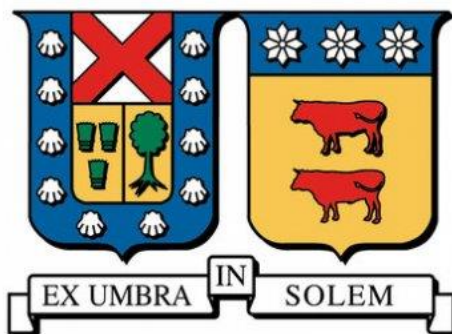




**UNIVERSIDAD TÉCNICA FEDERICO SANTA MARÍA**

**DEPARTAMENTO DE INGENIERÍA COMERCIAL**

**ANÁLISIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS QUE PROMUEVAN LA MOVILIDAD  
SOCIAL INTERGENERACIONAL: ESTUDIO DESDE LA DIMENSIÓN**

**EDUCACIONAL A PARTIR DEL CASO DE FINLANDIA**

**MEMORIA PARA OPTAR AL TÍTULO DE INGENIERO COMERCIAL**

**AUTOR**

**LUIS FELIPE RETAMALES CABELLO**

**PROFESOR GUÍA**

**JUAN TAPIA GERTOSIO**

**PROFESORA CORREFERENTE**

**MACARENA GATICA SILVA**

**VALPARAÍSO, 13 DE SEPTIEMBRE, 2023**

## Agradecimientos

Quisiera agradecer a quienes fueron parte de este camino durante estos años. Hicieron posible que hoy pueda terminar esta etapa, mirar hacia atrás y sentir una profunda alegría por todo lo que viví y aprendí como persona, amigo y profesional.

A mis padres y a mi gatita Tuca. Gracias por recibirme en casa siempre con una sonrisa cuando volvía tarde de la universidad y por su apoyo en cada decisión que tomé.

A mis grandes amigos que hice en la carrera y en la universidad. Gracias por su amistad, compañía y risas. Me entregaron recuerdos de mi vida universitaria que voy a atesorar por siempre, sin ustedes nada habría sido igual.

A Vale y Mati, mis amigos que se convirtieron en mis hermanos. Gracias por estar ahí, por sus consejos y por siempre poder contar con ustedes, en los buenos y malos momentos.

A cada persona que conocí y que fue importante para mí en estos años. Algunas se mantienen en mi vida hasta hoy y otras tomaron caminos distintos, pero me dejaron grandes lecciones y aprendizajes.

A cada estudiante, profesor, funcionario y trabajador de la Universidad Técnica Federico Santa María. Juntos mantenemos vivo el legado, la visión y los valores de Federico Santa María. Es algo que llevaré como Sansano para toda mi vida.

*“Necesitamos tener la bondad para decir la verdad y la valentía para decir lo justo.”*

- Yuval Noah Harari.

## **Resumen Ejecutivo**

En esta investigación se toman dos conceptos extensamente estudiados en las últimas décadas: Políticas Públicas y Movilidad Social. El objetivo fue revisar una política pública de éxito que se encuentre dentro de una de las dimensiones de la movilidad social y que fuera implementada de forma exitosa por un país con niveles de movilidad social intergeneracional altos según los diversos rankings e indicadores que se pueden encontrar en la actualidad como el publicado por el Foro Económico Mundial en 2020.

Para lo anterior, se tomó el caso de Finlandia y la reforma educativa de las escuelas comprensivas, la cual fue una política pública implementada en la década de los 70. Se utilizó un enfoque mixto primero con una investigación cualitativa con base en la teoría del ciclo de vida de las políticas públicas, que arrojó los principales motivos que llevaron al país a incorporar en su agenda la reforma, como se formuló y los acontecimientos que explican el éxito de su implementación. En segundo lugar, se realiza una evaluación con herramientas cuantitativas a partir del uso de matrices de transición intergeneracional e indicadores de movilidad para los niveles educativos de las generaciones nacidas antes de 1956 y luego de ese año. Esto para medir el impacto y la dirección que ha tenido el cambio en la estructura de la sociedad finlandesa en términos de su movilidad educativa absoluta y relativa.

## Índice

|                                                                       |    |
|-----------------------------------------------------------------------|----|
| Resumen Ejecutivo .....                                               | 2  |
| Índice .....                                                          | 3  |
| 1. Problema de Investigación .....                                    | 7  |
| 2. Objetivos .....                                                    | 11 |
| 2.1. Objetivo General.....                                            | 11 |
| 2.2. Objetivos Específicos.....                                       | 11 |
| 3. Marco Teórico .....                                                | 12 |
| 3.1. Movilidad Social y Principales Teorías .....                     | 12 |
| 3.2. Tipos de Movilidad Social .....                                  | 16 |
| 3.2.1. Movilidad Absoluta y Relativa.....                             | 16 |
| 3.2.2. Movilidad Intrageneracional e Intergeneracional.....           | 17 |
| 3.2.3. Movilidad Horizontal y Vertical.....                           | 17 |
| 3.3. Principales Dimensiones del Estudio de la Movilidad Social ..... | 18 |
| 3.3.1. Movilidad Educacional .....                                    | 19 |
| 3.3.2. Movilidad Ocupacional.....                                     | 22 |
| 3.3.3. Movilidad Económica .....                                      | 23 |
| 3.4. Importancia del Estudio de la Movilidad Social.....              | 25 |
| 3.4.1. Por Qué Promover la Movilidad Social .....                     | 26 |
| 3.4.2. Relación Entre Movilidad Social y Desigualdad.....             | 27 |
| 3.5. Aspectos Generales del Estudio de Políticas Públicas.....        | 30 |
| 3.5.1. Definición y Orígenes .....                                    | 30 |
| 3.5.2. Importancia de la Transparencia.....                           | 32 |
| 3.5.3. Ciclo de Vida de las Políticas Públicas .....                  | 34 |

|        |                                                        |    |
|--------|--------------------------------------------------------|----|
| 3.5.4. | Métodos de Evaluación .....                            | 36 |
| 3.6.   | Historia de Finlandia .....                            | 38 |
| 4.     | Metodología.....                                       | 44 |
| 4.1.   | Análisis de Ciclo de Vida de la Política Pública ..... | 44 |
| 4.2.   | Matrices de Probabilidades de Transición.....          | 45 |
| 5.     | Datos .....                                            | 50 |
| 5.1.   | Encuesta Social Europea (ESS).....                     | 50 |
| 5.2.   | Muestra y Variables .....                              | 52 |
| 6.     | Resultados.....                                        | 55 |
| 6.1.   | Formulación.....                                       | 55 |
| 6.2.   | Implementación .....                                   | 61 |
| 6.3.   | Evaluación .....                                       | 69 |
| 6.3.1. | Análisis de Movilidad Absoluta .....                   | 70 |
| 6.3.2. | Análisis de Movilidad Relativa .....                   | 79 |
| 7.     | Conclusiones.....                                      | 83 |
| 8.     | Referencias .....                                      | 91 |

### Índice de Ecuaciones

|             |                                                                                 |    |
|-------------|---------------------------------------------------------------------------------|----|
| Ecuación 1. | Modelo de regresión para estimar IGP.....                                       | 21 |
| Ecuación 2. | Coeficiente de correlación de años educativos alcanzados por padre e hijo. .... | 21 |
| Ecuación 3. | Modelo de regresión para estimar elasticidad intergeneracional del ingreso..... | 24 |
| Ecuación 4. | Probabilidad de transición en un paso de una cadena de Markov. ....             | 46 |
| Ecuación 5. | Matriz de Transición. ....                                                      | 46 |
| Ecuación 6. | Probabilidad de transición. ....                                                | 47 |

|                                                   |    |
|---------------------------------------------------|----|
| Ecuación 7. Índice de Shorrocks.....              | 48 |
| Ecuación 8. Índice de movilidad/estabilidad. .... | 49 |
| Ecuación 9. Índice basado en Q de Joule. ....     | 49 |

### **Índice de Figuras**

|                                                                                                         |    |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Figura 1. Esquema de 11 clases para nivel ocupacional. ....                                             | 23 |
| Figura 2. Curva del gran Gatsby. ....                                                                   | 28 |
| Figura 3. Valores de la transparencia. ....                                                             | 33 |
| Figura 4. Ciclo de las políticas públicas.....                                                          | 34 |
| Figura 5. La evaluación de resultados dentro de la jerarquía de la evaluación. ....                     | 37 |
| Figura 6. Mapa de Finlandia. ....                                                                       | 39 |
| Figura 7. Mapa de las principales tribus antes de las cruzadas bálticas. ....                           | 40 |
| Figura 8. Sistema de educación de Finlandia antes de 1970. ....                                         | 57 |
| Figura 9. Sistema de educación de Finlandia después de la reforma de educación básica (1968-1977). .... | 66 |

### **Índice de Tablas**

|                                                          |    |
|----------------------------------------------------------|----|
| Tabla 1. Clasificación general de nivel educativo. ....  | 20 |
| Tabla 2. Clasificación extendida de nivel educativo..... | 20 |
| Tabla 3. Fases de una política pública.....              | 35 |
| Tabla 4. Encuestas de la ESS por año. ....               | 52 |
| Tabla 5. Resumen de variables utilizadas. ....           | 53 |
| Tabla 6. Niveles educativos ES-ISCED.....                | 54 |

|                                                                                                                                                   |    |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Tabla 7. Distribución de población en áreas urbanas y rurales en Finlandia. ....                                                                  | 59 |
| Tabla 8. Crecimiento económico de Finlandia y otros países OCDE de 1871 a 2003. ....                                                              | 64 |
| Tabla 9. Transferencias sociales por porcentaje de PIB. ....                                                                                      | 65 |
| Tabla 10. Distribución del nivel educativo de los hijos. ....                                                                                     | 70 |
| Tabla 11. Distribución de niveles educativos de los padres. ....                                                                                  | 71 |
| Tabla 12. Distribución de los niveles educacionales alcanzados por padres e hijos (nacidos antes de 1956). ....                                   | 71 |
| Tabla 13. Distribución de los niveles educacionales alcanzados por padres e hijos (nacidos desde 1956). ....                                      | 72 |
| Tabla 14. Indicadores descriptivos de movilidad. ....                                                                                             | 72 |
| Tabla 15. Matriz de transición del nivel educativo de los nacidos antes de 1956 en relación con el nivel educativo alcanzado por sus padres. .... | 74 |
| Tabla 16. Matriz de transición del nivel educativo de los nacidos desde 1956 en relación con el nivel educativo alcanzado por sus padres. ....    | 75 |
| Tabla 17. Índice de Shorrocks. ....                                                                                                               | 76 |
| Tabla 18. Tabla inflow nivel educativo de los nacidos antes de 1956 en relación con el nivel educativo alcanzado por sus padres. ....             | 77 |
| Tabla 19. Tabla inflow del nivel educativo de los nacidos desde 1956 en relación con el nivel educativo alcanzado por sus padres. ....            | 77 |
| Tabla 20. Razones de movilidad para los hijos nacidos antes de 1956. ....                                                                         | 79 |
| Tabla 21. Razones de movilidad para los hijos nacidos desde 1956. ....                                                                            | 79 |
| Tabla 22. Índice Q de Joule para hijos nacidos antes de 1956. ....                                                                                | 81 |
| Tabla 23. Índice Q de Joule para hijos nacidos desde 1956. ....                                                                                   | 81 |

## **1. Problema de Investigación**

En Chile se han producido diversos cambios en la forma de dividir la sociedad a lo largo de su historia, sin embargo, existen características estructurales de la población que se observan en ciertos momentos del tiempo y que prevalecen con el paso de las generaciones independiente del sistema económico o social. Una forma de estudiar lo anterior es a través del concepto de “movilidad social intergeneracional”, que se refiere a la posibilidad que tienen los habitantes de un país de realizar desplazamientos entre los distintos estratos económicos que componen la sociedad a través de sus generaciones, es decir al comparar con sus abuelos, padres, etc. Cada sociedad tiene un escenario diferente, sobre todo cuando se analizan países desarrollados donde se espera que el igual acceso a oportunidades promueva o facilite este salto entre sectores económicos. Al investigar el caso de Chile, es llamativo que:

Se advierte que el patrón de movilidad en Chile, pese al aumento de la fluidez entre posiciones, exhibe una relativa estabilidad en la distribución de recursos y niveles de desigualdad, que a la larga va delimitando grupos relativamente estables en el tiempo y con cierta homogeneidad interna (Castillo, 2016).

Lo que indica que, a pesar de una movilidad teórica, no parece reflejarse en la composición de los estratos sino más bien parece haber una contradicción entre movilidad social y desigualdad (Torche, 2005), ya que mientras existe una alta movilidad social, se mantienen las barreras económicas presentes en la desigualdad, por lo que se hace interesante profundizar en las acciones que se pueden tomar a partir de esta situación investigando el rol que tiene la administración pública y el impacto de las políticas que a menudo se mencionan cuando se trata de movilidad social.

Muchas veces las barreras entre clases son algo simbólico o no tangible, pero la propia sociedad contribuye a tenerlas muy presentes haciendo divisiones entre personas con altos ingresos y bajos ingresos. Es ante esto que surge la pregunta ¿qué puede hacer un país para promover la movilidad social? Ciertamente existen infinidad de factores que influyen en el desarrollo de una sociedad, pero ¿por qué hay países que tienen mayores grados de movilidad social? ¿qué hicieron para llegar a ese estado? Estas preguntas han sido parte de análisis desde hace mucho tiempo, y es una problemática que genera mucho interés, ya que de ella dependen muchas ideas que hay establecidas en el pensamiento colectivo de la sociedad, como el compararse con otros países que son considerados modelos debido al grado de desarrollo que han alcanzado. De lo anterior, al usar como referencia o guía a otras naciones, es que aparecen ideas de políticas públicas que se pueden implementar buscando replicar el éxito que se consiguió en el país en cuestión, sin embargo, es importante tener cuidado en analizar detenidamente la factibilidad de trasladar estas ideas a contextos culturales y sociales muy distintos.

Para hablar de otros países es importante en primer lugar situar el contexto del entorno en Latinoamérica, donde se observa que la movilidad social es más baja que en cualquier otra región en el mundo (Huerta, 2012), sin embargo, en Chile se ofrece un atractivo de estudio por su aparente estabilidad como indica Espinoza et al. (2013). En la cultura de Latinoamérica es común que se observe a los países nórdicos como modelos a seguir en temas de políticas públicas debido a que encabezan las principales listas de indicadores socioeconómicos ligados con el bienestar (Zapata, 2021). Existe una mezcla entre fascinación y desconocimiento, que se traduce en buscar características comunes y usarlas como un punto de referencia al cual la sociedad latina aspira llegar. Países como Suecia, Finlandia y Noruega son a menudo nombrados en este contexto, ya que como se mencionó presentan grandes niveles de bienestar y en cuanto a movilidad social han

progresado muy rápido en los años haciendo que en los últimos rankings aparezcan en los primeros lugares. Adicionalmente, es relevante destacar que los países mencionados anteriormente se les reconoce por el llamado “modelo nórdico”, el cual ha ganado notoriedad gracias a que destaca en diferentes aspectos tales como el político, económico, laboral, educativo y cultural (Camacho et al., 2022), los cuales a su vez son dimensiones que impactan en el grado de movilidad social que tiene una sociedad.

Dentro de los llamados países Nórdicos Finlandia es uno que ha implementado muchos cambios en la sociedad con el pasar de los años, y llama la atención debido a que su buena posición se ha alcanzado en un tiempo relativamente corto tanto si se compara con otros países e incluso si se hace respecto a su propia historia, pues es un país que se independizó en 1917. Con aproximadamente 5,5 millones de habitantes, se le conoce por ser “el más feliz del mundo”, un título que se basa en el ranking mundial de felicidad elaborado por las Naciones Unidas y que en 2023 les dio el primer lugar por sexto año consecutivo. Para definir esa posición, se consideran factores como PIB per cápita, Ayuda social, Percepción de la Corrupción, Libertad para tomar decisiones vitales, Generosidad y Esperanza de años de vida saludable. En el caso de Chile se encuentra en el lugar 35. Por otro lado, el Foro Económico Mundial publicó en 2020 su índice global de movilidad social, en el cual Finlandia ocupa el tercer lugar a nivel mundial. Para este ranking se consideran áreas como Educación, Acceso a Tecnología, Protección social, Salarios justos, entre otras. Una comparación que evidencia el mayor acceso de oportunidades es cuando se habla en términos de las generaciones necesarias para alcanzar el ingreso medio del país si es que se nace en una familia de bajos recursos. En el caso de Finlandia y otros países Nórdicos solo bastan 3 generaciones mientras que en Chile son necesarias 6 generaciones.

Considerando lo anterior, es relevante prestar atención e investigar, analizar y reflexionar qué se puede aportar a las discusiones de problemáticas nacionales tan importantes como la movilidad social a partir de la revisión de una política pública clave que fue implementada en Finlandia y que se enmarca en las dimensiones donde se desarrolla la movilidad social, se trata de la reforma de las escuelas comprensivas en los años 70. Esto para poder establecer un marco con enfoque en políticas públicas que aporte en la discusión de este tema.

Para lo anterior, se plantea un análisis cualitativo y cuantitativo, para así extraer conclusiones que aporten en el entendimiento de lo que fue esta reforma. En primer lugar, a partir de una investigación en la literatura existente incorporando la dimensión histórica y los estudios que se han hecho sobre el tema tanto a nivel nacional como internacional y en segunda instancia, a partir de datos disponibles en fuentes de información oficial que permitan evaluar el impacto que tuvo esta política a través de algunas herramientas cuantitativas comúnmente usadas en la literatura sobre estudios de movilidad social.

Es de gran importancia estudiar la movilidad social pues es relevante para comprender cómo romper la desigualdad y la pobreza persistentes (Huerta, 2012). Esto permitirá a futuro crear mejores políticas públicas que vayan enfocadas en reducir el impacto de esta variable en las próximas generaciones y al mismo tiempo contribuir a eliminar las barreras que separan a las personas tal como indica Torche (2005) al decir, que algunos analistas plantean que un aumento en la movilidad puede contrarrestar incrementos de la desigualdad.

## **2. Objetivos**

### **2.1. Objetivo General**

Analizar, caracterizar y evaluar la política pública de movilidad social implementada en Finlandia en el ámbito de educación conocida como “reforma de las escuelas comprensivas”, identificando sus puntos claves y razones de éxito, con el objetivo de extraer ideas y recomendaciones que puedan ser aplicadas en el contexto chileno para estudiar y promover la movilidad social.

### **2.2. Objetivos Específicos**

Identificar y describir los principales cambios en políticas públicas relacionadas a educación que se han implementado en Finlandia colocando énfasis en la época de la reforma educativa de los años 70.

Caracterizar las políticas públicas identificadas en Finlandia a través de la teoría del ciclo de vida de las políticas públicas, destacando sus puntos claves y aspectos más importantes de acuerdo con el contexto en que ocurrieron.

Estudiar el impacto que tuvo la reforma educativa en Finlandia a través de la movilidad social intergeneracional educativa usando matrices de transición.

Extraer conclusiones a partir del estudio del caso de Finlandia que permitan plantear desafíos e identificar puntos claves para el caso de Chile.

### **3. Marco Teórico**

#### **3.1. Movilidad Social y Principales Teorías**

La movilidad social es un concepto extensamente estudiado desde distintas disciplinas a lo largo de la historia. Las primeras menciones provienen del campo de las ciencias sociales, específicamente de los estudios que la sociología ha dedicado a este tema dado el impacto que tiene en la organización de la sociedad, “el objeto de estudio de la movilidad social nace en la mitad del siglo XX en manos del sociólogo Pitirim Sorokin, quien le imprime una visión sobre sociedades altamente móviles y donde la meritocracia es determinante” (Duque, 2020). En la actualidad, los estudios de movilidad social se han abordado desde la economía, la psicología, la educación, políticas públicas, entre muchas otras. Esto habla de la gran cantidad de aristas que tiene este tema, y de la misma forma la dificultad de su estudio, lo cual se va a abordar con mayor profundidad más adelante en esta sección.

Para definir movilidad social, es importante señalar que, al ser un concepto tan estudiado, existen diferentes formas de definirlo que varían según el contexto en que se quiera desarrollar. De manera general, se pueden entender la movilidad social como los cambios que experimentan los miembros de una sociedad en su posición en la distribución socioeconómica (Vélez et al., 2015). Otra definición, que varía ligeramente el foco hacia el individuo nos dice que la movilidad social puede definirse genéricamente como cualquier cambio en el tiempo de los atributos sociales y económicos de un sujeto, sea este una persona, un hogar o un grupo social (Marcel, 2009). Se puede notar entonces que existe una gran relación entre la movilidad social y el concepto de estratificación en la sociedad, ya que ser consciente del segundo explica la existencia del primero. Las definiciones anteriores son el resultado de diferentes discusiones a lo largo de la historia y distintas teorías en las que se sustenta.

Existen dos teorías principales en las que se ha basado el estudio de la movilidad social durante las últimas décadas y que han influido en la manera que se investiga. Por un lado, está la teoría funcionalista y por otro la de conflicto. Ambas son maneras de entender la estratificación en la sociedad, y debido a esa razón es que se relacionan con la movilidad social, “si hemos de comparar estas dos teorías generales de la sociedad, podemos empezar por reconocer cuál es la tarea principal de lo que pueden denominarse teorías del conflicto y teorías funcionales de la sociedad” (Kerbo, 2003). En el caso de las teorías funcionalistas:

Asumen como presupuesto general que el orden social está basado sobre acuerdos tácitos, de modo tal que los cambios sociales se producen lenta y ordenadamente, dando lugar a la posibilidad de una movilidad social de las personas en un sentido ascendente, es decir, hacia mejores condiciones materiales de vida (Gomez, 2022).

Esta teoría según autores como Pla (2016) sería la principal en la que subyace el estudio de movilidad social en la historia, “el surgimiento y consolidación de los estudios de movilidad social tuvo lugar dentro de un campo epistemológico específico: el estructural funcionalismo”. Como señala Gomez (2022), este pensamiento proviene y se ha desarrollado de las obras de distintos autores entre los que se encuentra Saint Simon (1760-1825), Auguste Comte (1798-1857), Émile Durkheim (1858-1917), Talcott Parsons (1902-1979), entre otros. La teoría anterior plantea distintas ideas que por mucho tiempo fueron aceptadas, sobre todo en la segunda mitad del siglo XX, pero hoy es importante contextualizarlas y debatirlas. Las principales críticas a esta corriente provienen de que plantea que los estratos sociales o divisiones responde a necesidades de la sociedad como un todo orgánico, como resultado de la división del trabajo, en función de la cualificación y las competencias de los individuos (Gomez, 2022). Por su parte Pla también lo explica de la siguiente forma:

El proceso de estratificación social aparece entonces como un mecanismo que garantiza la "necesidad" del sistema social de que las posiciones más importantes de la sociedad la ocupen las personas "más" cualificadas y competentes, quienes a su vez recibirán como recompensa una mayor participación en la distribución de bienes sociales (escasos) (2016).

Por lo anterior, la corriente del funcionalismo pone un énfasis en el esfuerzo y el mérito de cada individuo en un contexto de competencia sin considerar las diferencias de origen entre cada uno, pues se parte de una teórica igualdad de oportunidades. Autores como Kerbo (2003) mencionan esta teoría como parte de una concepción liberal de la sociedad, y señalan que es importante considerar el contexto histórico en que surgen pues es a partir de estudios principalmente en los años sesenta en Estados Unidos, el cual fue un periodo donde el ideal del “Modelo Americano” era una idea establecida según el cual el trabajo duro, la aplicación y la constancia constituyen las llaves del éxito social. De la teoría del funcionalismo se desprende una forma de entender la sociedad como un todo ordenado de forma natural y si bien se encuentran referencias a mejorar las condiciones de las “clases más bajas” se debe hacer sin trastornar las barreras de clase, lo cual presenta una contradicción que López-Pérez (1989) resume en la frase “desigualdad dentro de un orden”.

Por otro lado, la teoría del conflicto aparece como una contraposición al funcionalismo, pues considera que la estratificación de la sociedad se produce porque esta se encuentra dividida en clases sociales antagónicas según criterios económicos:

Las teorías del conflicto se enmarcan en el dominio de unos grupos sociales sobre otros, enarbolando la premisa de que el orden social se basa en la manipulación y el control de los grupos dominantes y que el cambio social se produce rápida y desordenadamente a medida que los grupos subordinados vencen a los grupos dominantes (Ritzer, 1993).

Esta teoría de estratificación se ha desarrollado en base a los postulados Marxistas y si bien es importante para complementar el análisis de movilidad social lo cierto es que no contempla su estudio de forma directa porque para los postulados de la teoría del conflicto esta sería en la práctica imposible debido a que el origen social condiciona las posibilidades de ascender, descender o permanecer en una clase, mientras en la teoría funcionalista el origen social es simplemente una característica adicional donde no existe un cierre social definitivo (Brand et al., 2021).

Además de las dos teorías mencionadas, existen muchas otras que derivan de distintos enfoques y reinterpretaciones a las ya explicadas, López-Pérez (1989) realiza un breve repaso y menciona algunas ideas como lo es la teoría de Max Weber (1969) que determina la estratificación como distribución del poder en la sociedad distanciando sus ideas de la corriente de Marx, ya que redefine la forma de entender las clases sociales, los llamados grupos estatus, los partidos, entre otras ideas que explora su teoría. Por otro lado, Gerhard Lenski (1966) con su teoría distributiva que busca unificar ciertas ideas funcionales y de conflicto a partir del entendimiento de cómo ha evolucionado una sociedad respecto a los conceptos de necesidad y poder. En sociedades sencillas los bienes y servicios se distribuyen bajo la necesidad, pero al desarrollarse se producen excedentes que responden a un privilegio de quienes los controlan.

Las teorías revisadas en esta sección presentan una base para el entendimiento de la movilidad social pues explican la relación con la idea de la estratificación y cómo se ha desarrollado según distintas perspectivas. Estas ideas, especialmente la funcionalista, han modelado los estudios sobre el tema y permite identificar relaciones con conceptos que se van a profundizar más adelante, como desigualdad, oportunidades, políticas públicas, entre otros.

### **3.2. Tipos de Movilidad Social**

Como fue descrito en la sección anterior, la movilidad social se refiere a la capacidad de un individuo o grupo social para cambiar de posición en el sistema social. Este concepto ha sido desarrollado desde distintas perspectivas y gracias a eso diversas ciencias han contribuido de manera metódica a estudiar sus causas e impactos (Fernández, 2022). Como resultado de este acercamiento desde distintas disciplinas, han surgido diferentes formas de entender la movilidad social según el contexto que se investiga. Lo anterior a su vez, hace que existan distintas acepciones que a menudo pueden confundirse o superponerse según sea la necesidad de investigación. A continuación, se van a describir los principales tipos de movilidad social que la literatura menciona.

#### **3.2.1. Movilidad Absoluta y Relativa**

Estos términos hacen referencia a cómo medir la movilidad social. En el caso de la primera, pone el énfasis en el individuo y compara los cambios que ha tenido con respecto a un año base o periodo determinado de tiempo. Otra forma de interpretar este concepto es como indica Vélez et al. (2015) al decir que se refiere a las transformaciones de la estructura de clases, resultado de factores exógenos como los avances tecnológicos, cambios económicos y demográficos, entre otros. Esta interpretación indica que gran parte de la población tiene un grado de movilidad, ya que los cambios económicos y el desarrollo propio de cada país les da la posibilidad de obtener mejores condiciones que las que ellos mismos se encontraban en el pasado. Por su parte el concepto de movilidad relativa se define como los cambios en comparación a otros, reflejando la influencia de factores discriminatorios sobre las oportunidades como la educación, la salud y la herencia, así como fenómenos aleatorios (Marcel, 2009). Esta movilidad es fundamental para comparar las

posibilidades de movilidad de personas y grupos, así como identificar factores que puedan promover o limitar estos cambios.

### **3.2.2. Movilidad Intrageneracional e Intergeneracional**

Estos conceptos indican una perspectiva temporal del estudio de la movilidad social. El primero es a menudo referido como un estudio de los cambios de un individuo en plazos más cortos, pues se materializan en el curso de una misma generación (Marcel, 2009). Esta idea sirve para delimitar la investigación entre dos momentos, el hogar de origen de un individuo y los cambios hacia un estado actual, es decir el análisis del ciclo de vida de la persona. Por otro lado, la movilidad intergeneracional se refiere a la relación que existe entre el nivel socioeconómico de padres e hijos, medido generalmente a través de su educación o de sus ingresos (Conconi et al., 2008). Lo anterior plantea una visión más a largo plazo pues estudia el cambio entre generaciones o dinastías. Este tipo de movilidad se tiende a mencionar en investigaciones que busquen medir cómo el estatus socioeconómico de un individuo está condicionado por el de sus padres, es decir, el grado en que la situación social y económica es transmitida de una generación a la siguiente (Añón, 2021).

### **3.2.3. Movilidad Horizontal y Vertical**

La movilidad horizontal se refiere a cambios en la posición de un individuo al interior de un mismo estrato socioeconómico (Vélez et al., 2015), lo que por general algunos autores relacionan a los desplazamientos territoriales o geográficos, es decir, a los fenómenos migratorios de ciudad, región o vecindario. También se asocia a los cambios de ocupación de una persona siempre y cuando su estatus social no resulta afectado por ese cambio ocupacional (Espinoza et al., 2009). La movilidad vertical, por el contrario, estudia los movimientos entre estratos, ya sea

de forma ascendente o descendente. Se espera por lo tanto que las sociedades altamente móviles sean aquellas que tienen una alta movilidad vertical, en particular, se dice que la movilidad vertical refleja el nivel de “fluidez” entre los estratos sociales (Solís, 2007).

### **3.3. Principales Dimensiones del Estudio de la Movilidad Social**

Además de los conceptos generales descritos anteriormente se suman otros que también aparecen comúnmente en la literatura como la movilidad ascendente y descendente, macro-movilidad y micro-movilidad, movilidad estructural, entre otras. Continuando con esta idea, es común que se empleen combinaciones de términos para hacer más preciso el análisis, es así como podemos encontrar estudios de movilidad intergeneracional vertical, movilidad intergeneracional relativa, movilidad absoluta vertical, entre muchas líneas investigativas. A lo anterior es necesario contextualizar respecto a la dimensión en que se estudia la movilidad social.

Al hablar de las dimensiones de la movilidad social, la intención es visualizar un campo o espacio en el cual se quiere evaluar la movilidad. Esto es muy relevante porque permite relacionar un concepto tan amplio como el de movilidad social con alguna forma de medir lo que se entiende por bienestar, el cual va asociado a cada una de estas dimensiones. Algunos autores plantean que la movilidad social debe ser estudiada como un fenómeno multidimensional pues no se puede reducir a una sola variable si realmente se busca tener una comprensión global del tema. Las principales dimensiones en las que se estudia de acuerdo con Vélez et al. (2015) son: Ingreso, Educación, Ocupación, Riqueza y movilidad subjetiva. Por su parte, Solís (2018), pone énfasis en las tres primeras descritas, y la importancia de entender cómo cada una se relaciona a una forma distinta de entender el bienestar, “el énfasis que se hace en distintas dimensiones de la movilidad refleja también concepciones diferentes en torno al bienestar social” (Grusky y Kanbur, 2006;

Solís, 2017). Un ejemplo claro de esto es cuando desde la perspectiva económica se asume como medida de bienestar el ingreso y la riqueza. A continuación, se describen las principales dimensiones.

### **3.3.1. Movilidad Educativa**

Esta dimensión busca analizar cómo cambia el nivel educativo de un individuo durante un periodo de tiempo en caso de ser intrageneracional o el cambio respecto a su hogar en caso de ser intergeneracional. La educación es un factor relevante en el proceso de movilidad socioeconómica, ya que la generación de capital humano puede funcionar como un mecanismo de ascenso en la movilidad intergeneracional (Vélez et al., 2015). Es fundamental destacar la relación entre la educación y el ingreso pues a menudo la literatura considera al segundo como un resultado del primero, o al menos, como una variable explicativa de cualquier modelo que intente estimar los ingresos que podría tener una persona durante su vida.

Existe abundancia de estudios que indican que un mayor nivel educativo no sólo genera un mayor ingreso esperado del trabajo –reflejado en las estimaciones de rentabilidad privada y social de la educación- sino también una mayor progresión a lo largo del ciclo de vida (Marcel, 2009).

El caso que a menudo toma más relevancia en las investigaciones es cuando se ocupa para analizar cómo el logro educativo que puede alcanzar una persona está condicionado por el que consiguieron sus padres, es decir, su hogar de origen. Por lo general, la movilidad educativa se estudia desde el número de años de escolaridad alcanzados por un individuo, esto se traduce en una categoría educativa. Esta información se puede ver resumida en tablas con categorías, las cuales son distintas para cada país debido a los diferentes nombres y grados que se tiene según la

región del mundo en que se fije. Por ejemplo, en Chile Espinoza et al. (2009) en su estudio sobre el gran Santiago, definió la variable nivel de escolaridad según:

| Nº | Nivel educativo            |
|----|----------------------------|
| 1  | Educación primaria         |
| 2  | Educación secundaria       |
| 3  | Educación superior técnica |
| 4  | Educación universitaria    |

*Tabla 1. Clasificación general de nivel educativo.*

*Fuente: Elaboración propia a partir de Espinoza et al. (2009).*

Una clasificación con más clases la entrega Solís (2018) en su estudio sobre la movilidad social en México, donde se destaca la división entre aquellos niveles completos e incompletos, especialmente en los tramos más bajos de escolaridad.

| Nº | Nivel educativo               |
|----|-------------------------------|
| 1  | Sin escolaridad               |
| 2  | Primaria incompleta           |
| 3  | Primaria completa             |
| 4  | Secundaria incompleta         |
| 5  | Secundaria completa           |
| 6  | Bachillerato o equivalente    |
| 7  | Educación superior incompleta |
| 8  | Educación superior completa   |

*Tabla 2. Clasificación extendida de nivel educativo.*

*Fuente: Elaboración propia a partir de Solís (2018).*

Cuando la movilidad educacional se quiere estudiar como una variable cuantitativa, la literatura en su mayoría plantea una medida conocida como persistencia en la educación o IGP, que corresponde al coeficiente beta ( $\beta$ ) de la recta de regresión que toma los años de escolaridad

que el hijo ha completado ( $Y_i^H$ ) en función los años de escolaridad alcanzados por padre ( $Y_i^P$ ). Lo anterior queda definido según la siguiente expresión:

$$Y_i^H = \alpha + \beta Y_i^P + \varepsilon_i$$

*Ecuación 1. Modelo de regresión para estimar IGP.*

*Fuente: Vélez et al. (2015).*

El término  $\varepsilon_i$  representa otros factores no correlacionados con el nivel educativo de los padres que influirán en el número máximo de años de educación que el hijo alcanzará (Añón, 2021). Por lo tanto, mientras mayor sea la IGP menor es la movilidad relativa, es decir, se produce una mayor influencia del nivel educativo alcanzado por los padres en el nivel que tienen sus hijos, “estas medidas sirven para estimar el grado de persistencia en educación entre generaciones” (Vélez et al., 2015). Es común también encontrar referencias al coeficiente de correlación. Usando las variables definidas antes, queda denotado de la siguiente forma.

$$r = \text{Corr}(Y_i^P, Y_i^H) = \beta * \frac{\sigma_Y^H}{\sigma_Y^P}$$

*Ecuación 2. Coeficiente de correlación de años educativos alcanzados por padre e hijo.*

*Fuente: CAF (2022).*

Se observa que la correlación se puede obtener a partir de reescalar el coeficiente de persistencia ( $\beta$ ) con el cociente de las desviaciones estándar de cada variable.

Otra metodología comúnmente usada cuando se quiere visualizar el paso de un estado de origen a uno de destino es usar tablas de doble entrada donde en las columnas se coloca los niveles

de educación del hijo y en las filas lo que corresponde al padre, si expresamos las frecuencias de cada par estado-origen se construye una matriz de transición.

### **3.3.2. Movilidad Ocupacional**

Esta movilidad hace referencia a una clasificación según la ocupación que tienen los individuos y como esta puede cambiar durante el tiempo. En el caso de estudiar una movilidad intergeneracional, el foco está en determinar similitudes entre las ocupaciones de padres e hijos y a partir de eso medir el grado de transmisión intergeneracional del estatus social. Es un enfoque muy ligado al concepto de la división por clases de la sociedad que se explicó en secciones anteriores, ya que como indica Torche (2009) esta ubicación en una categoría ocupacional se determina por las relaciones laborales y los recursos de mercado que controla la persona. Esta clasificación pone como centro al trabajo y lo considera el principal medio por el cual una persona puede acceder a nuevas oportunidades sociales, “el trabajo es el principal recurso que tienen y movilizan los hogares para acceder al ingreso y bienestar material, es decir, define las oportunidades de vida presentes y futuras para la gran mayoría de la población” (Torche y Wormald, 2004).

En los estudios es común encontrar distintas escalas de ocupación, pues no existe un consenso en las clasificaciones, sin embargo, la clasificación de clases más utilizada en el estudio de la estratificación y la movilidad social es el esquema de clases CASMIN (Comparative Analysis of Social Mobility in Industrialized Nations), que se puede encontrar detallada en el trabajo de Erikson y Goldthorpe (1992). A continuación, se muestra el esquema original.

|      | <b>Esquema 11 Clases</b>                                                                                                 | <b>7 Clases</b>                              | <b>5 Clases</b>                               | <b>3 Clases</b>                     |
|------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------|-----------------------------------------------|-------------------------------------|
| I    | Profesionales altos administradores y propietarios de grandes empresas.                                                  | I+II<br>Clase de servicio                    | I+II+III+IV<br>Clase no manual                | I+II+III+IV+V+VI<br>Clase no manual |
| II   | Profesionales bajos, técnicos superiores, administradores de empresas pequeñas, supervisores de trabajadores no manuales |                                              |                                               |                                     |
| III  | Trabajadores no manuales de rutina altos (administración y comercio)                                                     |                                              |                                               |                                     |
| IV   | Trabajadores no manuales de rutina bajos (ventas y servicios)                                                            | III+IV<br>Clase de rutina no manual          | V+VI<br>Pequeña burguesía                     |                                     |
| V    | Pequeños propietarios con empleados                                                                                      | V+VI<br>Pequeña burguesía                    |                                               |                                     |
| VI   | Trabajadores independientes                                                                                              |                                              |                                               |                                     |
| VII  | Pequeños propietarios e independientes agrícolas                                                                         | VII<br>Propietarios agrícolas                | VII + XI<br>Trabajadores agrícolas            | VII+XI<br>Trabajadores agrícolas    |
| VIII | Técnicos bajos, supervisores de trabajadores manuales                                                                    | VIII+IX<br>Trabajadores manuales calificados | VIII+ IX<br>Trabajadores manuales calificados | VIII+IX+X<br>Manual                 |
| IX   | Trabajadores manuales calificados                                                                                        |                                              |                                               |                                     |
| X    | Trabajadores manuales semi y no calificados                                                                              | X<br>Trabajadores manuales no calificados    | X<br>Trabajadores manuales no calificados     |                                     |
| XI   | Trabajadores agrícolas                                                                                                   | XI<br>Trabajadores agrícolas                 |                                               |                                     |

*Figura 1. Esquema de 11 clases para nivel ocupacional.*

*Fuente: Erikson y Goldthorpe (1992).*

Este esquema de 11 clases se puede adaptar como indican las columnas para quedar en 7, 5 y 3 clases respectivamente. Además, es un punto de partida que muchos autores usan para adaptar sus investigaciones a los contextos de las sociedades que están estudiando.

### **3.3.3. Movilidad Económica**

Esta dimensión se suele abordar desde la rama de la economía y se refiere al cambio que tienen los ingresos de un individuo durante un periodo de tiempo estudiado, ya que considera esa una de las medidas de bienestar más importantes. Sobre esta definición se pueden establecer investigaciones ligadas a grupos familiares al analizar cómo cambia el ingreso total de hogar. Por otro lado, es importante mencionar que el concepto de ingresos según Fields (2007) considera todas las fuentes y no solo aquellas de un puesto de trabajo. El enfoque de asociar ingreso y

bienestar ofrece la ventaja adicional de vincular una variable directamente observable, objetiva y medible, con un concepto no observable y subjetivo (Marcel, 2009).

En los estudios de movilidad intergeneracional del ingreso, es común estudiar regresiones que relacionen los ingresos alcanzados por el hijo en función de los ingresos del padre. Esto se muestra en la siguiente ecuación.

$$Y_i^H = \alpha + \beta Y_i^P + \varepsilon_i$$

*Ecuación 3. Modelo de regresión para estimar elasticidad intergeneracional del ingreso.*

*Fuente: Vélez et al. (2015).*

Donde  $Y_i^H$  son los ingresos del hijo,  $Y_i^P$  los ingresos del padre,  $\beta$  es el coeficiente de persistencia y  $\varepsilon_i$  son los factores no correlacionados a los ingresos. Se evidencia, que el modelo ocupa la misma estructura que la regresión descrita anteriormente en la sección de movilidad educacional, sin embargo, esta es solo una primera aproximación pues se ha dedicado un gran campo de la literatura con aportes de distintos autores que han desarrollado este modelo los cuales incorporan cambios y ajustes necesarios para disminuir el error y hacer más preciso el análisis.

En el caso en que las variables estén expresadas como logaritmos naturales, el coeficiente de persistencia se conoce como elasticidad intergeneracional del ingreso (EII). Cuanto mayor sea el valor de la EII más parecida será la posición que ocupe un individuo en la escala económica a la de sus padres (Añón, 2021). El coeficiente de movilidad, por lo tanto, se calcula a partir de la relación  $1-\beta$ , es decir, mientras mayor sea  $\beta$  menor será la movilidad y viceversa, “en efecto, cuanto mayor sea la elasticidad intergeneracional, mayor será la importancia de los resultados de la

generación anterior para los de la generación presente, y, por lo tanto, menor será la movilidad observada” (Conconi et al., 2008).

Diversos autores han hecho observaciones respecto a la necesidad de medir los ingresos de forma permanente y no corriente para evitar errores de sesgo, es decir, en largos periodos de tiempo lo que dificulta obtener datos de tipo panel para ambas generaciones.

Finalmente, y a partir de la relación de la regresión descrita anteriormente, se menciona el coeficiente de correlación como otra medida que se puede observar en la literatura. Este indicador está sujeto a las mismas críticas que el de la elasticidad intergeneracional del ingreso

### **3.4. Importancia del Estudio de la Movilidad Social**

Hasta el momento se ha revisado la definición y origen del concepto de movilidad social, al igual que se han descrito sus principales tipos y formas de medición a partir de las principales dimensiones. A continuación, se va a profundizar en la importancia de su estudio, por qué es necesario promoverla y la relación que tiene con otros conceptos como desarrollo y desigualdad.

La movilidad social es una temática fundamental de análisis debido a los distintos aspectos de la sociedad que están involucrados en su estudio. Como se revisó, permite un enfoque multidimensional que da cuenta de distintos rasgos estructurales de cada sociedad (educación, ocupación, ingresos, etc), y que permiten evidenciar áreas de mejora con el objetivo de promover la movilidad. Además, entrega la posibilidad de comparar distintas sociedades usando herramientas cuantitativas.

Como señala Soto y Neira (2023) movilidad implica sociedades más justas y desarrolladas que aprovechan el talento de las personas, dejando de lado prácticas de corrupción y de negación de acceso que impiden a toda la sociedad avanzar en conjunto.

### **3.4.1. Por Qué Promover la Movilidad Social**

Según Serrano y Torche (2010), existen tres razones para promover la movilidad social, estas son; justicia, eficiencia e integración social. La primera también llamada normativa por otros autores hace referencia al concepto de meritocracia y de igualar las oportunidades, es decir, es un tema de equidad social, donde se espera que independiente del lugar de origen las personas puedan alcanzar los beneficios que realmente merecen en base a su esfuerzo. El caso que suele generar más atención es cuando se habla de la movilidad social intergeneracional, debido a que se puede interpretar como las oportunidades que tiene un individuo en un determinado contexto con respecto a las que tuvo su generación anterior y permite hacer análisis sobre los cambios que experimenta un país en un periodo mayor de tiempo. Esta idea, se refleja en el trabajo de Nuñez y Risco (2004) cuando dicen que un mayor índice de movilidad intergeneracional indicaría que el origen socioeconómico de los individuos sería menos importante en determinar el conjunto de oportunidades disponibles para ellos.

Por el lado de la eficiencia, una mayor movilidad social logra una mejor asignación de los recursos humanos de una sociedad, “que todos los individuos tengan acceso a oportunidades que les permitan potenciar sus habilidades, y así, se asegure un uso óptimo del talento disponible.” (Vélez et al., 2015). Esta idea parte del supuesto de que en los distintos estratos existen distribuidos de igual forma los talentos de una sociedad y por lo tanto un aumento en la movilidad social haría que estos talentos lleguen a ocupar los puestos donde sean mejor valorados independiente de su origen. La falta de movilidad implica que la sociedad no está alcanzando una asignación óptima de inversión en capital humano y recursos educativos, y por lo tanto no logra aprovechar al máximo la dotación de talento y potencial productivo (Conconi et al., 2008).

Finalmente, el caso de la integración tiene que ver con la percepción de las personas que componen la sociedad con respecto a las posibilidades de generar movimientos entre los distintos estratos. Una sociedad donde exista una baja creencia de oportunidades es una sociedad donde es posible que exista descontento y división que se puede traducir en inestabilidad política y social para el conjunto de individuos.

### **3.4.2. Relación Entre Movilidad Social y Desigualdad**

Al revisar la literatura, se puede encontrar un variado desarrollo el estudio de la relación entre movilidad social y los conceptos de desarrollo y desigualdad. Respecto al desarrollo, se identifica una correlación entre la movilidad social y el crecimiento económico (Vélez et al., 2015). Esto se establece a través de estudios que relacionan el PIB per cápita como medida de crecimiento y el coeficiente de persistencia de alguna medida de bienestar como las descritas hasta ahora. La igualdad de oportunidades implica que todos los talentos serán aprovechados al máximo y hará el mercado del trabajo más eficiente, por lo que la productividad global crecerá a una tasa mayor (Corak, 2020).

En el caso de la desigualdad, “la literatura reciente sugiere que hay un vínculo entre movilidad y desigualdad, de tal modo que las sociedades más desiguales proveen menos oportunidades de movilidad a sus miembros” (Serrano y Torche, 2010). Dicho de otra forma, la relación teórica indicaría que aquellas sociedades con mayor desigualdad deberían tener índices de movilidad intergeneracional más bajos. Una forma de visualizar esta relación es través de la llamada “Curva del Gran Gatsby”, mencionada por Alan Krueger el asesor económico de Barack Obama, aunque el concepto original proviene de los estudios de Miles Corak. Este concepto hace referencia a usar un gráfico de dispersión para mostrar la relación entre el coeficiente de Gini como medida de la desigualdad y de la elasticidad intergeneracional del ingreso (EII) como medida de

movilidad social. Al usar a los países como las observaciones de esta gráfica se puede evidenciar una relación positiva entre ambas variables como se ilustra en la siguiente imagen.

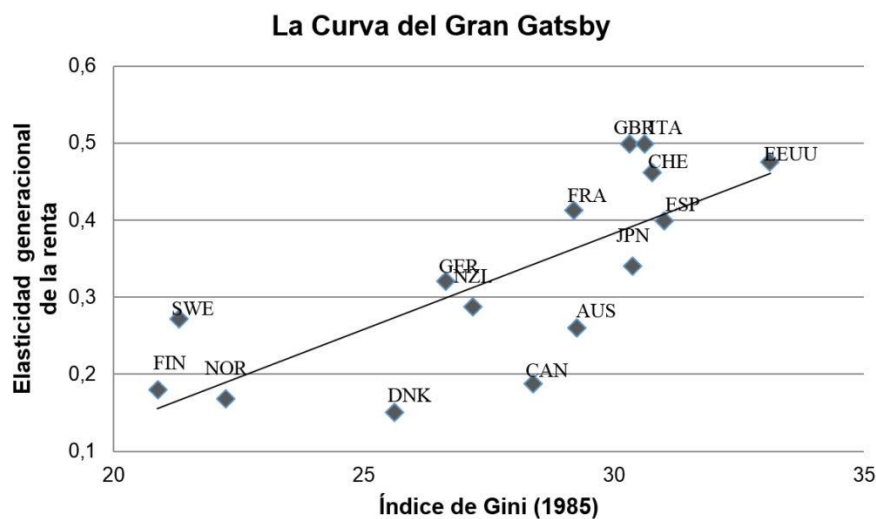


*Figura 2. Curva del gran Gatsby.*

*Fuente: FMI (2014)*

Se observa que países como Finlandia, Noruega y Suecia presentan un bajo índice de Gini (medido en 1985), es decir, un bajo nivel de desigualdad y una baja EII, lo que como se explicó en secciones anteriores, quiere decir que existe una baja influencia de los ingresos de los padres en los que tendrán sus hijos. Por el contrario, EE. UU. se muestra como un país con gran desigualdad y baja movilidad intergeneracional.

La curva del gran Gatsby debe su nombre a la novela escrita por Scott Fitzgerald en 1925, la cual se ambienta en Estados Unidos en los años 20 donde el ideal del sueño americano predominaba en la conciencia colectiva. El que quería ser rico lo podía ser, ya que la sociedad entregaba todas las herramientas sin importar quien seas ni de donde vengas, como el caso del personaje principal de la novela.

Esta curva, sin embargo, ha sido objeto de críticas por distintos autores que indican deficiencias metodológicas y, además, enfatizan un principio básico en los estudios econométricos, que es que una correlación positiva no implica causalidad. Otra cuestión importante es que los indicadores usados muchas veces pueden estar sesgados o ser medidos en diferentes momentos del tiempo, no solo de forma absoluta, sino que relativa, ya que cada país puede pasar por momentos de transformaciones y desarrollo económico en periodos distintos de la historia con respecto a los otros países.

Otra idea que contradice una relación directa entre la distribución de los ingresos y la movilidad social es que hay países que exhiben un importante grado de movilidad social a pesar de tener una relativamente desigual distribución de ingresos, y viceversa (Nuñez y Risco, 2004). De la misma forma, “dos sociedades con la misma distribución del ingreso, pero con distinto grado de movilidad, originarán resultados disímiles, dado que la desigualdad se considerará de diferente manera” (Vélez et al., 2015).

Por su parte Marcel (2009) plantea dos aproximaciones para relacionar la movilidad y la desigualdad entendida como la distribución de los ingresos en una sociedad. La primera respecto a cómo la movilidad afecta la distribución y en segundo lugar cómo los cambios de distribución de ingresos se vinculan a los cambios de movilidad ascendente y descendente.

Para Marcel, la relación entre la distribución de los ingresos y la movilidad social se encuentra en que muchos de los factores que inciden en los ingresos de una persona tienen relación con la movilidad social. Además, plantea que es mejor analizar los cambios en los ingresos dentro de una generación, ya que refleja de mejor manera la realidad debido a que los individuos se encuentran en etapas similares en su ciclo de vida. Uno de los factores que menciona es la educación, y explica en una primera idea que un mayor acceso de personas provenientes de hogares

de menores recursos a la educación debería, asimismo, elevar la movilidad social intergeneracional. Por otro lado, esta idea es importante tomarla con cuidado, pues las nuevas generaciones con mayor educación podrían eventualmente desplazar a generaciones anteriores y por esa razón terminar produciendo un efecto contrario y aumentar la desigualdad.

En una segunda aproximación, los cambios en la distribución de los ingresos vendrían dados por el resultado de medir si la movilidad ascendente o descendente es mayor. Es así, que según Marcel la estructura distributiva se hará menos desigual en la medida que la movilidad ascendente sea más fuerte que la movilidad descendente o, puesto de otra manera, que la movilidad significa más que cambios de posición en la estructura distributiva. Este pensamiento viene de considerar estos cambios en términos de productividad.

### **3.5. Aspectos Generales del Estudio de Políticas Públicas**

Las políticas públicas son un tema extenso que ha despertado el interés de la sociedad desde hace varios años debido a que se consideran un motor de transformaciones sociales. Existen muchas interpretaciones y corrientes que han buscado contribuir a su estudio a partir del desarrollo de bases teóricas y estudios de casos. En primera instancia es importante definir este concepto para luego comprender su relevancia en la actualidad, formas de estudio, metodologías y posteriormente profundizar en su relación con la movilidad social y cómo promoverla.

#### **3.5.1. Definición y Orígenes**

La literatura entrega muchas definiciones para el concepto de políticas públicas, pero de forma general se pueden entender como las acciones (o inacciones) del Estado para solucionar ciertos problemas públicos (Dávila y Soutullo, 2011). Esta definición se complementa con otras como la que plantea Ruiz y Cadénas (2016) cuando dicen que son “el conjunto de actividades de

las instituciones de gobierno, actuando directamente o a través de agentes, y que van dirigidas a tener una influencia determinada sobre la vida de los ciudadanos”. Es por esto por lo que se conoce el estudio de las políticas públicas, por analizar qué hacen los gobiernos, cómo y por qué lo hacen y qué efecto produce.

De las definiciones anteriores se puede notar que las políticas públicas marcan una relación entre los gobiernos y la sociedad. Existen diferentes maneras de percibir, de observar y de estudiar esa relación que se traducen en distintas perspectivas teóricas y metodológicas para explicarlas (Muñoz y Rocha, 2015).

El origen del concepto se debe a Harold Laswell y sus ideas sobre el estudio de las “Policy Sciences” en 1951, donde se explicaba que las ciencias sociales podían ayudar en desarrollar métodos para la resolución de problemas sociales (Dávila y Soutullo, 2011). Las políticas públicas se comienzan a desarrollar con mayor énfasis en la mitad del siglo XX. Antes de eso, las decisiones se ligaban únicamente al estado y sus distintos poderes, sin embargo, con la llegada de nuevas corrientes políticas como el Estado de Bienestar y la necesidad de que la sociedad volviera a desarrollarse luego de los periodos de guerra es que adquiere relevancia la forma en que los gobiernos desplegaban sus decisiones. Además, lo anterior se sumaba a un pensamiento que se instauró en los años 60 donde “se creía que la acción pública podría resolver los enquistados problemas sociales”, dicho de otra forma, que cualquier problema social se podría solucionar con la adecuada acción pública, solamente era un tema que se debía investigar y resolver. De ahí que el enfoque mayor de las políticas públicas es su orientación a la solución de problemas.

Este pensamiento, con los años posteriores se vería golpeado por el fracaso de muchos programas públicos en los años 60, lo que provocó un enfoque más crítico y analítico (Navarro, 2008). Con esto quedó demostrado, por un lado, que la solución de problemas públicos es un tema

complejo y multifactorial, y, por otro lado, que era necesario desarrollar teorías y modelos que ayudaran a que las políticas públicas pudieran lograr sus objetivos.

Existen dos preguntas muy importantes, la primera es ¿Cómo se elaboran las políticas? Y ¿Cómo deberían elaborarse? (Pallares, 1988). Para responderlas en general la literatura plantea dos modelos: El racional desarrollado por autores como H. Simon y el incremental por parte de Ch. Lindblom.

El modelo racional consiste en recoger informaciones e investigar de forma sistemática con el objeto de identificar los problemas presentes o posibles (Ruiz y Cadénas, 2016). Es un modelo que busca partir desde la raíz en la concepción de una política pública y evalúa todas las alternativas posibles. Esto en la realidad es algo poco probable pues en general las acciones públicas parten de otras anteriores que podrían haber tenido el éxito esperado, parcial o nulo. Dado lo anterior se presenta el modelo incremental como una idea de enfoque contraria a la racionalidad, pues indica que la elaboración de las políticas parte de la situación existente anteriormente, planteando sólo pequeños cambios de forma incremental (Pallares, 1988).

### **3.5.2. Importancia de la Transparencia**

Una razón fundamental para el estudio de las políticas públicas es la transparencia que se exige a los gobernantes en la actualidad. Las políticas públicas al ser gestiones del estado implican uso de recursos limitados con los que cuenta una nación, y por esa razón están sometidas a la evaluación de la sociedad en su conjunto. Como indica el reporte de CAF en 2015, se ha acrecentado la necesidad de conocer los mecanismos respecto a cómo una determinada política (o programa) se diseña, aprueba, financia, así como también respecto a los resultados y efectos que

tiene. Schauer (2011), muestra cuatro valores que se han incorporado en el debate de la transparencia de las políticas públicas.

| VALORES DE LA TRANSPARENCIA (SCHAUER, 2011)             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|---------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Transparencia como regulación</b>                    | La obligación de publicar información sobre el desempeño de las organizaciones constituye un acto regulador en sí mismo al exponer esa realidad al escrutinio público.                                                                                                                                                                                                       |
| <b>Transparencia como facilitadora de la democracia</b> | Por su aporte a la reducción de las prácticas indebidas por parte de la Administración, y en segundo lugar, porque encarna el principio del control público en sí misma, habilitando una participación más extensa y mayor capacidad de opinión e incidencia.                                                                                                                |
| <b>Transparencia como eficiencia</b>                    | El mayor acceso a la información permitiría mejorar los procesos, enfocarse a los resultados y la calidad de las decisiones de política pública.                                                                                                                                                                                                                             |
| <b>Transparencia como epistemología</b>                 | La disponibilidad de información de manera abierta y accesible, facilitará la identificación de lo verdadero y lo falso, ayudando a la producción de nuevo conocimiento: “La libre disponibilidad de información tiende al conocimiento aunque no lo garantiza y, por ello, la transparencia es un camino altamente deseable y necesario en la ruta hacia la verdad” (p.93). |

*Figura 3. Valores de la transparencia.*

*Fuente: Consejo de la transparencia (2016) a partir de Schauer (2011).*

Los autores plantean que esta necesidad por transparencia es beneficiosa cuando conlleva una mayor participación de las personas en los procesos de acciones públicas porque promueven la democracia y el debate entre actores, previenen la corrupción, fomenta el acceso a bienes y servicios, entre otras razones. Es muy importante que la sociedad perciba transparencia en el proceso de políticas públicas porque esto hará que aumente la confianza en las instituciones públicas.

Según el cuaderno de trabajo del Consejo para la transparencia, la transparencia en una política pública se puede ver reflejado en los tres momentos que generalizan el ciclo de vida de una acción pública. Estos se van a detallar en el siguiente apartado.

### 3.5.3. Ciclo de Vida de las Políticas Públicas

En general, una política pública se puede analizar desde el llamado ciclo de vida de una acción pública. Esta idea es una forma de esquematizar cada política desde un inicio a un fin. Como señala Dávila y Soutullo (2011) el ámbito que ha sido más utilizado del enfoque de políticas públicas ha sido el modelo del ciclo de políticas, el cual proviene los estudios de Laswell (1956 y 1971). En la literatura se pueden encontrar distintos modelos con variados nombres y fases adaptadas del esquema de Laswell, pero en general se distinguen tres grandes etapas: Formulación y diseño, implementación y evaluación.

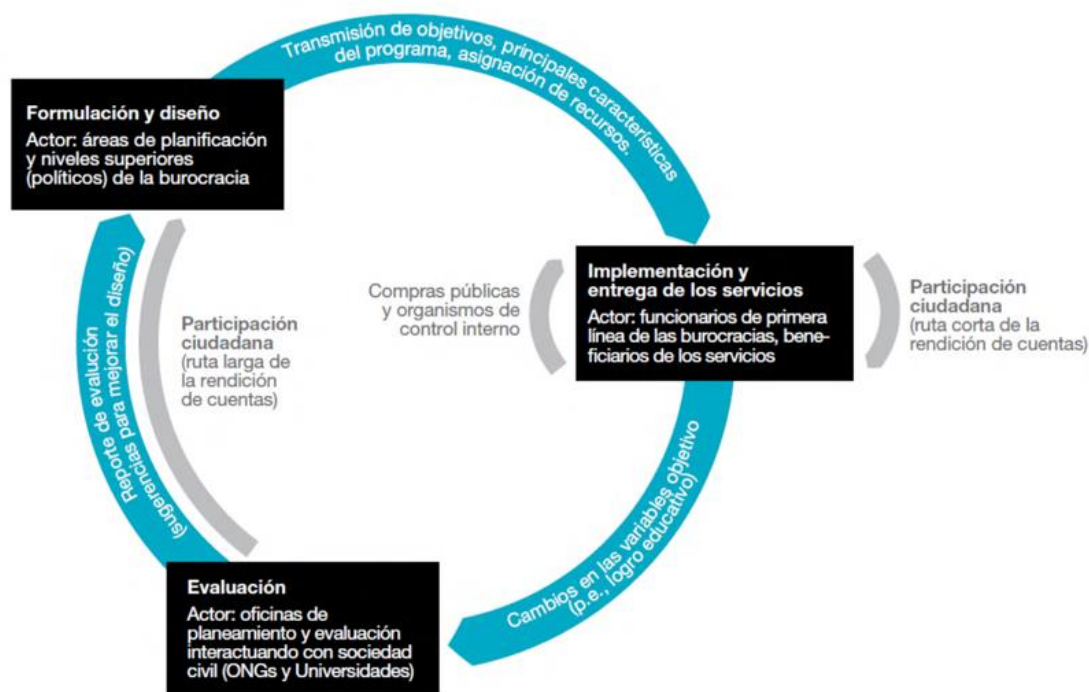


Figura 4. Ciclo de las políticas públicas

Fuente: CAF (2015).

Al respecto Pallares (1988) realiza un importante alcance al decir que “el proceso cíclico no se plantea como una rígida organización secuencial de las diferentes fases que atraviesa en la

realidad cada política, sino como un marco indicativo en el cual organizar el conocimiento y la reflexión para el análisis”, esto quiere decir, que en la realidad este enfoque no es una secuencia lineal, sino que existen procesos que se producen simultáneamente muchas veces de forma desordenada y superpuesta.

De esta definición general de tres estados, es común que se descomponga en más fases. Tomando como referencia la clasificación general de Pallares (1988), y al realizar la correspondencia según la descomposición en seis fases que hace Navarro (2008), se observa:

| <b>Clasificación de tres fases (Pallares, 1988)</b> | <b>Clasificación de seis fases (Navarro, 2008)</b>          |
|-----------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|
| Formulación.                                        | Aparición y construcción de los problemas.                  |
|                                                     | Conformación de la agenda pública.                          |
| Implementación.                                     | Formulación de las alternativas de acción.                  |
|                                                     | Decisión o legitimación de la acción.                       |
|                                                     | Puesta en marcha de la políticas públicas o implementación. |
| Evaluación.                                         | Evaluación.                                                 |

*Tabla 3. Fases de una política pública.*

*Fuente: Elaboración propia a partir de Pallares (1988) y Navarro (2008).*

De forma general, podemos describir las tres fases como:

- **Formulación:** Se busca explicar porqué aparecen los problemas públicos y cómo se incorporan a la agenda de acción de los gobiernos. Existen muchos factores que pueden desencadenar que algo sea considerado un problema y pase a la agenda.
- **Implementación:** Se busca explicar cómo se toman las decisiones, quienes participan, cómo se contrastan las diferentes opciones para solucionar un problema, qué grupos de interés se ven involucrados y afectados, al igual que rol que tiene la

administración pública. Por otro lado, describe la puesta en marcha de la política pública.

- Evaluación: Busca explicar cómo se miden y evalúan los resultados de la política implementada. Se pueden usar técnicas de investigación social para recolectar evidencia que permita respaldar la evaluación.

#### **3.5.4. Métodos de Evaluación**

En los años 50 con el inicio del interés por el estudio de políticas pública, la evaluación tenía un foco en los procesos previos a la implementación de una política, sin embargo, ya para fines de los 70 el foco se centró en los resultados y el impacto de las acciones públicas. Desde entonces se han formulado distintas metodologías para medir y evaluar los resultados de una intervención pública.

De acuerdo con la Guía de evaluación de resultados de políticas públicas publicada por el Ministerio de Política Territorial y Función Pública de España (2020), hay cuatro conceptos a tener claro para realizar una evaluación:

1. Objetivos de la intervención: Hace referencia a indagar en qué grado se lograron los objetivos previstos por el programa.
2. Los resultados de la intervención: Según la definición de la OCDE serían los resultados de corto y mediano plazo probables o logrados por la intervención política.

3. La eficacia de la intervención: Es el grado en que un programa o política produce el efecto deseado. Está vinculada a si efectivamente se resolvió el problema público.
4. El impacto de la intervención: Son considerados los resultados a largo plazo, en un contexto más amplio pues considera a la sociedad en su conjunto.

Respecto a las metodologías, Rico (2020) señala que no existe una única vía metodológica o proceso único para llevar a buen término la evaluación de resultados. Una de las mayores dificultades es poder establecer vínculos claros entre las actividades de intervención y los resultados observables. Rossi, Lipsey y Freeman (2003) plantean una jerarquía según los principales tipos de evaluación que se suelen realizar en el contexto de políticas públicas. A continuación, se muestra el diagrama:



*Figura 5. La evaluación de resultados dentro de la jerarquía de la evaluación.*

*Fuente: Rico (2020) a partir de Rossi, Lipsey y Freeman (2003).*

Una parte central de la evaluación es poder identificar de manera clara los resultados que se van a medir. Al respecto, se plantean tres hitos críticos:

1. Identificar resultados.
2. Mecanismos claves.
3. Establecimiento de indicadores.

### **3.6. Historia de Finlandia**

Finlandia, es un país miembro de la Unión Europea ubicado en el norte de Europa que cuenta con gran reconocimiento internacional debido a su grado de desarrollo, lo que se ve reflejado en su sistema educativo, su próspera economía, hospitales y atención médica de primera calidad, al igual que cuenta con reconocimiento por los servicios públicos que provee a sus ciudadanos y es considerado como un país que promueve las tendencias de digitalización.

Su forma de gobierno es de una República Parlamentaria, lo que significa que, si bien existe una figura presidencial, la mayor parte de los poderes ejecutivos los tiene el jefe de gobierno, es decir, el primer ministro. El primer ministro actualmente al año 2023 es Petteri Orpo y el presidente Sauli Niinistö.

En términos de extensión, Finlandia tiene 338.145 km<sup>2</sup> y sus vecinos son Suecia, Noruega y Rusia, con quienes históricamente ha tenido diferentes encuentros y diferencias. A su vez, Finlandia también colinda con el mar báltico, lo cual es muy importante para su economía por las rutas comerciales que permite acceder. Lo anterior se puede ver en la Figura 6.

Según datos de 2021, su población alcanza aproximadamente los 5.587.442 habitantes, los cuales se concentran en su mayoría en el sur del país donde se encuentra su capital Helsinki y otras

ciudades importantes como Tampere, Espoo y Vantaa. El país se divide en 19 regiones que en finés se conocen como *maakunta* las cuales están gobernadas por consejos regionales, y a su vez se divide en 70 subregiones que tienen otra subdivisión en 311 municipios.

Respecto a su idioma, tiene dos oficiales que son el finés (86,9%) y el sueco (5,2%), además de eso una parte de la población habla ruso (1,5%) y otros idiomas (6,4%).



Figura 6. Mapa de Finlandia.

Fuente: Sitio web Orange Smile ([www.orangesmile.com](http://www.orangesmile.com)).

La historia de Finlandia está muy relacionada con su geografía y los eventos históricos que han acontecido a nivel general en Europa. Su caso es interesante debido a que el país se encuentra

ubicado entre el Oriente y el Occidente por lo que culturalmente se han adoptado costumbres de distinto origen.

Según información del sitio web InfoFinland ([www.infofinland.fi](http://www.infofinland.fi)), los primeros antepasados de los actuales habitantes de Finlandia llegaron a esas tierras hace unos 8800 años. Durante la época Vikinga (793-1066 DC), el territorio donde hoy se encuentra Finlandia estuvo habitado por diversas tribus fino-bálticas como se observa en la Figura 7, las cuales estuvieron en constante contacto con comerciantes y guerreros. Los fineses tenían un buen sistema de defensa ante ataques y un excelente conocimiento de sus bosques, por lo que debido a esas dificultades los Vikingos pusieron su foco en otras regiones del mundo que fueran más prometedoras y accesibles. Lo anterior sin embargo no evitó que hubiera conflictos y enfrentamientos por el control de la zona, sobre todo con el paso de los años y el interés de las grandes naciones vecinas por expandir sus territorios y su religión.

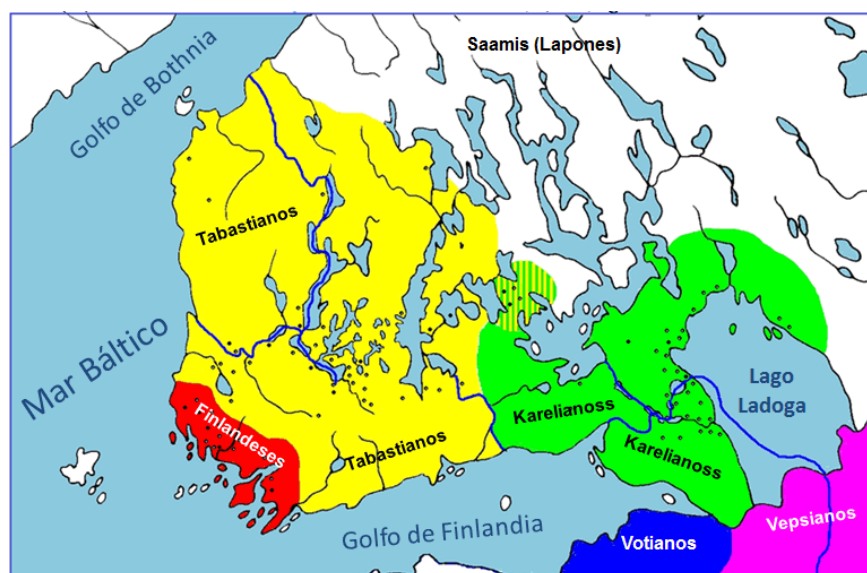


Figura 7. Mapa de las principales tribus antes de las cruzadas bálticas.

Fuente: Sitio web arre caballo ([www.arrecaballo.es](http://www.arrecaballo.es)).

Cuando terminó la época Vikinga en el siglo XI, comenzaron las llamadas cruzadas bálticas donde la Iglesia Católica se expandió hacia Finlandia desde Suecia, mientras que la ortodoxa lo hizo desde el otro extremo en Novgorod, lo que actualmente es Rusia. Otros países como Dinamarca también participaron en cruzadas hacia el territorio de Finlandia. Lo anterior desencadenó una rivalidad religiosa, que terminó en 1323 con la firma de la Paz de Pähkinäsaari, también llamada Tratado de Nöteborg.

Continuando, desde 1323 la mayor parte del territorio de Finlandia pasó a ser parte de Suecia por casi 500 años. Durante ese tiempo fue una provincia y luego un gran ducado. Lo anterior provocó que ambas culturas se relacionaran mucho y los finlandeses tuvieran una gran influencia de tradiciones occidentales por parte de Suecia.

Esta situación duró hasta 1809, ya que Rusia conquistó el territorio de Finlandia que tenía Suecia llegando a convertirse en una región autónoma dentro de la Rusia zarista, conocida como el Gran Ducado de Finlandia. Durante las primeras décadas se mostraba una disposición a respetar y mantener las tradiciones suecas, pero a partir de 1899 se comenzó a fortalecer medidas que tendían a “rusificar” el país (Roiko-Jokela, 2012). Este sentir y los acontecimientos que vendrían después crearon un clima de tensión que desencadenó en un despertar de ideales nacionalistas y se instauró el debate de Finlandia como una nación.

En 1917 y a consecuencia de la Revolución Rusa, el zar abdicó y se instauró un gobierno interino que disolvió el Parlamento Finlandés. Al llegar los bolcheviques al poder, Finlandia declaró su independencia el 6 de diciembre de 1917. El nuevo gobierno oficializó la independencia el 31 de diciembre de 1917.

La independencia llegó en un momento donde el clima político estaba muy frágil, lo que provocó una gran guerra civil, donde combatieron los rojos (movimiento obrero) y los blancos (tropas de gobierno). Los primeros fueron apoyados por Rusia mientras que los segundos por Alemania. Los ganadores fueron los blancos, por lo que Alemania logró una fuerte influencia en el país durante esos años.

Desde 1939, Finlandia se encontró con otros conflictos exteriores durante la segunda guerra mundial, ya que luchó contra la Unión Soviética en dos ocasiones, perdiendo ambas guerras. Por lo anterior, al finalizar la guerra Finlandia se vio en la obligación de pagar a la Unión Soviética cuantiosas compensaciones en forma de bienes. Estas compensaciones implicaban la entrega de trenes, barcos y materias primas. Para hacer frente, Finlandia tuvo que recurrir a préstamos y asistencia financiera. La producción de estos bienes de guerra provocó una transformación significativa en Finlandia, pasando de ser un país predominantemente agrícola a convertirse en un estado industrializado. Como consecuencia directa de este proceso de industrialización, se desencadenó un importante movimiento migratorio de las zonas rurales hacia las áreas urbanas.

Durante las décadas siguientes Finlandia enfocó sus esfuerzos en pagar las reparaciones de la guerra y atender las necesidades de los ciudadanos, este periodo fue denominado “los años peligrosos” (Roiko-Jokela, 2012). De todas formas, el país logró cumplir con esas tareas y creó un clima de confianza en el futuro. Durante la época de la guerra fría Finlandia estuvo bajo la esfera soviética. El colapso de la Unión Soviética en la década de 1990 y el posterior crecimiento económico basado en créditos tuvieron un impacto significativo en Finlandia, desencadenando una crisis económica. La situación alcanzó su punto más crítico a principios de esa década, con altas tasas de desempleo, quiebra de empresas y escasez de fondos gubernamentales, sin embargo, aproximadamente a partir de 1995, Finlandia comenzó a experimentar un período de crecimiento

económico. Este crecimiento fue impulsado principalmente por Nokia, el fabricante líder de teléfonos celulares en aquel entonces. Además, Finlandia se unió a la Unión Europea en 1995 y se convirtió en uno de los primeros países en adoptar el euro.

## **4. Metodología**

La presente investigación se centra en estudiar el periodo de la reforma educacional de las escuelas comprensivas realizada en Finlandia durante los años 70 pues es considerado el proyecto más laborioso de la historia de la educación finlandesa (Aho et al., 2006). En las últimas décadas Finlandia ha ganado gran notoriedad dentro de la comunidad europea y el mundo por su sistema educativo y las decisiones que han tomado para fortalecerlo. La educación, como ha sido comentado a en secciones anteriores es considerada por los autores como una de las principales dimensiones de la movilidad social debido a que:

No solo es un resultado de bienestar relevante en sí mismo, sino que la educación es también un gran predictor de otras dimensiones del bienestar individual, como el ingreso, el estado de salud, la longevidad, el estatus marital, el capital social y la participación política de las personas (CAF, 2022).

Para realizar el análisis, se va a utilizar una metodología con un enfoque mixto, es decir, cualitativo y cuantitativo que va a incorporar dos grandes conceptos como lo son políticas públicas y movilidad social.

La siguiente sección se estructura describiendo las dos herramientas metodológicas que se utilizarán, estas son: Teoría del Ciclo de Vida de la Política Pública y Matrices de Probabilidades de Transición.

### **4.1. Análisis de Ciclo de Vida de la Política Pública**

Para realizar el análisis desde el campo de las políticas públicas primero se hará una investigación y caracterización del contexto histórico y político de Finlandia que cubre el periodo previo a la reforma y que ayudará a explicar cómo se llegó a gestar la idea de esa política. Con lo

anterior, se busca entender cómo cambió su sistema a partir de las políticas públicas que han implementado y que les han permitido llegar a posicionarse en los primeros lugares de rankings tan importantes como el programa para la Evaluación Internacional de Alumnos de la OCDE (PISA) para varios años. El objetivo es generar una aproximación desde el modelo del ciclo de vida de las políticas públicas, considerando las tres grandes etapas: Formulación y Diseño, Implementación y Evaluación.

Las dos primeras etapas se van a caracterizar a partir de una investigación en la literatura existente y los estudios que permitan comprender el contexto histórico y social por el que atravesaba el país. Entre los artículos destacan los realizados por Roiko-Jokela (2012) sobre la historia política de Finlandia y Valtonen y Rautiainen (2012) sobre la educación finlandesa a lo largo de la historia del país.

Por otro lado, la parte final del ciclo que corresponde a la evaluación se va a abordar a través de un análisis del cambio en el nivel educacional entre generaciones a partir del uso de matrices de transición intergeneracionales usando datos obtenidos de las 5 últimas ediciones de la Encuesta Social Europea, lo que se describe en mayor detalle en la sección de Datos.

#### **4.2. Matrices de Probabilidades de Transición**

Las matrices de transición o tablas de movilidad social son una herramienta ampliamente usada en estudios de movilidad social intergeneracional. Proviene de los estudios y postulados de Andrei Markov (1856-1922), quien se dedicó a estudiar procesos estocásticos bajo la idea de que la probabilidad de ocurrencia de un evento está condicionada a otro evento anterior, “técnicamente, una matriz de transición define la probabilidad de cambio de estado a partir del tiempo actual ( $t_1$ ) hasta un tiempo futuro ( $t_{+1}$ )” (J.C Ossa, 2013). Si consideramos puntos de

tiempo específicos del tipo  $t = 0, 1, 2, \dots$ , la probabilidad de que la variable aleatoria de interés  $X_t$  pase del estado  $i$  al estado  $j$  en un paso queda definida por la expresión:

$$P_{ij} = P[X_{t+1} = j \mid X_t = i] \quad \text{con } i, j = 1, 2, \dots, n, t = 0, 1, 2, \dots, T$$

*Ecuación 4. Probabilidad de transición en un paso de una cadena de Markov.*

*Fuente: Taha (2012).*

En el caso de los estudios de movilidad social, el estado que representa la situación actual es conocido como clase de origen y el estado futuro como clase de destino. La definición de clase puede estar referida a distintas dimensiones de la movilidad social, por ejemplo, en movilidad ocupacional las clases o estados se definen comúnmente por el nivel ocupacional, si hablamos desde la dimensión económica se usa el nivel socioeconómico, el nivel de ingresos, etc.

De las probabilidades de paso entre estados se construye la matriz de transición comúnmente denotada por  $P$  la cual se dice que define una cadena de Markov. De forma general tiene la siguiente estructura:

$$P = \begin{pmatrix} P_{11} & P_{12} & P_{13} & \dots & P_{1n} \\ P_{21} & P_{22} & P_{23} & \dots & P_{2n} \\ \vdots & \vdots & \vdots & \vdots & \vdots \\ P_{n1} & P_{n2} & P_{n3} & \dots & P_{nn} \end{pmatrix}$$

*Ecuación 5. Matriz de Transición.*

*Fuente: Taha (2012).*

Cuando este concepto se trae al campo de la movilidad social es que se habla de las tablas de movilidad. Para el caso de esta investigación, se va a trabajar desde la dimensión educacional, usando como clases el marco de 7 niveles educacional definidos en la ESS, donde el estado de origen se representa por el nivel educacional alcanzado por el padre y el de destino es el nivel

educacional alcanzado por el hijo, en efecto como indica Yáñez y García (2013) “mediante esta forma se realiza la matriz de transición y se puede detallar la probabilidad de que los hijos alcancen cierto nivel educativo, lo cual depende del nivel educativo de sus antecesores”. Las probabilidades anteriores se expresan formalmente a partir de las distribuciones de frecuencias relativas que resulta del cruce de las variables que representan los estados de origen y destino condicionado a cada estado de origen, siguiendo la siguiente definición:

$$P_{ij} = \frac{n_{ij}}{n_i}$$

*Ecuación 6. Probabilidad de transición.*

*Fuente: Yáñez y García (2013).*

Donde cada  $P_{ij}$  perteneciente a la matriz representa la proporción de personas (hijos) con una característica específica  $j$  (nivel educativo del hijo) si su padre alcanzó una determinada característica  $i$  (nivel educativo del padre) (García y Yáñez, 2017).

La metodología se basa en construir matrices de transición intergeneracional de educación para el conjunto de datos escogido. En esta investigación se va a usar una separación entre los nacidos antes y después de 1956, debido a que considerando que el estudiante finlandés completaba su escuela básica a los 16 años, en ese año nació la última generación que creció completamente antes de la reforma de 1972. De acuerdo con el objetivo de esta investigación, la muestra para elaborar las matrices tiene consideraciones que serán descritas en mayor detalle en la sección de datos.

Para construir las matrices de transición intergeneracional, Cachón Rodríguez (1989) señala que hay 4 cuestiones que se deben asumir:

1. La población es “cerrada”, es decir que cada individuo que está en la clase de destino estuvo en la clase de origen y que todos los individuos se encuentran en destino.
2. El número de categorías en origen y destino es el mismo, lo que produce una matriz cuadrada.
3. Las categorías de origen y destino son las mismas.
4. Las categorías están ordenadas de la misma manera.

Para continuar con la descripción de la metodología que se va a aplicar, siguiendo la literatura, el análisis a realizar de las tablas de distribución de movilidad intergeneracional se va a descomponer en:

1. Movilidad Ascendente y Descendente.
2. Inmovilidad y Movilidad total.
3. Movilidad Circulatoria y Movilidad Estructural.
4. Porcentajes de entrada (*inflow*) y porcentajes de salida (*outflow*).

Adicionalmente, se va a complementar con tres índices que en general se hace referencia en investigaciones de este tipo. El primero es el índice de Shorrocks (1978) definido por la siguiente ecuación:

$$IM = \frac{m - tr(P)}{m - 1} = \frac{\sum_{i=1}^m (1 - P_{ii})}{m - 1}$$

*Ecuación 7. Índice de Shorrocks.*

*Fuente: Viáfara et al. (2010).*

Donde,  $m$  es el número estados de la matriz  $P$ , para este caso el número de niveles educacionales,  $tr(P)$  es la traza de la matriz  $P$ , y  $P_i$  es el porcentaje de elementos que parten del estado  $i$ . Este índice se encuentra entre 0 y 1, siendo los valores cercanos a 1 los que sugieren una mayor movilidad.

El segundo índice que se va a utilizar es el de movilidad/estabilidad, el cual está basado en el supuesto de independencia estadística y se construye a partir de las frecuencias esperadas y observadas, esto se define por:

$$I = \frac{fo_{ij}}{fe_{ij}}$$

*Ecuación 8. Índice de movilidad/estabilidad.*

*Fuente: Rosati (2008).*

El cálculo anterior permite integrar el concepto de movilidad relativa, y es también referido por otros autores como “razón de movilidad” (Torche y Wormald, 2004).

El tercer indicador será el índice basado en el Q de Joule propuesto por Andrea Tyree (1973), definido por la siguiente ecuación:

$$Q = \frac{n_{ij}(N - n_i - n_j + n_{ij}) - (n_j - n_{ij})(n_i - n_{ij})}{n_{ij}(N - n_i - n_j + n_{ij}) + (n_j - n_{ij})(n_i - n_{ij})}$$

*Ecuación 9. Índice basado en Q de Joule.*

*Fuente: Rosati (2008).*

## **5. Datos**

La fuente de datos principal para la elaboración de las matrices de transición intergeneracional en esta investigación es la Encuesta Social Europea (ESS), específicamente las 5 últimas ediciones. En esta sección se describe la encuesta y las consideraciones utilizadas para definir la muestra que se va a estudiar según la metodología que se detalla en la sección siguiente. También se describen las variables principales que serán importantes más adelante.

### **5.1. Encuesta Social Europea (ESS)**

La Encuesta Social Europea (ESS) es una encuesta transnacional realizada cada dos años en toda Europa desde 2001. A la fecha más de 30 países son partícipes en esta iniciativa que trabaja de manera coordinada con importantes centros estadísticos en cada país a los cuales se les encarga la misión de realizar las encuestas en sus respectivos territorios siguiendo estrictamente la metodología establecida por los investigadores con el objetivo de cumplir los más altos estándares de fiabilidad, calidad y buscando reducir el error en el proceso de medición.

La encuesta consiste en un cuestionario que abarca distintas temáticas que se puede agrupar en actitudes, creencias y patrones de comportamiento sobre temas como participación política, medioambiente, educación, opiniones públicas, estructura de la sociedad, entre otras. Existe un conjunto de preguntas que son fijas en cada edición de la ESS, lo cual permite hacer análisis en el tiempo y medir los cambios en los temas mencionados antes, sin embargo, en cada edición se agregan al menos dos módulos rotativos que buscan capturar información nueva y que no necesariamente se va a seguir recolectando más adelante, por ejemplo en la versión de 2020 se incluyeron los módulos “Contactos sociales digitales en la vida laboral y familiar” y “Comprensión y evaluación de la democracia”.

La información recogida por esta encuesta es altamente valorada por investigadores en diversas disciplinas que van desde la sociología, psicología, economía, políticas públicas, entre otras. “La ESS se encuentra entre las encuestas comparativas de mayor calidad del mundo, con medidas totalmente armonizadas y fiables sobre aspectos clave de la vida económica y social de las personas” (Bukodi, Pakov, et al., 2017).

La ESS es coordinada por el “Centre for Comparative Social Surveys” (City University, Londres) en asociación con universidades y centros estadísticos de países entre los que se encuentra Alemania, Noruega, Países Bajos, entre otros. A la fecha se han realizado 10 ediciones referidas en inglés como “waves” y cada una está disponible libre de costo para propósitos no comerciales en el sitio web oficial de la ESS, donde además es posible filtrar con anterioridad ciertas parámetros y variables de interés para conseguir un conjunto de datos más adecuado según las intenciones de cada investigador.

Es importante mencionar que esta encuesta se realiza en entrevistas presenciales cara a cara de una hora de duración. Los participantes son seleccionados a partir de un muestreo probabilístico que busca representar a la población de 15 años en adelante.

A continuación, se muestra la tabla que resume las 10 ediciones de la ESS hasta ahora. Se destaca para propósitos de esta investigación que Finlandia ha participado en todas las versiones.

| <b>Ronda</b> | <b>Año</b> | <b>Nombre</b>                                   |
|--------------|------------|-------------------------------------------------|
| 10           | 2020       | Democracy, Digital social contacts.             |
| 9            | 2018       | Timing of life, Justice and fairness            |
| 8            | 2016       | Welfare attitudes, Attitudes to climate change. |
| 7            | 2014       | Immigration, Social inequalities in health.     |
| 6            | 2012       | Personal wellbeing, Democracy.                  |
| 5            | 2010       | Family work and wellbeing, Justice.             |

|   |      |                                                                |
|---|------|----------------------------------------------------------------|
| 4 | 2008 | Welfare attitudes, Ageism.                                     |
| 3 | 2006 | Timing of life, Personal wellbeing.                            |
| 2 | 2004 | Health and care, Economic morality, Family work and wellbeing. |
| 1 | 2002 | Immigration, Citizen involvement.                              |

*Tabla 4. Encuestas de la ESS por año.*

*Fuente: Elaboración propia a partir del sitio web de la ESS (ess-search.nsd.no).*

## 5.2. Muestra y Variables

Se ocuparán los datos referentes a Finlandia de las últimas 5 rondas de la ESS, es decir las correspondientes a 2010, 2012, 2014, 2016, 2018 y 2020. Esta selección entrega en primera instancia un total de 11.419 observaciones.

De acuerdo con diversos autores sobre movilidad social a partir del nivel educacional, es importante establecer límites en las edades de los individuos estudiados con el fin de controlar errores de medición y sesgos debido a factores sociodemográficos.

Se recomienda considerar una edad mínima de las personas (hijos) en la selección de la muestra, de tal forma que con ésta hayan podido alcanzar el máximo nivel de estudio referenciado en cada investigación y de esta forma reducir el sesgo de selección de la muestra (Yáñez y García, 2013).

Siguiendo lo anterior, se considera en la muestra a los individuos que al momento de ser encuestados tenían 28 años o más, ya que el nivel educacional máximo medido por la ESS es equivalente al grado de doctorado, el cual es posible de alcanzar en Finlandia con esa edad.

Por otro lado, continuando con las recomendaciones de la literatura, en este análisis se va a restringir la muestra solo a hombres, es decir, realizar un análisis de padres e hijos, ya que

examinar patrones de movilidad social para mujeres requiere análisis más complejos y desagregados que en el caso de los hombres (Bukodi, Goldthorpe, et al., 2017). Lo anterior deja abierta la posibilidad de ser estudiado en futuras investigaciones. Con esto se obtiene una muestra compuesta por 4.753 observaciones.

Continuando, se consideran solo aquellos hijos que efectivamente reportaron el nivel educativo de sus padres, por lo tanto, aquellos que no sabían el nivel de su padre fueron excluidos de la muestra, esto para mantener identificadas claramente las clases de origen y destino. Con esto la muestra final, se compone de 4.533 observaciones.

Respecto a las variables, la ESS mide un gran número en sus encuestas, es así como la primera base de datos que se filtró contaba con 42, pero para propósitos de este estudio las variables a utilizar se redujeron quedando 5 principales las cuales se resumen en la siguiente tabla:

| N° | Variable                                                    | Nombre  |
|----|-------------------------------------------------------------|---------|
| 1  | Género                                                      | gndr    |
| 2  | Edad                                                        | agea    |
| 3  | Año de nacimiento                                           | yrbrn   |
| 4  | Máximo nivel educativo alcanzado por el padre<br>(ES-ISCED) | eiscddf |
| 5  | Máximo nivel educativo alcanzado por el hijo<br>(ES-ISCED)  | eisced  |

*Tabla 5. Resumen de variables utilizadas.*

*Fuente: Elaboración propia a partir de datos de las ESS de las rondas 5-10.*

Las variables más importantes son las que capturan el nivel educacional más alto alcanzado por el individuo encuestado (hijo) y por su padre. En el caso del año de nacimiento y la edad, sirven para cumplir con los criterios mencionados antes y permitir la separación según cohortes. .

En este apartado es relevante mencionar de donde proviene la clasificación para los niveles educativos y cómo se determina por la ESS

Por el lado de la medición del nivel educacional, este ha sido un tema importante para la ESS, debido a que en las primeras rondas la información no tenía un orden o clasificación única porque en la realidad cada país tiene distintos sistemas educativos los cuales en muchos de sus niveles no son comparables directamente con los de otros países. Debido a esta problemática, en 2009 se realizó la Reunión de mejora de la calidad o por sus siglas en inglés (EQM) que tuvo por objetivo lograr desarrollar una medida comparativa y armonizada de la calificación educativa en la ESS. Lo anterior se desarrolló tomando como base el “International Standard Classification of Education” (ISCED) del cual se creó una versión propia para la ESS, conocida como ES-ISCED. Estos cambios se introdujeron desde la ronda 5, lo cual también es una razón para tomar esa encuesta como punto de partida. A continuación, se muestran las 7 categorías usadas para medir el nivel educacional máximo del hijo y el padre.

| <b>Etiqueta</b> | <b>Descripción</b>                                  |
|-----------------|-----------------------------------------------------|
| 0               | Not possible to harmonise into ES-ISCED             |
| 1               | ES-ISCED I, less than lower secondary               |
| 2               | ES-ISCED II, lower secondary                        |
| 3               | ES-ISCED IIIb, lower tier upper secondary           |
| 4               | ES-ISCED IIIa, upper tier upper secondary           |
| 5               | ES-ISCED IV, advanced vocational, sub-degree        |
| 6               | ES-ISCED V1, lower tertiary education, BA level     |
| 7               | ES-ISCED V2, higher tertiary education, >= MA level |
| 55              | Other                                               |

*Tabla 6. Niveles educativos ES-ISCED.*

*Fuente: ESS ERIC (2022).*

## **6. Resultados**

En esta sección se describen los resultados de la investigación sobre la reforma educacional de las escuelas comprensivas en Finlandia, usando la metodología explicada anteriormente. La estructura sigue el orden del ciclo de vida de la política pública descrito por Pallares (1988), por lo que se va a dividir en tres partes: Formulación, Implementación y Evaluación. De forma complementaria, el desarrollo de cada una se considera bajo el enfoque de las 6 etapas propuestas por Navarro (2008). En la parte de evaluación se incorporan los resultados del estudio a partir de matrices de transición.

### **6.1. Formulación**

En la etapa de formulación se reconocen dos importantes momentos; la aparición de un problema y su incorporación a la agenda. Siguiendo a Kingdon (1995), estos momentos se van a describir a partir de las corrientes independientes de problemas y acontecimientos políticos.

Comenzando con la corriente o proceso de los problemas, se refiere a aquellos aspectos que hicieron que la condición del sistema educativo que se tenía antes de 1960 en Finlandia pasara a ser percibida como un problema de forma generalizada. Para entender todos los acontecimientos y factores involucrados, lo primero es comprender la situación en que se encontraba el país en la en las décadas previas respecto a la educación.

La historia educativa de Finlandia estuvo marcada durante muchos años por la estrecha participación de la Iglesia “hasta antes de 1850 el propósito principal era el de enseñar el cristianismo, enseñar a leer y, en ocasiones, enseñar a escribir a la gente común” (Valtonen y Rautiainen, 2012). Se dice que el sistema educativo estaba desarticulado porque durante esas décadas existía una gran diferencia entre la educación recibida por las personas, ya que la

enseñanza de otros contenidos dependía de la opinión, interés y capacidad de quienes dirigían las escuelas. Por otro lado, la mayoría de las escuelas primarias se encontraban en las ciudades y había muchos tipos de escuelas privadas como las escuelas de oficios, escuelas para señoritas, escuelas para niños pobres, entre otras (Valtonen y Rautiainen, 2012).

Con todo lo anterior se comenzaron a visualizar ciertos problemas como la falta de instituciones educativas, su distribución geográfica, la variación en la calidad de la enseñanza, el solapamiento de los objetivos de las instituciones educativas, la falta de consenso entre el foco que debían tener las escuelas primarias, ya que se debatía entre si debían preparar a los alumnos para la educación superior o para la vida laboral, entre muchas otras problemáticas.

La proclamación del Zar Alejandro II hizo que en 1858 la educación básica comenzara a tener grandes cambios, pues estableció que las escuelas primarias se podrían financiar con apoyo del estado. Con esto se dio paso a una reforma de la escuela primaria que se materializó en el decreto de 1866 el cual tenía como uno de sus mayores objetivos desarrollar y potenciar a las escuelas que entregaban educación popular en las parroquias rurales. Con esto se planificó y desarrolló el sistema de educación primaria bajo la dirección de Uno Cygnaeus incluyendo la creación de escuelas para profesores (Rautiainen y Kostiainen, 2015). Junto a lo anterior comenzaron una serie de reformas como el acceso a la educación académica para las mujeres, la fundación de instituciones de formación docente, la ruptura del vínculo entre la universidad y la iglesia, la fundación de la Junta Nacional de Educación, entre otras (Antikainen y Pitkänen, 2014). Al comenzar el siglo XX Finlandia había consolidado su sistema de educación básica, el cual se muestra en la Figura 8.

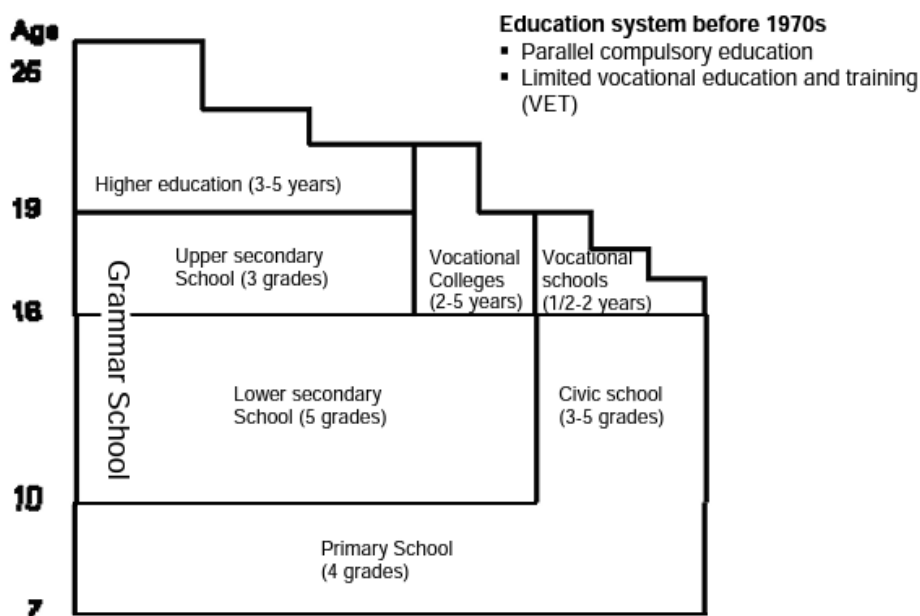


Figura 8. Sistema de educación de Finlandia antes de 1970.

Fuente: Aho et al. (2006).

Este sistema era conocido como sistema paralelo, ya que dividía a las personas en caminos educativos basados en sus posibilidades las cuales podían depender de su situación económica, notas, ubicación geográfica, apoyo familiar, género, entre otras. Este sistema que estuvo vigente por casi 100 años fue criticado entre otras razones por considerarse inadecuado para una sociedad en proceso de industrialización y democratización, tanto desde el punto de vista social como pedagógico (Antikainen y Pitkänen, 2014).

El foco de la educación que se visualizaba fue producto de las características de la sociedad finlandesa durante el siglo XIX, la cual era mayoritariamente agraria. Para 1920 alrededor del 1% de la población mayor de 15 años no sabía leer y escribir, el 29% no sabía escribir y solo el 5% había realizado estudios más allá de la escuela popular (Antikainen y Pitkänen, 2014). Otro antecedente fue cuando luego de la independencia en 1917 se produjo la guerra civil en 1918, ya que provocó un clima en que el bando perdedor tuvo que acoplarse a lo que el bando ganador

decidiera que debía realizarse en materia de educación, en esas décadas “la tarea de la escuela era la de integrar a los grupos sociales que estaban del lado de los perdedores, los trabajadores y pequeños agricultores, y hacerlos formar parte de la Finlandia de la burguesía victoriosa y de su propia definición de ciudadanía” (Valtonen y Rautiainen, 2012).

Hasta ahora se ha descrito el contexto que se puede entender como la condición en la que se encontraba la educación de Finlandia en inicios del siglo XX, siguiendo esto Navarro (2008) explica que la corriente de problema en la fase de formulación se caracteriza por el momento en que se pasa de la condición al problema, y este proceso se puede dinamizar por lo que llama accidentes o crisis, y a su vez por indicadores. En el caso de Finlandia, se reconoce un momento clave para provocar este paso, “las semillas de la reforma educativa de Finlandia se plantaron a raíz de la Segunda Guerra Mundial” (Aho et al., 2006).

En 1944 terminó la segunda guerra mundial para Finlandia provocando consecuencias que marcaron su futuro. El costo fue devastador para un país que en aquel entonces tenía cerca de 4 millones de habitantes porque murieron 90.000 personas, 60.000 quedaron con lesiones permanentes y 50.000 niños en orfanatos (OECD, 2011), además Finlandia tuvo que ceder el 12% de su territorio a la Unión Soviética lo que provocó tener que reubicar a cerca de 450.000 personas. Por otro lado, tuvo que pagar reparaciones que ascendieron al 7% de su PIB, que se materializaron en cerca de 300 millones de dólares en máquinas, barcos, ropa, madera, papel y otros materiales en menos de seis años (Roiko-Jokela, 2012).

Otro indicador importante fue la tasa de natalidad post guerra, ya que el número de nacidos aumentó rápidamente lo que desafió al sistema educativo, según datos de Statistics Finland entre 1946 y 1949 los nacimientos alcanzaban los 100.000 anualmente, lo que se contrastaba con los periodos preguerra entre 1935 a 1939 que rondaban 69.000 a 78.000. “Como en muchos de los

países occidentales, a partir de la década de 1950 el sistema escolar en Finlandia se congestionó debido a la gran cantidad de estudiantes nacidos después de la guerra” (Valtonen y Rautiainen, 2012).

Por otro lado, el desarrollo del siglo XX trajo la tendencia de una migración de población desde las zonas rurales hacia las urbanas como se observa en la Tabla 7, esto vino acompañado de cambios estructurales en la economía y sociedad. Los movimientos migratorios y el rápido proceso de industrialización que comenzó a experimentar Finlandia hicieron que la demanda por trabajadores mejor educados aumentara (Aho et al., 2006) lo que en conjunto a lo descrito hasta ahora comenzó a instalar la idea de que era necesaria una reforma del sistema educativo.

Antes de la guerra, la economía del país todavía se basaba en gran medida en la agricultura, pero eso cambió en la década de 1950. Ahora, a medida que la gente llegaba a las ciudades, se hizo necesario encontrar soluciones a sus necesidades cambiantes, incluido el requisito de que aprendieran nuevas habilidades (Hidayat y Suoranta, 2022).

| <b>Year</b> | <b>Urban (%)</b> | <b>Rural (%)</b> | <b>Total (1,000s)</b> |
|-------------|------------------|------------------|-----------------------|
| 1940        | 26.8             | 73.2             | 3.695                 |
| 1950        | 32.3             | 67.7             | 4.03                  |
| 1960        | 38.4             | 61.6             | 4.446                 |
| 1970        | 50.9             | 49.1             | 4.598                 |
| 1980        | 59.8             | 40.2             | 4.788                 |
| 1990        | 61.6             | 38.4             | 4.999                 |
| 1995        | 64.6             | 35.4             | 5.117                 |

*Tabla 7. Distribución de población en áreas urbanas y rurales en Finlandia.*

*Fuente: Aho et al. (2006).*

Con lo descrito se explican algunos elementos que pasaron de ser una condición para considerarse un problema. Continuando con la teoría de Kingdon (1995), se va a describir cómo se incorporó a la agenda relacionándolo a la corriente de los acontecimientos políticos.

En las décadas posteriores a la guerra existió un periodo de reorientación política debido a las consecuencias en las relaciones con la Unión Soviética. Es importante destacar que el sistema político de Finlandia requiere de acuerdos transversales para poder efectuar cambios, y el clima luego de la guerra fue clave en lograr que las fuerzas políticas se alinearan por objetivos que eran entendidos como parte de las necesidades del país, “los finlandeses han creído en el poder de la educación durante siglos. El mismo espíritu surgió después de la Segunda Guerra Mundial” (Aho et al., 2006). El debate había estado desde hace años, pero en 1945 fue cuando se produjo un importante acontecimiento político porque fueron las primeras elecciones luego de la guerra, las que resultaron en que el parlamento se dividiera en su mayoría por tres partidos de izquierda: Los Socialdemócratas, el Partido Agrario y el Partido Comunista. En la década de 1950 los conservadores ganaron fuerza suficiente para ser incluidos también en las negociaciones importantes (OECD, 2011). Estos partidos tenían como uno de sus objetivos primordiales la reforma de educación, debido a todas las transformaciones que estaba experimentando la sociedad luego de la guerra al igual que porque la educación había pasado a ser vista como una herramienta para construir la llamada identidad nacional, algo muy importante para el país luego de lograr su independencia. Este sentir proviene también del movimiento Fennómano (The Fennomans) que se desarrolló durante el periodo Ruso el cual buscaba la independencia de Finlandia, el filósofo Johan Vilhelm Snellman (1840) quien fue parte de este movimiento ya advertía la importancia de la educación en 1840 donde mencionaba que “Finlandia no puede hacer

nada por la fuerza; el poder de la educación es su única salvación”, una idea acorde a los tiempos en que el país era percibido solo como una pequeña nación europea dependiente de otras grandes.

Como indica Navarro (2008) “la combinación del clima político y los resultados de las elecciones son más potentes como conformadores de la agenda que la acción de las organizaciones de interés”, es por esto por lo que los autores remarcen que el hecho político más significativo en el contexto de la reforma educativa fue el aumento del apoyo por los partidos de izquierda que resultó en su mayoría en las elecciones de 1966 (Aho et al., 2006).

En efecto como señala Kingdon (1995), se evidencia que, al existir cambios en dos corrientes independientes, en este caso la de problemas y de acontecimientos políticos, se creó lo que el autor llama ventanas de oportunidad y que permitió que una reforma educacional pasara a la agenda política de Finlandia “en 1966, el gobierno mayoritario, forjado a partir de una coalición de los socialdemócratas, el Partido Agrario y el Partido Democrático Popular de Finlandia, incorporó una reforma escolar integral en su agenda política” (Aho et al., 2006).

## **6.2. Implementación**

Para comprender cómo se desarrollan las decisiones de una política pública Navarro (2008) señala que es importante examinar las relaciones de poder y como este se distribuye dentro de la democracia que se quiere analizar, para lo cual existen distintas teorías y enfoques que provienen del campo de las políticas públicas. Para la autora, la lógica detrás de las decisiones y quienes están detrás de ellas, responde a la capacidad de diálogo y negociación entre los grupos que incluyen tanto a los partidos políticos como los grupos de interés. El enfoque detrás del cuál se puede entender el contexto de la sociedad finlandesa en el periodo de la década de los 70 se puede relacionar con el llamado Pluralismo.

Los pluralistas definen la sociedad y la política como un proceso de participación extraordinariamente complejo y a través de múltiples grupos que se extienden a todos los niveles sociales y políticos. Estos grupos se articulan en torno a intereses y los expresan, de tal forma que priman una visión subjetiva del interés, aquellos intereses no organizados o que no se expresan o manifiestan en el juego democrático no existen (Navarro, 2008).

De acuerdo con este enfoque, una característica que se ha destacado del sistema político finlandés es su forma parlamentaria, el sitio web oficial *this is finland* ([www.finland.fi](http://www.finland.fi)) menciona que en la constitución dice que el poder en Finlandia pertenece al pueblo, que está representado por sus diputados reunidos en el Parlamento.

Los sistemas multipartidistas normalmente requieren el desarrollo de un consenso político para hacer avanzar cualquier agenda política importante, y una prioridad en torno a que se desarrolló tal consenso fue la necesidad de reconstruir y modernizar el sistema educativo finlandés (OECD, 2011).

Los miembros del parlamento son elegidos en base a la cantidad de votos que recibe cada partido, por lo que el número de representantes de un partido depende del apoyo que este tenga. Una vez elegido, el Parlamento es responsable de legislar, aprobar el presupuesto, controlar al gobierno y tomar decisiones políticas clave para el país. En 1966 los partidos que tomaron mayor presencia en el parlamento fueron los de izquierda a través de una coalición formada por el partido Socialdemócrata y el partido Democrático Popular de Finlandia que incluía al Partido Comunista y el Partido Agrario. Estos actores en conjunto con movimientos estudiantiles y grupos sociales venían siendo parte de un movimiento reformista en la década de los 60 el cual buscaba impulsar reformas legislativas que iban desde la atención social y sanitaria hasta la educación (Hidayat y Suoranta, 2022).

Se dice que Finlandia en cuanto a sus decisiones políticas emplea el concepto “tripartito”, que implica la cooperación entre el gobierno, los sindicatos y las organizaciones de empleadores. Con respecto a los sindicatos es relevante destacar que durante el periodo de 1960-1970 existió un crecimiento de los movimientos sindicales en el país:

Antes de eso, solo el 18% de la fuerza laboral pertenecía a sindicatos. Para 1970, esa participación había saltado al 43% [...]. Pronto, los derechos sociales, como el acceso a una buena educación y servicios de salud, se clasificaron a la par de los derechos políticos básicos. Las organizaciones laborales se involucraron cada vez más en el desarrollo de reformas y en impulsar la legislación. Los sindicatos, en particular, vieron el vínculo entre los límites de clase y las oportunidades educativas de sus hijos, lo que convirtió a los trabajadores entre los principales partidarios de los objetivos de reestructuración de los partidos de izquierda (Aho et al., 2006).

Es así como la educación era un tema relevante para todos los miembros de la sociedad, ya que, además, Finlandia se encontraba en proceso de construir un estado de bienestar como el que Suecia mostraba en aquellos años y un sistema educativo de calidad es uno de sus pilares fundamentales. Parte de los aciertos en la etapa de la evaluación de alternativas fue la incorporación de todos los actores en el proceso de diseño de la reforma:

Después de mucho trabajo de comité, experimentos, programas piloto, aportes del sindicato de maestros de escuela primaria y, sobre todo, un amplio apoyo y consenso político, el Parlamento finlandés decidió en 1963 reformar la educación obligatoria utilizando el modelo de escuela comprensiva (Aho et al., 2006).

Además, distintos observadores políticos han afirmado que Finlandia fue afortunada porque el momento en que decidió emprender estos cambios encontró al país en un momento de estabilidad política y económica el cual se potenció aún más con los cambios que trajo la reforma. Se puede observar en la Tabla 8 que existió un crecimiento económico sostenido impulsado por la industrialización luego de la guerra lo que permitió destinar una gran cantidad de recursos para los objetivos de la reforma. Como resultado del crecimiento económico y de una mayor riqueza personal, los padres querían educar bien a sus hijos y presionaban al gobierno para que se lo permitieran (CPI, 2019).

| <i>Años</i> | <i>Finlandia</i> | <i>Suecia</i> | <i>RU</i> | <i>E.U.</i> | <i>Japón</i> |
|-------------|------------------|---------------|-----------|-------------|--------------|
| 1871-1899   | 1.2              | 1.4           | 1.3       | 1.8         | 1.7          |
| 1900-1914   | 1.5              | 1.3           | 0.5       | 1.3         | 1.1          |
| 1920-1938   | 4.8              | 3.1           | 1.4       | 0.6         | 1.7          |
| 1946-1969   | 4.1              | 3.3           | 1.7       | 1.3         | 8.2          |
| 1970-1989   | 3.3              | 1.9           | 2.3       | 2.1         | 3.6          |
| 1990-2003   | 1.4              | 1.5           | 1.9       | 1.7         | 1.2          |
| 1871-2003   | 2.4              | 2.0           | 1.5       | 2.0         | 2.8          |

*Tabla 8. Crecimiento económico de Finlandia y otros países OCDE de 1871 a 2003.*

*Fuente: Markkola y Ojala (2012) a partir de Maddison (2001).*

Por otro lado, la Tabla 9 muestra que Finlandia fue uno de los estados que más gastó en transferencias sociales después de la década de 1960, aunque por debajo de su vecino Suecia (Markkola y Ojala, 2012).

| <i>Año</i> | <i>E.U.</i> | <i>RU</i> | <i>Finlandia</i> | <i>Suecia</i> |
|------------|-------------|-----------|------------------|---------------|
| 1880       | 0.3         | 0.9       | 0.7              | 0.7           |
| 1900       | 0.6         | 1.00      | 0.8              | 0.9           |
| 1920       | 0.7         | 1.4       | 0.9              | 1.1           |
| 1960       | 7.3         | 10.2      | 8.8              | 10.8          |
| 1970       | 10.8        | 13.2      | 13.6             | 16.8          |
| 1980       | 11.4        | 16.9      | 18.3             | 29.8          |
| 1990       | 11.7        | 18.1      | 24.7             | 32.2          |

*Tabla 9. Transferencias sociales por porcentaje de PIB.*

*Fuente: Markkola y Ojala (2012) a partir de Lindert (2004) y Eloranta y Kauppila (2006).*

Pasando a la parte de la implementación, luego de que en 1966 la reforma se agregara a la agenda, en 1968 se aprobó el Acta de Educación Básica, la reforma educativa se llevó a cabo en tres frentes como señala García Ruiz (2010), el primero de carácter estructural, el segundo fue una modificación del sistema de formación docente y tercero fue el curricular.

Comenzando por la estructura del sistema educativo, con esta nueva legislación el sistema paralelo antiguo se acabó y dio paso a un nuevo sistema que comprende 9 años de educación básica obligatoria divididos en 6 años de primaria y 3 de secundaria inferior como se puede observar en la Figura 9.

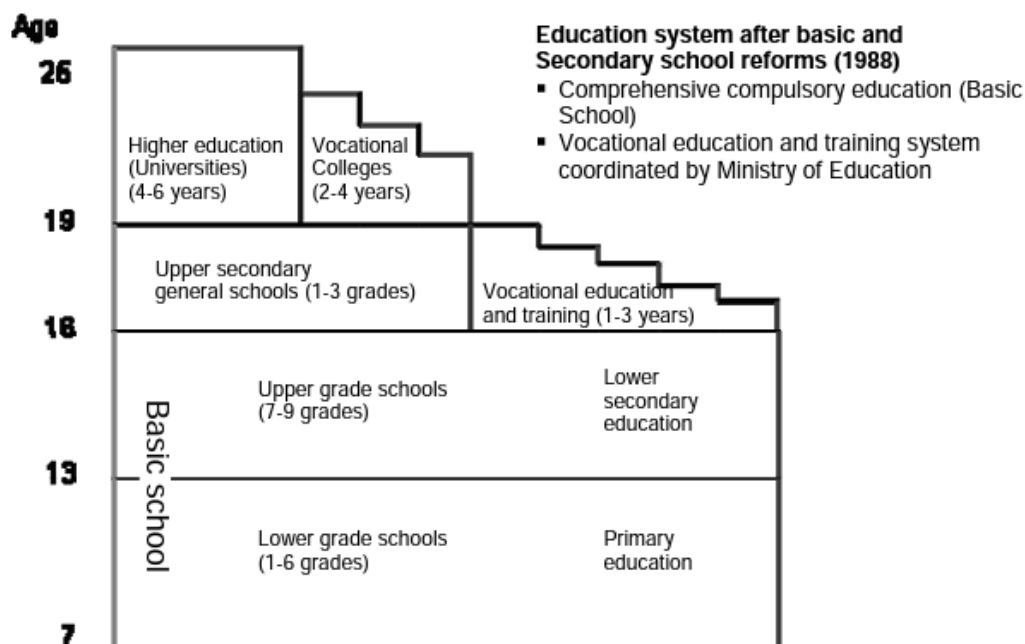


Figura 9. Sistema de educación de Finlandia después de la reforma de educación básica (1968-1977).

Fuente: Aho et al. (2006).

En el segundo frente, la modificación docente que consistió en que la formación de los maestros pasó de las escuelas de profesores a las universidades, “hacia finales de la década de 1970 la cualificación como maestro de asignatura requería un título universitario superior, la maestría en educación” (Valtonen y Rautiainen, 2012). Esto fue un paso en la dirección de lo que actualmente es el estatus de ser profesor en Finlandia, el cual se considera una profesión de alto prestigio e importancia en la sociedad.

La presencia de los maestros fue fundamental porque además de ser un pilar del sistema educativo, representaban un grupo que tenía aspiraciones y preocupaciones por todos los cambios que traía la reforma, por lo que los autores destacan que una de las claves del éxito de la reforma fue el gran involucramiento que tuvieron los profesores en el diseño y planificación.

En lo que atañe a la concepción de la reforma, los docentes estuvieron, acertadamente, muy involucrados en la creación de los contenidos del nuevo sistema escolar, y sus competentes conocimiento y experiencia fueron reconocidos y bienvenidos en la reforma (García Ruiz, 2010).

La colaboración se vio reflejada en la creación del Comité Curricular de la Escuela Comprensiva, conformado por docentes, el cual trabajó entre 1966 y 1970. Con esto se logró generar el compromiso de los profesores por el cambio pues se sintieron en un rol clave y por otro lado respaldados por los movimientos gremiales que establecieron dos objetivos cruciales: que los profesores se pudieran cambiar al nuevo sistema manteniendo su antigüedad y salario, y que fueran compensados por la nueva exigencia y formación que requerían el nuevo sistema de escuelas comprensivas. Estos objetivos se lograron en 1971, antes del inicio de la implementación de la reforma lo que ayudó más aún al compromiso de los maestros con lo que vendría.

En cuanto al frente curricular, en 1970 se terminó de desarrollar el nuevo currículo escolar, el cual históricamente ha sido muy importante porque describe los objetivos de enseñanza y aprendizaje al igual que los programas de las materias. Además, el currículo escolar se considera instrumento importante de la política educativa, especialmente cuando el sistema escolar está experimentando una profunda reforma estructural (Aho et al., 2006). En el caso de la reforma se estructuró en dos partes: Los principios generales y el plan de estudio. Para que se realizara se tuvo que llegar a consenso en diversos temas como las horas de estudio, los contenidos, métodos de aprendizaje, textos de estudio, entre muchas otras cosas. Finalmente, en 1972 el Ministerio de Educación ordenó que este nuevo programa se debía implementar.

El proceso para implementar estos cambios fue lento y cuidadosamente planificado, ya que comenzó oficialmente en 1972. La idea era hacerlo de forma gradual en ciertas ciudades y

municipalidades comenzando en el norte de Finlandia. En total duró 5 años, por lo tanto, la última ciudad en implementar el nuevo sistema lo hizo en 1977.

La forma en que se implementó en cada región requería que cada municipio elaborara planes para ejecutar los requerimientos de la nueva reforma incluyendo cooperación entre diferentes municipios debido a que en algunas ciudades no existía alumnos suficientes para los nuevos niveles educacionales que traía el nuevo currículo, en esencia, los municipios se convirtieron en la clave para organizar e implementar la reforma escolar (Aho et al., 2006).

Un aspecto importante de este periodo de puesta en marcha fue el carácter centralizado en el control y seguimiento de la implementación, ya que el Gobierno Nacional quería garantizar que las reformas se ejecutaran de acuerdo al cronograma que había fijado el Parlamento, sin embargo, esto generó críticas debido a que se limitaba la autonomía de los municipios y escuelas (Aho et al., 2006), en particular la autoridad encargada fue la Junta Nacional de Educación General.

Considerando lo anterior, y siguiendo la teoría de políticas públicas, esta forma de implementación se puede relacionar de forma general con el enfoque “top-down” el cual “parte de la hipótesis de que una buena puesta en práctica implica que las unidades periféricas, responsables de los servicios a prestar, se “conforman” con las prescripciones y previsiones de las unidades centrales responsables de las decisiones y programas” (Navarro, 2008). En otras palabras, quienes están encargados de la ejecución no tienen la posibilidad de libertad de acción al momento de ejecutar lo que la unidad central o cadena de mando ha definido, ya que se considera que la calidad de la decisión está en el hecho de que se tomó según la jerarquía política y administrativa. Sin embargo, es importante señalar que en el caso de la reforma educativa de Finlandia existió un trabajo previo que como fue descrito antes incorporó a diversos actores y grupos de interés, por lo tanto, se podría hablar que dentro del proceso hubo un carácter mixto con el enfoque “botton-up”

el cual se caracteriza por ser un escenario en el que intervienen actores que no permanecen neutros ni pasivos y en el que se producen presiones, negociaciones, etc. (Navarro, 2008), esta combinación de estilos permitió el éxito de la implementación.

Como se ha explicado, para los finlandeses este cambio en el sistema educativo no fue solo un tema de la organización sino que una forma de reconocer la importancia de la educación y los valores de la sociedad que querían establecer respecto a lo que los estudiantes necesitan y merecen, como dice Aho et al. (2006) el sentir era que todos los niños merecen una buena educación básica y corresponde al gobierno proporcionarla independientemente de los ingresos familiares, la condición social o el lugar de residencia. Existía la creencia que la educación era la forma de sostener el crecimiento económico que se experimentaba.

### **6.3. Evaluación**

De acuerdo con Navarro (2008), la evaluación busca establecer relaciones entre los resultados y los objetivos de una política pública. Existen distintos tipos de evaluaciones, sin embargo, en esta investigación sobre la reforma educativa de los años 70 de las escuelas comprensivas en Finlandia, se propone el enfoque de las matrices de transición intergeneracionales de educación para obtener conclusiones sobre la dirección de los cambios en cuanto a la movilidad social desde la dimensión educacional y contrastar con los objetivos que fueron explicados en las secciones de formulación e implementación, esto es como indica la autora una evaluación de la eficacia o impacto del programa. El análisis se ha dividido en aquellas personas nacidas antes y después de 1956, por lo tanto, se van a analizar de forma conjunta ambos grupos usando matrices de transición e indicadores apropiados con el objetivo de realizar un acercamiento desde los conceptos de movilidad absoluta y relativa.

### 6.3.1. Análisis de Movilidad Absoluta

A continuación, se expone la Tabla 10, que muestra la distribución del nivel educativo alcanzado por los hijos según la clasificación ES-ISCED descrita en la Tabla 6. Como fue comentado, la distribución se separa en los dos grupos de interés para esta investigación, es decir, aquellos donde el encuestado nació antes de 1956 y después de ese año.

| <b>Nivel educativo</b> | <b>Nacidos antes de 1956</b> |            | <b>Nacidos desde 1956</b> |            |
|------------------------|------------------------------|------------|---------------------------|------------|
|                        | Frecuencia                   | Porcentaje | Frecuencia                | Porcentaje |
| ES-ISCED I             | 571                          | 29,1%      | 63                        | 2,5%       |
| ES-ISCED II            | 129                          | 6,6%       | 150                       | 5,8%       |
| ES-ISCED IIIa          | 543                          | 27,7%      | 952                       | 37,0%      |
| ES-ISCED IV            | 363                          | 18,5%      | 459                       | 17,8%      |
| ES-ISCED V1            | 132                          | 6,7%       | 433                       | 16,8%      |
| ES-ISCED V2            | 222                          | 11,3%      | 516                       | 20,1%      |
| Total                  | 1960                         | 100%       | 2573                      | 100%       |

*Tabla 10. Distribución del nivel educativo de los hijos.*

*Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la ESS 5-10.*

En la tabla se observa un cambio en la estructura de la distribución de los niveles educativos según el año de nacimiento, ya que los nacidos desde 1956 en adelante tienden a concentrarse en niveles más altos mientras que los nacidos antes de ese año tienen la mayor cantidad en los tres niveles educativos más bajos. De la misma forma, la Tabla 11 muestra la distribución del nivel educativo alcanzado por los padres de los hijos mencionados, es decir, del grupo nacido antes de 1956 y el de aquellos nacidos desde ese año. En este caso, se observa que 3 de cada 4 padres de los hijos del grupo de nacidos antes de 1956 se encuentra en el nivel más básico de educación, y que luego de 1956 esto cambia de manera clara en una dirección de aumento del nivel educativo,

ya que si bien se mantiene el nivel ES-ISCED I como el más frecuente, en términos relativos su tamaño disminuyó considerablemente pasando de 76,8% a 35,3%.

| Nivel educativo | Padres de hijos nacidos antes de 1956 |            | Padres de hijos nacidos desde 1956 |            |
|-----------------|---------------------------------------|------------|------------------------------------|------------|
|                 | Frecuencia                            | Porcentaje | Frecuencia                         | Porcentaje |
| ES-ISCED I      | 1506                                  | 76,8%      | 908                                | 35,3%      |
| ES-ISCED II     | 41                                    | 2,1%       | 214                                | 8,3%       |
| ES-ISCED IIIa   | 189                                   | 9,6%       | 690                                | 26,8%      |
| ES-ISCED IV     | 115                                   | 5,9%       | 337                                | 13,1%      |
| ES-ISCED V1     | 39                                    | 2,0%       | 154                                | 6,0%       |
| ES-ISCED V2     | 70                                    | 3,6%       | 270                                | 10,5%      |
| Total           | 1960                                  | 100%       | 2573                               | 100%       |

*Tabla 11. Distribución de niveles educativos de los padres.*

*Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la ESS 5-10.*

A partir de la información contenida en ambas tablas, se genera una tabla de doble entrada para cada grupo que muestra la distribución conjunta del nivel educativo alcanzado por padres (en las filas) y nivel educativo alcanzado por los hijos (columnas).

| Nivel educativo alcanzado por el padre (Origen) | Nivel educativo alcanzado por el hijo (Destino) |          |           |           |          |           | Total |
|-------------------------------------------------|-------------------------------------------------|----------|-----------|-----------|----------|-----------|-------|
|                                                 | I                                               | II       | IIIa      | IV        | V1       | V2        |       |
| ES-ISCED I                                      | <b>537</b>                                      | 110      | 440       | 242       | 77       | 100       | 1506  |
| ES-ISCED II                                     | 2                                               | <b>3</b> | 11        | 14        | 4        | 7         | 41    |
| ES-ISCED IIIa                                   | 24                                              | 9        | <b>60</b> | 46        | 17       | 33        | 189   |
| ES-ISCED IV                                     | 5                                               | 5        | 20        | <b>36</b> | 19       | 30        | 115   |
| ES-ISCED V1                                     | 2                                               | 2        | 6         | 6         | <b>3</b> | 20        | 39    |
| ES-ISCED V2                                     | 1                                               | 0        | 6         | 19        | 12       | <b>32</b> | 70    |
| Total                                           | 571                                             | 129      | 543       | 363       | 132      | 222       | 1960  |

*Tabla 12. Distribución de los niveles educacionales alcanzados por padres e hijos (nacidos antes de 1956).*

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la ESS 5-10.

| Nivel educativo alcanzado por el padre (Origen) | Nivel educativo alcanzado por el hijo (Destino) |     |      |     |     |     | Total |
|-------------------------------------------------|-------------------------------------------------|-----|------|-----|-----|-----|-------|
|                                                 | I                                               | II  | IIIa | IV  | V1  | V2  |       |
| ES-ISCED I                                      | 55                                              | 85  | 418  | 171 | 88  | 91  | 908   |
| ES-ISCED II                                     | 1                                               | 18  | 81   | 33  | 46  | 35  | 214   |
| ES-ISCED IIIa                                   | 4                                               | 31  | 292  | 131 | 119 | 113 | 690   |
| ES-ISCED IV                                     | 3                                               | 7   | 72   | 74  | 81  | 100 | 337   |
| ES-ISCED V1                                     | 0                                               | 4   | 41   | 24  | 47  | 38  | 154   |
| ES-ISCED V2                                     | 0                                               | 5   | 48   | 26  | 52  | 139 | 270   |
| Total                                           | 63                                              | 150 | 952  | 459 | 433 | 516 | 2573  |

Tabla 13. Distribución de los niveles educacionales alcanzados por padres e hijos (nacidos desde 1956).

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la ESS 5-10.

A partir de las tablas se puede estudiar la movilidad social intergeneracional educativa considerando como origen el nivel educativo del padre y como destino el del hijo. A continuación, se muestran los principales indicadores descriptivos que permiten analizar la movilidad absoluta.

| Indicador descriptivo de movilidad (%) | Nacidos antes de 1956 | Nacidos desde 1956 |
|----------------------------------------|-----------------------|--------------------|
| Movilidad ascendente                   | 59,7                  | 63,4               |
| Movilidad descendente                  | 6,1                   | 12,4               |
| Inmovilidad                            | 34,2                  | 24,3               |
| Movilidad total                        | 65,8                  | 75,7               |
| Movilidad circulatoria                 | 18,1                  | 40,4               |
| Movilidad estructural                  | 47,7                  | 35,3               |

Tabla 14. Indicadores descriptivos de movilidad.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la ESS 5-10.

La movilidad ascendente muestra la proporción de persona que mejoraron su nivel educativo con respecto al de su padre, se puede observar que para los nacidos antes de 1956 alcanza un 59,7% mientras que para las futuras generaciones aumentó a 63,4%. Por otro lado, la movilidad descendente, es decir, quienes tienen una menor posición que la de sus padres también aumentó pasando de 6,1% a 12,4%, sin embargo, como se aprecia en la Tabla 12 y Tabla 13, estos cambios suceden en niveles educativos más altos por lo que en términos de subidas y bajadas existe una mayor movilidad absoluta, pero en niveles educativos distintos y que reflejan el aumento general del nivel educativo de la población. Además, esto se ve reflejado en la inmovilidad también llamada reproducción o herencia, la cual se refiere a las personas que mantuvieron el mismo nivel educativo que sus padres, que corresponde a la diagonal destacada en negro en las tablas y que disminuyó de 34,2% a 24,3%, esto habla del grado de transmisión de nivel educacional y de oportunidades entre generaciones, el cual a partir de lo anterior sugiere una disminución en su efecto. En el caso de los grupos analizados, se destaca que la inmovilidad de los hijos nacidos antes de 1956 se encontraba en su mayoría en el nivel más básico (ES-ISCED I) mientras que los nacidos después de 1956 concentran su inmovilidad dos niveles más arriba (ES-ISCED IIIa).

Continuando con los indicadores, la movilidad total corresponde al complemento de la inmovilidad, se observa en la tabla que aumentó prácticamente en un 10% del grupo más antiguo al más nuevo y muestra que en términos absolutos existe una mayor movilidad de individuos entre los niveles educativos ya sea de forma ascendente o descendente. Adicionalmente, la movilidad total puede ser estudiada al descomponerla como la suma entre la movilidad estructural y la movilidad circulatoria. En el caso de la primera, se refiere a la movilidad que se produce por los cambios que han tenido lugar en la estructura educativa y/o demográfica (Morgavi, 2016) el cual se observa que disminuyó de 47,7% a 35,3%, esto se debe complementar con el análisis de la

movilidad circulatoria o de reemplazo, la cual está relacionado de mayor forma con el mérito y el premio a los talentos, deseos y aspiraciones de los individuos de la sociedad, pues se relaciona con la permeabilidad de las clases (Dalle, 2011), en este caso los niveles educativos y que tan fácil es acceder a ellos. En la tabla se observa un aumento significativo de este tipo de movilidad desde 18,1% a 40,4%, lo que sugiere un mayor grado de apertura de la estructura educativa (Morgavi, 2016).

Al tomar las tablas de doble entrada se generan las matrices de transición que expresan la probabilidad de que una persona alcance un nivel educativo determinado condicionado al que tuvo su padre. Estas tablas se conocen también como tablas de porcentajes de salida o *outflow*.

| Nivel educativo alcanzado por el padre (Origen) | Nivel educativo alcanzado por el hijo (Destino) |             |              |              |             |              | Total |
|-------------------------------------------------|-------------------------------------------------|-------------|--------------|--------------|-------------|--------------|-------|
|                                                 | I                                               | II          | IIIa         | IV           | V1          | V2           |       |
| ES-ISCED I                                      | <b>35,7%</b>                                    | 7,3%        | 29,2%        | 16,1%        | 5,1%        | 6,6%         | 100%  |
| ES-ISCED II                                     | 4,9%                                            | <b>7,3%</b> | 26,8%        | 34,1%        | 9,8%        | 17,1%        | 100%  |
| ES-ISCED IIIa                                   | 12,7%                                           | 4,8%        | <b>31,7%</b> | 24,3%        | 9,0%        | 17,5%        | 100%  |
| ES-ISCED IV                                     | 4,3%                                            | 4,3%        | 17,4%        | <b>31,3%</b> | 16,5%       | 26,1%        | 100%  |
| ES-ISCED V1                                     | 5,1%                                            | 5,1%        | 15,4%        | 15,4%        | <b>7,7%</b> | 51,3%        | 100%  |
| ES-ISCED V2                                     | 1,4%                                            | 0,0%        | 8,6%         | 27,1%        | 17,1%       | <b>45,7%</b> | 100%  |

Tabla 15. Matriz de transición del nivel educativo de los nacidos antes de 1956 en relación con el nivel educativo alcanzado por sus padres.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la ESS 5-10.

| Nivel educativo<br>alcanzado por el<br>padre (Origen) | Nivel educativo alcanzado por el hijo (Destino) |             |              |              |              |              | Total |
|-------------------------------------------------------|-------------------------------------------------|-------------|--------------|--------------|--------------|--------------|-------|
|                                                       | I                                               | II          | IIIa         | IV           | V1           | V2           |       |
| ES-ISCED I                                            | <b>6,1%</b>                                     | 9,4%        | 46,0%        | 18,8%        | 9,7%         | 10,0%        | 100%  |
| ES-ISCED II                                           | 0,5%                                            | <b>8,4%</b> | 37,9%        | 15,4%        | 21,5%        | 16,4%        | 100%  |
| ES-ISCED IIIa                                         | 0,6%                                            | 4,5%        | <b>42,3%</b> | 19,0%        | 17,2%        | 16,4%        | 100%  |
| ES-ISCED IV                                           | 0,9%                                            | 2,1%        | 21,4%        | <b>22,0%</b> | 24,0%        | 29,7%        | 100%  |
| ES-ISCED V1                                           | 0,0%                                            | 2,6%        | 26,6%        | 15,6%        | <b>30,5%</b> | 24,7%        | 100%  |
| ES-ISCED V2                                           | 0,0%                                            | 1,9%        | 17,8%        | 9,6%         | 19,3%        | <b>51,5%</b> | 100%  |

Tabla 16. Matriz de transición del nivel educativo de los nacidos desde 1956 en relación con el nivel educativo alcanzado por sus padres.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la ESS 5-10.

De las tablas podemos observar las oportunidades de movilidad de personas con distinto nivel educacional de origen. En la tabla de los hijos nacidos antes de 1956, se destaca que las mayores probabilidades de inmovilidad se concentran en los extremos de la tabla, es decir, el hijo de una persona con nivel educativo ES-ISCED I tiene un 35,7% de probabilidades de mantenerse en ese nivel, mientras que el hijo de una persona con el nivel más alto de educación (ES-ISCED V2), tiene un 45,7% de posibilidades de mantenerse ahí. Por otro lado, es interesante analizar cómo esta misma situación se presenta para los nacidos desde 1956, pues como indica la Tabla 16, la probabilidad de mantenerse en el nivel educativo más alto si el padre proviene del mismo es de 51,5%, pero por otro lado, la probabilidad de inmovilidad para el nivel más bajo es de tan solo 6,1%, lo que sugiere que hay una gran movilidad educacional ascendente para quienes se encuentran en esta situación.

En la matriz de transición de los nacidos después de 1956 se puede notar que las probabilidades debajo de la diagonal, que representan la movilidad descendente, son mucho menores que las que están por sobre, que representan la movilidad ascendente. Esto quiere decir,

que es mucho menos probable que una persona tenga un nivel educativo menor al que tuvo su padre, sino que la tendencia es en dirección ascendente.

De forma complementaria, a partir de las matrices de transición se calculó el índice de Shorrocks como se observa en la Tabla 17. Este índice es muy similar para ambas distribuciones y sugiere que existe movilidad debido su valor cercano a 1, sin embargo, es importante destacar que al estar calculado en función de las marginales de las tablas se debe visualizar la distribución de las probabilidades en las tablas puesto que a pesar de ser un índice similar en el número, la dirección de la movilidad y los niveles educativos que presentan mayor apertura son muy distintos, por ejemplo, para el hijo nacido antes de 1956 de un padre con educación clasificada en ES-ISCED II existía un 9,8% de probabilidades de alcanzar un nivel ES-ISCED V1 mientras que para los nacidos desde 1956 las probabilidades aumentaron a 21,5%. Por otro lado, la probabilidad de moverse entre ciertos niveles también disminuye con el tiempo, tomando el caso inicial anterior, la probabilidad del hijo nacido antes de 1956 con un padre de educación ES-ISCED II tenía un 34,1% de posibilidades de alcanzar un nivel ES-ISCED IV, pero para los nacidos desde 1956 bajó a 15,4%.

|                     | <b>Nacidos antes de 1956</b> | <b>Nacidos desde 1956</b> |
|---------------------|------------------------------|---------------------------|
| Índice de Shorrocks | 0,881                        | 0,879                     |

*Tabla 17. Índice de Shorrocks.*

*Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la ESS 5-10.*

Para continuar, otra herramienta que permite ampliar el análisis es el de las tablas de porcentajes de entrada o *inflow*, las cuales entregan información sobre la composición del nivel educacional de destino de los hijos de acuerdo al nivel educacional alcanzado por el padre (Torche

y Wormald, 2004). La Tabla 18 y Tabla 19 resumen esta información para ambos momentos estudiados.

| <b>Nivel educativo alcanzado por el padre (Origen)</b> | <b>Nivel educativo alcanzado por el hijo (Destino)</b> |       |       |       |       |       |
|--------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|
|                                                        | I                                                      | II    | IIIa  | IV    | V1    | V2    |
| ES-ISCED I                                             | 94,0%                                                  | 85,3% | 81,0% | 66,7% | 58,3% | 45,0% |
| ES-ISCED II                                            | 0,4%                                                   | 2,3%  | 2,0%  | 3,9%  | 3,0%  | 3,2%  |
| ES-ISCED IIIa                                          | 4,2%                                                   | 7,0%  | 11,0% | 12,7% | 12,9% | 14,9% |
| ES-ISCED IV                                            | 0,9%                                                   | 3,9%  | 3,7%  | 9,9%  | 14,4% | 13,5% |
| ES-ISCED V1                                            | 0,4%                                                   | 1,6%  | 1,1%  | 1,7%  | 2,3%  | 9,0%  |
| ES-ISCED V2                                            | 0,2%                                                   | 0,0%  | 1,1%  | 5,2%  | 9,1%  | 14,4% |
| Total                                                  | 100%                                                   | 100%  | 100%  | 100%  | 100%  | 100%  |

Tabla 18. Tabla inflow nivel educativo de los nacidos antes de 1956 en relación con el nivel educativo alcanzado por sus padres.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la ESS 5-10.

| <b>Nivel educativo alcanzado por el padre (Origen)</b> | <b>Nivel educativo alcanzado por el hijo (Destino)</b> |       |       |       |       |       |
|--------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|
|                                                        | I                                                      | II    | IIIa  | IV    | V1    | V2    |
| ES-ISCED I                                             | 87,3%                                                  | 56,7% | 43,9% | 37,3% | 20,3% | 17,6% |
| ES-ISCED II                                            | 1,6%                                                   | 12,0% | 8,5%  | 7,2%  | 10,6% | 6,8%  |
| ES-ISCED IIIa                                          | 6,3%                                                   | 20,7% | 30,7% | 28,5% | 27,5% | 21,9% |
| ES-ISCED IV                                            | 4,8%                                                   | 4,7%  | 7,6%  | 16,1% | 18,7% | 19,4% |
| ES-ISCED V1                                            | 0,0%                                                   | 2,7%  | 4,3%  | 5,2%  | 10,9% | 7,4%  |
| ES-ISCED V2                                            | 0,0%                                                   | 3,3%  | 5,0%  | 5,7%  | 12,0% | 26,9% |
| Total                                                  | 100%                                                   | 100%  | 100%  | 100%  | 100%  | 100%  |

Tabla 19. Tabla inflow del nivel educativo de los nacidos desde 1956 en relación con el nivel educativo alcanzado por sus padres.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la ESS 5-10.

Es llamativo analizar la composición de destino de los niveles educacionales entre ambos momentos del tiempo, por ejemplo, de los nacidos antes de 1956 la mayoría de las personas que componen los niveles educacionales desde ISCED-II hacia arriba provienen del nivel más básico educacional, esto ha sido entendido por autores como Torche y Wormald (2004) como una representación del esfuerzo que hacen los padres por educar a sus hijos, lo cual se relaciona a lo que se comentó antes sobre Finlandia donde existe un gran respeto por la educación como herramienta para surgir, sin embargo hay que destacar que esta presencia disminuye conforme avanza el nivel educativo lo que indica que a mayor nivel educacional es menos probable que el individuo encuestado tenga un padre con nivel educativo ES-ISCED I. De todas formas, es destacable que el 45% de las personas con un nivel educativo ES-ISCED V2 provengan de orígenes donde el padre tenía el nivel educativo más bajo, esto es una muestra de un ascenso completo en la escala educativa.

Por su parte, para los nacidos desde 1956, se aprecia una tendencia similar en cuanto a la distribución de los destinos, ya que se componen en su mayoría por personas cuyo padre se encontraba en el nivel ES-ISCED I y al igual que se mencionó antes hay una tendencia a la baja al aumentar el grado educativo, aunque, se observa que su participación es mucho menor en la composición relativa debido al aumento significativo de otros niveles, por ejemplo, mientras que en los nacidos antes de 1956 la proporción de personas con un nivel educativo ES-ISCED V1 con un padre de nivel educativo ES-ISCED IIIa era de 12,9%, para los nacidos desde 1956 es de 27,5%. Esto habla de los cambios estructurales que tuvo la sociedad finlandesa desde la dimensión educativa en las décadas posteriores debido a la serie de reformas que implementaron.

### 6.3.2. Análisis de Movilidad Relativa

La movilidad relativa ha sido estudiada usando distintas estrategias a lo largo de los años. En esta investigación se usará uno de los enfoques más tradicionales, el cual consiste en el índice de movilidad/estabilidad o también conocido como cálculo de razones de movilidad (Torche y Wormald, 2004). A continuación, se muestra el resultado para ambos grupos estudiados.

| Nivel educativo<br>alcanzado por el<br>padre (Origen) | Nivel educativo alcanzado por el hijo (Destino) |             |             |             |             |             | Total |
|-------------------------------------------------------|-------------------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------|
|                                                       | I                                               | II          | IIIa        | IV          | V1          | V2          |       |
| ES-ISCED I                                            | <b>1,22</b>                                     | <b>1,11</b> | <b>1,05</b> | 0,87        | 0,76        | 0,59        | 1506  |
| ES-ISCED II                                           | 0,17                                            | <b>1,11</b> | 0,97        | <b>1,84</b> | <b>1,45</b> | <b>1,51</b> | 41    |
| ES-ISCED IIIa                                         | 0,44                                            | 0,72        | <b>1,15</b> | <b>1,31</b> | <b>1,34</b> | <b>1,54</b> | 189   |
| ES-ISCED IV                                           | 0,15                                            | 0,66        | 0,63        | <b>1,69</b> | <b>2,45</b> | <b>2,30</b> | 115   |
| ES-ISCED V1                                           | 0,18                                            | 0,78        | 0,56        | 0,83        | <b>1,14</b> | <b>4,53</b> | 39    |
| ES-ISCED V2                                           | 0,05                                            | 0,00        | 0,31        | <b>1,47</b> | <b>2,55</b> | <b>4,04</b> | 70    |
| Total                                                 | 571                                             | 129         | 543         | 363         | 132         | 222         | 1960  |

Tabla 20. Razones de movilidad para los hijos nacidos antes de 1956.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la ESS 5-10.

| Nivel educativo<br>alcanzado por el<br>padre (Origen) | Nivel educativo alcanzado por el hijo (Destino) |             |             |             |             |             | Total |
|-------------------------------------------------------|-------------------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------|
|                                                       | I                                               | II          | IIIa        | IV          | V1          | V2          |       |
| ES-ISCED I                                            | <b>2,47</b>                                     | <b>1,61</b> | <b>1,24</b> | <b>1,06</b> | 0,58        | 0,50        | 908   |
| ES-ISCED II                                           | 0,19                                            | <b>1,44</b> | <b>1,02</b> | 0,86        | <b>1,28</b> | 0,82        | 214   |
| ES-ISCED IIIa                                         | 0,24                                            | 0,77        | <b>1,14</b> | <b>1,06</b> | <b>1,02</b> | 0,82        | 690   |
| ES-ISCED IV                                           | 0,36                                            | 0,36        | 0,58        | <b>1,23</b> | <b>1,43</b> | <b>1,48</b> | 337   |
| ES-ISCED V1                                           | 0,00                                            | 0,45        | 0,72        | 0,87        | <b>1,81</b> | <b>1,23</b> | 154   |
| ES-ISCED V2                                           | 0,00                                            | 0,32        | 0,48        | 0,54        | <b>1,14</b> | <b>2,57</b> | 270   |
| Total                                                 | 63                                              | 150         | 952         | 459         | 433         | 516         | 2573  |

Tabla 21. Razones de movilidad para los hijos nacidos desde 1956.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la ESS 5-10.

Este índice se basa en el supuesto de independencia estadística entre ambas variables por lo tanto es una buena medida porque permite la comparación de la realidad con el supuesto de no relación de variables o lo que se entendería como una movilidad perfecta. Las razones mayores a 1 están destacadas en la Tabla 20 y Tabla 21, ya que indican aquellas frecuencias que fueron mayores que las esperadas bajo la hipótesis de la independencia y de forma contraria aquellas menores a 1 son donde la frecuencia fue menor a la esperada bajo la misma hipótesis.

Se observa que en ambas tablas la diagonal tiene valores sobre 1, lo que indica prevalencia del nivel educativo debido a la mayor proporción de personas que hay en relación con las que se esperaría en los mismos niveles que su padre. En este contexto resulta llamativo el valor para los nacidos antes de 1956 con un nivel educativo ES-ISCED V2 cuyo padre también pertenecía a ese nivel, ya que el número de personas es 4 veces más que las que se esperaría bajo movilidad perfecta. Esta razón disminuye en los nacidos desde 1956 donde encontramos que hay 2,57 veces más personas de las esperadas.

En general se observa en ambas tablas que los valores mayores a 1 se encuentran sobre la diagonal, es decir, muestran una tendencia a la movilidad ascendente, sin embargo, son desplazamientos de distancia corta o cercana, ya que se puede notar que gran parte de los valores sobre 1 están cercanos a la diagonal. De la misma forma, es escaso el movimiento descendente, ya que para quienes nacieron antes de 1956 solo hay dos valores sobre 1 bajo la diagonal y para los nacidos después de ese año solo hay uno.

Por otro lado, se pueden apreciar otros comportamientos más extremos que se alejan de la movilidad perfecta como en la Tabla 20 cuando los hijos de padres con un nivel ES-ISCED V2 que alcanzan un nivel básico ES-ISCED I son 20 veces menos que lo esperado (0,05). En la práctica es muy poco probable que el hijo de un padre con un alto nivel educacional no termina su

enseñanza básica debido a la transmisión de recursos, aspiraciones y motivaciones que se obtienen del padre. Por mucho tiempo este índice fue de los más usado, pero debido a su dependencia de las marginales se han propuesto otro, en este caso se va a complementar con el coeficiente Q de Joule propuesto por Andrea Tyree. A continuación, se muestra el resultado del cálculo para ambos grupos.

| Nivel educativo alcanzado por el padre (Origen) | Nivel educativo alcanzado por el hijo (Destino) |             |             |             |             |             | Total |
|-------------------------------------------------|-------------------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------|
|                                                 | I                                               | II          | IIIa        | IV          | V1          | V2          |       |
| ES-ISCED I                                      | <b>0,75</b>                                     | 0,29        | 0,17        | -0,31       | -0,44       | -0,68       | 1506  |
| ES-ISCED II                                     | -0,78                                           | <b>0,06</b> | -0,02       | 0,40        | 0,20        | 0,24        | 41    |
| ES-ISCED IIIa                                   | -0,51                                           | -0,18       | <b>0,11</b> | 0,19        | 0,17        | 0,28        | 189   |
| ES-ISCED IV                                     | -0,81                                           | -0,23       | -0,31       | <b>0,36</b> | 0,50        | 0,50        | 115   |
| ES-ISCED V1                                     | -0,77                                           | -0,13       | -0,36       | -0,11       | <b>0,07</b> | 0,80        | 39    |
| ES-ISCED V2                                     | -0,94                                           | -1,00       | -0,62       | 0,25        | 0,51        | <b>0,77</b> | 70    |
| Total                                           | 571                                             | 129         | 543         | 363         | 132         | 222         | 1960  |

Tabla 22. Índice Q de Joule para hijos nacidos antes de 1956.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la ESS 5-10.

| Nivel educativo alcanzado por el padre (Origen) | Nivel educativo alcanzado por el hijo (Destino) |             |             |             |             |             | Total |
|-------------------------------------------------|-------------------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------|
|                                                 | I                                               | II          | IIIa        | IV          | V1          | V2          |       |
| ES-ISCED I                                      | <b>0,86</b>                                     | 0,44        | 0,29        | 0,05        | -0,42       | -0,51       | 908   |
| ES-ISCED II                                     | -0,70                                           | <b>0,22</b> | 0,02        | -0,09       | 0,17        | -0,13       | 214   |
| ES-ISCED IIIa                                   | -0,69                                           | -0,18       | <b>0,15</b> | 0,05        | 0,02        | -0,16       | 690   |
| ES-ISCED IV                                     | -0,51                                           | -0,53       | -0,41       | <b>0,15</b> | 0,26        | 0,30        | 337   |
| ES-ISCED V1                                     | -1,00                                           | -0,41       | -0,25       | -0,09       | <b>0,40</b> | 0,14        | 154   |
| ES-ISCED V2                                     | -1,00                                           | -0,56       | -0,50       | -0,37       | 0,09        | <b>0,69</b> | 270   |
| Total                                           | 63                                              | 150         | 952         | 459         | 433         | 516         | 2573  |

Tabla 23. Índice Q de Joule para hijos nacidos desde 1956.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la ESS 5-10.

Este índice se mueve entre -1 y 1, y como indica Rosati (2008) estos valores indican la asociación o no asociación respectivamente, además en caso de ser 0 se considera que hay ausencia de relación. Se observa a partir de la Tabla 22 y Tabla 23, que no existe una gran diferencia en las conclusiones que se pueden extraer con este coeficiente en comparación a las obtenidas de las razones de movilidad calculadas antes, ya que se observan valores positivos en la diagonal tanto de los nacidos antes de 1956 como de los que nacieron desde ese año en adelante, esto sugiere la existencia de una relación positiva entre los niveles donde prevalece la herencia del padre, lo que además se mantiene en el tiempo. Además, para ambos casos los valores extremos de la diagonal que representan los niveles más altos y bajos siguen siendo de los que indican mayor relación lo que podría advertir de una dificultad para salir de ellos o para ingresar en el caso de quienes se encuentran en los niveles intermedios. De igual forma algo llamativo es que las relaciones positivas de la diagonal en general aumentaron para los nacidos desde 1956 salvo para los niveles ES-ISCED IV Y ES-ISCED V2. Esto podría indicar que en términos relativos no ha variado la fluidez que permita reducir la inmovilidad para esos niveles, lo cual debe ser estudiado a mayor detalle con otras técnicas e indicadores.

Continuando, se destacan los cambios entre algunas relaciones con el tiempo, por ejemplo, para los nacidos desde 1956, la asociación ES-ISCED V1 - ES-ISCED V2 que era una de las más altas pasó de 0,8 en los nacidos antes de 1956 a 0,14, mientras que la relación ES-ISCED V1 - ES-ISCED V1 perteneciente a la diagonal pasó de 0,07 a 0,4. Además, este índice sugiere que existe relación positiva para los niveles que implican movilidad ascendente, es decir, aquellos sobre la diagonal, por ejemplo, ES-ISCED IV – ES-ISCED V2, los cuales mantienen la asociación en ambos momentos del tiempo. Por otro lado, las relaciones negativas se asocian a las relaciones bajo la diagonal las que representan la movilidad descendente.

## 7. Conclusiones

Desde sus inicios en la mitad del siglo XX, el desarrollo que ha tenido el estudio de la movilidad social durante los años se ha basado en las teorías de estratificación que reconocen divisiones en cómo se organiza la sociedad, en particular la teoría del funcionalismo y la del conflicto. Además, al ser un concepto multidimensional permite el estudio desde distintas disciplinas como la economía, la sociología, la psicología, etc. las cuales a su vez han debido desarrollar metodologías para medir y extraer conclusiones realizando aproximaciones desde diferentes dimensiones entre las que se encuentra la económica, educacional, ocupacional, entre otras.

La movilidad social, entendida como la posibilidad de moverse entre los estratos que conforma la sociedad, tiene una gran relación con otros conceptos relevantes como desarrollo y desigualdad. Es por esta razón que durante esta memoria se puso énfasis en la importancia de estudiarla y de tomar conciencia de su impacto, ya que es un reflejo de las oportunidades y la forma de relacionarse que tienen los individuos que la componen, incluso también puede afectar al crecimiento económico y la estabilidad político-institucional de un país (CAF, 2022).

De forma complementaria, un segundo tema abordado en este trabajo fue la incorporación de las políticas públicas como un campo que materializa las estrategias de los gobiernos por impactar en las dimensiones que se encuentra la movilidad social, tanto de forma directa como indirecta. Es importante conocer cómo se formulan las políticas que pueden incidir en la movilidad social, ya que de esa forma se puede planificar de mejor forma cómo abordar estas problemáticas y medir su impacto real a partir de los objetivos que se trazaron inicialmente. La literatura sobre el tema es extensa, pero un enfoque ampliamente usado es el del ciclo de vida el cual busca descomponer en distintas fases todo lo que implica el desarrollo de una política.

En esta investigación se buscó integrar ambos conceptos, a partir del estudio de las políticas públicas que pueden promover la movilidad social intergeneracional educativa, una dimensión muy interesante de revisar, ya que como señala Marcel (2009) “la educación puede ser considerada como factor o contribuyente al mismo tiempo que resultado de los patrones de inequidad y movilidad”. Para analizar este tema, se identificó que dentro de los países con mayores niveles de movilidad social en el mundo se encuentra Finlandia, por lo tanto, aparece como un caso de estudio muy interesante debido a su destacada posición en diversos rankings e indicadores como el que publicó en 2020 el Foro Económico Mundial, donde aparece en tercer lugar.

Considerando lo anterior, en esta memoria se propuso estudiar una de las políticas públicas más importantes en la historia de Finlandia que tiene relación con la movilidad social. Se trata de la reforma a las escuelas comprensivas en los años 70 que marcó el inicio de una serie de reformas que vinieron en las décadas siguientes y que tuvo como objetivo cambiar el sistema educativo que había estado vigente por 100 años hasta ese entonces e incorporar una serie de cambios en distintos frentes para aumentar el acceso a la educación de la población y las oportunidades de formación para sus habitantes.

Para realizar el estudio, se utilizó un enfoque mixto que incorporó una parte cualitativa y otra cuantitativa. En el caso de la primera, se realizó una investigación bajo la teoría que explica Navarro (2008) a partir del trabajo de Kingdon (1995) sobre las etapas de Formulación e Implementación. La parte cuantitativa fue abordada en la tercera etapa del ciclo de vida de las políticas públicas, la cual corresponde a la de Evaluación. En este caso, se trabajó a través de las matrices de transición intergeneracional, que permiten visualizar y expresar en términos de probabilidades cuales son las posibilidades que tienen las personas de pasar de un nivel educativo de origen a uno de destino en términos comparativos con su padre.

De la parte cualitativa se desprenden distintas conclusiones que ayudan a entender de mejor forma el proceso histórico y político de la reforma educativa de Finlandia. En primer lugar, en la fase de formulación, al revisar la historia desde la corriente de los problemas se observa que existió un proceso tardío de renovación del sistema educativo en comparación al resto de Europa, ya que hasta 1850 Finlandia tenía un sistema educativo desarticulado y disperso en muchos aspectos, desde los contenidos curriculares hasta la falta de consenso sobre el objetivo de estudiar. Lo anterior se fue acrecentando mientras paralelamente sucedían eventos políticos muy importantes. Un ejemplo de ello es que el país recién obtuvo su independencia en 1917, ya que antes de eso pertenecieron a Rusia y Suecia. El haber alcanzado la independencia en el siglo XX les permitió como país enfrentar un nuevo siglo con ideales nacionalistas muy vivos y al mismo tiempo con una sensación de que debían mirar hacia el futuro para conseguir mantenerse como nación estable y confiable para el resto de los países. Esto no quiere decir que el clima fuera de unión en esos años, ya que luego de la guerra civil existieron conflictos, pero los autores concuerdan en que el detonante clave de la reforma fue la segunda guerra mundial, ya que Finlandia sufrió grandes consecuencias como la muerte de 90.000 personas, la pérdida del 12% de su territorio y los pactos que incluían el pago de reparaciones a través de máquinas, barcos, materias primas, entre otras, sin embargo, a pesar de todas estas adversidades el país logró cumplir con todos sus compromisos debido a que lo anterior aceleró el grado de industrialización y provocó un desarrollo de distintas industrias que hasta ese entonces eran muy nuevas en el país.

Lo anterior también junto al masivo desplazamiento de personas desde zonas rurales hacia las ciudades fueron parte de los grandes motivos que impulsaron a Finlandia a repensar su sistema educativo. Desde la corriente política, se destaca como un pilar fundamental el sentimiento nacionalista impulsado por la independencia y que la educación era vista como una forma de

invertir en el futuro del país. En conjunto lo anterior fue la clave para que se incorporara a la agenda la reforma educativa del sistema que hasta ese entonces ya no era visto como algo acorde a los tiempos y desarrollo que se quería alcanzar pues se segregaba a los alumnos según lo que podían acceder del sistema educativo de ese entonces en donde existían grandes diferencias según el tipo de educación que seguían, el colegio, lo que podían pagar, la ubicación geográfica, etc.

Al pasar a la fase de la implementación, los acontecimientos clave fueron en primer lugar el aumento del apoyo a los partidos de izquierda de cara a 1966 representado por la coalición formada por el partido Socialdemócrata y el partido Democrático Popular de Finlandia que incluía al Partido Comunista y el Partido Agrario. Por otro lado, el aumento de movimientos sindicales y el interés de diversos sectores por mejorar la educación del país, ya que comenzó a existir una falta de trabajadores calificados producto del rápido desarrollo industrial luego de la guerra. El siguiente punto fundamental para la implementación exitosa de la reforma fue la incorporación de los profesores en un rol central siendo parte del diseño de los planes curriculares en el Comité Curricular de la Escuela Comprensiva y también siendo reconocidos como la profesión más importante para esta transición, ya que se les pidió aprender y adaptarse a un nuevo sistema, lo cual no es fácil, pero siempre se garantizaron las condiciones como lo referente a sus salarios, años de servicio, etc.

Por lo anterior, y recogiendo las visiones de autores como Aho et al. (2006), García Ruiz (2010) y Antikainen y Pitkänen (2014) se reconocen algunos factores principales para explicar el éxito de la reforma:

1. El ambiente de unidad luego de la Segunda Guerra Mundial, que permitió lograr acuerdos en función de mejorar el bienestar de la población en general buscando disminuir las tensiones entre clases sociales y partidos políticos.

2. El respaldo de la teoría Keynesiana a la educación en bases comprensivas, la cual ponía énfasis en la equidad social y el crecimiento económico.
3. El sistema de partidos múltiples que implica que los representantes son elegidos por grandes mayorías lo que promueve el consenso a la hora de tomar decisiones y evita la polarización que se produce en países con sistemas de doble partido.
4. Involucrar a todos los grupos de interés para que los distintos actores pudieran expresar sus visiones y trabajar en comités incluyendo así distintas ideologías políticas, profesiones (como los profesores) y experiencias en el diseño y planeación de las reformas.
5. La creación del Acta de Educación Básica que fue un plan bien estructurado que sirvió como marco de referencia para la implementación y nuevas reformas.
6. Fuertes estructuras administrativas a nivel nacional, regional y local garantizaron la sostenibilidad y consistencia del proceso de reforma.

Pasando a la fase de evaluación, el estudio a través de matrices de transición intergeneracional se abordó buscando evaluar la dirección de los cambios en distintos indicadores de movilidad usados a menudo en la literatura. Los datos se obtuvieron de la Encuesta Social Europea en sus versiones 5-10, posteriormente se buscó analizar dos grupos de individuos: los nacidos antes de 1956 y aquellos que nacieron después de ese año, considerando para esto solo a hombres debido a lo que Bukodi, Goldthorpe, et al. (2017) explican sobre la necesidad de análisis más complejos cuando se quiere analizar patrones de movilidad para mujeres.

En términos de movilidad absoluta se observa que las personas nacidas después de 1956 tienen mayor movilidad educativa que las nacidas antes de ese año. Es importante señalar que este

aumento se da tanto de forma ascendente pasando de 59,7% a 63,4% como de forma descendente pasando de 6,1% a 12,4%. Es por lo anterior que se dice que la movilidad vertical aumentó. De la misma forma, se observa que la inmovilidad disminuyó de 34,2% a 24,3% lo que sugiere que el efecto de la educación de los padres sobre los hijos estaría afectando de menor forma en las generaciones posteriores a 1956.

Del análisis anterior, se debe destacar que existe un cambio en la movilidad estructural la cual disminuyó de 47,7% a 35,3% y por otro lado la movilidad circulatoria asociada como indica Morgavi (2016) a los méritos y la apertura de la estructura educativa aumentó en un 22,3%. Una forma de complementar lo anterior es el índice de Shorrocks, pero este se mantuvo muy similar en ambos grupos, es por esto por lo que también se buscó estudiar a través de las matrices de transición o tablas de *outflow* y complementariamente con las de *inflow*. Luego de lo anterior se pudo visualizar la probabilidad de obtener niveles educativos en base a los que obtuvo el padre, y se destaca que para los nacidos desde 1956 las probabilidades de realizar movilidad descendente son menores que antes y, por otro lado, los mayores porcentajes de inmovilidad son los que se encuentran en los extremos de la diagonal lo que sugiere una dificultad para salir o entrar de los niveles educacionales que se encuentran en los niveles de educación básica y de los niveles avanzados que implican desde un grado de magister. También se observa que para los nacidos desde 1956 la probabilidad de que los hijos alcancen como máximo un nivel de educación ES-ISCED I o II es muy baja.

Por el lado de la movilidad relativa, se ocuparon dos métodos que han sido referidos en estudios de este tipo en la literatura, estos fueron las razones de movilidad y el índice Q de Joule. Hay que destacar que ambos métodos se basan en el concepto de independencia estadística por lo que es importante en futuras investigaciones incorporar otras herramientas que amplíen la mirada

sobre los resultados obtenidos. Ambos índices usados sugieren información similar a lo referido anteriormente, es decir, que para los nacidos desde 1956 se observa una tendencia a mayor movilidad ascendente y una relación entre variables que se aleja de la movilidad teórica lo cual se ve reflejado en la menor cantidad de personas en los niveles que indican movilidad descendente y una cantidad mayor a la esperada en la diagonal que representa la persistencia del nivel educativo.

En el caso de Chile se pueden visualizar importantes desafíos antes de emprender una política pública como la que se implementó en Finlandia. Por un lado, es necesario continuar promoviendo la educación como una forma de aumentar las oportunidades, como señala Vélez et al. (2015) “la generación de capital humano puede funcionar como un mecanismo de ascenso en la movilidad intergeneracional”. En los últimos años se dio un gran pasó con la gratuidad de la educación superior y futuras investigaciones deben evaluar el impacto de esa política pública, ya que como en el caso de Finlandia podría arrojar información que entregue el sustento para futuras reformas. Por otro lado, disciplinas como la sociología pueden aportar de gran manera debido a que en los últimos años Chile ha vivido procesos históricos que han unido y dividido a la sociedad haciendo que sea difícil comprender cuáles son las verdaderas preocupaciones y aspiraciones de las personas, esto ha quedado demostrado por ejemplo con las movilizaciones de 2019 y el posterior proceso constituyente que aún continúa en marcha, ya que no se logró un acuerdo en una primera propuesta. Analizar el pensamiento de la sociedad puede ayudar a canalizar de mejor forma las necesidades y ser conscientes de los momentos históricos que pueden hacer que un problema sea percibido y se incorpore a la agenda política como explica Navarro (2008).

El estudio realizado abre una puerta para continuar investigando el impacto de las políticas públicas en temas tan importantes como la movilidad social intergeneracional. Al analizar un país que implementó una política pública exitosa como fue el caso de Finlandia, se pueden aprender

lecciones interesantes, sin embargo, como se revisó en este trabajo existe un conjunto de factores históricos y culturales, que hacen que cada caso sea particular y sea necesario revisar cuidadosamente para no cometer errores al pensar que existe una solución única y directa al tomar como base algo que en otra región del mundo tuvo éxito. En el caso de la reforma educativa de las escuelas comprensivas en Finlandia se revisó a partir de la investigación cualitativa y los datos analizados, que tuvo un impacto en la movilidad social educativa la cual a su vez se relaciona y puede ayudar a comprender otros tipos de movilizaciones como la ocupacional o la económica.

## 8. Referencias

- Aho, E., Pitkänen, K., y Sahlberg, P. (2006). Policy development and reform principles of basic and secondary education in Finland since 1968. World Bank.
- Antikainen, A. y Pitkänen, A. (2014). A history of educational reforms in Finland en R. Verdugo (Ed.), *Educational Reform in Europe: History, Culture, and Ideology*. (pp. 1-24). Information Age Publishing.
- Añón, C. (2021). *Movilidad intergeneracional y desigualdad económica en países desarrollados*. (Trabajo de fin de grado). Universidad de La Coruña. España.
- Banco de Desarrollo de América Latina (CAF). (2015). Un Estado más efectivo: Capacidades para el diseño, la implementación y el aprendizaje de políticas públicas. CAF: Bogotá.
- Banco de Desarrollo de América Latina (CAF). (2022). Desigualdades heredadas: El rol de las habilidades, el empleo y la riqueza en las oportunidades de las nuevas generaciones. CAF: Bogotá.
- Banco Mundial. (2017). Movilidad Intergeneracional. Monitoreo de pobreza y desigualdad: América Latina y el Caribe.
- Brand, E., Duque, C. y G. Zabala, V. (2021). Modelo teórico para el estudio de la movilidad social. un acercamiento desde la teoría sociológica. *El Ágora USB*, 21(1). 147-166. Doi: 10.21500/16578031.5515
- Bukodi, E., Goldthorpe, J. H., Joshi, H., y Waller, L. (2017). Why have Relative Rates of Class Mobility Became More Equal among Women in Britain? *British Journal of Sociology*.
- Bukodi, E., Paskov, M., y Nolan, B. (2017). Intergenerational class mobility in Europe: A new account and old story. Institute for New Economic Thinking at The Oxford Martin School.

- Cachón Rodríguez, L. (1989). ¿Movilidad social o trayectoria de clase? Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Camacho, K., Lau, S., Llanos, M. T., y Pozo, X. (2022). El modelo nórdico: mitos y realidades. *Desafíos: Economía Y Empresa*, 2(002), 36-45.  
<https://doi.org/10.26439/ddee2022.n002.5728>
- Castillo, M. (2016). Fronteras simbólicas y clases medias. Movilidad social en Chile. *Perfiles latinoamericanos*, 24(48), 213-241.
- Centre for Public Impact (CPI). (2019). Education reform in Finland and the comprehensive school system.
- Conconi, A., Cruces, G., Olivieri, S. y Sánchez, R. (2008). E Pur si Muove? Movilidad, Pobreza y Desigualdad en América Latina. *Económica*, 54 (1-2), 21-159.
- Consejo para la transparencia. (2016). La Evaluación de las Políticas Públicas, un elemento fundamental para la Transparencia y la Rendición de Cuentas. Santiago, Chile.
- Corak, M. (2020). Intergenerational Mobility: What Do We Care About? What Should We Care About? *The Australian Economic Review*, 55(2), 230-240.
- Dalle, P. (2011). Movilidad social intergeneracional desde y al interior de la clase trabajadora en una época de transformación estructural (1960-2005), *Revista Lavboratorio*, 24, 101-129.
- Dávila, M. y Soutullo, X. (2011). ¿De qué se habla cuándo se habla de políticas públicas? Estado de la discusión y actores en el Chile del bicentenario. *Revista Chilena de Administración Pública*, 9(17), 5-33.
- Duque, C. (2020). *El concepto de movilidad social en la teoría de Pierre Bourdieu*. (Trabajo de grado). Universidad de Antioquia. Medellín, Colombia.

- Eloranta, J. y Kauppila, J. (2006). “Guns and Butter. Central Government Spending in the 20th Century”, en J. Ojala., J. Eloranta. y J. Jalava (eds.), *The Road to Prosperity: An Economic History of Finland*. Finnish Literature Society.
- Espinoza, O., González, L. y Uribe, D. (2009). Movilidad social en Chile: El caso del gran Santiago urbano. *Revista de Ciencias Sociales*, 15(4), 586-606.
- Espinoza, V., Barozet, E. y Méndez, ML (2013). Estratificación y movilidad social bajo un modelo neoliberal: El caso de Chile. *Revista Lavboratorio* 25(14): 169-191.
- European Social Survey European Research Infrastructure (ESS ERIC). (2022). ESS10 Data Documentation. Sikt - Norwegian Agency for Shared Services in Education and Research. <https://doi.org/10.21338/NSD-ESS10-2020>
- Fernández, G. (2022). La movilidad social como tema de estudio en la Historia y los estudios migratorios: un acercamiento global. *CIMEXUS*, 17(2). 179-205.
- Fields, G. (2007). “Income Mobility”. Cornell University, Working Paper 19. Disponible en <http://digitalcommons.ilr.cornell.edu/workingpapers/19/>
- FMI. (2014). Fiscal policy and income inequality.
- García Ruiz, M.J. (2010). *Estudio comparativo de la educación: Finlandia y Comunidad de Madrid. Análisis y Recomendaciones*. Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid.
- García, C y Yáñez, M. (2017) Movilidad intergeneracional educativa en zonas urbanas y rurales de Colombia: ¿Igualdad de oportunidades? *Sophia*, 13(1), 27-33.
- Gomez, L. (2022). Definición de Movilidad Social. DefinicionABC. Desde <https://www.definicionabc.com/general/movilidad-social.php>
- Grusky, D. y Kanbur, R. (eds.) (2006), *Poverty and Inequality*, Standford, Standford University Press.

- Hidayat, E. y Suoranta, J. (2022). The Past, Present and Future of the Comprehensive School Reform in Finland: From Planning to Marketization? *Foro de Educación*, 20(2), 255-274.  
doi: <http://dx.doi.org/10.14516/fde.807>
- Huerta, J. E. (2012). El rol de la educación en la movilidad social de México y Chile: ¿La desigualdad por otras vías? *Revista mexicana de investigación educativa*, 17(52), 65-88.
- Kerbo, H. (2003). Estratificación social y desigualdad: el conflicto de clase en perspectiva histórica, comparada y global (5a ed.). (M. T. Casado, Trad.) Madrid: Mc Graw Hill.
- Kingdon, J.W. (1995). Agendas, alternatives and public policies. 2ª ed. New York, Harper Collins.
- Lindert, P. (2004). *Growing Public. Social Spending and Economic Growth since the Eighteenth Century*. Cambridge University Press.
- López-Pérez, J. (1989). Estratificación social: Fundamentos, teorías e indicadores. *Revista de psicología general y aplicada: Revista de la Federación Española de Asociaciones de Psicología*, 42(3), 385-393. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2359347>
- Maddison, A. (2001). The World Economy: A Millennial Perspective. OECD Publishing.  
<https://doi.org/10.1787/9789264189980-en>.
- Marcel, M. (2009). Movilidad, desigualdad y política social en América Latina. Corporación de Estudios para Latinoamérica.
- Markkola, P. y Ojala, J. (2012). Seguridad social y bienestar en Finlandia. *ISTOR*, 13(48), 95-128.
- Morgavi, C. (2016). Análisis comparativo de la movilidad social educativa intergeneracional en España y México. *Diálogos sobre educación. Temas actuales en investigación educativa*, 7(12), 1-27.

- Muñoz, N. y Rocha, M. (2015). Estudiar las Políticas Públicas desde Múltiples Perspectivas: Ideas, Actores e Instituciones.
- Navarro, C. (2008). El estudio de las políticas públicas. *Revista Jurídica de la Universidad Autónoma de Madrid*, 17. 231-255.
- Núñez, J. y C. Risco (2004), “Movilidad intergeneracional del ingreso en un país en desarrollo: El caso de Chile”, Documentos de trabajo, N° 210, Santiago de Chile, Departamento de Economía, Universidad de Chile.
- OECD. (2011). Lessons from PISA for the United States, Strong Performers and Successful Reformers in Education. OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264096660-en>
- Ossa, J. C. (2013). Matrices de transición y patrones de variabilidad cognitiva. *Universitas Psychologica*, 12(2), 559-570.
- Pallares, F. (1988). Las políticas públicas: El sistema político en acción. *Revista de estudios políticos*, 62.
- Pla, J. (2016). Supuestos epistémicos en el análisis de la movilidad social. *Convergencia*, 23(71), 131-147.
- Rautiainen, M. y Kostiainen, E. (2015). Finland: Policy and vision en T. Corner (Ed.), *Education in the European Union: Pre-2003 Member States* (pp. 91-108). Bloomsbury Academic.
- Rico, J. (2020). Guía de evaluación de resultados de políticas públicas. Ministerio de Política Territorial y Función Pública. España.
- Ritzer, G. (1993). Teoría Sociológica Contemporánea. México: McGraw Hill Inc.
- Roiko-Jokela, H. (2012). Una historia política de Finlandia. *ISTOR*, 13 (48), 10-37.

- Rosati, G. (2008). *Movilidad social. Elementos para la construcción de un índice a partir de cadenas de Markov*. (Memoria Académica). Universidad Nacional de la Plata. La Plata, Argentina.
- Rossi, P. H., Lipsey, M. W. y Freeman, H. (2003). *Evaluation: A Systematic Approach*. SAGE Publications, Inc.
- Ruiz, D. y Cadénas, C. (2016). ¿Qué es una política pública? *Revista Jurídica*. Universidad Latina de América.
- Schauer, F. (2011). Transparencia en tres dimensiones. *Revista de Derecho Valdivia*, 27 (1), 81-103.
- Serrano, J. y F. Torche. (2010). *Movilidad social en México. Población, desarrollo y crecimiento*. México: Centro de Estudios Espinosa Yglesias (CEEY).
- Solís, P. (2007). *Inequidad y movilidad social en Monterrey*. México: El Colegio de México.
- Solís, P. (2017). *Movilidad intergeneracional ocupacional y económica en la Ciudad de México. Desigualdad, movilidad social y curso de vida en la Ciudad de México*, P. Solís, (coord.), México, Centro de Estudios Sociológicos, El Colegio de México.
- Solís, P. (2018). *Barreras estructurales a la movilidad social intergeneracional en México: Un enfoque multidimensional*.
- Soto, M. y Neira, B. (4 de julio de 2023). *La importancia de la movilidad social*. Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo. <https://www.uaeh.edu.mx/divulgacion-ciencia/movilidad-social/>
- Taha, H. (2012). *Investigación de operaciones* (9na ed.). Pearson Educación, México.
- Torche, F. (2005). *Desigual pero fluido: el patrón chileno de movilidad en perspectiva comparada*. Santiago de Chile: Expansiva (Serie en Foco, 57).

- Torche, F. y Wormald G. (2004). Estratificación y movilidad social en Chile: entre la adscripción y el logro. Santiago, CEPAL.
- Unión Europea. (s.f). Principios, países, historia: Finlandia. Consultado el 13 de julio de 2023. [https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/country-profiles/finland\\_es#:~:text=El%20pa%C3%ADs%20se%20divide%20en,\(tambi%C3%A9n%20conocidos%20como%20laponos\).](https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/country-profiles/finland_es#:~:text=El%20pa%C3%ADs%20se%20divide%20en,(tambi%C3%A9n%20conocidos%20como%20laponos).)
- Valtonen, H. y Rautiainen, M. (2012). La educación finlandesa desde 1850 hasta el presente. *ISTOR*, 13 (48), 129-160.
- Vélez, R., Campos, R. y Fonseca, C. (2015). *El concepto de movilidad social: dimensiones, medidas y estudios en México*. Centro de Estudios Espinosa Yglesias.
- Viáfara, C., Estacio, A. y González, L. (2010). Condición étnico-racial, género y movilidad social en Bogotá, Cali y el agregado de las trece áreas metropolitanas en Colombia: un análisis descriptivo y econométrico. *Sociedad y economía*, (18), 113–136.
- Yáñez, M. y García, C. (2013). Métodos para la medición de la movilidad intergeneracional educativa en América Latina y Colombia. Análisis y perspectivas. *Entramado*, 9(2), 12-27.
- Zapata, K. (2021). México y el sueño nórdico: ¿un imposible? *Revista mexicana de sociología*, 83(3), 611-644. <https://doi.org/10.22201/iis.01882503p.2021.3.60134>