

Educación, movilizaciones de estudiantes y conflicto político en Chile y Colombia: algunas reflexiones desde una perspectiva comparada¹

Rodrigo Torres²
Juan Carlos Sánchez³

Fecha de recepción: 15 de marzo de 2019

Fecha de aprobación: 13 de mayo de 2019

Fecha de publicación: 30 de julio de 2019

Resumen

El año 2011 ha sido caracterizado como el momento de inicio de una ola de movilizaciones de contestación social y política a nivel global. Latinoamérica no ha sido la excepción, diferentes movimientos se han desarrollado en varias ciudades de la región, siendo los jóvenes uno de sus principales protagonistas. En este contexto, este artículo compara las movilizaciones de estudiantes en 2011 en Chile con el ciclo contemporáneo de movilizaciones estudiantiles en Colombia; dos conflictos sociopolíticos en los cuales los estudiantes han posicionado el problema de la educación superior en el debate público. En términos teóricos, se propone una reflexión mediante herramientas conceptuales del *contentious politics approach*, o enfoque de contienda política, en tanto contribución para el análisis comparado de movilizaciones sociales. El texto se estructura en tres secciones. En primer lugar, se presentan algunas características del modelo de contienda política, particularmente el concepto de “estructura de oportunidades políticas”. Luego se describe el desarrollo del problema educacional en Chile y Colombia. Finalmente, se analizan las movilizaciones estudiantiles como conflictos sociopolíticos en Chile y Colombia, y se discute, bajo una perspectiva comparada, acerca de las oportunidades sociopolíticas para el desarrollo de las movilizaciones en estos contextos nacionales diferentes.

Palabras clave: movimientos sociales, jóvenes, estudiantes, manifestaciones, educación superior

¹ Este artículo se enmarca en el proyecto Fondecyt N°3170570, financiado por CONICYT.

² Doctor en Ciencias Políticas por la Universidad de París 1 Panthéon-Sorbonne. Académico e investigador en el Centro de Investigación en Ciencias Sociales y Juventud de la Universidad Católica Silva Henríquez. Contacto: rtorrest@ucsh.cl

³ Doctor en Pensamiento Social y Político por la Universidad Virginia Tech. Codirector de RedJuventud. Contacto: jcarlossierra@gmail.com

Education, student movements and political conflict in Chile and Colombia: some reflections from a comparative perspective

Abstract

The year 2011 has been characterized as the beginning of a global wave of political and social protests and movements. Latin America has been part of this trend thanks to different movements developed in several cities where young protesters have become the center of attention. This paper offers a comparative analysis of the 2011 Chilean student movement and the contemporary cycle of student protests in Colombia. In theoretical terms, this article proposes a reflection using the conceptual tools of the contentious politics approach, which represents an important contribution to the comparative analysis of social movements. The text is structured around three sections. First, some characteristics of the contentious politics approach are presented, particularly the “structure of political opportunities,” followed by a description of the educational issues developed in Chile and Colombia. Finally, the student movements are analyzed as sociopolitical conflicts in Chile and Colombia, followed by a discussion, from a comparative perspective, of the sociopolitical opportunities for the development of movements within these different national contexts.

Keywords: social movements, youth, students, protests, higher education

Educação, mobilizações de estudantes e conflito político no Chile e na Colômbia: algumas reflexões desde uma perspectiva comparada

Resumo

O ano 2011 tem sido caracterizado como o momento de início de uma onda de mobilizações de contestação social e política em nível global. A América-Latina não tem sido a exceção; diferentes movimentos têm se desenvolvido em várias cidades da região, sendo os jovens alguns dos seus principais protagonistas. Neste contexto, este artigo compara as mobilizações de estudantes em 2011 no Chile com o ciclo contemporâneo de mobilizações estudantis na Colômbia; dois conflitos sociopolíticos nos quais os estudantes têm colocado o problema da educação superior no debate público. Em termos teóricos, propõe-se uma reflexão através de ferramentas conceituais de *contentious politics approach*, o foco de contenda política, quanto contribuição para a análise comparada de mobilizações sociais. O texto estrutura-se em três seções. Em primeiro lugar, apresentam-se algumas características do modelo de contenda política, particularmente o conceito de “estrutura de oportunidades políticas”. Logo se descreve o desenvolvimento do problema educacional no Chile e na Colômbia. Finalmente, analisam-se as mobilizações estudantis quanto conflitos sociopolíticos no Chile e na Colômbia, e se discute, sob uma perspectiva comparada, acerca das oportunidades sociopolíticas para o desenvolvimento das mobilizações nestes contextos nacionais diferentes.

Palavras-chave: movimentos sociais, jovens, estudantes, manifestações, educação superior

Introducción⁴

Cuando la revista *Time* reconocía en su portada al manifestante como el personaje del año 2011, no se podía vislumbrar que el descontento expresado ese año en las calles de diferentes países era el inicio de un ciclo de movilizaciones que se prolongaría en el tiempo. Si en el inicio de este ciclo fuimos remecidos por movimientos como la primavera árabe, en África del norte, el movimiento 15M, en España, o las iniciativas del movimiento *Occupy Wall Street*, en los Estados Unidos, nuevos movimientos y manifestaciones continuaron produciéndose. La movilización de los pañuelos verdes en Argentina, las movilizaciones feministas en Chile o los chalecos amarillos en Francia podrían ser los ejemplos más recientes de lo que algunos autores caracterizan como una ola global de contestación social, económica y/o cultural (Tejerina et al., 2013; Romanos, 2016; Gerbaudo, 2017; Pleyers, 2018; Peeren et al., 2018).

Un elemento común a muchas de estas manifestaciones ha sido el rol protagónico asumido por las y los jóvenes, tanto a nivel de organización como de participación. Ya sea por la posibilidad de promover y comprometerse con nuevas causas sociales, o por el manejo tecnológico para coordinar mediante las redes sociales la acción de los grupos y movimientos, entre otros factores, los jóvenes han sido actores centrales en este ciclo de movilizaciones y protestas. En este contexto, Latinoamérica ha sido una región particularmente fértil en movilizaciones juveniles, destacándose los estudiantes como uno de los principales actores políticos a inicios del siglo XXI (Coe y Vandegrift, 2015; Sánchez y Torres, 2014; Torres, Urzúa y Sánchez, 2018).

El objetivo de este artículo es analizar, desde una perspectiva comparada, el desarrollo del movimiento de estudiantes del año 2011 en Chile con el ciclo contemporáneo de movilizaciones

⁴ Los autores agradecen los comentarios y las sugerencias de los evaluadores anónimos de la *Revista Temas Sociológicos*.

estudiantiles en Colombia. Se han escogido estos casos dado que ambos conflictos sociales relacionan la educación, la movilización social, el conflicto político y los asuntos públicos, presentando elementos estructurales y sociopolíticos similares. Por una parte, en la estructura del sistema educacional, en ambos países podemos apreciar un déficit de la participación del sector público en el ámbito universitario, y, de igual forma, ambos sistemas presentan importantes niveles de segmentación socioeconómica según el tipo de universidad (Brunner y Furtado, 2011; OCDE, 2017). Por otra, en términos sociopolíticos, el posicionamiento de la educación pública en tanto problema público no ha sido consecuencia de la acción de las autoridades o de los organismos internacionales en educación, sino que ha sido causado en ambos casos por la movilización social. Podemos apreciar que en los casos chileno y colombiano los estudiantes, los principales beneficiarios del sistema, se han movilizado durante la última década para posicionar el problema de la educación superior en el debate político (Méndez et al., 2017; Torres, 2012, 2014).

En términos de aportes teóricos, pensamos que este ciclo de movilizaciones invita a posicionar nuevamente el análisis de los movimientos sociales desde una perspectiva comparada (Tejerina et al., 2013; Romanos, 2016; Glasius y Pleyers, 2013). Por ello, se propone en concreto una reflexión mediante herramientas conceptuales del *contentious politics approach*, o enfoque de contienda política, en tanto que contribución para el análisis comparado de movilizaciones sociales, principalmente la *estructura de oportunidades políticas*, es decir, el conjunto de variables de un sistema político que, en un momento determinado, favorece o no el surgimiento de movilizaciones sociales (McAdam, McCarthy y Zald, 1999; Tilly y Tarrow, 2015; McAddam, Tarrow y Tilly, 2005). Este enfoque representa a una importante tradición en la reflexión de las dinámicas que caracterizan a las movilizaciones sociales, al ser modelo que permite abordar las relaciones entre actores sociales, conflictos políticos e instituciones en diferentes contextos nacionales.

El texto se divide en tres secciones. En primer lugar, presenta herramientas características del modelo de contienda política, particularmente el concepto de “estructura de oportunidades políticas”. Luego, describe el desarrollo del problema educacional en Chile y Colombia. Finalmente, analiza las movilizaciones estudiantiles como conflictos sociopolíticos en Chile y Colombia, y discute, bajo una perspectiva comparada, acerca de las oportunidades sociopolíticas para el desarrollo de las movilizaciones en estos contextos nacionales diferentes.

Elementos de análisis

Este artículo propone un estudio sociopolítico descriptivo de carácter teórico e interpretativo, basándose en la revisión de fuentes secundarias. Se trabaja particularmente la literatura sobre movimientos sociales y acciones de protesta desarrollada por el *contentious politics approach*, o enfoque de contienda política (Tilly y Tarrow, 2015; McAddam, Tarrow y Tilly, 2005). Este enfoque se presenta como una contribución para el análisis comparado de movilizaciones sociales, dado que se centra en identificar los factores que afectan el surgimiento y desarrollo de estas (McAdam, McCarthy y Zald, 1999).

El enfoque de contienda política pone énfasis en que las movilizaciones sociales, entendidas como campañas duraderas de actores organizados, cuyas reivindicaciones de protesta conciernen de forma directa o indirecta el Estado (Tilly y Tarrow, 2015), no pueden ser comprendidas solamente desde sus organizaciones y recursos internos. Es necesario también considerar el contexto sociopolítico en el cual se desarrollan las movilizaciones, así como el contexto institucional y coyuntural del régimen político. De igual forma, es necesario considerar la forma en que las movilizaciones sociales actúan en el espacio público. En efecto, el concepto de “repertorio de acción colectiva”, definido como el conjunto de formas de expresión y protesta de la acción colectiva (manifestaciones, huelgas, performances, etc.), permite pensar en

las estrategias de los movimientos para posicionar sus reivindicaciones en el debate público y así poder influir en las instituciones.

Siguiendo este enfoque, las movilizaciones sociales emergen —y adoptan una u otra forma— según las oportunidades y constricciones sociopolíticas propias de los contextos nacionales (McAdam, McCarthy y Zald, 1999). Siguiendo a Tarrow (1999), las oportunidades políticas para la movilización pueden ser entendidas como las señales “percibidas por los agentes sociales o políticos que les animan o desaniman a utilizar los recursos con los que cuentan para crear movimientos sociales” (p. 89), es decir, las condiciones sociopolíticas que incentivan o no a la movilización social. Sobre este punto, los teóricos del análisis de movimientos sociales y de la contienda política mencionan una serie de variables presentes en el sistema político e institucional que influyen en el surgimiento de movimientos sociales. Ellos han conceptualizado estos elementos como “estructura de oportunidades políticas” (EOP) (Tilly y Tarrow, 2015; McAddam, Tarrow y Tilly, 2005; McAdam, 1999; Tarrow, 1999). Entre las principales variables que forman parte de la estructura de oportunidades políticas podemos indicar:

- 1) el grado de apertura relativa del sistema político-institucional a la participación social;
- 2) la estabilidad o inestabilidad de los alineamientos políticos;
- 3) la presencia o ausencia de aliados influyentes de los movimientos entre las élites políticas;
- 4) la capacidad del Estado para llevar a cabo sus políticas públicas;
- 5) la propensión del Estado a ejercer la represión de las movilizaciones.

Ahora bien, como señala Tarrow (1999), uno de los principales autores de este enfoque, debemos distinguir entre los elementos más estructurales y otros más coyunturales y dinámicos del modelo, con el fin de volverlo operativo y aplicable según los contextos nacionales estudiados. En este sentido, la estructura de

oportunidades políticas es una matriz de análisis que debe ser entendida en un sentido amplio. Como Ibarra (2005) lo señala: “No hay que ceder a interpretaciones restrictivas, pero también una interpretación extensiva y excesivamente detallada de la EOP puede resultar poco funcional” (p. 132). Por ello, para este estudio nos interesamos en estas variables en un contexto político coyuntural y dinámico, principalmente en el contexto político dado por las políticas públicas propuestas o implementadas que dan oportunidades al surgimiento de la movilización social (Tarrow, 1999), así como en los efectos de la movilización social en un nivel político-administrativo. Sobre este punto, podemos apreciar que, para los casos chileno y colombiano, las oportunidades sociopolíticas para la movilización se dan principalmente en un proceso de relación entre las políticas sectoriales, la coyuntura política y un contexto marcado por ciclos recientes de movilizaciones sociales.

Para terminar este apartado, quisiéramos justificar la elección de este enfoque, así como señalar algunos límites para este análisis. En primer lugar, el enfoque de contienda política, y particularmente la estructura de oportunidades políticas como herramienta conceptual, permite generar una matriz de análisis comparado, definiendo variables operativas que pueden ser tratadas en realidades nacionales diferentes. En segundo lugar, debemos mencionar como límite que este modelo, como señala Davis (1999), no responde a las realidades sociales propiamente latinoamericanas. Por ello, en este trabajo hemos complementado el análisis con literatura sobre movilizaciones desarrollada por autores latinoamericanos. Finalmente, a pesar de no ser realizado en la región, debemos indicar el interés que continúa suscitando el enfoque de contienda política y sus autores en trabajos recientes sobre movimientos sociales en América Latina (Almeida y Cordero, 2017), puesto que uno de sus principales fortalezas es sistematizar el análisis del desarrollo de movimientos sociales y de los procesos políticos en contextos democráticos.

La educación como problema público en Chile y Colombia

Chile y la crítica a un modelo educacional orientado al mercado

A nivel de estudios de políticas de educación superior, Chile se presenta como uno de los casos emblemáticos de los procesos de la implementación de reformas orientadas a la privatización del mercado educacional (Espinoza, 2005, 2011). En términos de su origen, en el marco de las reformas de mercado implementadas por la dictadura a inicios de los años 80, el sistema universitario chileno, al igual que el resto del sistema educacional, vivió profundas transformaciones orientadas a su privatización y a la desregulación de las competencias de control del Estado sobre este sector. En diciembre de 1980 se publica el Decreto Ley N° 3.541, el cual liberaliza el proceso de creación de instituciones privadas de educación superior, reduciendo las competencias y alcances de las universidades estatales⁵. A partir de esta reforma, se aprecia un progresivo aumento en la oferta educacional privada a nivel de instituciones de educación superior. Por ejemplo, entre 1981 y 1990 se fundaron más de 20 universidades privadas y un número mucho mayor de establecimientos técnicos de educación superior. Cabe señalar que, bajo la visión de la reforma de los años 80, el acceso a la educación superior no era concebido como un derecho social; al contrario, cursar la educación universitaria se

⁵ Previo a las reformas de mercado del sistema de educación superior en la dictadura, existían un total de ocho universidades. La Universidad de Chile y la Universidad Técnica del Estado eran las principales universidades públicas gestionadas por el Estado, teniendo una cobertura nacional mediante diversas sedes regionales. Existían igualmente seis universidades bajo gestión privada, de las cuales tres pertenecían a la Iglesia católica y las otras tres fueron creadas para satisfacer las necesidades regionales. Una vez implementada la reforma de los años 80, se liberalizan las exigencias para que privados funden instituciones de educación superior autónomas y autofinanciadas, fomentando la creación tanto de universidades como de instituciones de educación superior técnico-profesionales gestionadas por privados.

consideraba como un beneficio económico individual, por lo que no debía ser financiada por el Estado, asumiendo principalmente el estudiante y su familia el costo de los estudios (Muñoz, 2013). En efecto, la reducción del gasto público en la educación superior implicó que las universidades estatales debieron autofinanciarse, principalmente mediante el cobro de matrículas y aranceles a los estudiantes, lo que implicó que el costo total de los estudios asumido por los estudiantes de las universidades públicas fuera similar al de las instituciones privadas, posicionando progresivamente durante las últimas décadas a Chile como el país con los costos universitarios proporcionales más elevados de la región y de los países miembros de la OCDE (OCDE, 2017).

Con el retorno de la democracia en 1990, las políticas implementadas por los gobiernos de la Concertación (1990-2010)⁶ se orientaron a expandir la matrícula en la educación superior, buscando una mayor democratización en el acceso a la educación universitaria y técnico-profesional, pero sin reformar el marco estructural de la educación heredado de la dictadura (OCDE, 2009). Si bien el Estado recuperó algunos elementos de regulación, como por ejemplo el poder asegurar estándares mínimos en los procesos de creación de instituciones privadas de educación o el aumento del financiamiento público indirecto a las universidades de mayor trayectoria, la política se orientó principalmente al aumento de la cobertura y no al fortalecimiento de la oferta pública; un contexto en el que las instituciones privadas cumplían un importante rol al representar el mayor número de universidades y concentrar el principal número de estudiantes inscritos (MINEDUC, 2011). Bajo una lógica de expansión del acceso a la

⁶ La Concertación de Partidos por la Democracia fue una coalición de partidos políticos de centro-izquierda que gobernó Chile desde 1990 hasta 2010. Estuvo compuesta principalmente por el Partido Socialista (PS), el Partido por la Democracia (PPD), el Partido Radical Social Demócrata (PRSD) y el Partido Demócrata Cristiano (PDC). La Concertación se mantuvo en el poder durante cuatro periodos presidenciales, siendo el gobierno de Michelle Bachelet (2006-2010) el último gobierno de esta coalición.

educación superior mediante el subsidio a la demanda, a mediados de los años 2000 se crea un sistema de “créditos con aval del Estado” (CAE), el cual permitió que la banca privada otorgara créditos financieros a estudiantes con una garantía estatal. Aunque esta política buscaba permitir que los estudiantes pertenecientes a los sectores de menores ingresos —y que no obtuvieran becas o fondos para sus estudios⁷— pudieran financiar su formación universitaria mediante préstamos, sus efectos a mediano plazo han sido criticados por los altos niveles de endeudamiento que afectan al estudiante al momento de terminar su formación universitaria (Espinoza y González, 2011, 2013), así como por los altos montos que ha debido asumir el Estado con la banca privada producto de las deudas; costos muy superiores a los gastos en que el Estado habría incurrido si hubiese financiado de forma directa la formación de ese mismo número de estudiantes.

El problema de la educación superior en Chile no ha estado exento de debates políticos e institucionales durante las últimas décadas. Ya durante los años 2000 una serie de estudios internacionales presentaron indicadores sobre la desigualdad del modelo de educación superior, así como la reducida participación del Estado en este nivel educativo (OCDE, 2009; Brunner, 2011). Estos informes y evaluaciones influyeron en la realización de un conjunto de iniciativas de discusión en el plano político. Por ejemplo, durante el primer gobierno de Michelle Bachelet (2006-2010), funcionó un “consejo asesor presidencial” sobre el estado de la educación superior, con el fin de detectar los desafíos presentes en este sector y proponer posibles reformas. Sin embargo, fue gracias a las movilizaciones estudiantiles de 2011 que el problema educacional se posicionó realmente en la agenda mediática y política.

⁷ Con el fin de corregir los altos costos de la educación superior en Chile, las autoridades implementaron durante el periodo un catálogo de becas y beneficios que intentaron reducir las dificultades financieras que las familias de los estudiantes enfrentaban. Sin embargo, durante el periodo 2000-2010 la mayoría de los estudiantes consideró la opción de créditos financieros para poder pagar los costos totales de la formación universitaria.

Tres elementos podemos indicar como parte del problema educacional denunciado por las movilizaciones estudiantiles. En primer lugar, debemos señalar que la exigencia de una educación pública gratuita y de calidad durante las movilizaciones fue una reivindicación respaldada por informes de organismos internacionales (OCDE, 2009). En efecto, según la evidencia internacional, “Chile presenta un bajo nivel de financiamiento público en educación superior, que en términos comparados resulta visiblemente atípico” (Brunner y Ferrada, 2011, p. 85). Esto se ha reflejado en que, a diferencia de la mayoría de los países de la región, la universidad pública no es gratuita en Chile, al contrario, sus aranceles son equivalentes al de las instituciones privadas. Por otra parte, la calidad del sistema fue igualmente cuestionada, dada la baja capacidad de regulación que tenía el Estado para implementar estándares de calidad sobre las instituciones hasta mediados de los años 2000.

En segundo lugar, y frente a los elevados niveles de endeudamiento de los estudiantes, una de las principales reivindicaciones de las movilizaciones fue el problema del “lucro” presente en el modelo educacional. Si bien la ley define a las universidades como instituciones sin fines de lucro, que deben reinvertir sus utilidades en la mejora de su infraestructura o servicios, llamaba la atención el gran interés que grupos económicos, propietarios familiares o personales, e incluso consorcios transnacionales mostraban en participar de este sistema universitario no lucrativo (Mönckeberg, 2007). La baja regulación y control sobre la administración financiera de las instituciones de educación superior permitió que algunos propietarios de universidades buscaran subterfugios legales para beneficiarse de las utilidades que generaba el sistema⁸, considerándose incluso como un sector eco-

⁸ Entre los subterfugios legales más usados para lucrar con los excedentes de las universidades, podemos indicar el arriendo de la infraestructura por parte de la universidad a una corredora de propiedades perteneciente a los mismos propietarios, así como el arriendo de equipamiento y/o la externalización de los servicios de apoyo

nómicamente rentable durante el periodo 2000-2010 (Espinoza y González, 2011).

Finalmente, en relación con la desigualdad del sistema, la evidencia indica que —al igual que las tendencias presentes en el modelo educacional en sus niveles primario y secundario— las políticas implementadas en el sistema de educación superior produjeron una segmentación socioeconómica según el tipo de establecimiento (OCDE, 2009). Por ejemplo, los estudiantes de los quintiles de menores ingresos tienen una mayor representación en las universidades de tipo no selectivas, evaluadas como las de menor nivel de exigencia académica. En términos de trayectoria, un estudiante perteneciente a un grupo socioeconómico medio-bajo tendrá mayores dificultades para ingresar a una universidad selectiva y de alto prestigio que un estudiante que proviene de los quintiles de mayores ingresos (OCDE, 2009; Espinoza y González, 2011, 2013).

Colombia: la educación superior y el desarrollo de las fuerzas sociales

La adopción de una nueva Constitución en 1991 y el viraje definitivo en la política económica hacia un modelo de ajuste estructural, aplicado desde 1990, produjeron un contexto particularmente difícil para las universidades públicas, así como para las dinámicas del movimiento estudiantil. Por una parte, la década iniciaría con un marcado retroceso de la movilización universitaria, producida por una sistemática persecución a las expresiones políticas de oposición. Por otra, se continuó dilatando una agenda social que, en lo educativo, demandaba la expansión universitaria, la adecuación de la formación técnica media y media vocacional, y una efectiva ampliación y cualificación de la oferta educativa escolar en los ámbitos rural, semiurbano y de zonas urbanas deprimidas.

provistos por empresas relacionadas con los propietarios de la misma institución. Para una mayor profundización sobre este punto, ver Mönckeberg (2007).

En el ámbito del sistema educacional, y en el marco de la Constitución de 1991, la Ley 30 de 1992 adecuó los parámetros de las instituciones de educación superior para funcionar dentro de las restricciones presupuestarias que los ajustes estructurales implicaban. Así, el gasto en educación dejó de tener un componente de inversión para cambiar a uno de sostenimiento, con el objetivo de que alcanzaran progresivamente la independencia financiera a través del aumento de las matrículas y de la oferta de servicios de extensión universitaria. Los aportes presupuestarios en educación crecerían según el aumento anual de la inflación o como resultado de su eficacia institucional en términos administrativos. En las regiones, las transferencias anuales de recursos públicos también se ataron a los precios internacionales de productos primarios, como la minería e hidrocarburos. Además, el desorden administrativo y la corrupción también afectaron los recursos para la educación pública, teniendo como efecto un acelerado deterioro de la planta física, escasez de inmuebles y laboratorios, y la ampliación de las ofertas en servicios educativos extracurriculares, con la carga docente y administrativa que esto implica para las universidades públicas.

Al fortalecerse el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior (ICFES) con la Ley 30⁹, la misión de las universidades se limitó, pues se les agrupó junto a las instituciones de formación técnica y vocacional postsecundaria, lo que determinó un deterioro de la especificidad del funcionamiento del organismo para tareas de investigación, tareas que se suponen deben definir con precisión el ámbito económico y estratégico de

⁹ En 1968 se creó el ICFES como entidad coordinadora de la educación superior pública y privada, siguiendo los requerimientos del llamado “Plan Básico” para la educación superior adoptado en 1963, ambos con el propósito de impulsar la racionalización administrativa y la gestión autónoma de estrategias para alcanzar mejorar su financiamiento (Le Bot, 1979). El Plan Básico seguía las pautas del desarrollo que guiaban el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo de incentivar la creación de instituciones de educación superior privada (Cote, 2009).

las universidades. Esto ha significado que el Estado opere con una definición de la educación que no la considera como un derecho que debe garantizarse a los ciudadanos, sino como un bien transable en el que la política pública favorece a las instituciones privadas. Un ejemplo de cómo se orientó la política pública es el fortalecimiento del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (ICETEX), que fue inicialmente creado en la década de 1950 como entidad de fomento, a través de becas para la formación técnica y profesional en posgrados en el exterior, pero que desde la década de 1990 pasó a gestionar préstamos a partir de créditos provenientes de fondos de ayuda internacionales del BID al gobierno nacional. Esta institución se transformó de manera definitiva, mediante la Ley 1002 de 2005, en una entidad financiera de naturaleza especial, adscrita al Ministerio de Educación Nacional, la que ahora otorga créditos para estudios de pregrado en el país.

El problema no sólo estuvo en la desfinanciación de la educación pública como efecto de la Ley 30 de 1992, sino en la ambigüedad que las autoridades tuvieron para cumplir sus compromisos con los actores educacionales. No se especificaron mecanismos para entregar los aportes que no estaban inscritos formalmente en la ley anual presupuestal, por lo que el gobierno desconoció, o simplemente incumplió, compromisos que implicaban abandonar la disciplina fiscal y reversar recortes pactados con los organismos multilaterales. Esto significó que, desde 1990, la educación pasó de ser un derecho a concebirse como un servicio y los trabajadores de las universidades pasaron a ser empleados públicos, por lo que se limitó sensiblemente su derecho a la huelga, pudiéndose ser estos acusados judicialmente, junto a los estudiantes, en caso de perturbar la prestación del servicio (Archila, 2012).

Si bien la crisis de la educación superior en Colombia se agudizó durante los gobiernos de Álvaro Uribe (2002-2010), las restricciones en la movilización forjaron nuevos motivos de descontento, articulándose una serie de peticiones como el respeto

a los derechos humanos, aumentos de presupuesto, autonomía universitaria, libertad de cátedra, calidad y cobertura, mejoras de infraestructura y respeto a las divergencias y el pensamiento crítico. En este contexto, el anuncio durante 2010 de una reforma a la Ley 30 de 1992 encendió un proceso estudiantil cuya movilización heredó el gobierno de Juan Manuel Santos (2010-2018). Se le sumarían las demandas crecientes de grupos organizados en universidades privadas, muestra de que se iba construyendo una movilización generalizada, por las fallas estructurales en el sistema de educación superior y los incumplimientos del gobierno en relación a los compromisos adquiridos con los movimientos sindical y estudiantil. El movimiento estudiantil que surgió en el año 2011 y que dio origen a la MANE (Mesa Amplia Nacional Estudiantil), se explica en las dificultades que significó para la organización política de oposición su consolidación en el ambiente enrarecido de la Seguridad Democrática promovida por el gobierno de Uribe. Un contexto marcado por el apoyo a dicha política por parte de gremios económicos y medios de comunicación, los que estigmatizan la protesta estudiantil como cercana al proyecto de las guerrillas¹⁰, sin considerar que las movilizaciones apuntan a las necesidades del país en materia educacional.

En suma, pese a que la Constitución de 1991 abrió espacios de participación y representación en Colombia, los cambios en el sistema de educación superior han minado las universidades públicas, implementando progresivamente políticas públicas que benefician a los grupos de interés que respaldan la formación profesional en instituciones privadas. Por otra parte, la movilización estudiantil sigue padeciendo los efectos de la represión y la

¹⁰ Desde finales de los años 70, el auge de las guerrillas y la represión a la oposición legal impulsaron la clandestinización de las expresiones de izquierda en el país. En este contexto, sectores económicos y militares favorecieron la educación privada, argumentando que las universidades públicas anidaban focos insurgentes. Desde entonces las universidades públicas ofrecían una posibilidad de organizarse y protegerse de la represión, lo que alimentó percepciones negativas frente a la educación superior pública (Archila, 2012).

estigmatización. Sin embargo, esto no ha impedido que los estudiantes se movilicen para posicionar el problema de la educación en el debate público.

Movilizaciones de estudiantes y conflicto político en Chile y Colombia

Cambio de gobierno y oportunidades para movilización estudiantil en Chile

Para comprender la emergencia de las movilizaciones estudiantiles del año 2011 en Chile, uno de los principales elementos a señalar, en términos de alineamientos de la élite política, es el cambio de gobierno de 2010. Se trata de un proceso que marca el fin del ciclo político de los gobiernos de la Concertación y la llegada al poder de Sebastián Piñera (2010-2014), primer presidente de derecha electo desde el retorno a la democracia¹¹. Este contexto generó un importante proceso de transformación en la élite política y administrativa. Por una parte, los partidos y figuras de la Concertación asumían un rol de oposición al nuevo gobierno de derecha; un rol propicio para la generación de espacios de diálogo con actores sociales movilizados. Por otra, las nuevas autoridades de la derecha que asumieron el gobierno no estaban preparados para la gestión de conflictos y movilizaciones sociales (Segovia y Gamboa, 2012). Sobre este punto, el desarrollo y expansión del movimiento fueron en parte el resultado de errores comunicacionales y políticos cometidos por las autoridades,

¹¹ Durante el primer periodo de gobierno de Sebastián Piñera (2010-2014) se produjeron las principales movilizaciones de estudiantes, las que exigían principalmente una educación universitaria gratuita y el fin del lucro en el sistema privado de educación. Dadas las estrechas relaciones con el sector empresarial, el gobierno de Sebastián Piñera fue continuamente criticado por presentar conflictos de intereses en distintas áreas como educación, salud, minería, etc. En términos presidenciales, y en una particular dinámica de alternancia en el poder, el gobierno de Sebastián Piñera dio paso a un segundo gobierno de Michelle Bachelet (2014-2018). Siguiendo esta dinámica, Sebastián Piñera fue electo nuevamente para presidir un segundo gobierno por el periodo 2018-2022.

los que dieron una base para la organización y movilización de los estudiantes. Por ejemplo, dado que varios funcionarios del primer gobierno de Sebastián Piñera tuvieron cargos directivos en universidades privadas, o invirtieron en estas instituciones, los estudiantes denunciaron una serie de conflictos de intereses de la clase política en el ámbito educacional. En este sentido, las declaraciones de los estudiantes movilizados caracterizaban al gobierno de Sebastián Piñera como un gobierno orientado hacia el beneficio de los grandes empresarios y de las instituciones de educación privadas ligadas a los partidos de gobierno.

En términos del nivel de la apertura del sistema político a la movilización social, debemos señalar la existencia un ciclo de movilizaciones que se había desarrollado en años anteriores, el cual en muchos casos pudo generar cambios a nivel de políticas públicas. Sobre este punto, el principal eje se encuentra en el ciclo de movilizaciones estudiantiles iniciado en 2001 y reafirmado en 2006 con la llamada “revolución de los pingüinos”, un masivo movimiento de estudiantes secundarios que se convirtió en la movilización social de mayor importancia durante los gobiernos de la Concertación y que entre sus efectos produjo un cambio del marco legal de la educación en Chile¹². De igual forma, otras manifestaciones con una marcada presencia juvenil se dieron en el ámbito socioambiental (Cabello y Torres, 2015; Delamaza et al., 2017), particularmente las manifestaciones en contra de

¹² La llamada “revolución de los pingüinos”, en alusión al uniforme escolar obligatorio usado por los estudiantes de primaria y secundaria en Chile, representa la movilización social más importante durante los gobiernos de la Concertación. Durante semanas, cientos de establecimientos de educación secundaria estuvieron paralizados o tomados por estudiantes que exigían el cambio de la Ley educacional heredada desde la dictadura y una mayor participación del Estado en educación. Entre los efectos de esta movilización podemos señalar la caída del ministro del Interior y del ministro de Educación del primer gabinete de Michelle Bachelet, la creación de un Consejo Asesor Presidencial para reformar el cuadro legislativo de la educación chilena, un acuerdo entre las distintas fuerzas políticas para tratar el problema educacional y un importante cuestionamiento social al modelo socioeconómico chileno. Para una mayor profundización sobre este punto, ver Torres (2014) y Ponce (2014).

megaproyectos hidroeléctricos, desarrolladas durante mayo de 2011, solo semanas antes del inicio de las masivas movilizaciones estudiantiles. En suma, el ciclo de movilizaciones que marcó el periodo dado entre los años 2000 e inicios de 2011 posicionó a los jóvenes, y especialmente a los estudiantes universitarios y secundarios, como un actor político de gran relevancia en los procesos de transformación del modelo social e institucional chileno (Cabalin, 2012; Torres, 2014; Muñoz Tamayo y Durán, 2019). De esta forma, como remarcan Segovia y Gamboa (2012), el desarrollo de un ciclo de movilizaciones exitoso en años anteriores y el cambio de gobierno en 2010, favorecieron un “salir a la calle” durante 2011, demostrando un aumento de la “protesta” como recurso de acción en el sistema político.

Desde el punto del desarrollo y expansión de las movilizaciones, podemos observar que, para las organizaciones estudiantiles, el año escolar 2011 se proyectaba desde sus inicios como una oportunidad para la rearticulación de la movilización, así como para posicionar la demanda de una educación pública universitaria en la agenda política. Por su parte, el mundo político comenzaba igualmente a diseñar reformas en este ámbito. Durante el mes de marzo el ministro de Educación, Joaquín Lavín, anunció que 2011 sería “el año de la educación superior”, dada la prioridad que el gobierno quería otorgar a este sector. No obstante, medios de comunicación realizaron una serie de denuncias sobre la acreditación de la calidad de algunas universidades y sobre las grandes utilidades presentes en algunas universidades privadas, dando paso a que las organizaciones estudiantiles rearticularan sus demandas en torno al rol del Estado y de la educación pública. Durante abril y mayo la Confederación de estudiantes de Chile (Confech), órgano que representa a las federaciones estudiantiles de las principales universidades chilenas, comenzó un trabajo de difusión de demandas del movimiento, manifestando así la preocupación de las federaciones sobre una “profunda crisis” del modelo de educación superior. A finales de mayo la Confech presentó sus cuestionamientos en

una carta dirigida al ministro de Educación Joaquín Lavín, respondiendo así al discurso realizado por el presidente Sebastián Piñera durante el 21 de mayo de 2011 en el Parlamento¹³, jornada en que la autoridad presentó sus iniciativas en materia educacional. Entre junio y agosto la movilización se expande a nivel nacional, sumándose además federaciones de estudiantes de universidades privadas y sindicatos de trabajadores. Es en este punto que se aprecia una propensión de las fuerzas del orden a la represión de la movilización social. En efecto, una serie de jornadas de paralización y de marchas en las calles de Santiago y de las principales ciudades del país fueron objeto progresivamente del uso de la fuerza por parte de carabineros. En este punto, y como bien señala Della Porta (1999) sobre la represión a las movilizaciones sociales, se aprecia el uso de dos tácticas de acción policial, las cuales van influyendo en la evolución de las protestas. En una primera etapa, un actuar “blando” o “tolerante”, el cual favorece la difusión de las movilizaciones y protestas, y en una segunda, un actuar “duro” o “represivo”, el cual disminuye las movilizaciones de masas y radicaliza pequeños grupos de protesta más violenta. Por su parte, y en términos de la capacidad del gobierno para actuar desde las políticas públicas, Sebastián Piñera realizó cinco propuestas de reformas al modelo educacional. Sin embargo, éstas no consideraban la demanda de mayor importancia para los estudiantes: el fortalecimiento de un Estado que asegure una educación pública y de calidad para todos, así como el término del lucro dentro del sistema educacional chileno, produciendo de esta forma una justificación para que la movilización social se prolongara.

Finalmente, en términos de la relación entre el movimiento social y las elites políticas, a lo largo de los más de nueve meses

¹³ El discurso presidencial del 21 de mayo correspondía a una cuenta pública anual que realizaba el presidente de la República frente al Parlamento. El discurso leído trataba principalmente de lo realizado por el gobierno durante el año anterior, así como de las políticas a implementarse durante el mismo año en diferentes sectores (justicia, salud, educación, etc.).

que los estudiantes estuvieron movilizados, las negociaciones entre los dirigentes y las autoridades se vieron claramente detenidas por el choque entre sus posturas, dificultando la posibilidad de establecer un consenso entre el movimiento y el gobierno, o de negociar alianzas entre el movimiento y los partidos de oposición. En este sentido, las manifestaciones estudiantiles fueron un factor detonante para poner en evidencia el debate ideológico que gira en torno a la educación chilena. Por ejemplo, el presidente Sebastián Piñera señaló que, desde su perspectiva, “la educación es un bien de consumo” y que en las negociaciones con los estudiantes se han podido ver dos posturas: por una parte, un “Estado docente”, demandado por los estudiantes, y por otra una “sociedad docente”, propuesta por el gobierno, entendida como la libertad de las familias para escoger entre los diferentes tipos de establecimientos, privados o públicos. Por otro lado, los estudiantes movilizados manifestaban públicamente su desconfianza hacia las autoridades y las instituciones, dado que los intereses de éstas serían contrarios a fomentar un Estado que garantice una educación pública gratuita. Por ello, el movimiento apostó por imponer el problema de la educación en la agenda mediante la movilización y el llamado a un apoyo ciudadano, dado que las instituciones no eran percibidas como espacios de diálogo totalmente válidos para discutir sobre sus reivindicaciones. En efecto, hacia finales del año 2011, y en un contexto de un movimiento estudiantil desgastado por los meses de movilización, se aprecia la búsqueda de alianzas con los partidos de oposición, esto con el fin de generar un aumento del presupuesto nacional en educación durante su proceso de discusión parlamentaria.

Educación y movilización estudiantil en Colombia

En Colombia la Constitución de 1991, además de facilitar la articulación del modelo económico neoliberal a las políticas públicas necesarias para la modernización de las fuerzas productivas, también ha permitido que la sociedad tenga acceso a nuevos

mecanismos de representación y protesta. Pese a las dificultades que el ajuste estructural ha implicado en el país para el sistema de educación, los jóvenes universitarios parecen adaptarse a las posibilidades que ofrecen las condiciones de apertura parcial del sistema, a través de ajustes institucionales y normativos. El empoderamiento que logran mediante el uso de herramientas jurídicas para defender derechos y exigir cambios, contrasta con las restricciones del régimen democrático y lo efímero de los pactos alcanzados, impidiendo la proyección de las políticas públicas sobre educación. Estos elementos serán vistos a continuación.

En términos de defensa jurídica, la movilización que ha reclamado mejoras en la educación universitaria también exige compromisos gubernamentales en el respeto a los derechos humanos. Los estudiantes, a través de los consultorios jurídicos de las universidades públicas, usan mecanismos jurídicos para legalizar sus quejas¹⁴, complementando la presión con la protesta desde las calles (Cruz, 2012). Sobre este punto, aunque el periodo 2002-2010 estuvo marcado por una disminución de la protesta, en virtud de la sistemática represión que caracterizó los gobiernos de Uribe, el movimiento estudiantil desplegó mecanismos alternativos de organización —y representación—, que presionaban a través de derechos de petición, tutelas, demandas por restitución de derechos, entre otros, siendo una manera de gestionar legalmente sus peticiones (Ballén, 2005; Archila, 2012). Por ejemplo, en las protestas que van desde el 2002 al 2010, que dieron origen a la Mesa Amplia Nacional Estudiantil, MANE, el eje de las exigencias estudiantiles se articuló en torno a la discreción del gobierno al mo-

¹⁴ Sobre este punto, el nuevo marco constitucional ha despertado reclamos de grupos de interés que interpretan y gestionan en las instancias legales el pluralismo allí inscrito para promover el respeto a sus derechos (Gros, 2012). Esto es un indicio de la efectividad de la gestión legal y jurídica, la que permite tramitar solicitudes de revisión de la constitucionalidad de las decisiones del Estado, fomentando progresivamente la divulgación tanto de la cobertura de derechos que tiene la población, como de los casos donde las instituciones o el gobierno actúan en detrimento del interés público.

mento de proponer un proyecto de ley alternativo a la Ley 30 de 1992. Esta movilización se apoyaba en un detallado estudio del Plan de Desarrollo, es decir, la operalización de los compromisos del programa de gobierno, lo que implicó una tarea de revisión y supervisión de la agenda legislativa en las comisiones económica y de política social del Congreso. Se trató de una tarea coordinada con ONGs, la bancada de oposición y los equipos de investigación científica de facultades de economía de distintas universidades públicas. Esta tendencia se mantuvo durante el mandato de Juan Manuel Santos cuando, sin un cese en la protesta, se aprovechaba una atmósfera de apertura política en el marco de los diálogos entre gobierno y la guerrilla de las FARC.

Por otra parte, en términos de relación con la ciudadanía, la interacción con instituciones y organizaciones de la sociedad civil ha permitido que haya un respaldo a la movilización para evitar excesos de la fuerza pública, los que cuando ocurren resultan denunciados en redes sociales –al menos desde mediados de la década de 2010– y resultan difíciles de ocultar para las fuerzas de seguridad, porque tal coordinación desborda los medios de comunicación y pone en la esfera pública tanto las represalias gubernamentales como los pliegos de peticiones del estudiantado (Cruz, 2012).

Una de las dificultades que tiene la movilización estudiantil por la educación pública es la alta probabilidad de que los acuerdos o consensos en materia de política pública no lleguen a concretarse. Esto es un indicador de la desconfianza que prevalece hacia las instituciones, de la inestabilidad política y del impacto limitado de las políticas públicas, dada la dificultad para unificar la orientación del Estado en torno a un rumbo común. Un aspecto tan delicado como la definición de la educación con la cual el Estado legisla, permite registrar en retrospectiva cómo, en lo que va de este siglo, se pasó de considerar la educación como un derecho que el Estado debía garantizar a un servicio público que presta el Estado en competencia con actores privados (Morón, 2015). Se trata de definiciones que cambian la naturaleza constitutiva de

la educación en el proyecto de nación y que permiten que cada gobierno pueda esgrimir una interpretación que se ajuste a su proyecto de desarrollo durante el mandato. Esto tiene una doble dificultad, ya que hace que las políticas públicas sean intermitentes y limita la capacidad de las instituciones del Estado para responder a los requerimientos de la sociedad¹⁵.

Sobre este punto, la inestabilidad en las coaliciones y pactos políticos ha incidido en las transformaciones del movimiento estudiantil universitario. En primer lugar, la representación del movimiento estudiantil en el Congreso no reposa en canales de partidos como ocurrió hasta los años 80 con la inercia del Frente Nacional. En segundo lugar, mientras la alineación de los partidos con los sindicatos impulsa reivindicaciones económicas, el movimiento estudiantil apunta a definir el rol de la universidad en el proyecto de nación. En tercer lugar, en virtud de las redes clientelares, las alineaciones que han tenido efectos prácticos son las que establecen los directivos de universidades con el ejecutivo o cuerpos colegiados a nivel regional, lo que explica las limitaciones de las políticas públicas educacionales en las provincias. Finalmente, prevalece la tendencia a subordinar la universidad, porque alimenta voces críticas que pueden, según la visión de algunos sectores políticos, desestabilizar al Estado (Hartlyn, 1993; Martz, 1994, 1997). Esto significa que la causa de la educación pública no tiene fuertes defensores entre las capas dominantes o las castas políticas, por lo que su representación en las instancias de poder es insuficiente. La marginalidad que la oposición ha tenido en el congreso desde el año 2002 hasta hoy reduce la capacidad de introducir reformas sociales en los debates legislativos, ya que al tener una tenue relación con los grupos de poder resulta difícil cambiar la mentalidad de las bancadas allí representadas.

¹⁵ Una de las explicaciones para este fenómeno que afecta las políticas públicas es la poca representación de los partidos políticos en la movilización y protesta de los ciudadanos en Colombia, ya que, tradicionalmente, estos partidos servían de intermediarios que formalizaban pactos y supervisaban su cumplimiento (Gutiérrez, 2007).

Por otra parte, el seguimiento que hacen los medios de comunicación a la crisis de la educación evidencia su posicionamiento con los estereotipos que se han alimentado respecto de las universidades públicas. Esta tergiversación ha propiciado la inadecuada consideración de que todo lo que en Colombia implica protesta está respaldado o fundado en una iniciativa de la insurgencia revolucionaria. El problema está en que la protesta estudiantil, que erradamente se ha estigmatizado como producto de la influencia que ejerce la insurgencia en las universidades, debe cargar con el peso de la imagen negativa que tiene en el país la guerrilla como promotora del conflicto armado.

La respuesta a esto ha sido la movilización organizada en torno a nuevas expresiones juveniles de contención, las que recurren a estrategias alternativas para llamar la atención y difundir la problemática. En efecto, en medio de estas condiciones, el movimiento estudiantil promueve la organización de manifestaciones como mecanismo de presión en las calles, divulga sus reuniones y planteamientos en las redes sociales, también en buses públicos y escuelas, donde discute el problema del malestar en las universidades públicas como de interés para el conjunto de la sociedad. La adopción de plataformas argumentativas en las que no prima lo ideológico, y que sustituyen las vías de hecho que comprometen actos violentos¹⁶, han erosionado los muros que existían ante el principio intocable de oponer revolución y reformismo. En suma, la combinación de nuevas estrategias de acción y movilización, el surgimiento de organizaciones estudiantiles que marcan una diferencia con el pasado y la combinación de esfuer-

¹⁶ Si la participación juvenil en la protesta por condiciones dignas en la educación superior adopta mecanismos no violentos para expresar sus expectativas, ya se puede dar por descontado que el avance es significativo, si se tiene en cuenta la trayectoria de desciertos y los efectos contraproducentes que tuvo apoyarse en formas de violencia ritual como “el tropel” o enfrentamientos con la policía (Acevedo y Samacá, 2011; Archila, 2012). La respuesta represiva del Estado se mantiene, aunque los mecanismos de denuncia de los excesos en los que incurre la fuerza pública dejan en evidencia la renuencia a atender el problema y perpetuar la estigmatización de la protesta social (CINEP, 2014).

zos en la gestión jurídica de sus demandas, ha permitido alterar la percepción de la sociedad sobre la movilización universitaria, disuadiendo el ejercicio represivo del régimen al promover acciones legales contra el abuso de la autoridad.

Oportunidades para el desarrollo de las movilizaciones en Chile y Colombia

En esta sección presentamos una reflexión mediante las herramientas conceptuales del *contentious politics approach*, o enfoque de contienda política, en tanto que contribución para el análisis de movilizaciones sociales. En concreto, recurrimos al concepto de “estructura de oportunidades políticas”, es decir, el conjunto de variables de un sistema político que, en un momento determinado, favorece o no el surgimiento de movimientos sociales (Tilly y Tarrow, 2015). Siguiendo estas variables ha sido posible desarrollar una matriz de análisis (ver tabla 1), la que permite una perspectiva sintética y comparada de movilizaciones sociales en contextos nacionales diferentes (McAdam, McCarthy y Zald, 1999; McAdam, 1999). Siguiendo esta matriz, a continuación se comparará cada variable según los países estudiados.

En primer lugar, en términos del grado de apertura del sistema a la participación social, podemos apreciar que, en el caso chileno, las movilizaciones del año 2011 se vinculan con un ciclo previo de importantes manifestaciones sociales, principalmente estudiantiles, lo que generó un aumento del grado de apertura del sistema a la movilización y participación de actores sociales. Por su parte, en el caso colombiano, el desarrollo de un ciclo previo de ajustes jurídicos e institucionales gestó una apertura política para la movilización de los actores sociales, entre ellos los estudiantes, esto a pesar de las restricciones a la movilización social que en términos efectivos existen en este país.

En segundo lugar, en el plano de los cambios en los alineamientos políticos, el caso chileno se enmarca en un importante proceso de cambio en la alineación del sistema político-adminis-

trativo, esto por el fin del ciclo de gobiernos de centro-izquierda de la Concertación y la llegada al gobierno de la derecha, por primera vez electa como opción presidencial desde el término de la dictadura. Este contexto favoreció igualmente la movilización social, así como la opción de la nueva oposición para generar posibles alianzas con actores sociales movilizados. Por su parte, en el caso colombiano se observa la continuidad de gobiernos con una propuesta conservadora, caracterizados por una perspectiva desfavorable a la movilización social y que han apostado por una “pacificación” de la sociedad civil mediante estrategias de negociación. En este punto, debemos destacar que, en ambos casos, y como bien lo han remarcado McAddam y Tarrow (2011), los contextos de elecciones presidenciales y cambios de gobierno generaron oportunidades para la emergencia de la movilización social.

En tercer lugar, sobre la disponibilidad de aliados políticos influyentes, podemos observar en el caso chileno un rechazo inicial de los estudiantes a la generación de alianzas con las autoridades de oposición, dada la importante crítica que el movimiento estudiantil realizaba de la responsabilidad de los gobiernos de la Concertación en la estructura del sistema educacional. Sin embargo, con el fin de obtener una salida al conflicto, dado el desgaste producido por meses de movilización, los estudiantes negocian con la oposición para obtener un aumento del presupuesto nacional para el año 2012, el que se discutía en el Parlamento a finales de 2011. En el caso colombiano, la movilización estudiantil ha contado con el apoyo de la oposición, el de otros actores sociales movilizados, así como el de algunos gremios o sindicatos. Sin embargo, frente al conflicto histórico de la educación superior pública, las autoridades han decidido negociar principalmente con los rectores de las universidades, negando la posibilidad de diálogo con otros actores políticos o educacionales.

En cuarto lugar, sobre la capacidad de los gobiernos para llevar a cabo sus políticas públicas, podemos apreciar en ambos casos que, bajo regímenes presidencialistas, el poder ejecutivo tiene

un importante marco de acción para desarrollar modificaciones de políticas y programas como una forma de negociar con movimientos sociales. Por ejemplo, en el caso chileno, el gobierno de Sebastián Piñera propuso cinco propuestas de reformas al sistema educacional con el fin de contener la movilización de estudiantes, así como la modificación o implementación de programas para intentar abordar las demandas estudiantiles. Por su parte, en el caso colombiano podemos apreciar igualmente la relevancia del poder ejecutivo, dado el contexto en que se maneja el presupuesto educacional. Por ejemplo, podemos señalar las negociaciones tanto del presidente Iván Duque, como de sus ministros de Hacienda y Educación, con los rectores de las universidades públicas para acordar un aumento en el presupuesto, reasignando el presupuesto público.

Finalmente, sobre la propensión del sistema a la represión de la movilización social, ambos casos presentan contextos sociohistóricos que los diferencian. Como se ha indicado, en el caso chileno se aprecia un ciclo de movilizaciones de estudiantes previo, el cual dejó en evidencia una cierta lógica de acción policial frente a las manifestaciones, las cuales, a pesar de su brutalidad en algunos casos, no redujo la tendencia a la protesta y a la movilización. Por ejemplo, para el año 2011, durante los primeros meses de movilización podemos señalar una represión de tipo “blanda”, la que favoreció la expansión de manifestaciones, y una de tipo “duro”, la que, al extenderse los meses de movilización, disminuyó progresivamente la movilización de masas y radicalizó a pequeños grupos de protesta más violenta. El caso colombiano, dado su contexto histórico reciente, presenta una herencia de prácticas de represión que buscan anular la movilización social (persecución a líderes sociales y uso de violencia selectiva, entre otras). Frente a esto, la movilización estudiantil registra un distanciamiento del uso de la violencia, recurriendo a la manifestación cultural, las performances y al uso de redes sociales, y adopta mecanismos de denuncia para evidenciar excesos en el uso de la fuerza por el régimen político.

Tabla 1
Variables de EOP según país estudiado

Variable EOP	Caso chileno	Caso colombiano
Grado de apertura del sistema a la participación social	Un ciclo previo de importantes manifestaciones generó un aumento del grado de apertura del sistema a la movilización y participación de actores sociales.	Ciclo previo de ajustes jurídicos e institucionales gestó una apertura política para la movilización de los actores sociales, pese a restricciones a la movilización en términos efectivos.
Cambios en los alineamientos políticos	Cambio en la alineación del sistema político por el término del ciclo de gobiernos de centro-izquierda y llegada de la derecha al poder.	Cambio de gobiernos de linaje conservador, con perspectivas diferentes ante la movilización social y la pacificación de la sociedad por la vía de la negociación.
Disponibilidad de aliados políticos influyentes	Se observa en un inicio un rechazo a la generación de alianzas con las autoridades de oposición; sin embargo, a fin de obtener una salida al conflicto, el movimiento negocia con la oposición para obtener un aumento del presupuesto nacional en educación.	Movilización estudiantil con apoyo de la oposición y de otros actores sociales, sin la favorabilidad de gremios, medios de comunicación, las FFMM y sectores de la sociedad civil.
Capacidad de los gobiernos para llevar a cabo sus políticas públicas	El gobierno de Sebastián Piñera realizó cinco propuestas de reformas al modelo educacional, demostrando una alta capacidad del Ejecutivo. Sin embargo, no consideraron las principales demandas de los estudiantes movilizados.	Los gobiernos del periodo han tenido plena maniobrabilidad en la ejecución y proposición de políticas públicas afines a sus intereses, en las que problemas sociales han sido postergados en su resolución.
Propensión del sistema a la represión de la movilización social	Se presentan dos niveles de represión policial. Una de tipo "blanda", que favoreció la expansión de manifestaciones, y una de tipo "duro", que disminuyó la movilización de masas y radicalizó pequeños grupos de protesta más violenta.	Represión de la protesta social a lo largo del periodo contemplado, con persecución a líderes sociales y uso de violencia selectiva; la movilización estudiantil registró un distanciamiento frente al uso de la violencia y adoptó mecanismos de denuncia para evidenciar excesos en el uso de la fuerza por el régimen político.

Fuente: elaboración propia.

En el marco de esta perspectiva comparada, y para comprender de mejor forma la expansión de las movilizaciones y su impacto en la opinión pública de ambos países, se hace necesario incluir otros elementos del enfoque de contienda política. Por ello, para complementar esta matriz de análisis, recurrimos al concepto de “repertorio de acción colectiva”, el cual nos permite comparar la organización y acción de los movimientos sociales en el sistema político y en el espacio público. Siguiendo a Tilly y Tarrow (2015), el repertorio de acción de los movimientos sociales puede ser definido como el conjunto de formas de expresión y protesta de la acción colectiva. Este repertorio puede ser de carácter tradicional, es decir, expresiones preexistentes para la movilización, o los movimientos sociales pueden innovar en nuevos repertorios de acción.

En vista de los casos estudiados (ver tabla 2), la manifestación se presenta como el primer elemento del repertorio a ser utilizado para expresar el descontento. Como Fillieule y Tartakowsky (2013) lo indican, la manifestación en la calle es una forma de acción política reconocida, tanto para aquellos que recurren como para aquellos que están en la mira: políticos, los grandes empresarios y la opinión pública. De igual forma, la ocupación o toma de establecimientos educacionales y de recintos públicos, y los enfrentamientos en las calles con la policía (barricadas, encapuchados, etc.) forman parte de este repertorio tradicional de acción colectiva. Sin embargo, como Tarrow (2011) bien lo enfatiza, “los movimientos sociales no inventan formas de contención de la nada, sino que innovan dentro y alrededor de los repertorios enclavados en la cultura” (p. 120). En este punto, tanto el movimiento estudiantil chileno de 2011 como el movimiento estudiantil contemporáneo en Colombia, demuestran una importante capacidad de innovación en el repertorio de acciones de protesta.

Por una parte, se destaca el recurso a la “estetización” de la movilización, esto con el fin de volver atractivo el acto de protesta para la opinión pública. Ejemplos de estas iniciativas pueden ser los *flashmobs*, las performances y la teatralización de la manifes-

tación. Sobre este punto, como algunos autores señalan, este tipo de repertorio de acción colectiva podría representar una nueva forma de hacer política (Ponce, 2016; Paredes, 2018). También podemos destacarlo como una forma de reapropiarse el espacio público y de integrar nuevos actores a participar de los asuntos políticos. De igual forma, el estetizar la manifestación desperta el interés de los medios, los cuales, al momento de cubrir los asuntos públicos, recurren cada vez más a una dinámica que une la información noticiosa con contenidos de entretenimiento: el llamado *infotainment* (Mellado, Cabello y Torres, 2017). Por otra, debemos indicar que en ambos movimientos estudiantiles nos encontramos frente a una generación de jóvenes formados en el uso de las nuevas tecnologías, utilizándolas como un instrumento de diversión o como una herramienta de organización y movilización (Torres y Costa, 2012). En este sentido, debemos destacar el uso de internet y redes sociales como *Facebook* o *Twitter* para organizar de las acciones de protesta y difundir las demandas a la opinión pública (Cárdenas, 2016).

Tabla 2
Evolución del repertorio de acción colectiva en los movimientos estudiados

Tipo de repertorio de acción colectiva	Iniciativas y acciones de los movimientos
Tradicional	<ul style="list-style-type: none"> • Marchas y manifestaciones en las calles • Ocupación de establecimientos educacionales y de recintos públicos • Enfrentamientos en las calles con la policía (barricadas, encapuchados, etc.)
Nuevo	<ul style="list-style-type: none"> • Performances • Flash-mobs • Uso de redes sociales • Creación de contenido y viralización en internet • Nuevos medios de comunicación

Fuente: elaboración propia.

En suma, ambos procesos de movilización han tenido como resultado la emergencia de mecanismos alternativos de protesta,

una innovadora disposición de estas fuerzas sociales para concertar y poner de su lado a la sociedad civil, y la ampliación del repertorio de prácticas de movilización en sus protestas. Esto ha promovido nuevos canales de diálogo con la opinión pública, así como términos distintos de negociación y concertación con las autoridades a la hora de discutir el rumbo de la educación superior en el país.

Reflexiones finales

Al momento de comparar las movilizaciones estudiantiles que se presentaron el año 2011 en Chile y el ciclo contemporáneo de movilizaciones en Colombia, debemos identificar el problema público que se encuentra en el origen de estos procesos de movilización y contestación (Neveu, 2011, 2015). Se trata en ambos casos de los efectos de las reformas de mercado implementadas entre los años 80 y 90, las cuales produjeron la reducción de la oferta pública en la educación superior y el aumento en los niveles de endeudamiento de los estudiantes y sus familias. En este contexto, podemos observar que ambos casos convergen en jóvenes estudiantes posicionando el problema de la educación superior en el debate público, siendo la defensa de la educación pública, el término de lucro en el sistema educacional y una mayor participación del Estado en educación los factores que articulan la emergencia y desarrollo de las importantes movilizaciones sociales de los estudiantes chilenos y colombianos.

Ahora bien, los procesos de movilización estudiantil en Chile y Colombia no sólo pusieron en evidencia las dificultades de los sistemas de educación de ambos países, sino también los límites de un modelo de participación. En efecto, pese a las oportunidades políticas que favorecieron el desarrollo de estas movilizaciones sociales y su gran impacto y duración, ambas dejaron cierta sensación de vacío al no haber logrado parte de sus demandas en un corto plazo. Frente a una institucionalidad que muchas veces niega

al diálogo con la ciudadanía movilizadora, el surgimiento, desarrollo y efectos de ambos procesos de movilización estudiantil nos llaman a una reflexión sobre el estado de los modelos democráticos de la región (Torres, Sánchez y Urzúa, 2018). Sobre este punto, los procesos recientes de movilización juvenil, en Chile, Colombia u otros países latinoamericanos, invitan a pensar sobre sus impactos en la profundización de las democracias; un contexto en el que los jóvenes adquieren una gran relevancia al poder constituirse progresivamente en una voz legítima para participar en política.

Referencias

- Acevedo, A. y Samacá G. (2011). El movimiento estudiantil como objeto de estudio en la historiografía colombiana y continental: notas para un balance y una agenda de investigación. *Revista Historia y Memoria*, 3, 45-78.
- Almeida, P. y Cordero, A. (Eds.). (2017). *Movimientos sociales en América Latina: perspectivas, tendencias y casos*. Buenos Aires: CLACSO.
- Archila, M. (2012). El movimiento estudiantil en Colombia. Una mirada histórica. *Revista del Observatorio Social de América Latina*, 13(31), 71-103.
- Ballén, R. (2005). *La pequeña política de Uribe. ¿Qué hacer con la seguridad democrática?* Bogotá: Desde Abajo.
- Brunner, J. J. y Ferrada, R. (Eds.). (2011). *Educación Superior en Iberoamérica Informe 2011*. Santiago de Chile: Ril Editores.
- Cabalin, C. (2012). Neoliberal Education and Student Movements in Chile: inequalities and malaise. *Policy Futures in Education*, 10(2), 219-228.
- Cabello, P. y Torres, R. (2015). Conflictos socioambientales y acción colectiva de jóvenes de la región de Los Lagos (Chile). *Revista Colombiana de Ciencias Sociales*, 6(2), 253-277.
- Cárdenas, C. (2016). El movimiento estudiantil chileno (2006-2016) y el uso de la web social: nuevos repertorios de acción e interacción comunicativa. *Última Década*, 45, 93-116.
- CINEP (2014). *Luchas sociales en Colombia 2013*. Bogotá: Centro de Investigación y Educación Popular.

- Coe, A. y Vandegrift, D. (2015). Youth Politics and Culture in Contemporary Latin America: A Review. *Latin American Politics and Society*, 57(2), 132-153.
- Cote, J. (2009). El movimiento estudiantil de 1971: entre la homogeneidad y la heterogeneidad. En: M. Archila, J. Cote, et al., *Una historia inconclusa. Izquierdas políticas y sociales en Colombia* (pp. 413-462). Bogotá: Colciencias-CINEP-Programa para la Paz.
- Cruz, E. (2012). La MANE y el paro nacional universitario de 2011 en Colombia. *Ciencia Política*, 14, 140-193.
- Davis, D.E. (1999). The power of distance: Re-theorizing social movements in Latin America. *Theory and Society*, 28(4): 585-638.
- Delamaza, G., Maillet, A. y Martínez, C. (2017). Socio-territorial conflicts in Chile: configuration and politicization (2005-2014). *European Review of Latin American and Caribbean Studies*, 104, 23-46.
- Della Porta, D. (1999). Movimientos sociales y Estado: algunas ideas en torno a la represión policial de la protesta. En D. McAdam, J. McCarthy, y M. Zald (Eds.), *Movimientos sociales: perspectivas comparadas* (pp. 100-142). Madrid: Istmo.
- Espinoza, O. y González, L. E. (2011). La crisis del sistema de educación superior chileno y el ocaso del modelo neoliberal. En *Barómetro de política y equidad, nuevos actores, nuevas banderas* (pp. 94-133) (Vol. 3). Santiago de Chile: Fundación Equitas-Fundación Friedrich Ebert.
- Espinoza, O. y González, L. E. (2013). Access to higher education in Chile: A public vs. private analysis. *Prospects*, 43(2), 199-214.
- Espinoza, O. (2005). Privatización y comercialización de la educación superior en Chile: una visión crítica. *Revista de la educación superior*, 34(135), 41-60.
- Fillieule, O. y Tartakowsky, D. (2013). *La manifestation*. París: Les Presses de Science Po.
- Gerbaudo, P. (2017). *The Mask and the Flag: Populism, Citizenism, and Global Protest*. Nueva York: Oxford University Press.
- Glasius, M. y Pleyers, G. (2013). The Global Moment of 2011: Democracy, Social Justice and Dignity. *Development and Change*, 44(3): 547-567.
- Gros, C. (2012). *Políticas de la etnicidad: identidad, Estado y modernidad*. Bogotá: Instituto Colombiano de Antropología e Historia.

- Guillen, F. (1979). *El Poder Político en Colombia*. Bogotá: Punta de Lanza.
- Gutiérrez, F. (2007). ¿Más partidos? En F. Leal (Ed.), *En la encrucijada. Colombia en el siglo XXI*. Bogotá: Norma.
- Hartlyn, J. (1993). *La política del régimen de coalición, la experiencia del Frente Nacional en Colombia*. Bogotá: Tercer Mundo Editores.
- Ibarra, P. (2005). *Manual de sociedad civil y movimientos sociales*. Madrid: Editorial Síntesis.
- Le Bot, Y. (1979). *Educación e Ideología en Colombia*. Bogotá: La Carreta.
- Martz, J. (1994). Party Elites and Leadership in Colombia and Venezuela. *Journal of Latin American Studies*, 24(1), 87-121.
- Martz, J. (1997). *The Politics of Clientele's: Democracy & the State in Colombia*. New Brunswick: Transaction Publishers.
- McAdam, D., McCarthy, J. y Zald, M. (1999). Oportunidades, estructuras de movilización y procesos enmarcadores: hacia una perspectiva sintética y comparada de los movimientos sociales. En D. McAdam, J. McCarthy, y M. Zald (Eds.), *Movimientos sociales: perspectivas comparadas* (pp. 21-46). Madrid: Istmo.
- McAddam, D., Tarrow, S. y Tilly, Ch. (2005). *Dinámica de la contienda política*. Madrid: Editorial Hacer.
- McAddam, D. y Tarrow, S. (2011). Movimientos sociales, elecciones y política contenciosa. En M. J. Funes (Ed.), *A propósito de Tilly: conflicto, poder y acción colectiva* (pp. 161-178). Madrid: CIS.
- McAdam, D. (1999). Orígenes terminológicos, problemas actuales y futuras líneas de investigación. En D. McAdam, J. McCarthy, y M. Zald (Eds.). *Movimientos sociales: perspectivas comparadas* (pp. 49-70). Madrid: Itsmo.
- Mellado, C., Cabello, P. y Torres, R. (2017). Modelos periodísticos y el uso de actores y fuentes en la cobertura de asuntos sociales en la postdictadura chilena (1990-2010). *Comunicación y Sociedad*, 28, 59-86.
- Méndez Villamizar, R., Rojas Betancur, M. y Linares García, J. (2017). Protesta y movilización estudiantil: el optimismo exaltado. *Revista Inciso*, 19(1), 95-111.
- MINEDUC (2011). *Estadísticas de la educación 2011*. Santiago de Chile: MINEDUC.
- Mönckeberg, M. O. (2007). *El negocio de las universidades en Chile*. Santiago de Chile: Debate.

- Morón, M. (2015). Movimientos Sociales, nueva Razón de Estado y la Estigmatización de la Protesta Social en Colombia. *Jurídicas CUC*, 11(1), 311-326.
- Muñoz Tamayo, V. y Durán, C. (2019). Los jóvenes, la política y los movimientos estudiantiles en el Chile reciente. Ciclos sociopolíticos entre 1967 y 2017. *Izquierdas*, 45, 129-159.
- Muñoz, V. (2013). *El derecho a la educación: una mirada comparativa Argentina, Chile, Uruguay y Finlandia*. Santiago de Chile: OREALC/UNESCO.
- Neveu, E. (2011). *Sociologie des mouvements sociaux*. París: Armand Collin (5ª ed.).
- Neveu, E. (2015). *Sociologie politique des problèmes publics*. París: Armand Collin.
- OCDE (2009). *Reviews of National Policies for Education Tertiary Education in Chile*. París: OCDE Publishing.
- OCDE (2017). *Education at a Glance 2017. OECD Indicators*. París: OCDE Publishing.
- Ospina, W. (1996). *¿Dónde está la franja amarilla?* Bogotá: Norma.
- Paredes, J. P. (2018). "En la calle sin permiso, yo me educo y organizo". La manifestación por la educación pública como politización de la juventud chilena. En R. Torres, G. Urzúa y J. C. Sánchez (Eds.), *Juventud y espacios de participación en Chile y América Latina* (pp. 31-55). Santiago de Chile: Ediciones Universidad Central/RIL Editores.
- Peeren, E., Celikates, R., De Kloet, J. y Poell, T. (2018). Introduction: Global Cultures of Contestation. En E. Peeren, R. Celikates, J. De Kloet y T. Poell (Eds.). *Global Cultures of Contestation. Mobility, Sustainability, Aesthetics & Connectivity* (pp. 1-26). Cham: Palgrave Macmillan.
- Pleyers, G. (2018). *Movimientos sociales en el siglo XXI: perspectivas y herramientas analíticas*. Buenos Aires: CLACSO.
- Ponce, C. (2014). Juventud, movilizaciones e identidad política en Chile. En J. C. Sánchez y R. Torres (Eds.). *Juventud, Memoria y Movilización en América Latina Contemporánea* (pp. 71-93). Santiago de Chile: Ril Editores.
- Ponce, C. (2016). El flash mob: nueva forma de acción protestataria en Chile. En J.C. Sánchez, R. Torres y H. Guerrero (Eds.), *Juventud, Democracia y Participación Política en América Latina*

- (pp. 75-95). Bogotá: Ediciones Universidad Santo Tomás/ Grupo Editorial Ibáñez.
- Romanos, E. (2016). De Tahrir a Wall Street por la Puerta del Sol: la difusión transnacional de los movimientos sociales en perspectiva comparada. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 154, 103-118.
- Safford, F. (1989). *El Ideal de lo práctico. El desafío de formar una élite técnica y empresarial en Colombia*. Bogotá: Editorial Universidad Nacional-El Ancora Editores.
- Sánchez, J. C. y Torres, R. (2014). Juventud, memoria y movilización: Latinoamérica en movimiento construye su futuro. En J. C. Sánchez y R. Torres (Eds.), *Juventud, Memoria y Movilización en América Latina Contemporánea* (pp. 19-44). Santiago: Ril Editores.
- Segovia, C. y Gamboa, R. (2012). Chile: El Año en que Salimos a la Calle. *Revista de Ciencia Política*, 32(1), 65-85.
- Tarrow, S. (1999). Estado y oportunidades: la estructuración política de los movimientos sociales. En D. McAdam, J. McCarthy y M. Zald (Eds.), *Movimientos sociales: perspectivas comparadas* (pp. 71-99). Madrid: Istmo.
- Tarrow, S. (2011). *Power in movement. Social movements and contentious politics*. Nueva York: Cambridge University Press (3ª ed.).
- Tejerina, B., Perugorría, I., Benski, T. y Langman, L. (2013). From indignation to occupation: A new wave of global mobilization. *Current Sociology*, 61(4), 377-392.
- Tilly, Ch. y Tarrow, S. (2015). *Contentious Politics*. Nueva York: Oxford University Press (2ª ed.).
- Torres, R. y Costa, P. (2012). Uso e impacto de las redes sociales de Internet sobre las movilizaciones juveniles en Chile: ¿Hacia nuevas formas de organización colectiva? En M. D. Souza, P. Cabello y C. del Valle (Eds.), *Medios, Edades y Cultura* (pp. 117-138). Temuco: Ediciones Universidad de la Frontera/CNTV.
- Torres, R., Sánchez, J. C. y Urzúa, G. (2018). Reflexiones sobre el modelo democrático actual como contexto para la participación juvenil en Chile y Latinoamérica: ¿Hacia una “globalización de la incertidumbre”? En R. Torres, G. Urzúa y J. C. Sánchez (Eds.), *Juventud y espacios de participación en Chile y América Latina* (pp. 159-169). Santiago de Chile: Ediciones Universidad Central/RIL Editores.

- Torres, R. (2012). La Educación Superior como problema público en Chile: perspectivas de estudiantes de administración pública. *Reencuentro*, 65, 60-65.
- Torres, R. (2014). Juventud y participación: el movimiento de estudiantes secundarios como un “actor político” en la sociedad chilena post-Pinochet (1986-2006). En J. C. Sánchez y R. Torres (Eds.), *Juventud, memoria y movilización en América Latina contemporánea* (pp. 43-69). Santiago de Chile: Ril Editores.