuencias del uso de un modelo institucional excluyendo otras posibilidades y, ubicándonos en el plano de la educación superior, se busca comprender: ¿qué oportunidades tiene la sociedad y sus hacedores de política en determinado momento?, ¿qué grupo social se ve en ventaja y cual en desventaja por la creación de determinado acuerdo?, ¿cuáles intereses podrían estar atados con la implementación de determinada forma institucional?

1.2 Institucionalismo Histórico y Path Dependence

La teoría de *path dependence* se enmarca dentro del enfoque llamado institucionalismo histórico. Para el institucionalismo histórico lo que interesa es saber cómo evolucionan las instituciones que canalizan las batallas políticas, ya que se considera que aunque las instituciones son producto del conflicto político y de la elección, al mismo tiempo dan forma a las estrategias políticas y a los comportamientos (Sánchez, 2004). El institucionalismo histórico se basa en la premisa de que las instituciones no sólo importan porque alteran los límites en los que los actores adoptan sus estrategias, sino que el cambio institucional hace que los actores reformulen sus objetivos y las ideas que los animan a la acción política (Ibíd, 2004).

La evolución institucional aparece entonces como un aspecto importante, idea ligada al reconocimiento de lo histórico como fundamental para comprender cómo las instituciones canalizan las batallas políticas, y cómo se generan diferentes trayectorias institucionales, de este último aspecto se deriva la idea de *path dependence*. Algunos investigadores de habla hispana coinciden en traducir la categoría denominándola como (*trayectorias dependientes*). *Path Dependence*, parte de un supuesto básico: la acción social produce un efecto de retroalimentación positiva, lo cual implica que la adopción de políticas se va reforzando con el tiempo o, dicho en términos de Pierson Sánchez, (2004) que los pasos dados en una dirección inducen a nuevos movimientos en la misma dirección.

1.3 Path Dependence y Critical Junctures

De esta forma la evaluación de políticas públicas de educación superior es susceptible de ser analizada desde el *institucionalismo histórico*, haciendo uso de categorías específicas como *path dependence* y *critical juncture*.

I suggest that all path-dependent analyses minimally have three defining features. First, path dependent analysis involves the study of causal processes that are highly sensitive to events that take place in the early stages of an overall historical sequence. Second, in a path-dependent sequence, early historical events are contingent occurrences that cannot be explained on the basis of prior events or "initial conditions. Third, once contingent historical events take place, path-dependent sequences are marked by relatively deterministic causal patterns or what can be thought of as "inertia". The nature of this inertia will vary depending

on the type of sequence analyzed. With, inertia involves mechanisms that reproduce a particular institutional pattern over time (Mahoney, 2000).

Estas categorías representan elementos básicos para el análisis ya que el reconocimiento de procesos causales aparece como un primer momento, y el mismo es considerado clave para generación de secuencias. También aparece el concepto de inercia como una categoría a tener en cuenta para el análisis, a partir de variables particulares como self-reinforcing sequences (Mahoney, 2000). Por último, la idea de *path dependence* está anclada al reconocimiento histórico de momentos coyunturales. Con base en la literatura recopilada en relación a la categoría "*critical junctures*", se realizan las siguientes apreciaciones: estas representan momentos de disyuntiva e incertidumbre, en los cuales se toman decisiones cruciales, los cuales tendrán efectos en fenómenos posteriores y sobre las cuales se debe hacer una reconstrucción narrativa de los hechos para entender sus efectos (Mahoney, 2000).

Dentro de la presente investigación se asume que un momento coyuntural clave fue el ingreso del neoliberalismo, éste es entendido dentro de la presente investigación como un modelo económico y político que genera nuevos marcos de referencia institucionales en los países objeto de estudio, en diferentes momentos históricos y bajo determinadas circunstancias. Asumir este proceso de liberalización económica como un *critical juncture* es una propuesta que ya ha sido abordada, en este sentido King (2010), en su escrito "Varieties of Neoliberalism in Latin America", parte de la idea de la existencia de tres momentos de decisión clave, que derivan en diferentes formas que asume este sistema económico:

Using a path dependency framework I argue for a diversity of development trajectories afforded by neoliberal reform caused by unique responses in Argentina, Brazil, Chile, and Mexico to three critical junctures: (a) the recovery from the debt crisis and hyperinflation periods (b) recovery from financial crisis beginning in 1994-95 with the Mexican tequila crisis, and (c) the new opportunities brought by globalization with the commodity boom in the 2000s (King, 2010. pp.).

Tal argumentación implica el reconocimiento de varios elementos; en primera medida se afirma que los países objeto de estudio respondieron de formas diferentes a tres momentos coyunturales: la crisis por la hiperinflación, la restauración de la misma y el escenario de *boom* económico de la década del 2000.

En este sentido, las coyunturas críticas buscan la construcción de modelos teóricos. Sobre el mismo se parte de la idea de simplificar la realidad para su estudio riguroso, la idea central se basa en la construcción de narrativas en las que se analizan desde las decisiones que los actores tomaron y las opciones que fueron rechazadas haciendo explícito las razones por las cuales puede ser denominada una coyuntura crítica, las consecuencias de las decisiones que fueron tomadas y las posibles consecuencias de aquellas opciones rechazadas (Mahoney, 2000).

De esta forma las coyunturas representan periodos de cambio significativo, los cuales son asumidos de forma diferente en cada país (Capoccia, 2007); este enfoque está siendo usado en las Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales ya que permite asumir de forma comparada y sistemática las realidades políticas. Éste no asume al Estado-Nación como actor principal dentro del sistema de relaciones internacionales, por el contrario, tiene en cuenta diferentes unidades o actores que intervienen, tales como los grupos de interés, los partidos políticos, las corporaciones e instituciones multilaterales.

En el análisis, la comparación se realiza con base en la forma en que un país enfrenta desafíos similares, lo cual puede ser interpretado rastreando la interacción entre los actores en momentos coyunturales y las decisiones derivadas de la misma. Finalmente, la teoría parte del supuesto de que tales decisiones envían a los países por diferentes trayectorias de desarrollo (Sánchez, 2004).

Como se mencionó anteriormente, la presente investigación asume que el proceso de liberalización económica vivido en Chile y Colombia puede ser entendido como un proceso histórico coyuntural; este momento histórico resulta fundamental dentro de la investigación, ya que modificó el marco institucional bajo el cual se construyen las nueva reglamentación y planes de desarrollo para la educación superior universitaria. De esta forma se presenta una breve reseña del modelo económico.

1.4. El neoliberalismo

Uno de los grandes estudiosos del neoliberalismo es David Harvey. En su libro “Breve historia del neoliberalismo” nos propone la siguiente definición:

El neoliberalismo es, ante todo, una teoría de prácticas político-económicas que afirma que la mejor manera de promover el bienestar del ser humano, consiste en

no restringir el libre desarrollo de las capacidades y de las libertades empresariales del individuo, dentro de un marco institucional caracterizado por derechos de propiedad privada, fuertes mercados libres y libertad de comercio (Harvey, 2007)

Una breve genealogía del sistema implica recordar el trabajo Robert Dahl y Charles Lindblom (1953), quienes para la década de los treinta hablaban del fracaso del socialismo y el capitalismo como sistemas únicos, proponiendo como alternativa la combinación de los dos y en el plano internacional la creación de instituciones internacionales. Bajo estos supuestos teóricos en 1944 en el marco de los acuerdos Bretton Woods se crea el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y el Banco de Pagos Internacionales de Basilea (Woods, 1944). Este concepto implica una fuerte reestructuración del aparato estatal, el enfoque político dado por los líderes políticos mencionados anteriormente fue reestructurando el rol del Estado, ahora más orientado a la generación de empleo, el crecimiento económico y los procesos de mercado que de forma natural inciden en el bienestar de los ciudadanos. A su vez, el neoliberalismo posee una serie de características que explican su sentido histórico como lo describe Harvey

El crecimiento tanto del desempleo como de la inflación se disparó por doquier anunciando la entrada en una fase de “estancamiento” global que se prolongó durante la mayor parte de la década de 1970”, sumado a esto, la crisis internacional del petróleo desencadenada luego de que la OPEP decidiera nacionalizar las fuentes de crudo agravó la crisis y afectó a los diferentes sistemas financieros que entraron en una etapa de crisis (Harvey, 2007).

Como conclusión respecto a la crisis, un grupo de intelectuales y políticos determinan que el sistema keynesiano y el patrón oro como medida de cambio internacional había perdido su vigencia y se proponen entre otras cosas una serie de experimentos que vendrían a poner a prueba el neoliberalismo. El primero de ellos y quizá el caso más conocido fue el chileno, donde se desarrolla un golpe de Estado el cual, como la historia ha demostrado, fue agenciado por multinacionales norteamericanas: el mismo tuvo como objetivo a liberalización del mercado y la implantación de esta lógica económica (Ibíd, 2004).

Al mismo tiempo, en el ámbito académico se fue configurando un movimiento de teóricos del neoliberalismo que aglutinó entre otros a economistas, historiados y filósofos, conocido como la “*Mont Pelerin Society*” y dentro de ella fue sobresaliente:

Ludwig von Mises, el economista Milton Friedman e incluso, durante un tiempo, el filósofo Karl Popper, sin embargo, esta marco teórico estaría inconcluso al no tener en cuenta los aportes que al neoliberalismo desarrollados de la teoría neoclásica, dentro de la misma es importante resalta el trabajo de Alfred Marshall, William Stanley Jevons, Leon Walras & Ibíd, (2004).

De esta forma tenemos que éste se constituye en un nuevo modelo de pensamiento económico y político bajo el cual se cimientan tanto los discursos sobre la movilidad social como las políticas públicas que pueden promover o contener la misma.

1.5. Educación Superior y Movilidad Social

La relación entre las políticas públicas y la educación superior supone un primer problema teórico, e implica una revisión acerca de las principales posturas teóricas de la misma. El presente aparte ofrece algunas ilustraciones acerca de esta relación y acto seguido se enfoca en justificar y explicar los enfoques teóricos desde las cuales es posible abordar el estudio de las políticas públicas en educación superior. Comprender la forma en que se genera la movilidad social es una tarea que ha sido emprendida por diferentes ramas del conocimiento y casi siempre desde diferentes enfoques, sin embargo, ha sido principalmente objeto de estudio de la Sociología. Uno de los puntos de debate más fuerte en el estudio de este fenómeno en la sociología es la relación entre educación y movilidad social. Desde la literatura sociológica los estudios sobre la relación entre educación y movilidad social han sido abordados desde dos enfoques, principalmente la corriente credencialista (Featherman, Jones y Hauser, 1975), y la corriente liberal Goldthorpe, 1987; Erikson y Goldthorpe, 1992; Haller 1990. Con base en sus criterios se derivan las siguientes ideas sobre la relación educación- movilidad social.

Para el caso liberal, su pensamiento se sustenta en la teoría del desarrollo humano, desde donde se establece una relación directamente proporcional entre acumulación de capital humano que para el caso estaría representado en el nivel educativo que se traduciría en retorno de capital. En este sentido Blaug Mark, (1976) desarrolla un estudio al interior de los Estados Unidos, sus estudios presentan evidencia numérica de que las tasas de retorno de capital en EEUU entre 1939 y 1971 están relacionadas con el nivel

educativo, estos cálculos del retorno de capital muestran entonces que capital humano y retorno de la inversión están relacionados de forma directa (Blaug Mark, 1976).

De esta forma, la inversión económica en el desarrollo humano y para este caso la educación implica un retorno de capital mediante al acceso a mejores oportunidades laborales que claramente se traducen en una mejor remuneración, dando lugar a una movilidad social ascendente generada a partir de la educación superior.

Sin embargo, respecto al papel de la educación como instrumento para la movilidad social existen otro tipo de posturas, que por el contrario ve en la educación una forma de fijar las condiciones de clase y limitar la movilidad social; en este sentido, la corriente *credencialista* afirma que el logro educacional y, específicamente, la adquisición de credenciales o certificados son un medio que perpetúa las desigualdades sociales. Tal tesis es sostenida apoyándose en la idea de que el logro educacional expresado en credenciales constituye un dato básico para los empleadores a la hora de decidir una contratación y determinar un salario (Weiss, 1995).

Among others, there was Thurow (1972) who adopted the notion of self defensive Toh explain this persistence of educational inequality despite of expansion of higher education and meritocracy. Precisely, the more educational opportunity is expanded and educational standard is upgraded, the more investment is made for education by the upper class to keep their status in competition through the strategy of differentiation. (Cho & Yoon, 2007).

Por su parte, la presente investigación asume una posición intermedia entre la postura liberal y el credencialismo, ya que se asume que la educación superior es un agente de movilidad social intergeneracional, como se demuestra en los estudios (Blaug Mark, (1976, Goldthorpe, 1987; Erikson y Goldthorpe, 1992); a su vez se reconoce que tal educación está condicionada por la normatividad que brinda la política pública, ya que esta define las condiciones que facilitan el acceso a la calidad de la misma. En este sentido, y retomando el planteamiento hipotético se afirma que dependiendo de las condiciones institucionales generados por la política educativa, la educación genera movilidad social o perpetuará las desigualdades.

Un estudio de movilidad social en la región desarrollado por el Banco Interamericano titulado *"Social Mobility in Latin America: A Review of Existing*

Evidence", busca identificar aspectos que generan una baja movilidad social en la región, mencionando como factores principales el bajo acceso a la Educación superior (Azevedo, 2009). En este mismo sentido Rafael Hoyos analiza los resultados de la encuesta ESRU (Fundación Espinosa Rugarcía, uno de los esfuerzos académicos más grandes en materia de movilidad social), y dentro de las principales conclusiones afirma que:

Los resultados sugieren que la inversión en educación, y en especial, en la educación pública que otorga acceso a servicios educativos a la población abierta constituye una inversión en la equidad de oportunidades a lo largo del tiempo. La movilidad educativa se traduce en movilidad de nivel socioeconómico medido a partir de los ingresos de la población (Hoyos, 2010).

En este mismo sentido el instituto de investigación social y económica Osaka University, Economics Department of the University of Pennsylvania, publica un artículo en que aborda la temática titulado Public Education and Intergenerational Economic Mobility en el cual se plantea la siguiente relación lógica: Iyigun, M. (1999)

1. Premisa 1: Las políticas públicas en educación superior influyen en los avances que en este campo alcanza una sociedad durante determinado periodo de tiempo.
2. Premisa 2: Los logros educacionales pueden ser medidos mediante la capacidad de movilidad social intergeneracional.
3. Conclusión: la política pública tiene un papel decisivo en las posibilidades de movilidad social. Iyigun, M. (1999)

La siguiente gráfica presenta la relación entre políticas públicas, educación superior y movilidad social intergeneracional:

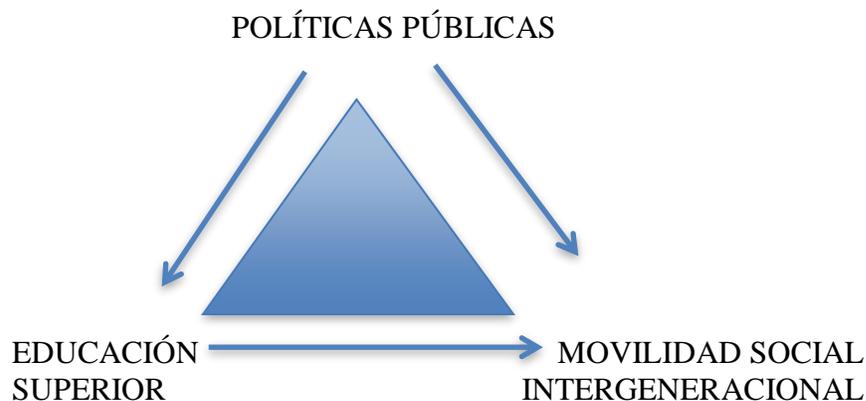


Figura 1

Ahora bien, las políticas públicas que en materia educativa se desarrollaron en Latinoamérica durante el periodo que es objeto de estudio, dieron un giro importante hacia el neoliberalismo durante los 1970's y, para el caso de Chile y Colombia, de forma paulatina en los ochentas, consolidándose con el proceso de apertura económica bajo la administración de Cesar Gaviria UNESCO, (2002). Estos cambios suponen una transformación en la inversión pública en educación, así como en los fines y objetivos con que se asume la misma. De esta forma, aparece un factor transversal que afecta el sistema o fenómeno, el cual es conocido como neoliberalismo.

Un acercamiento deductivo a las categorías teóricas a estudiar implica partir del estudio del fenómeno en un sentido histórico, y de forma deductiva, buscando entender cómo este sistema brinda las bases y sirve de modelo para el desarrollo institucional, analizado a partir de los insumos presentados por el institucionalismo histórico North, (2011) y la creación de políticas públicas que definen las posibilidades del individuo frente a la educación superior universitaria. De esta forma se presenta a continuación un breve recuento teórico del concepto seguido de la forma en que se asume el mismo al interior de la investigación.

1.5.1 Relación Entre Conceptos Centrales de la Investigación.

Los insumos teóricos presentados hasta el momento jerárquicamente son: el *nuevo* institucionalismo histórico, teoría del cual se desprende un enfoque particular; Path dependence, desde el cual se toman en cuenta una categoría de análisis particular; y Critical junctures, estos aspectos epistemológicos parten de una misma teoría el institucionalismo y hacen énfasis en el aspecto histórico para el análisis de la realidad.

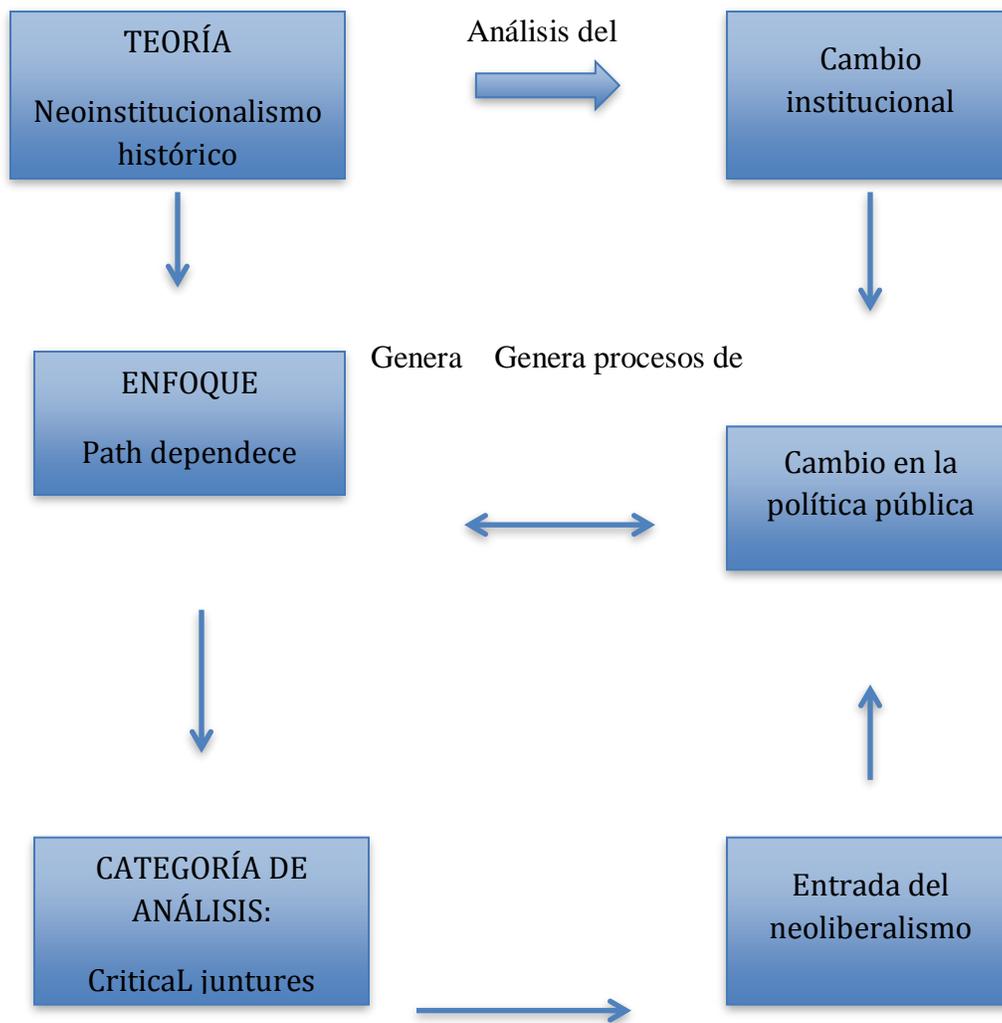


Figura 2.

Bajo estos tres componentes se busca analizar de forma sistemática el cambio institucional en la educación superior universitaria, y sus posibles implicaciones sobre la movilidad social. Este nuevo marco institucional que se generó con la entrada del neoliberalismo, implicó la creación de un nuevo marco legal en los dos escenarios a estudiar –Chile y Colombia– el cual se materializa mediante el plan de desarrollo y la creación de leyes de reforma en el ámbito universitario.

1.6. Neoinstitucionalismo Histórico y Políticas Públicas en Educación Superior

En este primer momento aparece un problema teórico a resolver: ¿puede el plan de desarrollo y las modificaciones a la ley ser abordadas como una política pública gubernamental? Este problema metodológico implica una revisión del concepto en el marco de la presente investigación.

Las políticas públicas están referidas a las soluciones específicas acerca de cómo manejar los asuntos públicos, son cursos de acción que contienen un gran flujo de información referido a un objetivo público definido en forma democrática, éstos son desarrollados por el sector público con la participación de la sociedad civil; siendo un proceso, requiere de un conocimiento de metas y percepciones, así como de actores con capacidad de incorporar temas de alto contenido científico y legal. (Gomez, 2011)

En un primer momento y partiendo de esta definición se puede apreciar que los cambios en la educación superior universitaria no pueden ser entendidos como una política pública en sentido formal, ya que no existen varios elementos de análisis como el conocimiento de metas y percepciones, o una amplia participación de la sociedad civil; sin embargo, el enfoque institucionalista ofrece un marco de análisis amplio que nos permite asumir estos cambios como una política para la educación superior.

En “*El juego de las políticas públicas; reglas y decisiones sociales*”, Adolfo Eslava Eslava, (2011) nos ilustra el enfoque neoinstitucionalista para el análisis de las políticas públicas en un contexto como el colombiano, en el se aclaran realidades del contexto político que son necesarias tener en cuenta antes de entrar en el análisis. Partiendo de la realidad política colombiana el autor afirma, “si se mira el quehacer gubernamental en Colombia, los gobiernos pasan del plan de desarrollo a los proyectos, sin pasar por las políticas públicas”.

Esta conducción de vacío administrativo y logístico para llevar los discursos políticos a la práctica da cuenta de la falta de planeación y falta de participación de la sociedad en la construcción de políticas integradas. En todo caso resulta conveniente evaluar si tal cuerpo de leyes no sólo para el caso de Colombia sino también para Chile, es susceptible de ser analizado bajo el mismo enfoque de una política pública. Con este fin se retoman los siguientes supuestos respecto a la categoría política pública:

Una política pública es ante todo una construcción social y política que puede tener una narrativa institucional, y no tanto la decisión técnica de un funcionario gubernamental prevalido de una legitimidad con el fin de enfrentar una situación socialmente problemática (...) Son las acciones del Estado son el resultado de una serie de negociaciones, presiones e intereses de múltiples actores que compiten por los recursos del Estado. (Ibid, 2011, 42).

Bajo este criterio las leyes representar procesos de ruptura para los dos casos de estudio y una narrativa institucional, acompañada de concepciones acerca del deber ser de la universidad y una serie de ideas acerca de cómo dirigir la misma. Esta definición a su vez implica reconocer la variedad de actores e intereses que confluyen para a definición de la misma:

Aceptar que cuando se habla de instituciones se habla de las estructuras normativas donde confluyen actores racionales que buscan maximizar su función de utilidad, y esto en contexto de escenarios democráticos con déficit de representatividad de las políticas públicas en las que no se vean reflejadas las preferencias de los ciudadanos sino las de los grupos de interés capaces de movilizar los recursos de comunicación y de deliberación. (Ibid, 2011, pp, 42).

Tal cita textual recoge varias de las problemáticas transversales al contexto latinoamericano, en un primer momento se menciona que en la elaboración de estructuras normativas confluyen actores que buscan maximizar su función de utilidad, vale la pena entonces analizar qué tanta validez tiene esta afirmación para los dos casos, ¿cuáles fueron los actores racionales?, ¿cuáles son sus intereses? ¿Qué peso tuvieron para la definición de la legislación?, ¿por qué razón en esta pugna de intereses primó de forma transversal el enfoque neoliberal? Entre otros criterios esenciales para comprender el sentido del fenómeno.

De esta forma, van apareciendo variables a estudiar dentro del plan de desarrollo y la legislación respecto a la educación superior en los países objeto de estudio. Un acercamiento sistemático a los mismos implicaría tomar en cuenta primero el caso de Chile ya que representa un caso paradigmático y en un sentido cronológico anterior a las demás legislaciones.

1.7. Critical Junctures y el Cambio Institucional

Capoccia & Blink, (2013) desde el nuevo *institucionalismo* parte de supuestos comunes para su interpretación, el estudio de estos momentos coyunturales debe implicar la reconstrucción del contexto considerado crítico; estudio de las posibilidades disponibles, las decisiones claves y la forma en que estas generan nuevos procesos de *path dependence*.

La presente investigación asume la coyuntura crítica en varios momentos: primero, el estudio de las condiciones estructurales que antecedieron la entrada del neoliberalismo, relacionadas con el periodo de inflación en la región; segundo, se busca determinar como la respuesta que se da a esta crisis da origen a la formación de nuevas reglas de juego y como los diferentes actores definen sus intereses respecto a estas normas.

Blink, (2013) presenta nuevos elementos de análisis de *los critical junctures*; desde su perspectiva estos momentos *están cargados* por dos condiciones que normalmente son ignoradas: la incertidumbre que enfrentan los actores en estos momentos, y el conjunto de ideas o modelos mentales disponibles en el momento para diagnosticar la crisis. Blink (1985) De esta forma vemos como aparecen elementos de tipo cognitivo para comprender el surgimiento de nuevas reglas del juego institucional.

Desde este punto de vista debemos entender entonces que el campo de las ideas es el lugar donde en primer momento se libran las batallas políticas pues es a partir de éstas que se construyen nuevos marcos para interpretar y ordenar la realidad. Para el presente caso, la lucha por las ideas que se dio en el momento de inflación resulta determinante, así como los mecanismos que modificaron los modelos mentales que construyeron las reglas de juego previas. En este mismo sentido *North* propone que los modelos mentales son compartidos por la comunicación y estos a su vez fomentan la creación de ideologías que proveen una interpretación del ambiente y una serie de opiniones acerca de cómo el ambiente debe ser estructurado (Blink, 1993).

Estas ideas relacionadas con la importancia de los modelos mentales para el cambio institucional son retomadas en la investigación y estudiadas en los momentos de *critical junctures* dentro del contexto chileno y colombiano, ya que esta lucha

ideológica da forma al nuevo marco institucional, y puede acercarnos al entendimiento de creación de rutas de decisión política o *path dependence*.

Blink afirma que un tipo particular de *critical juncture*, la crisis económica, es una *construcción política* que genera la posibilidad de la intervención política de diferentes actores, donde la incertidumbre se convierte en una fuente que facilita el diagnóstico y la construcción (Blink, 1993). En otras palabras, los momentos de crisis representan espacios donde los actores pueden generar cambio en las reglas del juego mediante la imposición de sus ideologías, ya que la incertidumbre da lugar a posibles soluciones.

En Great Transformations propone cinco hipótesis acerca del vínculo causal entre ideas y cambio institucional: a) en tiempos de crisis son las ideas y no las instituciones las que reducen la incertidumbre; b) las ideas son recursos para la acción colectiva y la construcción de coaliciones; c) los actores usan las ideas en la batalla para erosionar la legitimidad de las instituciones existentes; d) las ideas son los mapas (blueprints) en los que se apoyan los actores para construir nuevas instituciones; e) las ideas, una vez incorporadas en las instituciones, hacen posible la estabilidad institucional (Garcé, 2015).

Siguiendo el trabajo de Blink “*When liberalisms change Comparing the politics of deflations and inflations*”, el autor describe un espacio de *critica junctures* particular, la crisis económica de finales de los setentas y principios de los ochentas, explicando el cambio institucional al interior de esta crisis mediante la inflación, tema en torno al cual se dio una batalla de ideas y en la cual finalmente se impuso una postura que facilito el ascenso del modelo de liberalización económica (Blink, 2013).

El presente trabajo analiza los principales campos donde se generan espacios de conflicto por la imposición de ideas que resultan fundamentales para el cambio institucional dando paso al neoliberalismo, siguiendo a *Blink*, la principal disputa se da en torno a la idea de inflación, (Blink 2013); sin embargo, este trabajo reconoce la importancia de otras disputas ideológicas por su importancia política. En el campo de las ideas en torno al mercado laboral, se encuentran diferentes puntos de vista acerca de la seguridad social de los trabajadores, la flexibilidad laboral o no de este mercado, entre otras. También la disputa ideológica respecto a los roles del Estado, ya que desde este escenario se pone límite a la acción estatal en su relación con la sociedad. Por último, se deben tener en cuenta dos elementos particulares en el fenómeno a estudiar. educación superior.

Por último, se deben tener en cuenta elementos particulares en el fenómeno a estudiar. El hecho de que gran parte del cambio institucional fue promovido por grandes corporaciones, elites políticas y en general actores externo al estado, como se podrá infetificar en el caso chileno (Blink 1985).

CAPITULO 2: EL CASO CHILENO

2.1 El cambio institucional

La entrada del neoliberalismo representa una de las mayores fuentes de cambio institucional desde la segunda guerra mundial en ambos países, ya que implica la transformación de las reglas del juego en el mercado laboral, las relaciones del sector industrial, la redistribución de los impuestos, los programas sociales y los roles del Estado, estos últimos, ligados a la educación superior universitaria (Campbell y Pedersen, 2001). En este sentido, resulta fundamental comprender cómo este fenómeno emerge y cuáles son sus principales efectos:

De forma general la entrada del neoliberalismo implicó el cambio en las instituciones formales: la reducción del Estado, flexibilización laboral, reforma tributaria, flexibilización del movimiento de capital. También incluye cambios a nivel normativo, que favorecen el libre mercado, la privatización y el control de la inflación. Por último, la institucionalización de los principios cognitivos, relacionados con una perspectiva neoclásica de la economía y como forma de oposición al Keynesianismo (Hall, et al 1998. cit. Cambell, & Pedersen, 2001).

Siguiendo la clasificación del estudio institucional es posible afirmar que el cambio generó transformaciones en cada uno de los niveles institucionales: primero en el caso chileno y posteriormente como modelo para su implementación en otros países de la región. Dentro del análisis del cambio institucional se considera importante la categoría *critical junctures*, como se mencionó anteriormente este concepto hace referencia a los momentos de cambio en materia de decisiones políticas que pueden llevar al país u organización por diferentes rutas.

Una reconstrucción histórica del proceso de critical junctures implica tener en cuenta sucesos previos al mismo, y que se convierten en fuentes causales de la coyuntura. La historia económica de Chile en el contexto de posguerra 1950-1971, fue inusualmente nociva en dos sentidos: su crecimiento *per capita* anual fue de solo 2% en promedio y el desempleo fue un problema crónico (Fourcade-Gourinchas, et al, 2002).

Adicionalmente los analistas concluyen que el corto tamaño del mercado chileno hizo más difícil la efectividad del Modelo de Sustitución de Importaciones; sumado a esto la inflación entre 1940 y 1970 fue del 30% en promedio (Ibid, 2002). Bajo este panorama de inestabilidad económica llega al poder el gobierno de Salvador Allende, ambiente que generó polarización política e ideológica. Su plan de gobierno de orientación socialista implicó el proceso de nacionalización de compañías de cobre y protección a la industria nacional, lo cual generó la reacción de las élites chilenas quienes pronto organizaron oposición a este gobierno.

Este contexto doméstico se alimentó de un escenario internacional de Guerra Fría, y en este marco es pertinente comprender que la interpretación de una política exterior norteamericana desde la Teoría del Dominó generó especial atención al posible contagio comunista en el escenario suramericano, dando lugar a la intervención de la CIA mediante el Plan Cóndor Navarro, (2014) quienes en conjunto con élites locales y el gobierno militar de Augusto Pinochet concretaron el golpe de Estado en 1973.

De esta forma tenemos una serie de actores tanto en el escenario doméstico como externo, que se integran en torno a la defensa de sus intereses, relacionados con inversión privada y el temor a la expansión del comunismo.

Milton Friedman and his colleague Arnold Herberger enlisted to help of the University of Chicago, The US State department, several large American corporations and de Ford foundation to establish neoliberal academic programmers in South America. One of this, the so called "Chile Project", trained hundreds of Chilean economic students- henceforth know in the region as "the Chicago boys"-both at the University of Chicago and Santiago's catholic University according to free market principles. During the 1960s, such program was significantly expanded in the region and students of this graduated rose to prominent academic and government positions in country's such as Uruguay, Brazil, and Argentina. (Steger, 2010)

Conforme a esta idea, de la mano del Economista Milton Friedman y una serie de estudiantes pertenecientes a elites locales en universidades privadas, fueron involucrados en el desarrollo de doctorados en economía, conformando el grupo “the Chicago Boys”, encaminado al desarrollo del “Chile Project” (Steger, 2010). La cita también nos permite identificar una serie de actores que fomentan el programa: algunas corporaciones, el departamento de Estado de EE.UU. y la Universidad de Chicago, entre otros.

Con la llegada al poder de Salvador Allende, el 4 de noviembre de 1970 se comienza a gestar un proceso de critical junctures que se consolida con la polarización social y alcanza su punto más álgido bajo el golpe militar y las reformas que se promueven durante los primeros años de gobierno.

Las decisiones políticas tomadas por la dictadura militar fueron tomadas con base en las ideas disponibles en el momento. Las ideas representan gran valor en dos sentidos: primero, son usadas por los actores para erosionar la legitimidad de las instituciones existentes, y segundo, representan recursos para la acción y construcción de coaliciones, estas ideas y alternativas pueden ser rastreadas en los dos escenarios.

Como se mencionó anteriormente, los cambios en el ámbito jurídico se incrementan, comenzando por el aspecto financiero. Sin embargo, es posible reconocer una serie de cambios ideológicos que posteriormente sirven de fundamento para los cambios jurídicos tanto en el ámbito económico como en el educativo.

De este modo, "las siete modernizaciones" resultan fundamentales como insumo ideológico que fundamenta el cambio institucional, como menciona el instituto para la memoria Chilena, éstas ideas serán identificadas por el consenso de Washington como la ruta a seguir para los países con deuda externa: disciplina fiscal, recortes al gasto público, reforma tributaria, liberalización financiera, fijación de un tipo de cambio competitivo, liberalización del comercio, inversión extranjera directa, privatización de las empresas estatales, des-regulación y protección de los derechos de propiedad. Memoria Chilena.

Otro campo de debate ideológico relacionado con la generación de nuevos modelos mentales en educación superior es la publicación de "El Ladrillo" libro que expone los principios de los "Chicago Boys" en relación con sectores sensibles socialmente, incluida la educación y específicamente la educación superior universitaria. Tales reformas en el campo de la educación se presentan primero en un plano ideológico, al interior del libro,

y luego se consolidan mediante el cambio en las normas del juego, este libro ofrece una visión de las implicaciones del modelo para el ámbito educativo², destacándose apartes sobre la financiación de la educación superior; en este sentido se afirma que:

Los niveles superiores de educación técnica y profesional- representan un beneficio directo y notorio para los que lo obtienen, de modo que no se justifica en absoluto la gratuidad de este tipo de educación; de hecho, ni siquiera se justifica el subsidio parcial que hoy reciben pues a él accede principalmente a los grupos de mayor poder económico. Castro, S. (1992).

Uno de los más recientes análisis de proceso de cambio institucional en Chile, (Kurtz, 1999) plantea la entrada del neoliberalismo a partir de cuatro momentos diferentes: La fase inicial 1973-1975, la segunda fase 1975 - 1979, un tercer periodo entre 1979 -1982 y finalmente el periodo comprendido entre 1982 – 1989. La primera fase 1973- 1975 se caracteriza por la polarización social que trajo problemas de convivencia y la crisis económica caracterizada por la crisis inflacionaria y el escaso crecimiento. Estos dos hechos justificaron la intervención militar.

En el caso chileno el proceso de cambio inicia con la entrada del gobierno militar. Bajo este escenario se producen cambios a nivel cognitivo, los mismos se puede evidenciar teniendo en cuenta las alternativas para la toma de decisiones. El régimen militar enfrentó a cuatro posibles alternativas: Los Moderados, cristianos demócratas en su mayoría, Los Conservadores Tradicionales, los Corporativistas y, Los Neoliberales, cada uno de ellos representaron sectores de la población e ideas que se constituyeron en posibles opciones políticas para tomar decisiones (Kurtz, 1999).

Los moderados, en su gran mayoría de clase media esperaban que la intervención militar fuera corta y después de la misma regresar al poder. Los tradicionales, planteaban volver a las políticas Allende. Estas dos perspectivas veían la crisis que provoco el golpe de Estado como el resultado de políticas mal aplicadas. Los corporativistas por su parte, pensaban que la organización era muy autónoma, penetrada por la izquierda y conflictiva. La historia del caso chileno hace evidente como poco a poco se impone una lógica neoliberal; sin embargo, la misma solo se materializará en el ámbito jurídico de la educación superior hasta 1981, aunque de forma previa el régimen militar imprime una

² Para un mayor acercamiento al problema, se debe ver el capítulo II: Aspectos Económicos-Sociales de la Política Educacional.

serie de ajustes frente a las orientaciones educativas promovidas por el gobierno de Allende.

Con la llegada al poder del régimen militar se hace evidente un giro en la política sobre educación superior universitaria, tres semanas después del golpe de Estado el gobierno intervino ocho universidades, ubicando rectores militares. Acto seguido, desapareció la libertad de expresión, la libertad de cátedra, así como facultades enteras a carreras relacionadas con Ciencia Política. En materia económica el gasto público en educación cayó entre el 15 y 35%, lo cual generó el abandono de la gratuidad buscando nuevas formas de financiamiento relacionadas con el auto-financiamiento. Bernasconi, & Rojas, (2003). Bajo este cambio en la lógica de funcionamiento de la educación superior, para finales de la década de los setentas se generó un desajuste en dos sentidos: primero, en materia financiera, ya que el presupuesto gubernamental se redujo y la lógica auto-sostenible no compensó el gasto, lo que poco a poco derivó en la tercerización y segundo, un desajuste entre los requerimientos sociales y las opciones ofrecidas por el sistema formal, este debido a que el cierre de carreras produjo una disminución en la matrícula global.

Este cambio en las reglas del juego refleja el aporte de Inmergurt (1998), citado por Meyer & Rowan, (2006) quien desde el Nuevo Institucionalismo asume que los individuos no son realmente autónomos, ya que el entorno institucional limita sus preferencias, lo cual es claro en este contexto ya que se limitó la oferta educativa por criterios ideológicos. Finalmente, comprender el cambio institucional y la forma en que los estados suramericanos, objeto de estudio, incorporan estos nuevos modelos de la realidad implica tener en cuenta el papel que jugaron organismo de tipo multilateral. En este sentido:

The Washington Consensus exercised enormous influence in shaping neoliberal policies in Latin America and Africa. The IMF and World Bank began in the early 1980s linking loan guarantees for heavily indebted developing countries to “structural adjustment programmes” (SAPs), which mandated that loan-receiving governments restructure their economies according to neoliberal principles (Steger, 2010).

Según este planteamiento a través del consenso de *Washington*, el *FMI* y el *Banco Mundial* desarrollaron un sistema de préstamos a los estados latinoamericanos cuya

contraparte fue el programa de ajuste estructural encargado de ajustar las economías locales a los principios del neoliberalismo. También en sentido desde la sociología menciona que la *normatividad* internacional generó presión y mostró el proceso de liberalización como algo inevitable Fourcade- Gourinchas, & Babb, (2002). De acuerdo con este análisis, las normas internacionales en el marco de la lógica del mercado deben ser consideradas como construcciones sociales cuya sistematización institucional alrededor del mundo es efectivamente organizada por organizaciones internacionales y, dentro de ella, aparece *The Organization for Economic Cooperation and Development* (OECD) y las asociaciones que se establecen con profesores y científicos.

Ahora bien, durante este contexto histórico no se generaron cambios de tipo estructural sobre la educación. La universidad tradicional continuó siendo la única habilitada para prestar el servicio de educación superior; no fue sino hasta 1981 cuando en el marco de la Reforma Educativa se generaron cambios organizacionales y legales que modificaron la estructura de las instituciones de educación superior (IES).

2.2 Tipologías universitarias y cobertura

En un primer momento es relevante un reconocimiento histórico del contexto de aparición de la reforma educativa de 1981 en Chile, y la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza; estos aparecen bajo el régimen militar, sus principales artículos hacen uso de teorías económicas impulsadas por actores externos al campo educativo que promueven la diversificación institucional usando planteamiento pedagógicos de diferentes fuentes. (Cox, 1989). Este punto resulta fundamental ya que el cambio institucional formal se materializa en una nueva estructura del mercado promovida en dichas legislaciones.

2.2.1 La Evolución de Instituciones por Tipo

Con la reforma educativa de 1981 nuevos actores u organizaciones comienzan a prestar el servicio educativo, las cuales comienzan a operar bajo unas reglas del juego diferente. Se da lugar a las instituciones no universitarias de educación superior, llamados también Institutos Profesionales o Centros de Formación Técnica cuya duración sería de dos años. A su vez se fomenta la creación de universidades privadas, mediante la política del Ministerio del Interior. A partir de este momento se produce una expansión en la

matrícula y en general en el acceso a la educación superior en América Latina, como consecuencia, los niveles educativos de una generación a otro aumentaron de forma exponencial en el caso chileno.

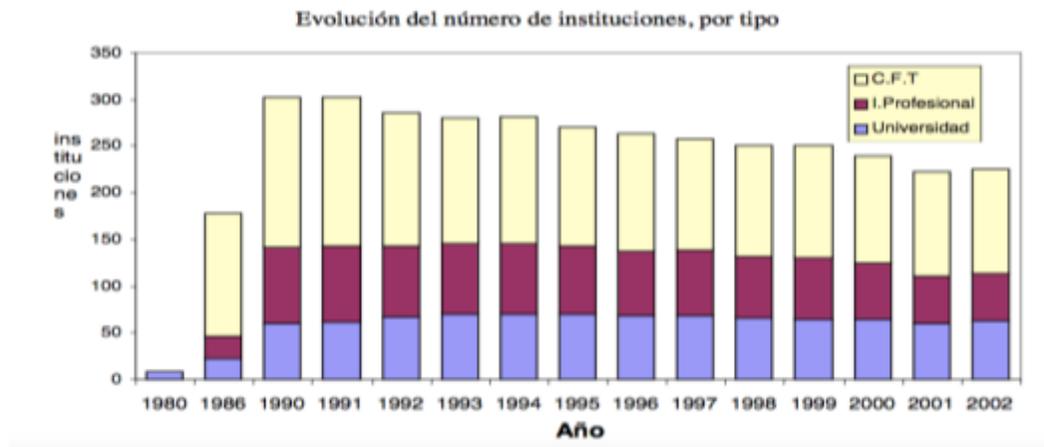


Gráfico No. 1. Evolución del número de instituciones, por tipo de profesional. Bernasconi, A. & Rojas, F. (2003). Informe educación superior en Chile. Digital Observatory For Higher Education In Latin America And The Caribbean. pp. 1-203.

Como nos muestra la gráfica No. 1, a partir de 1981 se da un periodo de crecimiento de la cobertura de la educación superior en términos generales. Sin embargo, la mayor parte de estas instituciones no son universitarias; y es a partir del 1981 que se crean entonces más de 51 Institutos Profesionales y 112 Centros de Formación Técnica. Estas nuevas organizaciones asumen la cobertura educativa en términos positivos, la cual puede ser asumida como movilidad social educativa.

2.3 Evolución de la Media Educativa.

Tabla 1.

Indicadores educacionales. Chile 1970-2000

	1970	1980	1990	1995	2000
Escolaridad Promedio (años)	4,5	7,6	8,6	9,6	10
Escolaridad del 20% más pobre (años)	s/i	7,4	7,3	7,3	7,8
Cobertura de Enseñanza Media (%)	40	79	80,3	86	90
Cobertura Enseñanza Media del 20% más pobre (%)	s/i	68	73,3	75,0	82

Fuente: Informe educación superior en Chile.

El anterior cuadro nos ilustra en gran medida la realidad de la evolución en el acceso a la educación en el caso chileno, siendo evidente que se han dado grandes avances a nivel de cobertura; sin embargo, estos avances han incluido en menor medida a las clases sociales con menos recursos, esto teniendo en cuenta que entre 1980 y el 2000, el 20% más pobre pasó de un promedio de años de escolaridad de 7.4 a 7.8, es decir sólo cuatro dígitos, mientras la población en general paso 7.6% al 10%. Esta misma situación se refleja en la cobertura en la educación media que paso de 79 hasta 90 % para la población en general mientras que para el 20% más pobre, la cobertura media paso de 68% a 82%.

2.4 Evolución de la Educación por Quintiles.

El siguiente gráfico ilustra el ritmo de la cobertura en la educación superior universitaria por quintiles, divididos de acuerdo con las condiciones socio-económicas, donde el quinto o último quintil representa la población en mejores condiciones económicas. Como se puede apreciar, entre 1990 y 2000 el último quintil amplio la diferencia respecto a los niveles de cobertura en los quintiles básicos y medio y al mismo tiempo se produjo una reducción de la diferencia entre los quintiles básicos y medio. Los análisis con base en estos datos afirman que en la medida que se avanza en la pirámide educacional el sistema se va haciendo selectivo socialmente, siendo en la educación terciaria el campo donde más se puede apreciar la desigualdad.

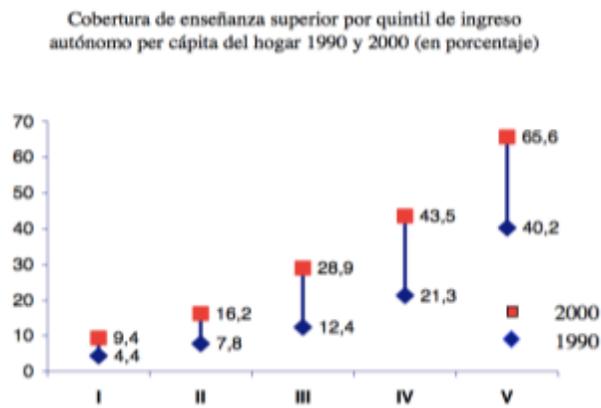


Grafico No. 2. Cobertura de enseñanza superior por quintil de ingreso autónomo capital del hogar 1990 y 2000. Bernasconi, A. & Rojas, F. (2003). Informe educación superior en Chile. Digital Observatory For Higher Education In Latin America And The Caribbean. pp. 1-203.

En este sentido, buena parte del cuestionamiento del presente trabajo de investigación consiste en responder a preguntas específicas ¿hasta qué punto el aumento en los años de educación promedio que ha experimentado América Latina y específicamente Chile y Colombia, se ha convertido en movilidad social intergeneracional?

2.5 Movilidad social y educación

Como se ha mencionado en las diferentes fases de la investigación, el promedio de años de escolaridad resulta ser una variable fundamental para determinar el grado de movilidad social intergeneracional alcanzado por una sociedad. De esta forma uno de los estudios más reconocidos acerca de movilidad social (Angulo, et al, 2012), toma en cuenta el aspecto educativo como una de las dos principales variables.

De forma general el estudio resalta el aumento en la escolaridad, la diferencia entre la escolaridad de la cohorte vieja y la más joven es cercana a los tres años, tanto para Chile como para Colombia, sin embargo Chile tiene en promedio una población más educada que Colombia. (Ibid, 2012)

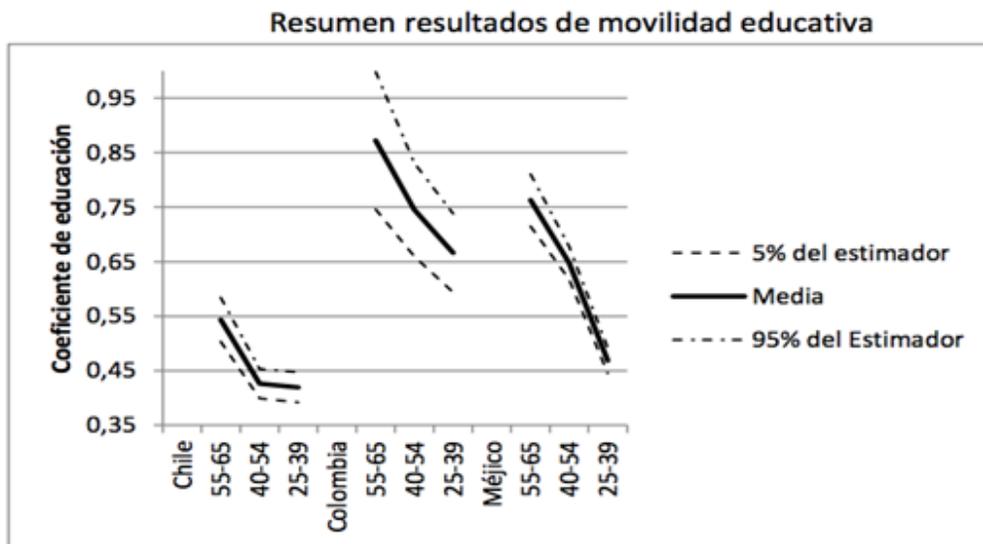


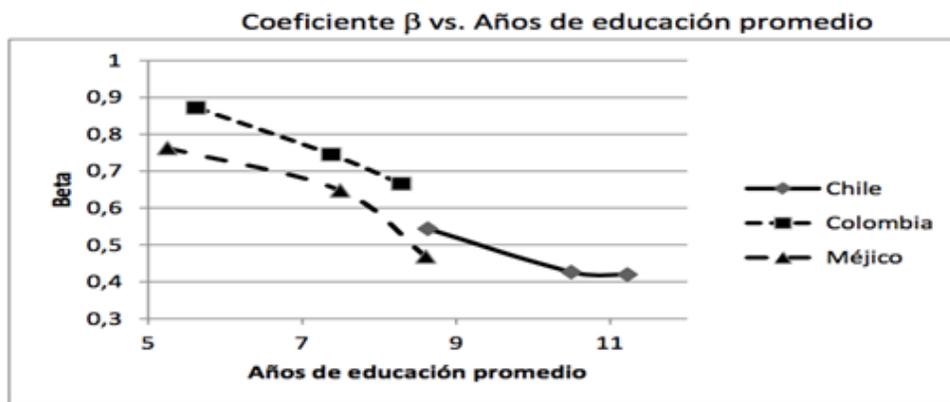
Grafico No. 3. Resumen resultados de movilidad educativa. Angulo, R., Azevedo, J., Gaviria, A & Páez, G. (2012). Movilidad social en Colombia.

http://debatesobrepobrezas.uniandes.edu.co/Documentos/Estudio_Movilidad_DNP.pdf

La gráfica No. 3 resume el coeficiente de movilidad educativa para Colombia, Chile y México. Es pertinente tener en cuenta que en este caso la movilidad se mide desde cero hasta uno, donde los valores cercanos a cero representan la movilidad más alta y los valores cercanos a uno la movilidad más baja (coeficiente B).

2.5.1 Resultados de Movilidad social

Es evidente que los índices de movilidad más altos los tiene Chile, mientras que la movilidad en Colombia comienza en el nivel más bajo y se mantiene como la más baja entre los tres países. Como se afirmó anteriormente, estos índices educacionales sirven de base para medir la movilidad social, en este sentido la siguiente gráfica toma en cuenta dos variables, por una parte los años de educación promedio y por otra parte el coeficiente B, el cual sirve como medida para la movilidad social.



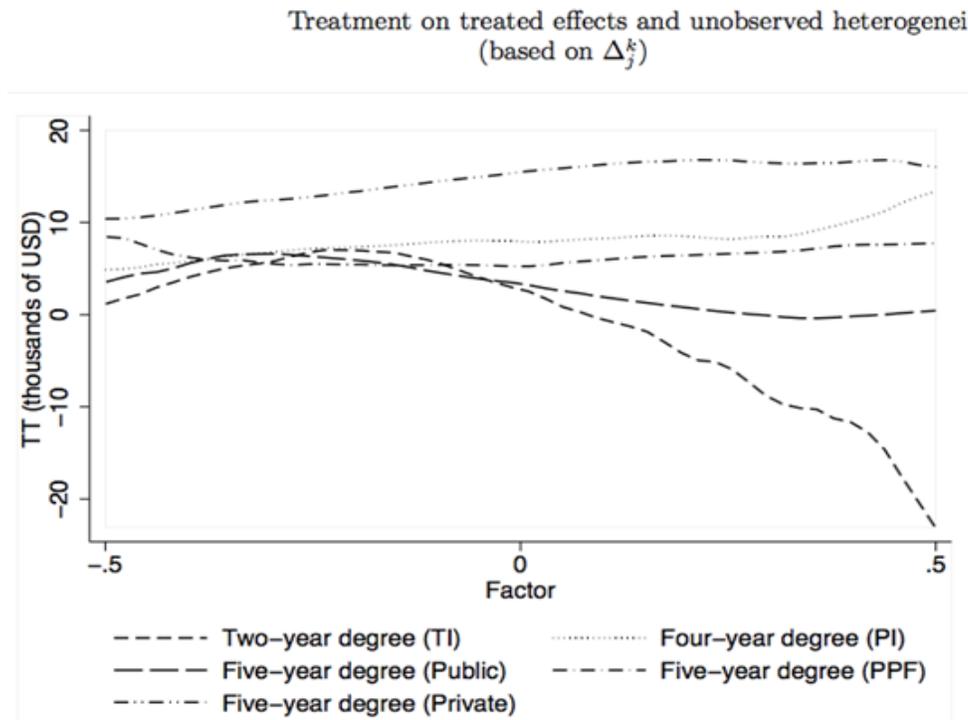
Gráfica No. 4. Coeficiente Beta vs. Años de educación promedio. Angulo, R., Azevedo, J., Gaviria, A & Páez, G. (2012). Movilidad social en Colombia. http://debatesobrepobrezas.uniandes.edu.co/Documentos/Estudio_Movilidad_DNP.pdf

La gráfica No. 4 nos permite identificar que Colombia es el país más atrasado en materia de movilidad social, también muestra que la movilidad en Colombia es constante a diferencia de Chile donde parece haberse estancado. Sin embargo conforme a las estadísticas el índice de movilidad social para el caso chileno es alto y es directamente proporcional a los avances en materia educativa.

2.6 Movilidad social y retorno de capital

Las estadísticas acerca de movilidad social se contrastaron con trabajos empíricos que indagan acerca de las tasas de retorno de los diferentes tipologías universitarias, el trabajo de Reyes, Rodríguez & Urzúa, (2013) arroja una serie de resultados que se retoman en la presente investigación. Dicho trabajo tiene por objetivo evaluar la capacidad de retorno del capital invertido en la sociedad chilena en el contexto de apertura del mercado, lo cual implicó la diversificación de la educación y de crecimiento tanto en número de programas y de estudiantes con acceso a la misma.

Los resultados afirman que las nuevas generaciones de egresados provenientes de programas de Educación Superior Técnica han encontrado en el mercado una tasa de retorno menor e incluso negativa en un 35 y 45% como lo muestra Reyes, Rodríguez y Urzúa (2013), en el caso Chileno. A su vez, el tipo de universidad que estadísticamente genera más rendimientos es la universidad privada que ofrece programas de cinco años, como se puede apreciar en la gráfica No. 5.



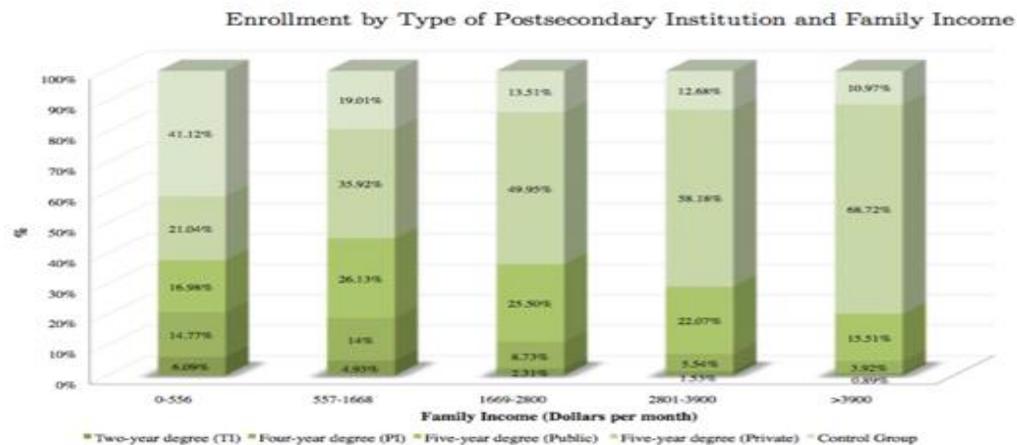
Grafica No. 5. Treatment on treated effects and unobserved heterogeneity. Reyes, L., Rodríguez, J & Urzúa, S. (2013). Heterogeneous Economic Returns to Postsecondary Degrees: Evidence From Chile. <http://www.nber.org/papers/w18817.pdf>

La siguiente figura ilustra las ganancias mensuales para los diferentes tipos de educación superior universitaria para el caso chileno, expresadas en dólares medidos en 2008 y 2010. Así, los programas que generan menos ganancias mensuales corresponden con la formación técnica que ofrecen programas de dos años, en este sentido es pertinente recordar que acorde con el gráfico No. 1, Evolución de las Instituciones por Tipo, es este tipo de institución la que en mayor medida ha crecido desde 1986 y hasta el 2002, jalonando lo que ha sido interpretado como movilidad social intergeneracional.



Grafica No. 6. Average monthly earnings by type of degree, 2008 and 2010. Reyes, L., Rodríguez, J & Urzúa, S. (2013). Heterogeneous Economic Returns to Postsecondary Degrees: Evidence From Chile. <http://www.nber.org/papers/w18817.pdf>

Los resultados de la figura No. 6 evidencian que en la medida que las clases sociales cuenta con mayor capacidad económica los estudiantes escogen instituciones que garantizan en mayor medida el acceso a mejores oportunidades laborales que se traducen en mayores retornos de capital. La gráfica también permite observar que la capacidad del sector de la población con menos recursos de acceder al tipo de institución que ofrece mejores oportunidades en el mercado en más de dos veces menor.



Grafica No. 7. Enrollment by type of postsecondary institution and family income. Reyes, L., Rodríguez, J & Urzúa, S. (2013). Heterogeneous Economic Returns to Postsecondary Degrees: Evidence From Chile. <http://www.nber.org/papers/w18817.pdf>

La Figura No. 7 evidencia que los estudiantes provienen de ambientes económicos más fuertes y con padres más educados aumentan las probabilidades de obtener un grado de post-secundaria, especialmente grados de cinco años de universidades públicas y privadas. De esta forma podemos identificar como con las reformas jurídicas de 1981 y LOCE (Ley Organica Constitucional de Enseñanza) 1990 configuran un sistema de educación superior caracterizado por la selectividad y jerarquización, en este sentido la diversificación ha creado tipos de instituciones educativas para los diferentes sectores económicos.

3. CAPITULO TRES: EL CASO COLOMBIANO

3.1 El Cambio Institucional

Las circunstancias que rodearon el cambio institucional en el caso colombiano son atípicas respecto a la región, y de forma específicamente en comparación con Chile. En un primer momento es necesario comprender que uno de los agentes cognitivos de cambio económico se relaciona con la inflación que afrontó la región, para el caso colombiano éste índice alcanzó el punto más alto en 1990, desde 1963, llegando a 32.4%, cifra mínima en comparación del promedio de la región que en promedio alcanzó 832.4% para el mismo año. En comparación con el contexto chileno se debe resaltar que en la entrada del neoliberalismo en Chile la inflación anual tipo *IPC* fue de 580.030% (1973) (Global, 1973).

Por otra parte, la entrada del neoliberalismo se produce en medio de un contexto de crisis de legitimidad institucional, caracterizada por la pervivencia de conflictos de larga duración, la carencia de garantías y mecanismos para la participación democrática, el fortalecimiento del aparato burocrático ligado a los partidos tradicionales, entre otros problemas que contribuyeron a generar un contexto de crisis del estado democrático de derecho. (Díaz, 2009).

A finales de la década de los ochenta y comienzos de los noventa se presentó un crecimiento de la violencia política, por medio de la cual se realizó un manejo coactivo de los conflictos sociales y se restringió la participación política de movimientos sociales o de partidos políticos no tradicionales a través de la violación del derecho fundamental a la vida. Los años de mayor violencia política en Colombia fueron 1988 y 1992 con un total de 3.221 y 2.874 víctimas respectivamente, en estos mismos años, contabilizando los muertos en combates, la cifra aumentó a 4.304 y 4.476 víctimas. (Díaz, 2009).

Bajo este contexto es posible afirmar que el escenario y las decisiones políticas a tomar marcarían el rumbo que tomaría el país a futuro, generaría un escenario de coyuntura crítica que se materializa en torno a la nueva constituyente.

Al mismo tiempo en el contexto del gobierno de *Virgilio Barco* (1986 – 1990) algunos gremios económicos comienzan a impulsar un proceso de Apertura Económica. Para 1990 *Virgilio Barco* hizo público el Programa de Modernización de la Economía en

un sentido de libre mercado. El mismo año y durante la administración presidencial de Cesar Gaviria, (1990-1994) el mandatario retoma este programa y lo impulsa a partir de su plan de desarrollo “La Revolución Pacífica”.

De esta forma en escenario en el que se llega a la nueva constituyente, estaría marcado por un agudo conflicto de intereses, ideologías y la polarización social en medio de la cual se buscaría generar unas nuevas condiciones de *institucionalidad*, *apaliar* los males de la violencia y permitir la participación de sectores hasta el momento excluido, y se debatiría en torno a proyectos contrarios.

En este contexto se reconocen tres diferentes opciones políticas: los partidos políticos tradicionales, conservador y liberal, él para entonces desmovilizado grupo guerrillero M-19 que consolidaría una vía democrática de izquierda y finalmente las ideas propuestas por el nuevo liberalismo representado por Cesar Gaviria tras el asesinato de Luis Carlos Galán. Este último se vendría a consolidar en el poder, siendo impulsor y defensor de ideas de tipo neoliberal que poco a poco transformarían en la base cognitiva para la transformación en la educación superior.

Esta nueva constitución en materia de educación superior promulgó los artículos: 27,67, 68 y 69 principalmente. Sumado a esto el Plan de educación del gobierno Gaviria planteó: la desregulación del sistema basada en una escasa participación del estado, el incremento de las matriculas en las instituciones oficiales, la ampliación en las líneas de crédito y becas entre los aspectos más importantes. Gaviria, (1991) bajo estos decretos se legitima e institucionaliza el cambio en las reglas de juego, el cual promovió la emergencia de nuevas IES que vendrían a inflar las cifras de cobertura educativa.

3.2 CAMBIO INSTITUCIONAL EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR

Producto de este escenario se generó una postura estatal contradictoria en torno al modelo de desarrollo, un estado social de derecho por orden constitucional con un plan de gobierno de orden neoliberal. Al respecto es necesario mencionar que el primero promueve el estado de bienestar y un rol activo del estado en la promoción de ganancias mínimas, mientras que las políticas de corte neoliberal, promueven un estado mínimo

y buscan el crecimiento económico a partir del control del déficit fiscal, escenario desde el que se produce un recorte al gasto social.

El cambio institucional en el caso colombiano responde a diferentes dinámicas; podemos apreciar dos grandes momentos, el primero de ellos durante los setentas y el segundo durante los noventa. Durante el primer contexto histórico se presenta una paulatina orientación a la apertura del mercado mientras que en el segundo momento de forma ortodoxa se imprimen medidas que alinean la educación superior en Colombia con un modelo neoliberal.

Partiendo de la legislación de 1968, con el Decreto 3156, se destaca la creación del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior (ICFES), concebido como órgano auxiliar del Ministerio de Educación Nacional, encargado de la vigilancia de la educación superior, así como la creación de COLCIENCIAS y el Fondo Colombiano de Investigaciones Científicas y Proyectos Especiales “Francisco José de Caldas”. En torno a estas dos organizaciones se fue definiendo una forma de administración para la educación superior al modelo EE.UU. y en oposición al modelo europeo. En este sentido, Mosquera (1993) menciona que la creación del ICFES estuvo precedida del informe Rudolph y del PLAN BASICO producido por la Universidad de California entre 1966 y 1967 que proponen un Modelo Transnacional Desarrollista para los países del tercer mundo. Se puede afirmar que durante los setenta, los programas de cooperación Estadounidense generan influencia sobre la administración de la educación superior que rechaza una lógica europea para afiliarse a la propuesta desde el informe Rudolph. Éste representa a su vez el cuerpo de ideas que servirían de directriz para las políticas públicas en el ámbito colombiano.

Durante los setentas se producen una serie de movilizaciones estudiantiles, las mismas tenían como punto de referencia la lucha contra la propuesta de reforma universitaria propuesta por el PLAN BÁSICO, diseñado por la asociación colombiana de universidades, el Fondo Universitario Nacional, y la Misión de las Universidades de California, cuya base estaba en la propuesta Atcon, propuesta de reforma diseñada e impulsada por EE.UU. (UNESCO, 2002)

Acosta, (2011) afirma que durante las décadas 1970-1980 la política pública universitaria estuvo definida por el informe ATCON, informe que debe su nombre a un

asesor norteamericano quien en los sesentas tras estudiar la realidad universitaria de América Latina, genera un informe y propone una serie de medidas al tenor de la experiencia de los Estados Unidos. Tales propuestas se materializarían en aspectos concretos del plan básico: restricciones a la autonomía universitaria, mayor control de las universidades públicas, administración de las universidades con criterios empresariales. Sin embargo, pese a que durante los setentas y ochentas Colombia se perfila a un modelo más estadounidense, no es sino hasta 1991 cuando se impulsan reformas de tipo neoliberal en la educación superior universitaria, esto ocurrirá de forma específica con la constitución de 1991, en torno a esta idea se afirma:

La reforma política y constitucional de 1991, impulsada en los gobiernos de Virgilio Barco y Cesar Gaviria, constituyen el instrumento más importante de la adecuación de las instituciones político-jurídicas y socio-económicas al modelo neoliberal. La Constitución Política resultante de la Asamblea Nacional Constituyente de 1991, incorpora el modelo aperturista y privatizador, sin importar que en forma ambigua y contradictoria, acompañe su articulación con las teorías del Estado Social de Derecho, del intervencionismo de Estado, de la función social de la propiedad, traídas de la vieja Constitución, que desprestigiaron y violaron, para dar paso a la actual. 51. (Camargo, 2011).

A partir de entonces podemos hablar de una consolidación del modelo y del cambio institucional, esto debido a que las consecuentes reformas han seguido los lineamientos del libre mercado generando diferentes instrumentos para hacer efectivo el cambio en las reglas del juego. De esta forma se crearon subsidios de oferta, fusión de establecimientos, flexibilización laboral, se ha reducido la transferencia de recursos y se ha promovido la autofinanciación.

3.3 Las Tipologías Universitarias

En 1974 se crea el Decreto 1350, que definiría los tipos de instituciones de Educación Superior, incluyendo dentro de esta categoría instituciones que parten de la educación secundaria y desarrollan investigación y servicios para la obtención de títulos. Bajo esta legislación se consideran establecimientos de educación superior a establecimientos sin carácter universitario pero que ofrecieran programas de educación superior, y se faculta a las universidades para ofrecer educación tecnológica y de corta duración.

Estudios de este proceso como lo plantea Serrano (1992), citado por la Organización de las Naciones Unidas [UNESCO] (2002), afirma que el contexto que va desde 1975 al 1990 se caracteriza por el fuerte crecimiento urbano, fenómeno relacionado con la universidad como organización predominantemente urbana. Se reconocen dos tendencias en este periodo: la expansión cuantitativa de las instituciones y la diferenciación cualitativa entre las mismas, lo cual se tradujo en modalidades, jornadas, programas y carreras cada vez más diferenciadas. La siguiente reforma universitaria se conoce como “La Reforma Universitaria de 1980”, bajo la administración de Julio Cesar Turbay Ayala. Los antecedentes conceptuales de esta reforma se encuentran en el Proyecto de Cooperación Técnica de la Organización de las Naciones Unidas [UNESCO] (2002), y el programa de Naciones Unidas (PNUD) que buscó adecuar la educación a planes de desarrollo económico gubernamentales y orientar la educación al sector ocupacional y técnico.

Bajo tal reforma se ampliaron las modalidades educativas y se afectaría la tipología de las instituciones de educación superior, que para el momento estaría conformada por: Intermedias Profesionales, luego Técnicas Profesionales, Tecnológicas y Universitarias. Inicialmente la reforma universitaria de los ochentas busco frenar la proliferación de entidades y programas de baja calidad; sin embargo, las mismas no disminuyeron; por el contrario, los cambios en la norma permitirían la extensión de las mismas.

Finalmente, la actual reglamentación que rige actualmente establece dos criterios para clasificar las IES (Instituciones de Educación Superior). El primer criterio obedece a aspectos académicos y divide las instituciones en cuatro tipos: Instituciones Técnicas Profesionales, Instituciones Tecnológicas, Instituciones Universitarias o Escuelas Tecnológicas y Universidades. El segundo criterio obedece a aspectos jurídicos y tiene que ver con su origen y creación. Dentro de lo público, esto incluye a los establecimientos públicos y entes universitarios autónomos, las instituciones de educación privadas deben organizarse como personas jurídicas de utilidad común.

3.4 Cobertura en la Educación Superior en Colombia

Comprender la evolución que se ha presentado en Colombia en materia de cobertura de la educación superior nos remite necesariamente a analizar aspectos determinantes. Uno de ellos se da entre los años 2006 a 2010, bajo la presidencia de Álvaro Uribe, gobierno dentro del cual se lanza el programa de Revolución Educativa, cuya primera meta fue aumentar la cobertura educativa.

Este programa implicó para la educación superior y según las cifras de Ministerio de Educación Nacional [MEN], un incremento de estudiantes que entraron en el sistema de educación superior entre 2002 y 2005 desde el 53.6% en el 2002 hasta el 65.5% en 2005. Tal como lo muestra el informe del Ministerio de Educación Nacional [MEN] (2006), este aumento se entiende debido a factores como el incremento en la matrícula del Sena de 130.227 y la inclusión de esta organización como educación superior; el incremento de la matrícula en educación técnica y tecnológica que pasó de 18.3% a 25.1%; y el crecimiento de las matrículas de programas de maestría y doctorado.

De esta forma, es claro como la inclusión del SENA como educación superior, y el hecho de tener en cuenta dentro de las cifras las principales formas de educación superior universitaria: programas técnicos profesionales, tecnológicos y universitarios, explican en gran parte el aumento en las cifras de cobertura en educación superior, sin negar por ello que se ha presentado un aumento en un porcentaje menor, de las cifras de matrículas en universidades públicas estatales y privadas.

Ahora bien, con el fin de realizar una evaluación de este crecimiento en la educación superior en Colombia resulta pertinente enfocarnos en aspectos relacionados con la pertinencia de la misma, tales como la calidad y específicamente las tasas de retorno de capital disponibles para los graduados de tales programas.

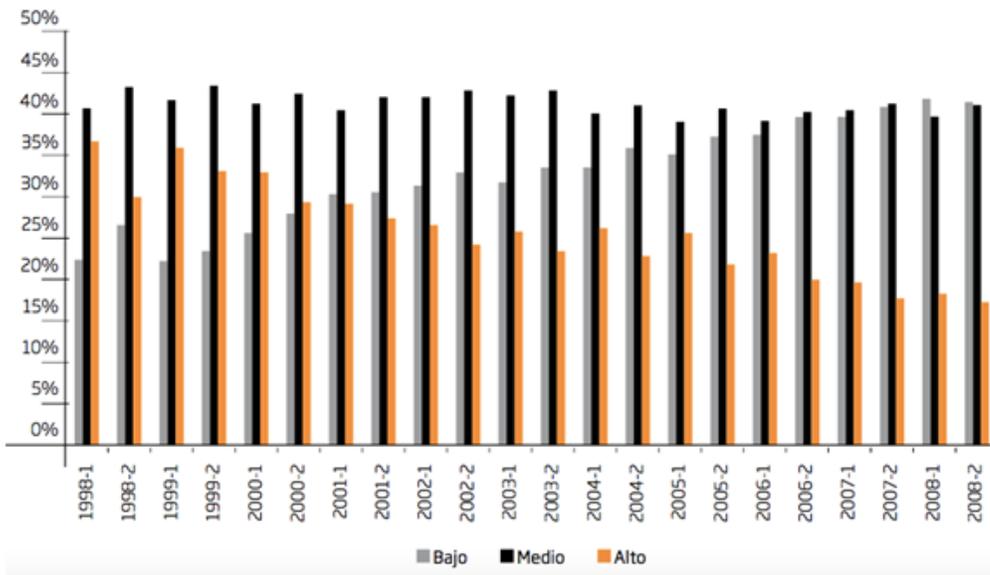
3.4 Deserción

Es importante anotar que no se pretenden desconocer las particularidades de la relación entre las variables políticas públicas y movilidad social, ya que el fenómeno es de naturaleza multicausal, por el contrario, se buscan hacer evidentes los rasgos principales de la problemática. En este sentido, uno de los rasgos principales hace

referencia a la deserción, aspecto que al igual que los dos aspectos anteriores puede ser analizado teniendo en cuenta las cifras que sirven de insumo para el análisis.

Como se puede evidenciar en la siguiente grafica durante la década del 2000, el aumento de la cobertura es exponencial, la siguiente grafica evidencia como el porcentaje pasa de 24.4% en 2002 a 35.5% en 2009, es decir, más del 10% en menos de 10 años. Este estudio implicó el seguimiento a 22 cohortes de estudiantes nuevos de 239 instituciones de educación superior, correspondientes a 2.853.477 estudiantes, este estudio hace evidente que son más estudiantes los que ingresan a la educación superior, lo cual ha implicado el ingreso de estudiantes con menores condiciones académicas y mayor vulnerabilidad en la campo económico. La siguiente grafica hace evidente como en la medida en que ha crecido la matricula ha disminuido la calidad académica de los estudiantes que ingresan a la educación superior.

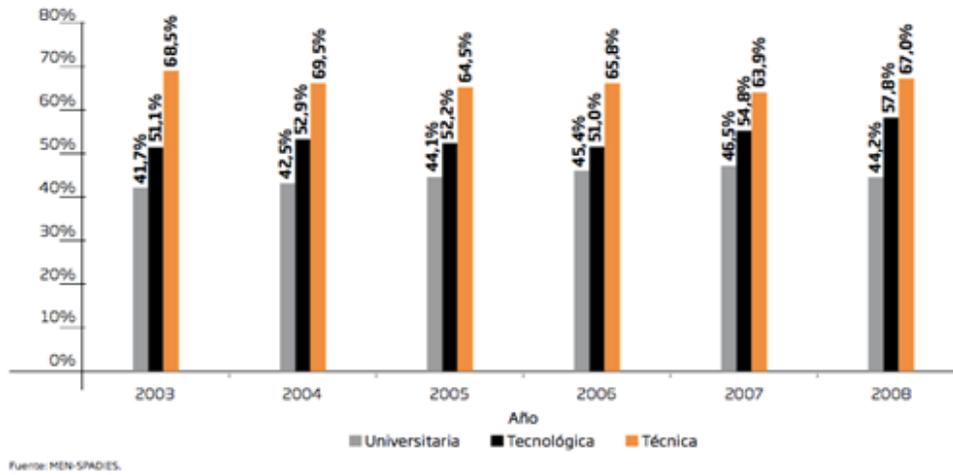
Clasificación del Examen de estado para ingreso a la educación superior ICFES, de los estudiantes que ingresan a primer semestre



Gráfica No. 9: Clasificación del examen del estado para el ingreso a la educación.

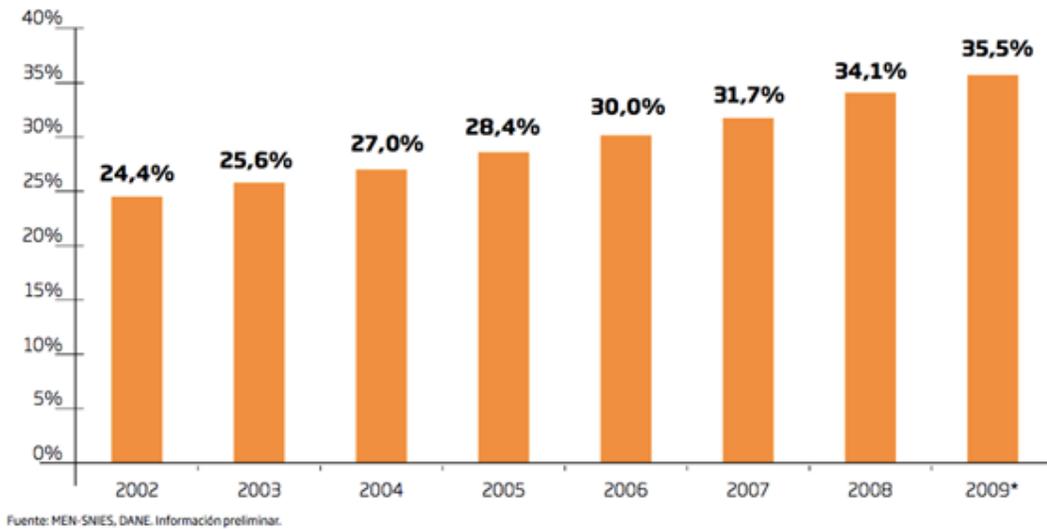
Las siguientes gráficas también hacen evidente que gran parte de la deserción se concentra en los estudiantes que hacen parte de la educación técnica y tecnológica. De igual forma se puede ver que para finales de la década se genera una reducción en los niveles de deserción durante los últimos semestres del plan de estudios.

Tasa de deserción por cohorte



Gráfica No. 10: Tasa de deserción por cohorte.

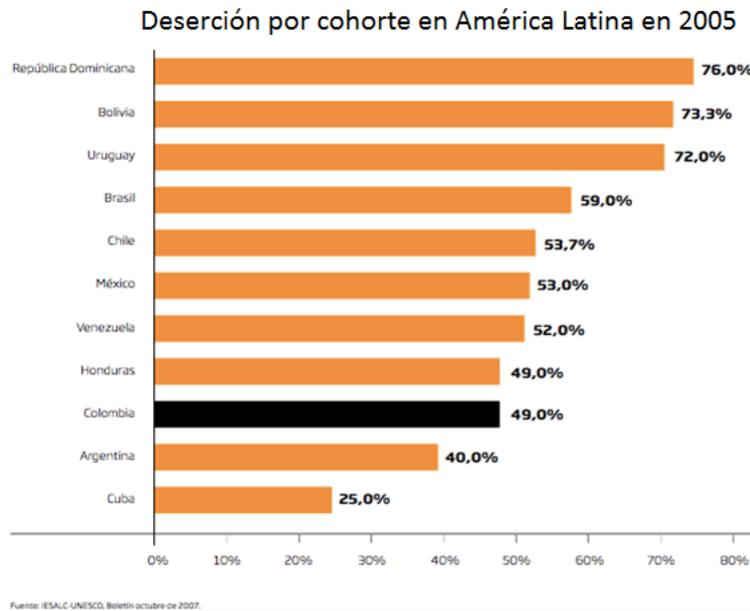
Tasa de cobertura en educación superior



Gráfica No. 11: Tasa de cobertura en educación.

Pese al crecimiento se han presentado problemas relacionados con la pertinencia, concretamente los relacionados con las tasas de retorno de capital para los nuevos graduados. Sumado a esto se han presentado problemas relacionados con la deserción.

Según informe del Ministerio de Educación Nacional (MEN), las tasas de deserción se han ubicado entre el 45 % y el 50%, lo que significa que uno de cada dos estudiantes que ingresa a la educación superior no termina sus estudios. Esta situación es alarmante pero no ajena a la situación del resto de América Latina, donde los porcentajes son similares o en algunos casos la deserción supera los niveles que se presentan en Colombia.



Gráfica No. 12: Deserción por cohorte en América Latina en 2005.

De esta forma la deserción se constituye en un factor que anula los esfuerzos y la inversión pública estatal en el campo de la cobertura, limitando la materialización de la movilidad educativa y social para un porcentaje cercano al cincuenta por ciento de los nuevos matriculados. Estos estudios también permiten observar que una lógica meritocrática y de mercado en el sistema educativo genera mayores desafíos a los estudiantes en condiciones económicas más vulnerables en materia de acceso y permanencia ya que como es evidente en las graficas son estos estudiantes quienes acceden tipos de educación superior universitaria tradicional, la cual corresponde con el tipo de educación que genera unas mayores tasas de retorno.

3.5 LA EXPANSIÓN DE LA EDUCACIÓN

El rápido crecimiento de la educación ha sido desordenado y heterogéneo en la medida en que se presentan grandes diferencias a nivel de calidad, costos y de retorno de capital, los estudios de Camacho, Messina & Uribe (2016), muestra que el crecimiento no está relacionado exclusivamente con estudiantes matriculados, también se ha dado a nivel de la cantidad de los programas ofrecidos, ya que en 2001 pasaron de ser 3.600 a 6276 en 2011, es decir, en una década los programas ofrecidos llegaron a ser más del doble.

La investigación Camacho, Messina & Uribe (2016), afirma que es en estos programas donde se dan las tasas de rendimiento más bajas, ya que la mayor parte de estos programas se crean en áreas que tradicionalmente han generado bajos rendimientos. En este sentido existen estudios que muestran que en la medida que se produce una expansión de la educación superior terciaria, disminuye tanto su calidad como su capacidad de generar ganancias. Por esto:

A number of studies establish that the expansion in the demand for tertiary education in the US may have resulted in lower quality of the marginal graduate, and hence lower returns to schooling. Argue that the marginal returns to college fell with the increase in college attendance show that the increase in college enrollment between 1960 and 2000 reduced the quality of college graduates. (Carneiro, et al, 2016).

Esta disminución de la calidad en la educación superior es asociada con la expansión del sistema, y se explica teniendo en cuenta las fuerzas de demanda y oferta que operan en su interior. Por parte, de la demanda se entiende que cuando aumenta la cantidad de estudiantes que ingresan a la educación superior también aumenta la cantidad de estudiantes con bajas habilidades dentro del mismo, mientras por el lado de la oferta, el incremento del mismo implica a su vez en una disminución en la calidad del préstamo del servicio educativo (Organización de las naciones unidad UNESCO, 2002).

Como se mencionó anteriormente, los cambios en las reglas del juego implicaron la creación de espacios para que nuevas organizaciones presten el servicio educativo; de esta forma pueden existir cuatro diferentes tipos de educación superior que brindan diferentes tipos de programas y niveles de grado: 40 Instituciones técnicas profesionales,

60 instituciones tecnológicas, 125 instituciones universitarias que ofrecen también especializaciones y 134 universidades que son las únicas autorizadas para ofrecer maestrías y doctorados.

4. CAPITULO CUATRO

4.1 Balance caso Chileno

Un pequeño balance sobre el Estado de la Educación superior en Chile para 1973 nos permite reconocer hechos concretos, para el momento sólo existían ocho universidades tradicionales, lo cual implica que la diversificación fue escasa, la enseñanza se concentró en la universidad tradicional y la mayor parte del financiamiento fue público. La llegada del régimen implicó la reducción del financiamiento y el cierre de programas que se consideraron nocivos para el régimen, la mayoría de estos relacionados con programas de sociología y ciencia política.

Estos cambios pueden ser entendidos como medidas que buscaron evitar la protesta social en contra del régimen, estas medidas no se fundamentaron en una lógica neoliberal, ya que como se pudo observar, las prioridades del régimen implicaron un control de la inflación y una estabilización económica. En este sentido y siguiendo a Blink, podemos entender el proceso de incorporación del neoliberalismo como un proceso decisorio incremental en el que una vez alcanzados los objetivos económicos, se trasladó la mirada sobre aspectos sociales. Solo hasta 1981 el régimen militar genera un sistema de normas que busca adaptar la educación superior a los principios del neoliberalismo.

Dichos cambios fueron fundamentados a partir de los insumos cognitivos generados entre 1975 y 1981 desde diferentes fuentes, tales como el trabajo intelectual desarrollado por los “Chicago Boys” que se plasmara en “El Ladrillo” y las ideas generadas en “Las Siete Modernizaciones”. Desde estas dos fuentes de forma común se fomenta la diversificación de la educación superior, el auto-financiamiento, no intervención del Estado entre otros principios. Estos dos actores políticos actuaron de forma conjunta con las instituciones multilaterales, algunas de ellas encargadas de financiar el cambio

institucional ODCE, BID, BM y otras encargadas de construir el andamiaje pedagógico sobre el que se construiría el modelo.

Estas ideas se materializarían en la reforma de 1981, bajo la cual de forma general se producen los siguientes cambios. Se promueve de “Libertad de Enseñanza” que se hizo efectiva en la autonomía institucional conferida a las instituciones de enseñanza superior; también se reglamentan la educación técnica y tecnológica con fines de lucro bajo la denominación Institutos Profesionales y Centros de Formación Técnica. Bajo esta reglamentación podemos caracterizar el periodo comprendido entre 1981 y hasta 1990, como un periodo de transformación de corte neoliberal ortodoxa, debido a que los cambios introducidos promovieron la aplicación doctrinal de sus principios: modificaron el rol del Estado, restringieron la función reguladora del mismo, promoviendo el libre mercado, fomentaron la competencia y la diversificación.

El siguiente periodo 1990-2009, inicia y se define por un nuevo cambio jurídico, (Ley Orgánica LOCE), normatividad promulgada por el régimen un día antes del fin de su periodo. Esta ley implica una serie de ajustes que buscaron un papel más activo por parte del Estado, en este sentido la ley habla de Requisitos Mínimos y Normas Objetivas como formas de regulación de las IES. De esta forma podemos hablar de una nueva etapa de cambio institucional en la que el modelo pasa de una forma ortodoxa a una flexible buscando corregir los problemas generados en el mercado.

Estas dos fases de cambio en las reglas del juego generaron crecimiento en la educación superior. Este crecimiento tiene una serie de características que lo definen: se dio mayoritariamente en los quintiles más fuertes económicamente, en este sentido el gráfico dos muestra que el crecimiento para el quintín uno fue de 5 puntos mientras para el quintín V fue de 25.4 puntos, en este sentido también la tabla 1 muestra que la escolaridad promedio para el sector más pobre subió sólo cuatro por ciento, pasado de 7.4 a 7.8 entre 1970 y hasta el 2000, mientras para el resto de la población el crecimiento paso de 7.6 a 10 en el mismo periodo de tiempo. El crecimiento se dio mayoritariamente en IES no tradicionales; en este sentido la gráfica No. 1 muestra como a partir de 1990, se dispara el número de instituciones de formación técnica y tecnológica.

Siguiendo los principios del institucionalismo, los cambios en las reglas del juego se materializan en nuevas condiciones de mercado; por ello, otra de las condiciones del

mercado de las IES en Chile es su estructura piramidal y estratificada, esto es evidente mediante la gráfica 7, Enrollment in Postsecondary Institutions and Family Income, en la cual se aprecia que el acceso a la educación técnica por parte del quintón que percibe los ingresos más altos es de menos del 1%. También se puede apreciar que la diferencia entre el porcentaje de estudiantes con ingresos más altos en comparación con aquellos más débiles económicamente que ingresan a la educación universitaria privada se encuentra alrededor del 47%.

El estudio buscó rastrear las tasas de rendimiento para los egresados, encontrando que la generación de ingresos para los recién egresados responden a variables como el tipo de IES al cual se accede. De esta forma el estudio recoge una serie de datos acerca de variables como: cobertura y media de la educación, tasa de rendimiento para los diferentes tipos de IES, crecimiento por tipo de IES, entre otros datos, dichas cifras son confrontadas con los estudios acerca de la movilidad social intergeneracional.

Los mismos parten de asumir una relación entre dos variables, la media de educación alcanzada por una generación comparada por esta misma medida en la generación siguiente, de esta forma se establece que para el caso chileno la media de educación para los padres inicia en 4.8 y termina en 8.2 mientras para las siguientes generación comienza en 8.2 y termina en 11.6.

En términos generales se presenta un avance de la media de educación de 3,5 entre las dos generaciones, sin embargo, se presentar dificultades para que esta avance educativa se transforme en movilidad social debido a las características del sistema descritas anteriormente, las cuales generan mas dificultad para el accenso social al sector social en desventaja económica.

4.3 El caso colombiano

En el caso colombiano es caracterizado a partir de las mismas fases, en un primer momento encontramos cambios a nivel cognitivo y una segunda fase caracterizada por cambios a nivel jurídico. En las dos fases se tomaron en cuenta las categorías de análisis: cambio institucional, tipología de la IES, cobertura, deserción y tasas de retorno.

En el caso Colombiano encontramos un proceso de diversificación de la educación superior anterior a la entrada del neoliberalismo (1975- 1985), el mismo es influido por

las recomendaciones generadas por organismos multilaterales como UNICEF, institución que mediante los sistemas de cooperación desarrollan políticas educativas para América Latina como región.

El contexto se caracteriza por la influencia externa para la toma de decisiones sobre la política de educación superior, esto se hace evidente mediante la elaboración del informe ATCON, bajo el cual se genera el plan básico, conjunto de recomendaciones generadas desde la Universidad de California y en conjunto con especialistas estadounidenses encargados del estudio de la educación superior en el contexto latinoamericano.

Respecto al proceso de cambio institucional es necesario mencionar que este no se produce de forma incremental como en el caso chileno, por el contrario se genera un proceso de choque en el que el cambio financiero es acompañado de reformas en los aspectos sociales, incluida la educación superior, esto hace evidente una serie de hechos respecto a nuestro sistema, como la poca participación de la comunidad, o del ámbito universitario local en la toma de decisiones.

En el escenario colombiano se producen dos momentos coyunturales en relación a la política en educación, estos dos momentos marcan las trayectorias de decisión tomadas por el gobierno, el primer momento se genera en 1975, momento en que se asume un modelo estadounidense en contraposición a un modelo europeo, esto implicó, asumir parámetros de diversificación y administración orientados de forma incipiente al mercado. El segundo cambio coyuntural se genera en el periodo 1990- 1992, periodo de apertura de mercado que genera nuevas trayectorias de decisión ya que las reformas jurídicas posteriores buscaron generar diferentes mecanismos y organizaciones para hacer funcional este nuevo sistema.

Estos cambios a nivel cognitivo sirvieron de fundamento para los cambios en el nivel formal, los cuales se articulan en tres momentos diferentes: el decreto 080 de 1980, la ley general de educación 30 de 1992 y el plan de gobierno Revolución Educativa 2002-2010. Durante la década de los ochentas se legaliza la enseñanza de programas técnicos y tecnológicos impartidas por universidades tradicionales, durante el segundo periodo que inicia con el ley 30 de 1992 se introduce la idea de desregulación y “Autonomía

Responsable”, ideas propias de la lógica neoliberal que implicaron disminuir la intervención del estado en la toma de decisiones.

Esta normatividad generó condiciones legales para el libre mercado, en este sentido se dio vía libre para la creación de instituciones técnicas y tecnológicas con altas condiciones de autonomía, estas medidas redundaron en el crecimiento exponencial de IES técnicas y tecnológicas. Este periodo se puede caracterizar entonces por la aplicación ortodoxa de medidas de corte neoliberal, las cuales generaron una serie de fallas del mercado que se buscaron corregir mediante el decreto 2560 de 2003.

En este sentido dicho decreto generó mecanismos como el registro calificado y la acreditación, estos buscaron devolver al estado un rol más activo para regular la política educativa en términos de calidad y acreditación, sin embargo, los mecanismos creados no fueron efectivos, en la práctica este fue el periodo durante el cual se presenta una mayor crecimiento de programas de educación superior, pasando de 3600 en 2001 a 7260 en 2011, a su vez el porcentaje de crecimiento pasó de 24.4% en 2002 a 35.5% en 2009.

Estas legislaciones dieron forma al sistema de las IES en Colombia, atribuyéndole una serie de características que lo definen, en este sentido se han generado grandes diferencias cualitativas al interior de las IES, estas diferencias se pueden ver representadas en temas específicos como la calidad, en este sentido el gráfico tres “clasificación de examen de estado para el ingreso a la educación superior”, nos muestra como en la medida que aumenta la cobertura disminuye el porcentaje de los estudiantes que ingresan a este tipo de educación con un alto porcentaje en las pruebas de estado.

También se puede apreciar que de forma especial se presentan altos niveles de deserción en los niveles de educación técnica y tecnológica, en este sentido el gráfico (10) “tasa de deserción por cohorte”, en ellas se puede apreciar un promedio de deserción de 64% para la educación técnica entre el 2003 y 2008 y del 53% para la educación tecnológica en el mismo periodo, finalmente el promedio de deserción para la educación superior es de 49% entre el 2003 y 2008.

Finalmente los estudios sobre tasas de retorno Camacho, Messina y Uribe (2016), muestran que en la medida en que se ha generado crecimiento en la cobertura de educación superior ha disminuido la capacidad de este tipo de educación de generar ganancias.

5 CONCLUSIONES

Las políticas para la educación superior en los casos Chile- Colombia muestran una serie de rasgos en común, en un sentido general se relacionan con la entrada de las políticas de libre mercado, sin embargo, un análisis más preciso permite reconocer diferencias en la forma en que la forma en que estos dos países afrontaron retos similares.

El proceso de cambio institucional es fomentado por actores diferentes y comunes en cada uno de los contextos, estos actores hacen uso de diferentes insumos cognitivos, ideas que sirven como fundamento para la acción política generados desde diferentes escenarios.

Uno de los actores que resulta determinante para el cambio institucional, primero desde el escenario cognitivo y luego desde el aspecto financiero son las instituciones multilaterales, estas entidades pueden ser divididas en dos, las primeras de ellas encargadas de generar una serie de recomendaciones para la toma de decisiones en el contexto latinoamericano, dentro de ellas encontramos a UNESCO y UNICEF e instituciones de tipo financiero, éstas son agentes claves en el proceso de cambio ya que mediante la cooperación internacional patrocinan el cambio en las reglas del juego, dentro de ellas se encuentra principalmente: BID, BM y la ODCE.

La Conferencia Mundial Sobre Educación Superior París 1998, fue el escenario donde se publicó el texto “Hacia Una Agenda 21 para la Educación Superior” mediante el cual la UNESCO promueve una serie de ideas que fomentan el cambio en la educación superior. En el caso colombiano la influencia de esta entidad en la política para la educación superior se remonta a los setentas, momento en que se produce el informe de cooperación técnica de la UNESCO, que fundamenta el cambio en la política de educación superior que se da con la administración Turbay.

El cambio institucional será imposible sin la intervención de agencias multilaterales de tipo financiero, en este sentido resulta fundamental el papel del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Mundial (BM), quienes en conjunto generan una serie de préstamos destinados a financiar el proceso de cambio en cuatro sentidos: modificar las estructuras de financiamiento reduciendo recursos públicos estatales, elevar la participación de la empresa privada, redefinir la función del estado en la enseñanza

superior y adoptar políticas de acreditación y evaluación internacionales. [UNESCO]. (2002).

Éste hecho hace evidente que los préstamos incluyen formulaciones pedagógicas y concepciones acerca del deber ser de la educación superior, tales han sido efectivas mediante los programas de cooperación internacional. Tunerman (1995) considera que los lineamientos de BM y el BID pueden influenciar la voluntad política de los gobiernos como los latinoamericanos, proclives a atender las recomendaciones de estas instituciones para no arriesgar el acceso a los préstamos.

El análisis permite afirmar que durante el proceso de cambio institucional en ninguno de los dos escenarios estudiados se construyó una política pública en sentido formal y la participación de sectores como el universitario para la definición de las reglas del juego fue escasa. También es evidente que en los dos contextos las políticas se construyen desde actores externos antes que desde lo local. Estos procesos de cambio han estado dirigidos a que las reglas formales generen condiciones de libre mercado, promoviendo la diversificación y generando mecanismos que aseguren la participación del capital privado.

A manera de contraste, el cambio institucional se generó primero en el contexto chileno; sin embargo la entrada del neoliberalismo, entendido como el agente que produjo nuevos marcos de referencia institucional, no implicó cambios inmediatos en las políticas de educación superior. Es pertinente recordar que el proceso de cambio fue incremental y sólo incluyó en la educación superior hasta 1981. En el contexto colombiano la entrada del neoliberalismo en 1990 implicó una reforma educativa tan solo dos años después.

En materia jurídica encontramos una serie de semejanzas. A lo largo del tiempo podemos apreciar que el vocabulario y objetivo de la reforma de 1981 en Chile se relaciona con el discurso de la libertad de enseñanza, el ánimo de lucro para las instituciones TyT y dentro de los principales objetivos de la legislación encontramos el fomento a la cobertura, la liberalización del mercado y la no intervención del Estado. En un sentido similar en el caso colombiano la ley 30 de 1992 usa conceptos centrales como *des-regulación* y autonomía responsable; se tiene como objetivo la diversificación, el

aumento en la cobertura, la no intervención del Estado y la libertad para la creación de programas técnicos y tecnológicos.

Las semejanzas nos permiten reconocer la exportación del modelo de libre mercado ajustado al ámbito educativo, el cual se comienza a experimentar en Chile y se traslada a varios países de la región, en este sentido las siguientes reformas también evidencian semejanzas entre los dos modelos jurídicos.

Para 1990 la *LOCE* en el contexto chileno es planteada a partir del reconocimiento de las fallas generadas por el mercado, buscando devolver un papel *protagónico* al Estado. Se habla entonces de requisitos mínimos y normas objetivas como mecanismos que buscaron regular el crecimiento y crear mecanismos de acreditación para las instituciones. En este mismo sentido en el contexto colombiano la reforma 2560 de 2003 buscó generar mecanismos de acreditación para ejercer control sobre la expansión de la cobertura dándole un papel más importante al Estado en el control del mercado de las *IES*. De esta forma encontramos que algunos de los cambios en las reglas del juego practicadas en el contexto chileno son introducidos de forma similar en el contexto colombiano diez (10) años después, esto tanto en el momento en que se aplica el neoliberalismo de forma ortodoxa como en el momento en que se busca crear leyes para corregir las fallas del mercado mediante una acción reguladora por parte del Estado.

Teniendo en cuentas los insumos del neo-institucionalismo es posible afirmar que las similitudes en la orientación jurídica de las *IES* condiciona el comportamiento de los individuos y la organización del sistema, atribuyendo características similares que se pueden apreciar en los dos escenarios. De forma transversal la *IES* en Colombia y Chile afrontaron un proceso de diversificación impulsado por el libre mercado, el cual se justifica en los dos contextos y con mayor fuerza en el caso chileno donde solo existían ocho universidades de corte tradicional. Desde la sociología educativa se considera necesario el proceso de diversificación debido a la coexistencia de objetivos, necesidades e intereses diferentes en la población (Gomez, 2015).

El proceso de diversificación puede derivar en dos modelos de naturaleza contraria en la educación superior: la estructura vertical y la estructura horizontal. El primero de ellos representa una organización jerárquica de organizaciones educativas, donde en la

cúspide su ubica la universidad tradicional y en los peldaños siguientes diferentes modalidades de IES que responden a diferentes índices de calidad, estatus y recursos. Esta pirámide puede ser segmentada entre las instituciones haciendo difícil la movilidad entre los estudiantes. Por otra parte tenemos un sistema horizontal, en el que diferentes tipos de IES se organizarán con el fin de atender diferentes tipos de necesidades y ejercer roles diferentes en la sociedad. En esta organización los niveles de calidad, estatus y recursos no son tan rígidos y las diferencias obedecen a aspectos de tipo cualitativo como cuestiones curriculares y en relación al tiempo de duración de los programas. (Ibid, 2012).

De esta forma podemos observar que de forma previa al cambio institucional existía una escasa diversificación que afectó negativamente a la sociedad ya que condujo a una mayor concentración del ingreso y el poder. Sin embargo, los cambios jurídicos han generado unas condiciones del mercado en las que las universidades tradicionales mantienen un mayor estatus y prestigio frente a instituciones tecnológicas y técnicas que han sido concebidas como centros educativos de segunda y tercera categoría, con lo que se establece una relación entre el tipo de educación y las condiciones económicas, es decir un sistema estratificado de las IES. Este hecho se puede ver con claridad en el contexto chileno. La *gráfica XXX “enrollment by type of postsecondary institution and family income”* nos muestra que el porcentaje de habitantes con altos ingresos que accede a la educación técnica es de menos del 1%, mientras que el porcentaje de estudiantes con bajos ingresos que accede a la educación universitaria es tres veces menor que para el sector que reporta mayores ingresos económicos.

Bajo la evidencia presentada se afirma entonces que en los dos contextos existen características similares para las IES: un sistema vertical, segmentado y estratificado que condiciona la forma en que se ha generado la expansión de la educación superior y por tanto incide de forma cualitativa en la movilidad social *intergeneracional*. Estas características del sistema de las IES han ido acompañados de un fuerte crecimiento de la cobertura y expansión; un análisis comparativo permite afirmar que las políticas en el campo durante el tiempo estudiado se centraron en aspectos como la cobertura, asumiendo esta variable como suficiente para responder a objetivos de pertinencia de la educación; sin embargo, el análisis de las variables tenidas en cuenta nos permiten

observar que la expansión de la educación es una condición insuficiente para alcanzar objetivos de la educación relacionados con la igualdad de oportunidades y la movilidad social.

Los alcances *investigativos* parten del reconocimiento de una serie de limitaciones en los alcances del trabajo, los mismos se relacionan con el estudio de las variables fundamentales: educación superior – movilidad social *intergeneracional*. El proceso de investigación permite comprender que la relación entre las variables es de naturaleza *multicausal* y en este sentido son más los aspectos que dan cuenta del fenómeno, entre estos principalmente los aspectos relacionados con la financiación y la calidad, aspectos que sólo son abordados de forma superficial.

Otro limitante dentro de la investigación se relaciona con el estudio de la movilidad social *intergeneracional*. Al respecto, es pertinente tener en cuenta que los estudios en el campo parten de la comparación de la media educativa entre generaciones como medida para determinar la movilidad social; sin embargo, la presente investigación hace evidente que es necesario el análisis de aspectos puntuales acerca de las características del crecimiento de las *IES* y en general de la forma en que se da la expansión de la media educativa, ya que estos aspectos específicos se convierten en limitantes para la ruptura de barreras económicas para el *ascenso* social.

En este sentido y respondiendo al planteamiento hipotético en el que se afirma que las condiciones institucionales generadas a partir de la educación superior fomentan en mayor medida el *credencialismo* o la movilidad social, se puede afirmar que los esfuerzos del gobierno y las diferentes instituciones han contribuido a masificar la educación superior, permitiendo al acceso a sectores de la sociedad que en otros momentos asociaban la educación superior como un privilegio reservado para las élites; en este sentido, a partir de la una mayor cobertura se han generado procesos de movilidad social educativa, es decir un aumento en la media educativa de alrededor del 3.5, tanto para el caso chileno como para el colombiano. Sin embargo, las reglas del juego impuestas en el sistema han generado trampas para que esta movilidad social educativa se materialice en mejores condiciones económicas o movilidad social *intergeneracional*, de esta forma es pertinente afirmar que en el sistema existe una fuerte tendencia hacia el establecimiento

de una relación *credencialista* entre educación y movilidad social: Una forma de *credencialismo* en el que no sólo existe una relación salarial acorde con el número de títulos académicos, también en la que la generación de ingresos para los recién egresados varía *respecto* al tipo de institución, al prestigio y a la reputación social de la misma.

Con base en *ello* no se quiere desconocer la generación de movilidad social *intergeneracional* en los dos contextos; sin embargo, se hace evidente que la política de educación superior debe implicar un rol más activo del Estado, tanto en materia de financiación como en aspectos relacionados con la calidad y en la regulación de la estructura del sistema. Así, es necesario tener en cuenta el proceso que ha vivido Chile, quien luego de vivir el tiempo de reformas de mercado exportado en la región, sigue tomando medidas para controlar los problemas del sistema de educación superior. Vale la pena recordar el discurso de *Michel Bachelet*, en el marco del anuncio del envío del Proyecto de Ley de Educación Superior el pasado 3 de julio de 2016, en el que la *mandataria* afirma:

No podemos esperar que los problemas sean resueltos sólo por el mercado; porque la educación no es un bien de consumo que se pueda administrar como un mero negocio. Es una tarea nacional que exige un rol fundamental del Estado para que, en diálogo con la sociedad y con la colaboración de todos los actores, hagamos los cambios que se requieren (Bachelet, 2016).

Referencias Bibliográficas

- Angulo, R., Azevedo, J., Gaviria, A & Paez, G. (2012). Movilidad social en Colombia. [http://debatesobrepobrezas.uniandes.edu.co/Documentos/Estudio_Movilidad_DN P.pdf](http://debatesobrepobrezas.uniandes.edu.co/Documentos/Estudio_Movilidad_DN_P.pdf)
- Bachelet, M. (2016). Presidenta informa en cadena nacional el envío de Proyecto de Ley de Educación Superior. <http://www.gob.cl/presidenta-informa-cadena-nacional-envio-proyecto-ley-educacion-superior/>
- Bernasconi, A. & Rojas, F. (2003). Informe educación superior en Chile. Digital Observatory For Higher Education In Latin America And The Caribbean. pp. 1-203. <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001403/140395s.pdf>
- Biblioteca Nacional De Chile. (2016). Las siete modernizaciones, en: Conformación de la ideología neoliberal en Chile (1955-1978). Memoria Chilena. <http://www.memoriachilena.cl/602/w3-article-93006.html>.
- Camargo, S. (2011). El Nuevo Orden Constitucional Colombiano. *Doctorado en Sociología Jurídica e Instituciones Políticas de la Universidad Externado de Colombia.* 16 (1). http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0122-44092011000100002
- Camacho, A., Messina, J & Uribe, P. (2016). The expansion of Higher Education in Colombia, Bad students or Bad Programs?. <https://snt152.mail.live.com/mail/ViewOfficePreview.aspx?messageid=mgDWs5kr835hGGfWw75afb0g2&folderid=flinbox&attindex=5&cp=-1&attdepth=5&n=7359268>

Cambell, J & Pedersen, O. (2001). *The Rise of Neoliberalism and Institutional Analysis*. University Press. <http://press.princeton.edu/chapters/s7204.html>

Castillini, A. (2002). Implementación del modelo neoliberal y restricciones al desarrollo en la Argentina contemporánea. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. Buenos Aires. <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/becas/20110124035302/3castellani.pdf>

Castro, S. (1992). *El ladrillo bases de la política económica del gobierno militar Chileno*. Santiago de Chile. ISBN: 956-7015-07-4

Cardenas, J & Gutiérrez, M. (2005). Digital observatory for Higher education in latin america and caribbean. IESALC. <http://docplayer.es/633345-Digital-observatory-for-higher-education-in-latin-america-and-caribbean-iesalc-reports-available-at-www-iesalc-unesco-org.html>

Civico, J. (2006). La difusa discriminación por el mérito: genealogía y desarrollo. pp.310-335. http://www.boe.es/publicaciones/anuarios_derecho/abrir_pdf.php?id=ANU-F-2006-10030900336_ANUARIO_DE_FILOSOF%26%23833%3B_DEL_DERECHO_La_difusa_discriminaci%F3n_por_el_m%E9rito:_genealog%EDa_y_desarrollo

Del Corral Mauricio Perfetti. (2014). Comunicado de prensa DANE pobreza monetaria y multidimensional. https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/cp_pobreza_13.pdf

Dye, T. (1995). *Understanding public policy*. New Jersey: Prentice Hall, Englewood Cliffs. Editorial Ariel S.A.

Dugger, W. & Douglass C. (1995). North's New Institutionalism. *Journal of Economic Issues*, 29(2), 453–458. <http://www.jstor.org/stable/4226960>

El observatorio de la universidad Colombiana. (2012). Cobertura y deserción de la educación superior en Colombia. Liderazgo.

http://www.universidad.edu.co/index.php?option=com_content&task=view&id=35&Itemid=11

Espinoza, V., Barozet, E & Mendez, M. (2010). Estratificación y movilidad social bajo un modelo neoliberal: el caso de Chile. <http://www.desigualdades.cl/wp-content/uploads/2010/11/Espinoza-Barozet-Mendez-Estratificación-Laboratorio.pdf>

Erikson, R & Goldthorpe, J. (1987). Commonality and Variation in Social Fluidity in Industrial Nations. Part II: The Model of Core Social Fluidity Applied. *European Sociological Review*, 3(2), 145-166. Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/522444>

Fourcade - Gourinchas, M., & Babb, S. (2002). The Rebirth of the Liberal Creed: Paths to Neoliberalism in Four Countries. *American Journal of Sociology*, 108(3), 533-579. <http://www.jstor.org/stable/10.1086/367922>

Gaviria, S. (1991). La revolución Pacífica. Plan de desarrollo económico y social 1990-1994. https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/Gaviria_Prologo.pdf

Global. (1973). Tasas de inflación 1973. <http://es.global-rates.com/estadisticas-economicas/inflacion/1973.aspx>

Gómez, V. (2015). La pirámide de la desigualdad en la educación superior en Colombia, Diversificación y tipología de instituciones, *Universidad Nacional de Colombia*. <http://compartirpalabramaestra.org/otras-investigaciones/la-piramide-de-la-desigualdad-en-la-educacion-superior-en-colombia>

Navarro, F. (2014). Operación cóndor: antecedentes, formación y acciones. Graduado en Historia por la Universidad de León (ULE). (9). <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4699584.pdf> Eslava

Gobierno de Chile. (2016). Presidenta informa en cadena nacional el envío de Proyecto de Ley de Educación Superior. <http://www.gob.cl/presidenta-informa-cadena-nacional-envio-proyecto-ley-educacion-superior/>

Informe de movilidad social en México. (2013). Imagina tu futuro. <http://www.ses.unam.mx/curso2013/pdf/MovilidadSocialMexico.pdf>

Iyigun, M. (1999). Public Education and Intergenerational Economic Mobility. *International Economic Review*, 40(3), 697-710. Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/2648773>

Kurtz, M. J. (1999). Chile's Neo-Liberal Revolution: Incremental Decisions and Structural Transformation, 1973-89. *Journal of Latin American Studies*, 31(2), pp. 399-427. <http://www.jstor.org/stable/157909>

Lahera, P. (2014). Política y políticas públicas, división de desarrollo social. Santiago de Chile. Editorial CEPAL. ISBN: 9213225709. Del Corral Mauricio Perfetti. (2014). Comunicado de prensa DANE pobreza monetaria y multidimensional. https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/cp_pobreza_13.pdf

Mahoney, J. (2000). Path Dependence in Historical Sociology. *Theory and Society*, 29(4), 507-548. <http://www.jstor.org/stable/3108585>

Mesa, R. (1993). Diagnóstico y perspectivas de la Educación Superior en Colombia en "Mayoría de Edad para la Universidad Colombiana. Historia de Una Reforma", Senado de la República de Colombia, Comisión IV, Santafé de Bogotá.

Meyer, H & Rowan, B. (2006). Institutional analysis and the study of education. *State university of new York press*. Albany. https://www.google.com.co/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwjat8_2yYfOAhWJGR4KHf20DzIQFggcMAA&url=http%3A%2F%2Fahd1113.activehost.com%2Fpdf%2F61339.pdf&usg=AFQjCNG-qWDCFwhZIM5dMfKMfcjgR4Jy6g&sig2=m-vJDSdQSDfz8KU_u0WCQw

Ministerio de educación. (2006). La revolución educativa 2002-2006. pp.1-11. http://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-104306_archivo_pdf.pdf

Ministerio de Educación Nacional. (2009). Deserción estudiantil en la educación superior colombiana, Metodología de seguimiento, diagnóstico y elementos para su prevención.

http://www.mineducacion.gov.co/sistemasdeinformacion/1735/articles-254702_libro_desercion.pdf

Navarro, F. (2014). Operación cóndor: antecedentes, formación y acciones. Graduado en *Historia por la Universidad de León (ULE)*. (9). <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4699584.pdf>

Organización de las naciones unidad [UNESCO]. (2002). Evolución legislativa de la educación superior en Colombia. Educación culpable, educación redentora. IESALC. <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001399/139967s.pdf>

Reyes, L., Rodríguez, J & Urzúa, S. (2013). Heterogeneous Economic Returns to Postsecondary Degrees: Evidence From Chile. <http://www.nber.org/papers/w18817.pdf>

Reyes, L., Rodríguez, J., & Urzúa, S. (2013). Heterogeneous Economic Returns To Postsecondary Degrees: Evidence From Chile. *Postsecondary Degrees: chile. evidence from*. pp. 1-56. <http://www.nber.org/papers/w18817.pdf>

Ramos, L. (2012). Teoría política e historia. *Revista de ciencia política*. (16). <http://www.revcienciapolitica.com.ar/num16art4.php>

Ricardo Mosquera Mesa, *Diagnóstico y perspectivas de la Educación Superior en Colombia* en “Mayoría de Edad para la Universidad Colombiana. Historia de Una Reforma”, Senado de la República de Colombia, Comisión IV, Santafé de Bogotá, 1993, p. 20.

Rowan & Meyer, (2006) Institutional Analysis and the Study of Education. State University of New York Press Albany. <http://ahd1113.activehost.com/pdf/61339.pdf>

Segrera, F. (2007). Notas para un estudio comparado de la educación superior a nivel mundial. *Escenarios mundiales de la educación superior. Análisis global y estudios de casos*.pp.21-104. ISBN 978-987-1183-61-6.