

Cambios del neoliberalismo en la educación superior chilena: el caso de la política de aseguramiento de la calidad

Changes of neoliberalism in Chilean higher education:
the case of the policy of quality assurance

 **Juan Felipe Duque**¹

Resumen

Este artículo analiza los procesos de cambio de las políticas neoliberales en la educación superior chilena. En particular, el trabajo estudia el desarrollo entre 1990 y 2018 de los dos principales instrumentos de la política de aseguramiento de la calidad de la educación superior en Chile: el licenciamiento y las acreditaciones. Además de ser los principales mecanismos de regulación de la calidad en este sector, estos instrumentos son particularmente reveladores de las tensiones, contradicciones y reposicionamientos de la acción pública en el campo de la educación superior desde el retorno de la democracia. Usando herramientas conceptuales derivadas de la literatura sobre la instrumentación de la acción pública y basándose en diversos datos cualitativos, el artículo repasa la génesis (1990-1998), la extensión (1998-2011) y la contestación (2011-2018) del aseguramiento de la calidad con el objetivo de identificar las formas de reapropiación que han intervenido en el desarrollo de este instrumento.

¹ Doctor en ciencia política. Instituto de Estudios Políticos de Grenoble, Francia. Email: jufedupe@gmail.com

Palabras clave: Educación superior; neoliberalismo; aseguramiento de la calidad; Chile.

Abstract

This article analyzes the processes of change of neoliberal policies in Chilean higher education. In particular, the paper studies the development between 1990 and 2018 of the two main instruments of quality assurance in higher education in Chile: licenciamiento and accreditations. In addition to being the main mechanisms of quality regulation in this sector, these instruments reveal the tensions, contradictions and repositioning of public action in the field of higher education since the return of democracy. Using conceptual tools derived from the literature on the instrumentation of public action and drawing on various qualitative data, the article reviews the genesis (1990-1998), extension (1998-2011) and contestation (2011-2018) of quality assurance with the aim of identifying the forms of reappropriation that have intervened in the development of this instrument.

Keywords: Higher education; neoliberalism; quality assurance; Chile.

1. Introducción

Firmado casi un mes después de las primeras protestas en el metro de Santiago, el "Acuerdo por la paz social y la nueva constitución" del 15 de noviembre de 2019 dio inicio al proceso constituyente que se desarrolla actualmente en Chile. Si bien el resultado del "plebiscito de entrada" de octubre de 2020 confirmó que la gran mayoría de chilenos desea una nueva carta magna que reemplace la constitución promulgada en 1980 por Augusto Pinochet, el proceso constituyente parece haber perdido parte de su fuerza disruptiva durante los últimos meses. Las incógnitas surgidas tras la victoria del rechazo en el plebiscito de septiembre de 2022 –donde un 62% de los electores rechazó el texto redactado por la Convención Constitucional– fueron ahondadas en las elecciones del 7 de mayo de 2023, en las que el Partido Republicano conquistó 23 de los 51 escaños del Consejo

Constitucional. Con este resultado la derecha radical se alzó con una victoria paradójica: el sector político más reacio al proceso constituyente tendrá la última palabra en la discusión y la aprobación del texto constitucional que se someterá a votación en el plebiscito previsto para el 17 de diciembre de 2023.

Los altibajos del proceso constituyente chileno ponen de manifiesto las tensiones y complejidades del cambio del modelo político y económico heredado de la dictadura militar. Más de treinta años después del retorno de la democracia, la superación del legado de la era pinochetista sigue siendo una cuestión estructurante del debate político en Chile. Se han logrado avances importantes como el reconocimiento de las violaciones a los derechos humanos realizadas por el régimen militar, así como algunas reformas del marco legal e institucional establecido durante la dictadura. A pesar de ello, los enclaves neoliberales y autoritarios siguen teniendo gran vigencia en la sociedad y en la política chilena. El balance de los gobiernos de la Concertación hecho por el sociólogo Manuel Garretón en el año 2012 aún conserva mucha relevancia para describir la situación del Chile actual:

[...] la sociedad de los gobiernos democráticos concertacionistas quedó atada a la sociedad de la dictadura por dos cadenas o enclaves: por un lado, el modelo socioeconómico o modelo neoliberal, con papel hegemónico del mercado en los diversos ámbitos de la vida social, rol subsidiario del Estado y profunda desigualdad estructural y, por otro, el modelo político institucional, expresado principal aunque no exclusivamente en la Constitución de 1980 y cuya razón última era impedir cambios significativos en el modelo socioeconómico. (Garretón, 2012, p. 182)

El presente artículo analiza los procesos de cambio en la educación superior a través de los cuales se ha intentado superar los enclaves heredados de la dictadura militar. En particular, este trabajo revisa el desarrollo entre 1990 y 2018 de los dos principales instrumentos de la política chilena de aseguramiento de la calidad de la educación superior: el control de condiciones mínimas de calidad de las instituciones de educación superior –llamado licenciamiento– y las acreditaciones de programas e instituciones.

El interés por estos instrumentos radica en dos razones: además de ser los principales mecanismos de regulación en el sector, el licenciamiento y las acreditaciones son reveladores de las tensiones, contradicciones y reposicionamientos de la política chilena de educación superior desde el retorno de la democracia. Se trata efectivamente de instrumentos que cristalizan la vigencia del legado dictatorial en la educación superior: aunque la política de aseguramiento de la calidad se desarrolló en democracia, su funcionamiento está en gran parte predeterminado por el marco institucional y legal establecido por el régimen militar, en particular por la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE – Ley N.º18.962) publicada el 10 de marzo de 1990 –es decir, el último día de la dictadura–.

Por estas razones, el estudio de esta política no es sólo importante para comprender las evoluciones de los mecanismos de regulación, sino que también permite analizar los procesos de cambios y las resistencias que estos generan en la educación superior chilena. En este sentido, el artículo intentará ofrecer respuestas a la siguiente pregunta: ¿cómo se ha desarrollado la política de aseguramiento de la calidad de la educación superior en Chile?

Para responder a esta pregunta, el artículo procede de la siguiente manera: la segunda sección revisa brevemente los trabajos sobre las transformaciones del sistema chileno de educación superior y presenta el enfoque conceptual que será utilizado para analizar la articulación entre los procesos de cambio en las arenas institucionales y no institucionales. La tercera sección explica la metodología del artículo, mientras que la cuarta sección repasa las tres etapas del desarrollo de la política de aseguramiento de la calidad: la génesis (1990-1998), la expansión (1998-2011) y la contestación (2011-2018). La quinta y última sección establece algunas consideraciones finales que enmarcan el estudio de las transformaciones de la educación superior en el contexto actual del proceso constituyente.

2. Revisión bibliográfica y marco conceptual

El campo de estudios de la educación superior en Chile ha crecido de manera acelerada durante las dos últimas décadas. Surgido en los años ochenta de la mano de un pequeño grupo de investigadores vinculados a tres centros académicos independientes², este campo ha acogido voces emergentes que se han sumado a la discusión sobre las transformaciones recientes del sistema chileno de educación superior. Dada la gran diversidad de objetos de estudio, resultaría imposible hacer una revisión exhaustiva de las publicaciones que han enriquecido esta discusión³. Aquí se revisarán sólo algunos de los principales trabajos que han analizado los tipos y los procesos de cambio en la educación superior en Chile desde 1990.

Estos trabajos pueden dividirse en dos grandes grupos. Por un lado, las publicaciones que ofrecen descripciones detalladas de las transformaciones del sistema de educación superior en su conjunto (e.g. Bernasconi y Rojas, 2004; OCDE, 2009) o de aspectos más específicos relativos a su contexto (Atria y Lemaitre, 2014), sus funciones (Barros y Fontaine, 2011; Espinoza, 2013), las organizaciones que lo conforman (Mönckeberg, 2007; Zapata y Fleet, 2012) o sus políticas públicas (Salazar y Rifo, 2020). Por otro lado, los trabajos que ofrecen un análisis de los patrones de transformación. A pesar de que existen ciertas divergencias sobre la periodicidad de estas transformaciones, estos trabajos concuerdan en que la mayoría de cambios experimentados por el sistema chileno de educación superior desde 1990 han sido incrementales, lo cual indica que el modelo establecido durante la dictadura militar ha conservado su inercia mercantil y privatizadora (e.g. Brunner, 2009; Bernasconi, 2015).

Las publicaciones sobre la política de aseguramiento de la calidad confirman este análisis. Si bien esta política ha progresivamente abarcado más instituciones y áreas de evaluación (OCDE, 2013), su desarrollo ha seguido una trayectoria

² Se trata de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), del Centro de Estudios Públicos (CEP) y de la Corporación de Promoción Universitaria (CPU). Para ver un listado de los especialistas vinculados a estos centros y una revisión de sus principales contribuciones, consultar los volúmenes publicados en 1990 en la colección Foro de la Educación Superior: Cox (1990) y Lemaitre (1990).

³ Para un análisis de los principales temas de investigación dentro de este campo, ver Bernasconi (2015).

incremental (Salazar y Leihy, 2013). Los trabajos sobre la concepción y la implementación de las acreditaciones muestran efectivamente que la expansión de la política de aseguramiento de la calidad ha dado lugar a un fenómeno de "sedimentación" (Dávila y Maillat, 2021; Duque, 2021). En este sentido, se puede decir que el desarrollo del aseguramiento de la calidad ha tenido ajustes y ha generado nuevos instrumentos, pero sus orientaciones generales siguen estando sujetas a la trayectoria establecida al final de la dictadura militar.

Cabe resaltar que los trabajos sobre las transformaciones de la educación superior chilena se han enfocado principalmente en los cambios impulsados –o frenados– desde arenas institucionales como el congreso, las agencias públicas y otros espacios de coordinación sectorial. Indudablemente, el estudio de estas arenas es fundamental para entender las transformaciones de la educación superior en Chile puesto que la acción pública en este campo se ha caracterizado por un enfoque "por lo alto": la formación de la agenda política y su aplicación han sido responsabilidad de los altos cuadros y los tecnócratas de los principales partidos políticos (Salazar, 2013). Sin embargo, los procesos de cambio impulsados desde arenas no institucionales o "por lo bajo" han cobrado mayor relevancia desde las manifestaciones estudiantiles de 2011 (e.g. Bellei, Cabalin y Orellana, 2014; Guzmán-Concha, 2012). Para estudiar los actuales procesos de cambio en la educación superior en Chile, se hace entonces indispensable fortalecer el diálogo entre los análisis sobre la estructura del sistema y las investigaciones recientes sobre las dinámicas de la contestación del modelo neoliberal.

Este diálogo se ha venido dando gracias a los autores que han prestado mayor atención a la articulación entre los procesos "por lo alto" y "por lo bajo". Por un lado, están aquellos que sostienen que los procesos de cambio impulsados desde las arenas no institucionales pierden fuerza al entrar a los espacios institucionalizados. Por ejemplo, Fleet, Leihy y Salazar (2020) afirman que las aspiraciones de transformación del movimiento estudiantil han sido procesadas y diluidas por el modelo neoliberal, el cual se sirve de la estrecha relación entre los grupos de la enseñanza superior privada y la burocracia estatal para blindar su

inercia mercantil. Por otro lado, se encuentran los investigadores que identifican efectos duraderos de las movilizaciones sociales. Donoso y Somma consideran, por ejemplo, que el movimiento estudiantil ha combinado estrategias de acción desde afuera y desde adentro de las arenas institucionales desde el 2011, lo cual le ha permitido ganar más peso en la definición de la agenda política y forzar una reconfiguración de las fuerzas partidistas (Donoso, 2017; Donoso y Somma, 2019).

Con el objetivo de contribuir al desarrollo de este diálogo, el presente artículo utiliza los trabajos sobre la instrumentación de la acción pública de Pierre Lascoumes y Patrick Le Galès para analizar la relación entre las arenas institucionales y no institucionales en el campo de la educación superior. El licenciamiento y las acreditaciones son definidos como "dispositivos que son a la vez técnicos y sociales, que organizan relaciones sociales específicas entre el Estado y sus destinatarios, en función de las representaciones y significados de las que son portadores" (Lascoumes y Le Galès, 2004, p. 4). Contrariamente a la literatura que se focaliza exclusivamente en la dimensión técnica de las políticas públicas, esta definición considera que los instrumentos no son objetos ideológicamente neutros, políticamente indiferentes e inherentemente innovadores, sino que son piezas de conocimiento sobre el control social y cómo ejercerlo.

En esta perspectiva, el desarrollo de la política chilena de aseguramiento de la calidad no es considerada como un proceso puramente técnico y racional, sino que se entiende como un "conjunto de problemas planteados por la elección y utilización de técnicas, métodos de funcionamiento y dispositivos que permiten materializar y hacer operativa la política gubernamental" (Lascoumes y Le Galès, 2004, p. 12). De tal forma, los efectos inesperados o los problemas asociados al funcionamiento de los instrumentos no son cuestiones que se plantean para su solución, sino que ofrecen una oportunidad para comprender cómo funcionan las políticas públicas.

Con base en lo anterior, el artículo sugiere que las articulaciones entre los procesos de cambio "por lo alto" y "por lo bajo" de la política chilena de aseguramiento de la calidad en la educación superior pueden comprenderse a través

del estudio de la reapropiación de los instrumentos que constituyen esta política pública, donde la reapropiación se entiende como las acciones dirigidas a modificar las representaciones y significados de estos instrumentos que no sólo determinan cómo funcionan, sino también cómo estos pueden ser cuestionados para revelar sus orientaciones ideológicas y los intereses a los que responden.

3. Metodología

Este artículo está basado en una tesis doctoral en ciencia política que ofrece un análisis comparado de las políticas chilena y colombiana de aseguramiento de la calidad en la educación superior entre 1990 y 2018. Para el estudio del caso chileno, se realizaron un total de 21 entrevistas semiestructuradas con personas de las unidades de aseguramiento de la calidad de varias universidades (8), miembros de las agencias públicas de aseguramiento de la calidad (11) y funcionarios de otras instituciones públicas (2). Asimismo, se analizó decenas de documentos oficiales, publicaciones de organizaciones estudiantiles, artículos de prensa y fuentes secundarias.

Este conjunto de datos cualitativos fue analizado siguiendo la metodología del *process tracing*, la cual permite construir un “análisis temporal y causal de las secuencias de eventos constitutivos [de las políticas públicas estudiadas]” (Falleti, 2016, p. 458). La identificación de las etapas constitutivas del desarrollo del aseguramiento de la calidad en la educación superior en Chile se basó en el análisis de los cambios en la legislación y en los instrumentos de esta política pública, así como en el examen de las reacciones de ciertos actores colectivos como las organizaciones estudiantiles frente a dichos cambios.

4. El desarrollo del aseguramiento de la calidad de la educación superior chilena

El desarrollo de la política chilena de aseguramiento de la calidad puede dividirse en tres grandes etapas. En la génesis (4.1) un puñado de universitarios cercanos a la Concertación aprovecharon las ambigüedades del marco legal sobre

el licenciamiento para introducir ajustes al modelo neoliberal de educación superior. La expansión (4.2) se refiere al proceso de concepción de nuevos instrumentos de aseguramiento de la calidad y de negociación política que permitió la creación del sistema de acreditación. Por último, la contestación (4.3) corresponde a la etapa en la que se repolitizaron las fallas de la política de aseguramiento de la calidad con el fin de generar cambios de mayor envergadura.

4.1. La génesis (1990-1998): modificar el modelo neoliberal desde adentro

A su llegada al Palacio de La Moneda, el presidente Patricio Aylwin (marzo de 1990-marzo de 1994) se dio a la tarea de impulsar las reformas que permitieran un fortalecimiento de la transición hacia la democracia. Se trataba, sin embargo, de una tarea particularmente compleja porque el marco legal e institucional establecido durante la dictadura estaba protegido contra los intentos de cambio por medio de las denominadas "leyes de amarre". Como lo afirma Carlos Huneeus, el régimen militar buscó blindar su legado contra las reformas de la Concertación a través de diversos textos legales que fueron promulgados durante los dos últimos años de la dictadura:

Esta última fase del régimen de Pinochet, desde el 5 de octubre de 1988 hasta el traspaso oficial del poder el 11 de marzo de 1990, no debe considerarse simplemente como el principio del fin del régimen, sino más bien como la última etapa del gobierno autoritario, durante la cual trató de completar sus objetivos. No se hizo ningún esfuerzo para facilitar la democracia entrante, sino que el régimen trató de completar su programa y establecer límites significativos al primer gobierno democrático, que sería controlado por la coalición de la oposición, la Concertación de Partidos por la Democracia. (Huneeus, 2000, p. 432)

Entre estas leyes se encontraba la LOCE, cuya función principal era apuntalar el modelo neoliberal de educación superior que había sido establecido por la reforma de 1981. Dado su carácter constitucional, esta ley condicionaba todo proyecto de reforma a un quorum de votación de 4/7, lo cual limitaba el margen de maniobra del gobierno concertacionista a pesar de que este contaba con mayorías en el

congreso. Al mismo tiempo, el título tercero de la LOCE introducía ajustes importantes al modelo: en materia de regulación, por ejemplo, la ley reemplazaba el régimen de examinación⁴ por el sistema de licenciamiento, aunque no precisaba sus modalidades de funcionamiento. En otros términos, la LOCE limitaba la posibilidad de una reforma del modelo de educación superior, y no brindaba elementos precisos que orientaran la implementación de los instrumentos que introducía.

A pesar de ello, el gobierno de Aylwin intentó inicialmente reformar el modelo. El entonces ministro de educación, Ricardo Lagos, creó la Comisión de Estudio de la Educación Superior (CEES) en mayo de 1990 y le dio el doble mandato de proponer modificaciones de la legislación vigente y presentar las bases para una política de desarrollo de la educación superior. Formada por 22 universitarios, esta comisión trabajó bajo la coordinación de dos especialistas de la educación superior chilena: José Joaquín Brunner e Iván Lavados fueron nombrados presidente y vicepresidente de la comisión, respectivamente. En noviembre de 1990, la CEES entregó al gobierno una propuesta de modificación del título III de la LOCE relativo a la educación superior. Esta propuesta mantenía la estructura general del modelo de educación superior, pero abogaba en favor de un fortalecimiento de la presencia del poder estatal mediante un aumento progresivo de la financiación pública y la creación de un ente público encargado de la función de superintendencia (CEES, 1991).

Con base en esta propuesta, el gobierno de Aylwin redactó un proyecto de reforma que fue enviado al congreso. Sin embargo, el proyecto fue retirado por el gobierno antes de que iniciara su revisión legislativa. Un antiguo funcionario de la División de educación superior del Ministerio de Educación explica esta decisión en los términos siguientes:

Ricardo Lagos presentó el proyecto de ley al parlamento. Ingresó por la Cámara de diputados, lo derivaron a la Comisión de educación, y en la

⁴ Creada en diciembre de 1980, la examinación establecía que los nuevos institutos profesionales y las nuevas universidades privadas debían someter sus programas académicos y sus cinco primeras cohortes de estudiantes a evaluaciones realizadas por una de las ocho universidades que existían antes de 1981. Poco después de su creación, la examinación se tornó un mecanismo limitado, imperfecto e insuficiente cuya capacidad de regulación se fue agotando ante la explosión del número de nuevas instituciones de educación superior (Lemaitre, 1990).

Comisión no pasó de la primera sesión. Y luego ellos determinaron meterlo en el congelador y finalmente archivarlo. Era un proyecto muy completo, implementaba apropiadamente los acuerdos que se habían alcanzado en la Comisión de Estudio de la Educación Superior, pero simplemente no...todavía había demasiadas inseguridades en ese entonces. (Entrevista 17)

Todo parece indicar que el contexto político aún no era propicio para una reforma estructural. Cabe recordar que muchos dirigentes del régimen militar conservaron puestos influyentes dentro del aparato estatal después de 1990, empezando por el mismo Augusto Pinochet, quien fue comandante en jefe del ejército chileno hasta marzo de 1998. Asimismo, las reglas de quorum de votación de las leyes constitucionales daban un poder de veto a los parlamentarios que defendían el estatus quo. Así lo interpreta un antiguo miembro de la CEES, quien resalta el carácter esencialmente simbólico de la propuesta de reforma:

[...] la derecha, que tenía esa especie de veto institucional dentro del parlamento, dijo que no estaba dispuesta a discutir ni una cosa, que se podía discutir sobre cosas específicas a propósito de la ley de presupuesto o de otras leyes que se quisiera más adelante implementar, pero que una reforma a la ley orgánica no iban a aceptar. Nosotros sabíamos que iba a ser así, entonces lo hicimos por hacerle un saludo a la bandera, para dejar un testimonio ante la historia. (Entrevista 18)

Dado el contexto adverso a la reforma, el gobierno de Aylwin y los miembros de la CEES optaron por otro enfoque: las modificaciones del modelo debían construirse gradualmente dentro del marco institucional impuesto por la LOCE. En julio de 1990 el gobierno estableció oficialmente el organismo a cargo del sistema de licenciamiento, el Consejo Superior de Educación (CSE). Al igual que en la CEES, la dirección de este organismo fue confiada a José Joaquín Brunner e Iván Lavados, quienes nombraron en la secretaría técnica a María José Lemaitre. Brunner, Lavados y Lemaitre habían tenido la oportunidad de trabajar juntos en el Foro de la Educación Superior durante los años ochenta y compartían una misma visión del rol del Estado en la educación superior: en vez de abogar por una regulación exclusivamente

estatal, estos académicos eran partidarios de un modelo mixto de coordinación que reequilibrara la relación entre el gobierno, las instituciones y el mercado.

Bajo el liderazgo de Brunner, Lavados y Lemaitre, el CSE desarrolló el proceso de evaluación que le dio cuerpo al licenciamiento. Aunque ninguno de los miembros del consejo había participado en la formulación de la LOCE, esta era lo suficientemente vaga como para alinear las características operativas del nuevo instrumento a la concepción del Estado promovida por las tres figuras centrales del CSE. Gracias al apoyo del experto internacional Herbert Kells, el CSE estableció rápidamente los procedimientos y los criterios de evaluación del licenciamiento.

Aunque este instrumento se acogía al contenido de la LOCE, el licenciamiento adoptó un enfoque de autorregulación que no estaba inicialmente recogido en la ley. En efecto, Kells sugirió a los miembros del CSE que el licenciamiento no fuera una simple revisión administrativa del proyecto institucional, sino que se volviera un proceso de evaluación en tres fases: la aprobación administrativa del proyecto institucional; una evaluación de una duración mínima de seis años y máxima de once, que incluía autoevaluaciones anuales y visitas bienales de evaluadores externos; y el veredicto del CSE sobre el otorgamiento de la autonomía institucional o el cierre de la institución (Kells y Lemaitre, 1995).

Al condicionar la obtención de la autonomía institucional a un buen rendimiento en las evaluaciones periódicas, el licenciamiento brindaba una solución a las limitaciones del régimen de examinación; y ofrecía a la vez una narrativa compatible con las orientaciones generales del marco legal. De tal forma, el licenciamiento estableció una regulación flexible de un sistema de educación superior altamente privatizado y diversificado en el cual las instituciones de más baja calidad eran eliminadas⁵.

⁵ El CSE estableció 12 criterios de calidad que cubrían aspectos muy diversos: desde elementos generales como el proyecto institucional, la misión, los objetivos y las modalidades de gobernanza, hasta aspectos puntuales sobre los recursos humanos, financieros y pedagógicos (CSE, 2009). Aunque el CSE no menciona explícitamente la definición de calidad según la cual se establecieron estos criterios, se puede considerar que el enfoque escogido por esta institución corresponde a lo que la literatura especializada denomina la calidad como adecuación a un fin (Harvey y Green, 1993): en este tipo de enfoque de la calidad, la evaluación de una institución se basa en el grado de cumplimiento de los objetivos que ella misma establece.

Para la segunda mitad de los años noventa, el CSE ya había puesto en marcha el sistema de licenciamiento, lo que le permitió posicionarse como la institución clave de regulación cuya "autoridad y experiencia no sólo eran reconocidas por las nuevas instituciones privadas sino también por el sistema en su conjunto" (Cox, 1996, p. 39). Como se mostrará en la siguiente sección, la experiencia acumulada durante la implementación del licenciamiento fue decisiva en la concepción de la acreditación.

4.2. La expansión (1998-2011): negociar el fortalecimiento de la regulación pública

Con la llegada a La Moneda de Eduardo Frei Ruiz Tagle (marzo de 1994-marzo de 2000), la agenda transformadora de la educación superior retomó impulso. El Ministerio de Educación empezó a preparar un marco estratégico para introducir cambios en la política de educación superior que respondieran a las evoluciones del sistema. Si bien el licenciamiento había introducido un control efectivo de las condiciones mínimas de calidad de las nuevas instituciones privadas, se consideraba necesario fortalecer la regulación de las instituciones que concentraban la mayor parte de la matrícula: en efecto, las universidades públicas y las universidades privadas autónomas aún estaban sujetas a una supervisión muy limitada (Lemaitre, 2004).

En este contexto, la acreditación de programas fue considerada como el siguiente paso de la política de aseguramiento de la calidad. La idea de un mecanismo de acreditación había sido incluida en la propuesta de la CEES y, aunque no se implementó inicialmente, fue haciendo carrera gracias a la creación de acreditaciones piloto por parte de ciertas asociaciones profesionales y del Consejo de Rectores (CRUCH), el organismo que reúne las universidades públicas y privadas de mayor tradición.

Dos factores externos también fueron determinantes para allanar el camino hacia la acreditación. Primero, se decidió en 1996 que el reconocimiento de títulos universitarios entre los países miembros del Mercosur se realizaría por medio de un

sistema de acreditación (Fernández, 2003). Segundo, el Programa de mejoramiento de la calidad y equidad en la educación superior (MECESUP), lanzado en 1998 con el apoyo financiero del Banco Mundial, impulsó el discurso de la evaluación de la calidad a través de la creación de fondos concursables.

En febrero de 1999, el segundo gobierno de la Concertación creó la Comisión nacional de acreditación de pregrado (CNAP) para que desarrollara un programa piloto de acreditación de pregrados que sirviera de base para una propuesta de ley sobre el sistema nacional de aseguramiento de la calidad. La CNAP fue conformada por 14 universitarios de reconocida trayectoria, entre los cuales se destacaban José Joaquín Brunner, Iván Lavados y María José Lemaitre. Gracias a la experiencia y el prestigio acumulados durante su paso por el CSE, el gobierno de Frei Ruiz Tagle confió en ellos para asumir el liderazgo de la nueva comisión.

Poco después de su creación, la CNAP invitó a los directivos de las instituciones de educación superior y a los representantes de asociaciones profesionales a participar en grupos de trabajo donde se definieron progresivamente los procedimientos y los criterios de la acreditación de programas. Aunque estaba orientado al mejoramiento y no al control de la calidad, la acreditación se basó en un proceso de evaluación muy parecido al del licenciamiento. Efectivamente, este proceso se centraba en "la definición de los resultados de aprendizaje previstos en las distintas disciplinas, e implicaba la autoevaluación y la revisión externa por parte de pares académicos nacionales e internacionales" (Lemaitre, 2004, p. 92).

Las acreditaciones pilotos de pregrados fueron lanzadas a principios de los años 2000 en áreas como medicina, agronomía y arquitectura. De carácter voluntario, la acreditación era otorgada por un período de dos a siete años a los programas que superaban satisfactoriamente el proceso de evaluación. A pesar de ser voluntaria, Brunner, Lavados y Lemaitre utilizaron sus contactos con los directivos de las instituciones más prestigiosas para convencerlos de que participaran en las acreditaciones piloto; de este modo, crearon la percepción de que la acreditación era una "dispositivo de posicionamiento" que podía acompañarse de beneficios

financieros (Dickhaus, 2010, p. 258). Introducido de manera implícita por el programa MECESUP, el vínculo entre la acreditación y el financiamiento público fue crucial para promover el nuevo instrumento de aseguramiento de la calidad entre las instituciones, particularmente entre las universidades privadas que eran más reacias a la introducción de nuevas formas de regulación.

A partir de la experiencia acumulada durante el programa piloto de acreditación, la CNAP envió al gobierno de Ricardo Lagos (marzo de 2000-marzo de 2006) una propuesta de sistema integral de aseguramiento de la calidad a mediados de 2002. Además de conservar el licenciamiento y el CSE, la propuesta incluía la creación de una nueva agencia con una organización similar a la de la CNAP que se encargara de la coordinación de la acreditación de programas e instituciones, y de la supervisión de las agencias privadas de acreditación de programas de ciertas áreas específicas.

Con base en la propuesta de la CNAP, el tercer gobierno concertacionista redactó un proyecto que fue radicado en el congreso en abril de 2003. A partir de ese momento, la expansión del aseguramiento de la calidad avanzó en dos frentes distintos. Por un lado, la CNAP siguió liderando los procesos técnicos relativos a la coordinación de las acreditaciones de pregrados y al desarrollo de las acreditaciones institucionales.

Por otro lado, los operadores políticos del Ministerio de Educación se encargaron de acompañar la revisión legislativa del proyecto de ley: la participación de Sergio Bitar (ministro de educación) y sobre todo de Pilar Armanet (jefa de la División de educación superior) fue determinante para unir a los parlamentarios oficialistas en torno al proyecto de ley y negociar el apoyo de algunos miembros de la oposición. El proyecto de ley encontró la fuerte resistencia de algunas universidades privadas y de los parlamentarios de derecha, quienes consideraban que esta iniciativa atentaba contra la autonomía de las instituciones y la libre elección de los ciudadanos, y usaban el poder de veto que les confería la LOCE para bloquear toda modificación del marco legal.

Para desactivar esta resistencia, los operadores políticos usaron el vínculo entre el aseguramiento de la calidad y el financiamiento público indirecto. Presentada implícitamente en la propuesta de la CNAP, este vínculo fue explícitamente desarrollado durante la negociación en el congreso con el objetivo de reunir los votos necesarios para aprobar la ley: en paralelo al proyecto de ley sobre el aseguramiento de la calidad, el gobierno tramitó un proyecto de financiamiento de estudios superiores que, entre otras medidas, incluía la creación del Crédito con aval del Estado (CAE). Una antigua funcionaria del Ministerio de Educación explica esta decisión de la siguiente manera:

En ese momento el aseguramiento de la calidad era algo completamente rechazado por el sector más conservador, de derecha del país, por tanto ni siquiera se pretendía legislar al respecto. Entonces la única forma que nosotros logramos que cediera en el fondo un sector de la derecha –fue Renovación Nacional porque la Unión Demócrata Independiente no cedió nunca– y dijera que sí, es verdad que las universidades necesitan algún tipo de regulación, fue porque incorporamos en paralelo el proyecto de crédito, el CAE. Si no hubiese existido el proyecto del CAE, el aseguramiento de la calidad jamás habría salido. (Entrevista 12)

Esta estrategia dio frutos puesto que ambos proyectos de ley fueron aprobados tras más de tres años de revisión legislativa: la ley de financiamiento (Ley N.º20.027) –la cual decretaba que los estudiantes inscritos en instituciones acreditadas podían solicitar el CAE– fue promulgada en junio de 2005, en tanto que la ley de aseguramiento de la calidad (Ley N.º20.129) fue publicada en el diario oficial a finales de 2006.

A partir de ese momento, se gestó una reconfiguración del grupo de expertos y operadores políticos que había liderado la expansión del aseguramiento de la calidad. En el frente político, Yasna Provoste y Julio Castro asumieron respectivamente la dirección del Ministerio de Educación y de la División de educación superior en el transcurso del año 2006. En el frente técnico, los miembros de la CNAP terminaron sus funciones en el 2007 y, salvo una excepción, ninguno

de ellos integró la Comisión Nacional de Acreditación (CNA), el organismo que reemplazó a la CNAP y a la Comisión nacional de acreditación de posgrado (CONAP).

Algunos autores sugieren que la reconfiguración en el frente técnico se debió a decisiones tomadas en el frente político: al limitar la participación del personal de la CNAP, la División de educación superior aumentaba su influencia sobre el nuevo sistema de acreditación, al mismo tiempo que dotaba este sistema de una imagen renovada, alejada del aura tecnocrática de expertos como Brunner, Lavados y Lemaitre (Salazar, 2013). Independientemente de las razones y las interpretaciones plausibles de esta reconfiguración, los hechos muestran que la CNA fue conformada por personas con un conocimiento muy limitado del aseguramiento de la calidad que no contaban con la experiencia acumulada gracias a las acreditaciones piloto. Como se detallará en la sección siguiente, esto tuvo consecuencias importantes en el funcionamiento del sistema de acreditación y en su posterior contestación por parte de los movimientos estudiantiles.

4.3. La contestación (2011-2018): repolitizar las fallas de la acreditación para legitimar la reforma

Aunque el vínculo entre la acreditación y el CAE había inicialmente permitido desatascar la negociación sobre la ley de aseguramiento de la calidad, luego generó una presión enorme sobre la CNA durante la implementación del sistema de acreditación. A falta de un personal curtido en el manejo de procesos de acreditación y dotada de una estructura administrativa precaria, la CNA fue rápidamente presa de los intereses velados de actores externos. A diferencia del CSE y de la CNAP, dos organismos que mantuvieron su autonomía y una estrategia unificada gracias al liderazgo de Brunner, Lavados y Lemaitre, la nueva comisión se convirtió en un espacio donde los representantes de diferentes sectores de la enseñanza superior defendían sus agendas particulares.

Bajo esta configuración, la crisis de la CNA se gestó en dos tiempos. Primero, el proceso y los criterios de evaluación del sistema de acreditación fueron perdiendo su rigor entre 2007 y 2010. Las declaraciones de los antiguos funcionarios de la

CNA recogidas durante la investigación pública sobre la comisión indican que "los niveles de exigencia cayeron a niveles lamentables" y que "una de las primeras cosas que se perdió fue el carácter fundamentalmente académico de los procesos. El sistema se vio influenciado por presiones políticas e institucionales, y el rigor fue decayendo" (Cámara de Diputados de Chile, 2013, p. 133).

Luego, la crisis se agudizó cuando un informe realizado por el Centro de Investigación Periodística (CIPER) reveló varios casos de corrupción dentro de la CNA: se mostraba como Luis Eugenio Díaz –miembro de la CNA desde enero de 2007 y presidente interino de la comisión entre junio de 2010 y enero de 2011– había influenciado el resultado de los procesos de acreditación institucional de varios institutos profesionales y universidades privadas (Mönckeberg, 2013).

La crisis de legitimidad de la CNA desatada por la revelación de los casos de corrupción coincidió con el inicio de un nuevo ciclo de protestas estudiantiles. El llamado lanzado por la Confederación de Estudiantes de Chile (CONFECH) en abril de 2011 había generado una ola de manifestaciones nacionales en las que se denunciaba las carencias y las derivas del modelo neoliberal de educación superior. Una de las principales críticas de los manifestantes concernía a las fallas de los mecanismos de regulación: lejos de garantizar una oferta académica de calidad, estos mecanismos eran vistos como uno de los engranajes de un modelo de educación superior orientado al lucro de organizaciones privadas (CONFECH, 2011).

Además de señalar las falencias de los instrumentos de aseguramiento de la calidad, las organizaciones estudiantiles usaron estratégicamente el vínculo entre la acreditación y el CAE con un doble propósito. Primero para criticar la política educativa de los gobiernos de la Concertación. Así lo expresa un líder estudiantil entrevistado por la socióloga Sofía Donoso:

Queríamos abordar temas que demostraran las contradicciones de la Concertación, y su política de financiamiento [de la educación] era el caso más evidente. (Donoso, 2017, p. 79)

Segundo, este vínculo brindaba un medio para incitar al estudiantado de las nuevas universidades privadas comerciales –quien históricamente ha tenido menor participación en las protestas que los estudiantes del sector tradicional y de las

universidades privadas con orientación social– a unirse a las manifestaciones. En efecto, de los 216 000 estudiantes que tenían un crédito CAE en 2011, el 73% estaba inscrito en instituciones privadas (Meller, 2011) y, según estimaciones del Banco Mundial (2011, p. 12), el 36% de ellos ya estaba en mora de pago. En entrevista con la periodista María Olivia Mönckeberg, Giorgio Jackson –uno de los principales líderes de la movilización y actual ministro de desarrollo social– establece una relación directa entre el malestar generado por el CAE y la movilización de 2011:

[...] la masificación del CAE, que permitió que un gran número de estudiantes accediera a la educación superior en el país a partir de 2006, sin ninguna regulación de la calidad de las universidades a las que postulaban, contribuyó a estos hechos. (Mönckeberg, 2013, p. 42)

Dada su magnitud, la movilización de 2011 propulsó el tema de la “educación pública, gratuita y de calidad” a las prioridades de la agenda pública y produjo una reorganización de las fuerzas políticas de centro-izquierda en la medida en que las demandas de los estudiantes movilizados resonaban con la postura de los sectores más reformadores de este sector. En agosto de 2011, los presidentes de los partidos de la antigua coalición gubernamental publicaron una carta en la que saludaban la “tenacidad del movimiento social” y reconocían una “gran concordancia con los principios y propuestas” que este defendía (Concertación de partidos por la democracia, 2011). Esto sólo era el preámbulo de la campaña presidencial y legislativa de 2013, en donde la reforma de la educación superior se volvió uno de los principales ejes del programa de Michelle Bachelet y de la llamada Nueva Mayoría –la coalición que reunía los partidos de la Concertación y el Partido Comunista–.

Cabe resaltar que la inclusión de la reforma dentro del programa de campaña no debe ser interpretado como una reapropiación de las demandas del movimiento estudiantil por parte de los partidos políticos. Se trató más bien de un acercamiento entre los partidos de centro-izquierda y un sector de las organizaciones estudiantiles. Además de la conversión de algunas organizaciones estudiantiles en movimientos políticos cercanos a la centro-izquierda –como Revolución democrática fundada por Giorgio Jackson–, diversos líderes de la movilización social de 2011 fueron elegidos en las elecciones legislativas de 2013: Giorgio Jackson, Gabriel

Boric, Camila Vallejo y Karol Cariola formaron la mal llamada “bancada estudiantil” del parlamento, la cual sostuvo una colaboración crítica con la nueva coalición política liderada por Michelle Bachelet.

La llegada al poder de la Nueva Mayoría permitió llevar muchas de las reivindicaciones expresadas durante la movilización de 2011 a la arena institucional. Pero a pesar de que la reforma de la educación superior fue una de las principales banderas de Michelle Bachelet durante su segundo mandado, no se debe sobredimensionar el alcance de las transformaciones impulsadas. Por un lado, la resistencia de la oposición y de grupos privados de enseñanza superior forzó al gobierno a introducir ajustes en el sistema de educación superior sin pasar necesariamente por una reforma estructural. La política de gratuidad de los estudios superiores es particularmente reveladora de esta manera de proceder: para satisfacer esta promesa de campaña, el gobierno introdujo anotaciones en las leyes de finanzas que desbloquearon los fondos necesarios para nutrir el régimen de gratuidad. Por otro lado, la manera de proceder del gobierno también generó fracturas al interior de la coalición oficialista. Además de las repetidas críticas de los cuatro miembros de la bancada estudiantil sobre el régimen de gratuidad, la salida de varios ex-líderes estudiantiles del Ministerio de Educación en mayo de 2016 cristalizó las tensiones al interior de la Nueva Coalición.

Frente a las resistencias externas y las tensiones internas de la coalición oficialista, el gobierno de Michelle Bachelet se vio obligado a revisar sus prioridades. Nueve meses después de la radicación del proyecto de reforma de la educación superior, el gobierno envió una nota substitutiva que dividía el proyecto en dos textos: una ley sobre las universidades públicas y una ley de reforma del marco legal e institucional de la educación superior. En el mensaje enviado a la Cámara de Diputados el 7 de abril de 2017, la presidenta Bachelet explicó esta decisión de la manera siguiente:

La dificultad de legislar sobre todas las materias referidas en un solo cuerpo normativo, dada su complejidad e importancia, sin perjuicio de la necesidad de mantener un marco regulatorio sólido, capaz de supervisar y garantizar la confianza pública y la calidad del sistema. Este mensaje recoge la

preocupación por la complejidad del texto inicial y, con el objeto de legislar aquí las materias esenciales para el sector, he decidido dividir en dos iniciativas distintas las materias que ahora aborda el proyecto de ley en cuestión. (Biblioteca del congreso de Chile, 2018, p. 89)

Este cambio en la estrategia responde a los cálculos del gobierno sobre la viabilidad del proyecto original. En palabras de una de las personas involucradas en las negociaciones del proyecto de reforma, el Gobierno optó por dar prioridad a aquellas propuestas que encontraban menos resistencia con el fin de aprobar una ley antes de que finalizara el mandato presidencial:

Cuando decidimos separar la ley de universidades estatales de la ley de educación superior, pensamos: bueno, si esta fracasa, al menos aprobemos la Ley de Universidades Estatales, que tiene mucho más consenso, que es una ley mucho más benigna políticamente. Por eso se separó, porque se pensaba que la ley de educación superior no se iba a aprobar. Al final creo que se aprobó precisamente por este espacio, esta ventana de oportunidad que existía en el sentido de que el gobierno estaba llegando a su fin, estaban reconociendo el triunfo de Piñera [en las elecciones presidenciales de fines de 2017] [...] O la aprobamos ahora, o volvemos al sistema sin Superintendencia, sin gratuidad. El proyecto se aprobó porque al final todos cedieron. (Entrevista 13)

Aunque ambas leyes fueron aprobadas, muchas de las propuestas más ambiciosas de cambio se diluyeron durante la revisión legislativa y la negociación en el parlamento. Si bien es cierto que la reforma de 2018 introdujo ajustes importantes en la regulación –especialmente con la creación de la superintendencia de educación superior así como la revisión de los procesos de acreditación y de las normas de nominación de los funcionarios de la CNA–, queda la sensación de que evitó “hacerse cargo de los principales problemas y desafíos que ella presenta” (Fleet, Leihy y Salazar, 2020, p. 14).

5. Conclusión

Además de revelar la evolución del rol del Estado en la educación superior chilena, el presente artículo analizó las etapas de desarrollo de la política de

aseguramiento de la calidad. Este análisis permitió identificar algunos de los procesos de cambio del modelo neoliberal establecido durante la dictadura. Cuando el desarrollo de dicha política no se dio por medio de cambios formales en la legislación como durante la expansión del aseguramiento de la calidad, las reapropiaciones de los instrumentos dieron lugar a cambios más o menos importantes del funcionamiento de esta política. En la etapa de la génesis del aseguramiento de la calidad, se identificaron modificaciones sutiles introducidas durante la implementación de una legislación ambigua en materia de regulación como la LOCE que permitieron adaptar el instrumento legado por el régimen militar a la visión de la regulación defendida por los funcionarios del CSE y el gobierno de Aylwin. A esta reapropiación sutil que se dio dentro de arenas institucionales se sumó posteriormente la reapropiación de la acreditación hecha por el movimiento estudiantil, quién se sirvió de las fallas de este instrumento para masificar la movilización del 2011 y darle mayor resonancia a la crítica del modelo neoliberal de educación.

Aunque estos cambios en el funcionamiento de la política chilena de aseguramiento de la calidad en la educación superior ya han sido estudiados más en detalle por publicaciones anteriores (e.g. Duque, 2021; Salazar, 2013), este artículo suma su piedra al edificio colectivo de la comprensión de las transformaciones del sistema chileno de educación superior al plantear una articulación entre los procesos de cambio dentro y fuera de las arenas institucionales. En particular, el valor agregado del enfoque propuesto por los trabajos sobre la instrumentación de la acción pública consiste en analizar cómo las decisiones estratégicas que en su momento permitieron un fortalecimiento de la regulación pública a través de la expansión del aseguramiento de la calidad fueron posteriormente repolitizadas para producir una crítica generalizada del sistema de educación superior. Se revelan así los usos estratégicos de las decisiones de política pública: usado inicialmente para desactivar la resistencia de los actores más reacios al fortalecimiento de la regulación pública, el vínculo entre la acreditación institucional y el CAE fue a la postre un detonante del movimiento masivo de contestación del modelo neoliberal de educación superior.

Desde una perspectiva conceptual, estos hallazgos confirman que los instrumentos son potentes trazadores de cambios de la acción pública: estudiar la creación de nuevos instrumentos y sus eventuales reapropiaciones ofrece una mirada diacrónica sobre el desarrollo de la política de aseguramiento de la calidad que pone de manifiesto las conexiones entre las tres etapas que fueron analizadas en este artículo. Y al mismo tiempo, el análisis pormenorizado de estas etapas muestra que los instrumentos no sólo son vectores de despolitización del debate como lo sugieren Lascoumes y Le Galès⁶, sino que también pueden ser reapropiados por actores colectivos situados por fuera de las arenas institucionales para repolitizar la discusión sobre las orientaciones ideológicas y los intereses velados de los instrumentos de acción pública.

El movimiento estudiantil ha generado las dinámicas para una transformación de envergadura del sistema chileno de educación superior desde el 2011. No sólo produjo una contestación generalizada del modelo neoliberal que con el tiempo desbordó el campo de la educación superior como se hizo patente durante el estallido social de 2019, sino que también generó una renovación del personal político: se puede decir, en efecto, que algunas de las principales figuras del gobierno actual son "hijos" de la movilización estudiantil de 2011. Pero más allá de la fuerza de estas dinámicas, el estudio del aseguramiento de la calidad y en particular de la reforma de la educación superior del segundo gobierno de Michelle Bachelet demuestran que son las estructuras legales y los actores políticos que las han apuntalado los que siguen frenando un cambio radical del modelo. Sólo el resultado final del actual proceso constituyente dirá si estas dinámicas de transformación encontrarán un asidero institucional que les permita superar definitivamente el enclave neoliberal de la era pinochetista. O si, por el contrario, la mayoría obtenida por la extrema derecha en el organismo encargado de revisar el nuevo ante proyecto de texto constitucional constituirá una suerte de reapropiación

⁶ Lascoumes y Le Galès exponen esta idea de la manera siguiente: "Discutir sobre instrumentos puede ser una forma de estructurar un espacio para intercambios, negociaciones y acuerdos a corto plazo, dejando de lado las cuestiones más problemáticas. La proliferación de instrumentos, ¿no es también una forma de librarse de las cuestiones políticas?" (Lascoumes y La Galès, 2004, p. 29).

del proceso constituyente por parte del sector político que ha defendido abiertamente el legado neoliberal y autoritario de la dictadura militar.

Referencias bibliográficas

- Atria, R. y Lemaitre, M. J. (2014). El aseguramiento de la calidad en el escenario cambiante de la educación superior. *Estudios Sociales*, 122, 9-36. <http://dx.doi.org/10.29393/at522-102sagm20102>
- Banco Mundial. (2011). *Programa de Crédito con Aval del Estado (CAE) de Chile*. Banco Mundial.
- Barros, E. y Fontaine, A. (2011). Apuntes acerca de la universidad en tiempos de conflicto. *Estudios Públicos*, 124, 139-149.
- Bellei, C., Cabalin, C. y Orellana, V. (2014). The 2011 Chilean student movement against neoliberal educational policies. *Studies in Higher Education*, 39(3), 426-440. <https://doi.org/10.1080/03075079.2014.896179>
- Bernasconi, A. (2015). *La educación superior de Chile: Transformación, desarrollo y crisis*. Ediciones UC.
- Biblioteca del congreso de Chile (2018). *Historia de la Ley N.º 21.091 sobre Educación Superior*. Congreso de Chile.
- Bernasconi, A. y Rojas, F. (2004). *Informe sobre la Educación Superior en Chile: 1980-2003*. Editorial Universitaria.
- Brunner, J. J. (2009). *Educación superior en Chile: Instituciones, mercados y políticas gubernamentales (1967-2007)*. Universidad Diego Portales.
- Cámara de Diputados de Chile. (2013). *Informe de la Comisión de educación, deportes y recreación sobre la Comisión Nacional de Acreditación*. Congreso de Chile.
- Comisión de Estudio de la Educación Superior. (1991). *Una política para el desarrollo de la educación superior en la década de los noventa*. Comisión de Estudio de la Educación Superior.
- Concertación de partidos por la democracia (2011, agosto). *Respuesta de los partidos de la Concertación de Partidos por la Democracia a la propuesta de los*

- actores sociales "Bases para un Acuerdo Social por la Educación"*. Disponible en <https://n9.cl/6d30e>
- CONFECH. (2011). *Petitorio CONFECH*. Disponible en <https://n9.cl/cmoxr>
- Cox, C. (Ed.). (1990). *Formas de gobierno en la educación superior: Nuevas perspectivas*. FLACSO.
- Cox, C. (1996). Higher education policies in Chile in the 90s. *Higher Education Policy*, 9(1), 29-43. [https://doi.org/10.1016/S0952-8733\(96\)90036-7](https://doi.org/10.1016/S0952-8733(96)90036-7)
- Consejo Superior de Educación. (2009). *1990-2009. Síntesis de los aportes del CSE a la educación chilena*. Consejo superior de educación.
- Dávila, M. y Maillet, A. (2021). More Money, More Problems: Quality Assurance in Higher Education in Chile (2006–2018). *Bulletin of Latin American Research*, 40(4), 534-548. <https://doi.org/10.1111/blar.13190>
- Dickhaus, B. (2010). The selectivity of translation: Accountability regimes in Chilean and South African higher education. *Globalisation, Societies & Education*, 8(2), 257-268. <https://doi.org/10.1080/14767721003780090>
- Donoso, S. (2017). "Outsider" and "insider" strategies: Chile's student movement, 1994–2014. En S. Donoso y M. von Bülow (Eds.), *Social Movements in Chile. Organization, trajectories, and political consequences* (pp. 65-97). Palgrave Macmillan.
- Donoso, S. y Somma, N. (2019). "You Taught us to Give an Opinion, Now Learn How to Listen": The Manifold Political Consequences of Chile's Student Movement. En M. Arce y R. Rice (Eds.), *Protest and democracy* (pp. 145-172). University of Calgary Press.
- Duque, J. F. (2021). Who embodies the evaluative state? Programmatic actors in the chilean and colombian policies of quality assurance in higher education. *European Policy Analysis*, 7(S1), 48-63.
- Espinoza, Ó. (2013). *Equidad e inclusividad en la educación superior en los países andinos: Los casos de Bolivia, Chile, Colombia y Perú*. Ediciones Universidad UCINF.

- Falleti, T. G. (2016). Process tracing of extensive and intensive processes. *New Political Economy*, 21(5), 455-462. <https://doi.org/10.1080/13563467.2015.1135550>
- Fernández, N. (2003). Higher Education, Quality Evaluation and Accreditation in Latin America and Mercosur. *European Journal of Education*, 38(3), 253-269.
- Fleet, N., Leihy, P. y Salazar, J. M. (2020). Crisis de la Educación Superior en el Chile neoliberal: Mercado y burocracia. *Educar em Revista*, 36.
- Garretón, M. A. (2012). *Neoliberalismo corregido y progresismo limitado Los gobiernos de la Concertación en Chile 1990-2010*. Editorial ARCIS/CLACSO.
- Guzmán-Concha, C. (2012). The Students' Rebellion in Chile: Occupy Protest or Classic Social Movement? *Social Movement Studies*, 11(3-4), 408-415. <https://doi.org/10.1080/14742837.2012.710748>
- Harvey, L. y Green, D. (1993). Defining Quality. *Assessment & Evaluation in Higher Education*, 18(1), 9-34. <https://doi.org/10.1080/0260293930180102>
- Huneus, C. (2000). *El régimen de Pinochet*. Editorial Sudamericana.
- Lascoumes, P. y Le Galès, P. (Eds.). (2004). *Gouverner par les instruments*. Presses de Sciences Po.
- Lemaitre, M. J. (2004). Development of external quality assurance schemes: An answer to the challenges of higher education evolution. *Quality in Higher Education*, 10(2), 89-99.
- Lemaitre, M. J. (Ed.) (1990). *La educación superior en Chile: Un sistema en transición*. Corporación de Promoción Universitaria.
- Lemaitre, M. J. y Kells, H. R. (1995). Building a culture of self-regulation in a system of public and private universities. *Tertiary Education and Management*, 1(2), 179-188.
- Meller, P. (2011). *Universitarios, el problema no es el lucro es el mercado*. UQBA Editores.
- Mönckeberg, M. O. (2007). *El negocio de las universidades en Chile*. Penguin Random House.
- Mönckeberg, M. O. (2013). *Con fines de lucro. La escandalosa historia de las universidades privadas en Chile*. Penguin Random House.

- OCDE. (2009). *Revisión de Políticas Nacionales de Educación. La educación superior en Chile*. OCDE Publishing.
- OCDE. (2013). *Quality Assurance in Higher Education in Chile*. OCDE Publishing.
- Salazar, J. M. (2013). *Public policy for higher education in Chile: A case study in quality assurance (1990-2009)* [Tesis doctoral]. The University of Melbourne.
- Salazar, J. M. y Leihy, P. (2013). El Manual invisible: Tres décadas de reformas de educación superior en Chile (1980-2010). *Archivos Analíticos de Políticas Públicas*, 21(34). <https://doi.org/10.14507/epaa.v21n34.2013>
- Salazar, J. M. y Rifo, M. (2020). Bajo el péndulo de la historia: Cinco décadas de masificación y reforma en la educación superior chilena (1967-2019). *Economía y Política*, 7, 27-61.
- Zapata, G. y Fleet, N. (2012). Mercado, rendición de cuentas e información pública en educación superior. *Estudios pedagógicos*, 38(2), 259-276. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-07052012000200016>

Fecha de recepción: 31 de marzo de 2023

Fecha de aceptación: 7 de junio de 2023



Revista Educación, Política y Sociedad (ISSN 2445-4109) está distribuida bajo una [Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/)