

El proceso de Bolonia en el horizonte latinoamericano: límites y posibilidades

The Bologna Process in the Latin American horizon: limits and possibilities

José Joaquín Brunner

Universidad Diego Portales. Instituto de Investigación en Ciencias Sociales. Santiago, Chile

Resumen

La construcción de un Espacio Común de Educación Superior en el contexto latinoamericano, tal y como está aconteciendo en Europa, se constituye como una dimensión «inalcanzable». A lo largo del texto se analizan las razones, presentadas y analizadas desde una perspectiva comparada entre ambos contextos, que conducen a esta afirmación, tales como el legado colonial existente, la situación social, política y económica del territorio, la estructura rígida de las enseñanzas y los propios sistemas, entre otros aspectos. Estos elementos, interpretados como límites en el actual horizonte latinoamericano, no evitan la existencia de algunas posibilidades de hacer «ecos de Bolonia hacia el espacio común del conocimiento iberoamericano». A tal efecto se analizan y presentan las primeras iniciativas que se han puesto en marcha en este contexto desde 1991 hasta el pasado año 2007 (Declaraciones, Encuentros de Rectores o Proyectos de colaboración entre Universidades de América Latina y la Unión Europea, etc.) en las que se expresa el acuerdo de avanzar en la creación de dicho espacio común de educación superior. En definitiva puede concluirse que Bolonia ha mostrado un horizonte inalcanzable para América Latina pero que, sin embargo, propone soluciones y estrategias políticas cuya aplicación a largo plazo podría generar buenos resultados como *mirar de frente las propias limitaciones y posibilidades*.

Palabras clave: Educación Superior, análisis comparado, análisis de sistemas, política universitaria, calidad, organización de las enseñanzas, economía política, garantía de calidad, acreditación.

Abstract

The construction of a Common Area of Higher Education in the Latin American context, as it is happening in Europe seems an “unattainable” dimension. In the text, we analyze the reasons, presented and studied from a comparative perspective between both contexts, which lead to this assertion. Among them, the existing colonial legacy, the social, political and economic circumstances in the present Latin-American region, the rigid teaching structures and the political economy of its national higher education systems.

These elements, interpreted as limits in the actual Latin American horizon, do not foreclose the possibility of hearing the echoes of the Bologna process towards a common Iberoamerican knowledge area. We present and analyze the initiatives towards this end (Intergovernmental Declarations, Meetings of University Presidents and collaborative projects among universities in Latin American and the European Union, etc.), initiatives that express a commitment to advance towards the construction of common space for higher education. We conclude that although Bologna represents an unattainable horizon for Latin America, it nevertheless creates a space for critical reflection which allows Latin American higher education *to ascertain its own limitations and possibilities*.

Key words: Higher Education, comparative analysis, system analysis, higher education policy, teaching structures, political economy, quality assurance, accreditation.

El proceso de Bolonia en el horizonte latinoamericano: límites y posibilidades

A pesar del entusiasmo que Bolonia despierta en algunos círculos académicos y gubernamentales de América Latina, y del esfuerzo europeo por impulsar la «dimensión externa» de dicho proceso (Zgaga, 2006), en el actual horizonte latinoamericano éste representa un límite inalcanzable. Las razones que justifican este aserto abundan.

La falta de un espacio común

Primero que todo, y a diferencia de lo que ocurre en la vieja Europa, en América Latina no hay un espacio común -ni político, ni económico, ni monetario, ni menos del conocimiento- al cual apelar. Somos, más bien, un continente-archipiélago, conformado por países islas; un mosaico de naciones agrupadas por la geografía pero separadas

por todo lo demás. Querellas históricas, diferentes niveles y modelos de desarrollo, diversas modalidades de integrarnos al mundo global, distintas tradiciones institucionales, variadas visiones del futuro, desiguales relaciones con el centro hegemónico del norte, disímiles composiciones étnicas de nuestras sociedades, divergentes maneras de vivir la religión, de sufrir la pobreza y de expresar las esperanzas. Compartimos, sin duda, similares frustraciones: de la pobreza y la desigualdad; el deterioro del medio ambiente; la precariedad de las redes sociales; el clientelismo político y la corrupción; la precariedad de los estados y la desconfianza en las instituciones democráticas; la inseguridad de los ciudadanos, y la sorda violencia siempre presente bajo la delgada capa de nuestra civilidad.

Sin un espacio común que en la práctica contenga nuestros sueños de integración, éstos flotan libremente en el aire, siempre ilimitados, siempre retóricos; elocuentes, sí, pero vacíos de contenidos, de objetivos, de metas y mecanismos para llevarlos adelante.

Enseguida, los representantes de nuestros gobiernos no están en condiciones –ni siquiera podrían intentarlo– de reunirse en Santo Domingo o Lima, ciudades sedes de las dos primeras universidades americanas, para desde allí, como hicieron los ministros europeos de educación primero en Salamanca y, luego, en Bolonia, convocar a un proceso de construcción de un espacio común de educación superior y de armonización de la arquitectura de los sistemas nacionales de títulos y grados.

En efecto, a diferencia de la tradición europeo-continental en estas materias, donde los gobiernos intervienen decididamente en la coordinación de sus sistemas de educación terciaria, los gobiernos latinoamericanos se limitan a financiar dichos sistemas mientras entregan su coordinación al libre juego de los intereses corporativo-institucionales, de las fuerzas de la oferta y la demanda y de la negociación de reglas burocráticas entre las universidades y la autoridad política. Dicho en otras palabras: gobiernos relativamente impotentes frente a instituciones cuya autonomía se fue haciendo casi absoluta a lo largo del siglo XX, entre otras razones, para evitar la intromisión arbitraria de caudillos y dictadores, protegerse frente a la inestabilidad política y, al mismo tiempo, dotar de una base de poder independiente a las elites intelectuales y a los movimientos estudiantiles contestatarios.

En estas condiciones, ¿cómo imaginar que los representantes del poder político nacional podrían, reunidos entre sí, decretar –por encima de las cabezas de los rectores y de sus instituciones– un proceso de integración, que incluyera, como hizo la Declaración de Bolonia, la adopción de una estructura común de los estudios, el establecimiento de un sistema de créditos transferibles de aprendizaje, el desarrollo de

criterios y metodologías comparables para el aseguramiento de la calidad, la promoción de la dimensión latinoamericana en la enseñanza superior y el impulso a la movilidad de los estudiantes, investigadores y profesores dentro de un espacio común del saber y los conocimientos? Ni con un enorme salto de la imaginación podrían nuestros ministros de educación hacer un público compromiso de esta envergadura, apelar a sus competencias institucionales para estos efectos y, menos aún, fijarse metas y un exigente calendario para su cumplimiento que luego pudiera ser revisado en sucesivas reuniones, como se ha hecho con Bolonia en las reuniones de Praga, Berlín, Bergen y Londres.

El legado colonial

Más allá de estas macro-diferencias de contexto y de gobernabilidad que existen entre Europa y América Latina en lo tocante a la construcción de un espacio educativo común, hay otras múltiples disimilitudes de nivel «meso» y «micro» que llevan a concluir la imposibilidad de concebir y aplicar aquí, en el sur, algo semejante al proceso de Bolonia.

Bolonia mismo, para comenzar o Salamanca. Nombres que evocan viejas tradiciones universitarias, nacidas orgánicamente de las necesidades de la sociedad, sus ciudades, los poderes de la Corona y la Cruz y las demandas por profesionalizar el conocimiento disponible, primero, y de producir nuevo conocimiento para explicar y controlar el mundo, después. Nombres que simbolizan siglos de un gradual desarrollo universitario, desde los «estudios generales» -*studium generale* o *universitas magistrorum et scholarium*- pasando por las universidades nacionales, su posterior modernización de la mano de la revolución industrial y la democracia hasta desembocar en las contemporáneas universidades de investigación que ahora se abren a la dimensión regional europea y buscan competir a nivel global. Son éstas pues universidades que en su propio pasado reencuentran las posibilidades de su futuro. Internacionales ayer en el ámbito de la Cristiandad con alumnos que peregrinaban de un lugar a otro formando las «naciones» estudiantiles y con profesores que ya al inicio de esta experiencia institucional-cultural conocieron el *ius ubique docendi*, el derecho de enseñar en cualquier parte del mundo cristiano, ellas prolongan ahora dichas raíces en un mundo secularizado, global y posmoderno.

Al contrario, en América Latina las primeras universidades sólo imitaron, empobreciéndolo por necesidad, el sentido y el contenido de esta experiencia institucional y cultural nacida orgánicamente de la cultura europeo-occidental. Fueron importaciones

más nominales que reales. Se llamaron universidades a sí mismas –por gracia de un monarca o un Papa distantes, más preocupados de satisfacer las necesidades propias del imperio o la evangelización que las del conocimiento– incluso antes de encontrar un cuerpo suficiente de profesores o una estructura ocupacional en condiciones de absorber productivamente a los graduados. Pues aquí, como ha señalado acertadamente Simón Schwartzman, las profundas diferencias sociales y culturales no podían sino dar lugar a serios malentendidos y problemas de traslación y traducción. «Instituciones con nombres similares, organizadas de maneras similares, que frecuentemente utilizan los mismos textos y reclaman para sí idénticos valores y objetivos, terminan produciendo resultados muy diferentes que no pueden atribuirse sólo a las limitaciones de los receptores o a los sesgos etnocéntricos del emisor» (Schwartzman, 1992, p. 970).

De las 33 universidades que se fundan en América Latina durante el período colonial, ocho desaparecen casi sin dejar rastro. Las demás, con contadas excepciones, subsisten precariamente. Los alumnos son escasos y provenían principalmente de los grupos hegemónicos del orden colonial. Los maestros eran difíciles de encontrar, como muestra el hecho de que los primeros grados académicos conferidos por la Universidad de México fueran obtenidos por sus propios profesores (Steger, 1974). O bien, que en Chile, la Universidad de San Felipe demorara diez años en constituir su cuerpo de catedráticos y dos años más en proveer su primera cátedra de matemáticas (Harding, 1987). A lo anterior cabe agregar la lenta evolución económica de las sociedades coloniales durante esta época, que ofrecía escasas oportunidades de empleo a los graduados universitarios. De hecho, entre 1500 y 1820, Europa occidental incrementa su participación en el PGB mundial de 17,9% a 23,6%, en tanto que la América colonial ve caer su participación en casi un tercio: de 2,9% a 2,0% (Maddison, 2001).

Tendencias modernas y límites comunes

Con posterioridad a la Independencia de las repúblicas americanas, a las 25 universidades legadas por el orden novohispano, se agregan otras 50 en los siguientes 125 años, alcanzándose un número de alrededor de 75 en el año 1950, con una matrícula total de 266 mil alumnos; apenas un 1,9% del grupo en la edad típica de cursar estudios superiores. Eran éstas, paradigmáticamente, universidades que conformaban sistemas de educación superior de elites, al servicio, por tanto, de la delgada capa de las burguesías nacionales, con unas esporádicas incrustaciones meritocráticas.

Recién a partir de la segunda mitad del siglo XX, aunque apoyándose en tradiciones forjadas ya durante la primera mitad del siglo (la reforma de Córdoba, por ejemplo) estos sistemas adquieren una identidad propia. Entre 1950 y 1975, la matrícula de nivel terciario se multiplica por una cifra cercana a 13 veces, hasta alcanzar un número cercano a 3,5 millones de alumnos. La tasa de participación en la enseñanza superior llega este último año a un 13,8% en América Latina, justo al borde de los sistemas que convencionalmente se denominan sistemas masificados de educación superior.

¿Qué caracteriza a estos sistemas una vez que se constituyen con sus propias marcas de identidad y dan origen a sus peculiares dinámicas de estabilidad y cambio, dinámicas que los tornan tan poco aptos para procesos como el de Bolonia?

De más está decir que se trata, al interior de América Latina, de sistemas muy diferentes entre sí (Brunner, 2007): por su tamaño (México y Paraguay, por ejemplo); sus tasas de participación (Argentina y Honduras); sus relaciones con el Estado (Chile y Cuba); sus volúmenes de financiamiento (Brasil y Bolivia); el peso relativo de la matrícula privada (Colombia y Uruguay, por ejemplo). Con todo, y sin forzar las realidades nacionales, es posible identificar algunas tendencias comunes de desarrollo de estos sistemas, que son importantes para entender los límites a que ellos se hallan sujetos en la región.

Primero, una amplia proliferación de instituciones terciarias de diversos tipos: de carácter universitario y no universitario; de tamaños que van entre más de 200.000 alumnos y menos de mil; estatales con más o menos dependencia financiera del Estado, privadas con subsidios gubernamentales y privadas sin ningún tipo de apoyo estatal; instituciones completas en cuanto a la cobertura de áreas del saber o, en el otro extremo, especializadas en una sola área, por ejemplo las pedagogías, medicina o las ingenierías; universidades de élite social, mesocráticas, popular-masivas, multiculturales e indígenas; instituciones de empresarios, los militares, las iglesias, los gobiernos provinciales, de fundaciones, corporaciones o comunidades; universidades dedicadas únicamente a la docencia de pregrado o con peso creciente del nivel de posgrado y la investigación, etc. En suma, sobre la geografía latinoamericana se han multiplicado las instituciones de educación superior terciaria hasta alcanzar, según la última contabilidad disponible, un número superior a 11.000, incluyendo dentro de ellas unas 4.000 universidades públicas y privadas¹.

Segundo, una fuerte y creciente presencia de instituciones terciarias privadas, no dependientes del financiamiento estatal, que conforman la mayoría dentro de la plataforma institucional de provisión de educación superior, alcanzando junto con las

¹ Véase Brunner (2007), sección B.1.1., Tabla B.1.

instituciones privadas dependientes una participación de alrededor de un 47% en la matrícula total de América Latina. Con todo, su peso relativo en la matrícula nacional llega a más de la mitad de los alumnos inscritos en Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Paraguay y República Dominicana (García Guadilla, 2006). Trátase pues de una tupida red no gubernamental de instituciones e intereses, de profesores y alumnos, de inversiones y proyectos, de capitales económicos y sociales, de servicios masivos y de nicho social en el mercado de la enseñanza superior, que hoy se extiende de norte a sur y del Pacífico al Atlántico, otorgándole un carácter peculiar, mixto y heterogéneo, a la provisión de educación terciaria en la región.

Tercero, y como resultado de las dos dinámicas anteriores, una educación superior intensamente diferenciada, tanto en sentido horizontal como en dimensión vertical, cuya estructura y servicios se diversifican continuamente, en la misma medida que las instituciones buscan ampliar o profundizar sus espacios de reclutamiento estudiantil y expandir su cobertura de áreas del conocimiento, creando a tal efecto nuevos programas, nuevas sedes y nuevos certificados. En vez de orientarse hacia una mayor homogeneidad e isomorfismo institucionales, los sistemas nacionales de educación superior se encuentran sujetos en América Latina a fuertes tendencias centrífugas, de diversificación de sus formas y variación en cuanto a sus principios organizacionales, de presión competitiva y, por el contrario, baja capacidad asociativa y de cooperación. Todo esto se expresa en la falta de tipologías institucionales compartidas y en la ausencia, incluso, de criterios de comparación aceptados como válidos (Brunner, 2007, cap. B).

Cuarto, producto de la evolución histórica de los sistemas y las políticas nacionales, un predominio relativo de las principales universidades estatales en cada país –representadas simbólicamente por la Universidad de Buenos Aires en Argentina, la Universidad de San Marcos en Perú, la Universidad de Chile, la Universidad Central de Venezuela, la Universidad de Costa Rica, la Universidad de la República en Uruguay, la Universidad Nacional de Colombia, la Universidad de San Pablo en Brasil, etc.– las cuales, puestas en la cúspide del subsistema estatal, han acumulado a lo largo de su historia el beneficio de los subsidios fiscales y el prestigio asociado con su trayectoria como representantes de la *intelligentsia* nacional y como formadoras de las profesiones de mayor reputación. En cambio, con escasas excepciones, las instituciones privadas –aún las tradicionales entre ellas, creadas a lo largo del siglo XIX– pero especialmente las surgidas durante la segunda mitad del siglo XX, pugnan aún por alcanzar un mínimo reconocimiento social y arrastran tras de sí la sombra, ya bien de su origen confesional, burgués-empresarial o mercantil, ya bien de su relativa juventud en un mercado que premia fuertemente las tradiciones y los capitales históricamente acumulados.

Quinto, en general, un débil desarrollo de la investigación académica al interior de los sistemas nacionales, hallándose ella concentrada en unas pocas universidades, la mayoría estatales pero también en un pequeño núcleo de universidades privadas. En general, los recursos humanos ocupados en labores de producción de ciencia y tecnología son escasos y se hallan concentrados, precisamente, en este grupo de universidades. En su conjunto, la región aportó el año 2006 un 3,41% de la producción mundial de documentos citables registrados en la base de Scopus, cifra apenas similar a la de Italia, y dentro de la cual la producción del Brasil representa casi un 50% del total regional². Por su lado, sólo nueve universidades latinoamericanas califican entre las 500 del *Academic Ranking of World Universities* (ARWU) del año 2007, cinco pertenecientes a Brasil, dos a Chile, una a Argentina y una a México, de las cuales dos se ubican entre los lugares 101 y 200, una entre los lugares 201 y 300, una entre los lugares 301 y 400 y el resto en el quintil más bajo, entre los lugares 401 y 500³.

Sexto, una tendencia endémica hacia la irresolución de la tensión entre legitimidad y efectividad del gobierno de las universidades latinoamericanas, que a veces ha sido remarcado como una de sus características más resaltantes. En efecto, mientras en la mayoría de las universidades estatales predomina el modelo de gobierno inspirado en los principios de la reforma de Córdoba de 1918, consistente en la elección por votación de los diferentes estamentos (profesores, estudiantes, trabajadores no-académicos y, en ocasiones, graduados) del personal que compone los órganos de dirección unipersonal y colectiva de dichas instituciones, en las universidades privadas tienden a predominar, en general, formas más bien empresariales de organización y dirección. De manera tal que las universidades estatales suelen enfrentar problemas crónicos de efectividad por el lado de la gestión y, dependiendo de las coyunturas de contexto nacional, pueden verse confrontadas con problemas de hiperpolitización por el lado de la legitimidad. En cambio, el gobierno de las universidades privadas frecuentemente experimenta un déficit de legitimidad académica y, por el lado de la gestión, puede encontrarse frente a problemas de motivación de sus profesores. En uno y otro caso, la relación principal/agente se halla mal definida o entrabada, dando lugar a fenómenos de captura por los intereses corporativos en el sector de las universidades estatales y al predominio de los intereses propietarios en el sector de las universidades privadas. Aquéllos dirigidos a maximizar la defensa de los beneficios gremiales; éstos, a expandir la rentabilidad de la operación.

² Véase *SCImago Journal and Country Rank*. Disponible en: <http://www.scimagojr.com/index.php>

³ Véase *Institute of Higher Education, Shanghai Jiao Tong University; Academic Ranking of World Universities - 2007*. Disponible en: <http://ed.sjtu.edu.cn/ranking.htm>

Organización de las enseñanzas

Más directo al punto del proceso de Bolonia, los sistemas de educación terciaria en América Latina se caracterizan –salvadas excepciones puntuales dentro de cada país– por una organización de las enseñanzas modelada bajo la idea napoleónica de universidad –con su centralismo, burocratismo, elitismo y énfasis en las carreras profesionales⁴– pero transferida aquí desde España y adaptada hasta transformarla completamente bajo las condiciones locales de su recepción. Es decir, importada y adoptada aquí bajo las cambiantes necesidades de las elites del poder y los negocios, las fuerzas de la demanda y la oferta, las políticas destinadas a los sistemas y el comportamiento de las propias instituciones.

¿Qué ha resultado finalmente de esta combinación de elementos? Una estructura rígida de las enseñanzas, organizadas en torno a los certificados (títulos) profesionales, junto con una escasa valoración (valor simbólico, de uso y de cambio) del grado académico que precede a la titulación profesional, y a la licenciatura, que por sí sola posee un nulo efecto de empleabilidad. Ausencia, por lo tanto, de un grado inicial corto, de formación general y, en el otro extremo, una débil presencia –con la relativa excepción del caso del Brasil– de la formación en el nivel de los programas avanzados de investigación (programas de doctorado). Entre estos últimos y los títulos profesionales, puede observarse ahora un crecimiento tardío y desordenado de los programas de maestría que, desde su aparición, se desdoblan en un carril disciplinario y uno profesional, según sus énfasis, y, adicionalmente, un carril de programas no convencionales, dentro del cual cabe una variada multiplicidad de programas de especialización y de consumo cultural en condiciones de ser sostenidos por el mercado.

En breve, privilegio incontrarrestable, dentro de esta estructura, para los títulos profesionales, que se hallan respaldados todavía, a pesar de su progresiva masificación, por altas tasas de retorno privado en el mercado laboral y están sobredeterminados, además, por una fuerte carga simbólica de estatus y prestigio socio-cultural.

El carácter temprano y eminentemente profesionalizante de las enseñanzas universitarias y su naturaleza tubular (una sola entrada y una sola salida) se acompaña, desde el punto de vista de las modalidades de la enseñanza, por el empleo de métodos lectivos, el énfasis en contenidos –y no en competencias– y el rol subordinado del estudiante frente al profesor. En general, hay escasa experimentación y poco espacio para la investigación y la resolución de problemas. El «estudio de casos» aparece aquí y allá solo esporádicamente. Las tecnologías de la sala de clase no han variado mucho

⁴ Para una breve descripción de las «ideas» o «modelos» de universidad, véase Mény (2008).

desde el siglo XIX, a pesar de la invasión de las computadoras y las conexiones a Internet. El aprendizaje continúa siendo definido como un proceso de adquisición de conocimientos, débilmente entrelazado con la práctica reflexiva que se supone forma el núcleo de las profesiones (Schon, 1983).

En este esquema existen escasas posibilidades de movimiento para los estudiantes tanto dentro como entre las instituciones; tanto en sentido horizontal como vertical. La rigidez curricular se ve aun más acentuada por la inexistencia de un sistema de créditos de aprendizaje, laguna que impide contabilizar los estudios realizados, demostrar las competencias logradas y definir trayectorias individuales de formación.

Como consecuencia de estas modalidades de enseñanza, aunque no solo por este motivo, los sistemas latinoamericanos de educación superior muestran altas tasas de deserción en la mayoría de los programas de pregrado y una baja eficiencia en cuanto al tiempo requerido por los estudiantes para graduarse. Asimismo, poseen una reducida capacidad para promover la movilidad estudiantil, ya sea dentro de la región o a nivel internacional. De hecho, la cifra de estudiantes latinoamericanos que estudia en el extranjero el año 2005 alcanza apenas 167.000 estudiantes, alrededor de 1% de la matrícula total de educación superior de la región, y un 6,1% del total mundial de estudiantes internacionales⁵. Por su lado, de acuerdo a la misma fuente, el número de estudiantes de otras partes del mundo que reporta estar estudiando el mismo año en los países latinoamericanos no supera en conjunto el 0,5% del mercado de estudiantes internacionalmente móviles.

En suma, nos encontramos ante una realidad insoslayable. Los sistemas nacionales de educación superior de la región latinoamericana, mas allá de los deseos de algunos de sus gobernantes, directivos y académicos -antiguo sueño bolivariano; nuevo sueño de los espacios comunes- presentan obstáculos estructurales, de organización y funcionamiento para converger a la manera como están haciéndolo los sistemas europeos bajo el impulso del proceso de Bolonia.

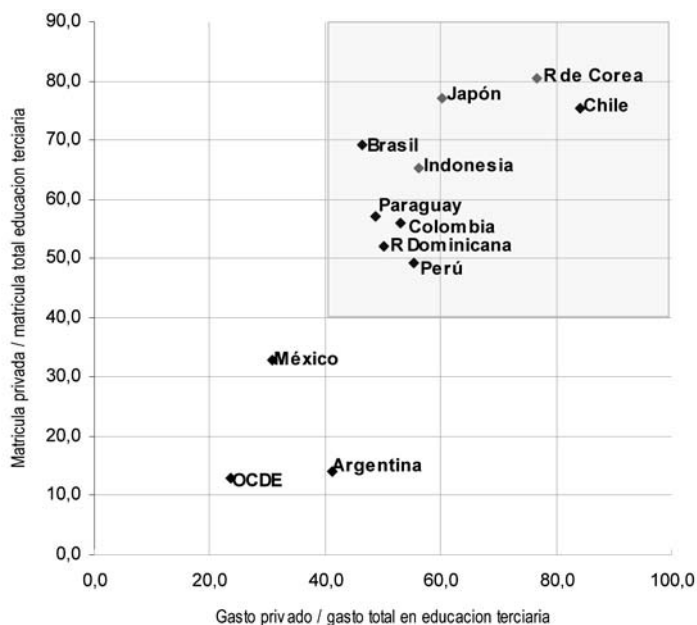
La economía política de los sistemas

Para decirlo en unas pocas palabras que resumen el hilo central de la argumentación desarrollada hasta este punto, las condiciones propias de la «economía política» de estos sistemas (Halsey, 1992) torna improbable, sino imposible, bajo estas condiciones,

⁵ Sobre la base de OECD, *Indicator C3, Number of foreign students in tertiary education, by country of origin and destination (2005) and market shares in international education (2000, 2005)*. Disponible en: <http://ocde.p4.siteinternet.com/publications/doi/files/962007051P1G19.xls>

producir una integración de las enseñanzas y una concurrencia en el campo de la investigación académica semejante a la que está ocurriendo, aun con limitaciones, en el espacio común europeo. ¿Qué caracteriza a dicha economía política latinoamericana de los sistemas de educación terciaria, tornándolos adversos o, al menos, resistentes a dinámicas de integración?

GRÁFICO I. Sistemas nacionales de educación terciaria en un mapa que muestra diversos grados de *privatismo* de los sistemas.



Como ilustra el Gráfico I, se trata de una «economía política» que ostenta un alto grado de *privatismo*⁶, a diferencia de aquella que prevalece en los sistemas europeos, esto es, una suerte de estado de bienestar académico. En efecto, si se atiende a las dos dimensiones básicas que permiten graficar la economía política de los sistemas de

⁶⁾ Se emplea aquí el término *privatismo* bajo uno de los supuestos con que es utilizado por Habermas (1975, 54 y 96) y que McCarthy (1978, 369) resume de la siguiente forma: *Parte esencial de este sistema es un difundido privatismo civil –«absistencia política combinada con una orientación hacia la carrera, el ocio y el consumo»– que promueve la expectativa de satisfacciones adecuadas dentro del sistema (dinero, tiempo libre y seguridad)*. Envuelve asimismo un *privatismo familiar-vocacional que consiste* en la orientación de las familias por un desarrollado interés en el consumo y el tiempo libre de un lado y, del otro, una orientación hacia la carrera conforme a la competencia por estatus, *orientación que corresponde a las estructuras competitivas de los sistemas de educación y ocupaciones*.

educación superior –esto es la proporción relativa de la matrícula en instituciones privadas (dependientes e independientes) dentro del total de la matrícula de educación superior y, la proporción relativa del gasto total en educación superior proveniente de fuentes privadas–, puede observarse que varios sistemas nacionales de América Latina –para los cuales contamos con información comparable– se sitúan en este Gráfico en el cuadrante superior derecho, el de mayor *privatismo*, o en sus alrededores, junto a algunos países del Asia como Corea, Japón e Indonesia. Son sistemas, por tanto, donde existe un neto predominio de alumnos matriculados en instituciones privadas al mismo tiempo que la composición del gasto en la educación terciaria es predominantemente privada. Incluso aquellos sistemas latinoamericanos que se alejan de este patrón *privatista*, con pocas excepciones, se apartan también de la posición ocupada por el promedio de los sistemas pertenecientes a los países de la OCDE en la dirección de un mayor *privatismo*.

Ahora bien, ¿qué caracteriza, en general, a los sistemas que operan en el cuadrante superior derecho, el de mayor *privatismo* relativo?

Como he señalado en otras partes (Brunner, 2008; Brunner y Uribe, 2007), la economía política de estos sistemas se caracteriza por una serie de rasgos típicos, aunque adquieren expresiones peculiares en cada país.

Primero, la presencia determinante del intercambio competitivo dentro de diversos mercados como modalidad de integración y coordinación de los sistemas.

En efecto, hay un *mercado de consumidores*, particularmente visible en el caso de la enseñanza de pregrado, con amplia libertad de elección por parte de los alumnos que habitualmente pagan por el servicio, ya sea directamente o a través de becas y créditos (con variables grados de subsidio) financiados por el gobierno, por el sistema financiero con aval del Estado o por las propias instituciones. En ocasiones, el pago de aranceles de matrícula se extiende también a las instituciones públicas, como ocurre en Chile; en Indonesia (donde un 40% del ingreso de las universidades públicas proviene de esta fuente) (Tadjudin, 2006, p. 774), Japón (Yonezawa, 2006) y Corea (donde el pago de los estudiantes corresponde a alrededor de un 50% del gasto total por alumno) (Park, 2006, p. 871).

Enseguida, hay un *mercado laboral de posiciones académicas*. Éste funciona con mayor o menor intensidad según los países y sectores institucionales. En general se halla bajamente regulado en el caso de las instituciones privadas y sometido a diversos tipos de regulaciones en el caso de las instituciones públicas. No siempre ocurre así sin embargo, como muestra el caso de Chile (Bernasconi, 2003, cap. 5) donde las instituciones estatales contratan y despiden a sus profesores, fijan su escala salarial y regulan, cada una en sus propios estatutos, la carrera del personal académico.

Por último, opera en estos sistemas un *mercado de prestigios institucionales* en el cual, como señala Clark (1983, p. 165-169), la moneda de intercambio es la reputación de las instituciones. Ésta funcionaría como una señal de calidad, atrayendo a los mejores estudiantes y a los profesores e investigadores de mayor prestigio, en una espiral que bajo condiciones de mercado tiende a retroalimentarse continuamente con efectos de auto-reforzamiento.

En general, en el vértice superior de la pirámide existe una universidad, o un grupo de universidades, del más alto prestigio dentro del sistema, mientras el resto se ordena jerárquicamente hasta la base en una escala de reputaciones. Como ya se dijo, las universidades ubicadas en la cima suelen ser universidades públicas nacionales de larga tradición, que han recibido el especial favor del gobierno en términos de apoyo e influencia y que forman a una parte significativa de la elite política y administrativa de cada país (por ejemplo, en Corea y Japón). Sin embargo, en ocasiones algunas universidades privadas dependientes pueden también integrar el vértice más alto, como sucede en Chile por ejemplo y, en otros casos, incluso universidades privadas independientes alcanzan posiciones de preeminencia en su país, como sucede en Colombia.

La competencia en estos diversos mercados, especialmente en el mercado de la enseñanza de pregrado, asume habitualmente modalidades circunscritas geográficamente (a mercados regionales o locales) (Brunner y Uribe, 2007; Brunner et al, 2005); puede ser más intensa o hallarse limitada dentro de cada sector (público y privado); o bien dirigirse de preferencia hacia determinados segmentos de alumnos definidos por sus características socio-económicas o a ciertos estamentos académicos en el caso del mercado laboral interno del sistema.

En resumen, no existe un solo mercado en la educación superior (Teixeira, Jongbloed, Dill & Amaral, 2004⁷), ni los mercados que existen se hallan unificados, sea geográfica, funcional o socialmente (Avery, Glickman, Hoxby y Metrick, 2005; Hoxby, 2001, 1997, 1997a). Más bien, los sistemas sujetos a dinámicas de competencia tienden a diferenciarse fuertemente y a ordenarse en torno a diversas escalas jerárquicas, precisamente por la fragmentación de los mercados en que operan y la variedad de estrategias que las instituciones emplean en cada uno de ellos (Geiger, 2004, 2004a).

Adicionalmente, como efecto de estas dinámicas –y seguramente este es el punto más importante en el contexto de nuestra discusión sobre la transferibilidad del proceso de Bolonia– los sistemas que funcionan en el cuadrante de mayor *privatismo*

⁷ En particular, véase Introducción y Conclusión.

tienden a autorregularse; es decir, a ajustarse a partir de los intercambios competitivos en los distintos mercados.

En estas condiciones, el sistema mismo, como tal, emerge continuamente como una resultante no buscada ni anticipada de dichos intercambios y de las estrategias que emplean las instituciones en cada uno de los mercados relevantes. Por el contrario, el sistema no se constituye aquí, ni se mantiene, por el diseño y las decisiones de una autoridad central, ni tampoco de acuerdo a un plan convenido entre las instituciones o entre éstas y el gobierno. Hay pues en el cuadrante que nos ocupa un bajo nivel de «constructivismo» social y una escasa presencia de «planificación racional», como existió en cambio ampliamente en la Europa occidental de los años 1960 a 1980 (Bertrand, 2004; Neave y Van Vught, 1991, cap. 13) y aún perdura, aunque de maneras más blandas y sutiles, bajo las actuales condiciones del proceso de Bolonia. En efecto, según muestran Veiga y Amaral (2006, p. 284), Bolonia ha implicado el desarrollo de un «método abierto de coordinación» que, sin ser aplicado mediante comandos duros, confrontando la normativa y las costumbres de los países de la Comunidad, sin embargo implica un «nuevo procedimiento legal blando, que asume la implementación de políticas como un proceso lógico y racional de ejecución que va desde la Comunidad a los Estados, las instituciones y los ciudadanos».

Todo lo contrario, por lo mismo, de lo que ocurre –y es posible hacer– en el contexto de sistemas con un grado alto de privatismo, en los cuales –como bien señala Clark– *la coordinación de mercado funciona sin el beneficio de una superestructura: intercambios no regulados vinculan a las personas y partes entre sí* (Clark, 1983, p. 161-162). Esto trae consigo dos consecuencias de especial interés para el argumento que aquí se viene sosteniendo.

Por un lado, bajo condiciones de mercado los «sistemas» no adoptan una forma arquitectónica o geométrica sino que se parecen, más bien, a un arreglo de piezas «suelatamente acopladas» (Weick, 1976), que se mueven impulsadas cada una por sus propias misiones e intereses, con la mirada puesta en las acciones y decisiones que adoptan los competidores y de las oportunidades que se presentan en los diversos mercados (White, 2002, p. 131-132). Dicho en otras palabras, estos sistemas se comportan según la metáfora empleada por Halsey (1992:1916): como una suma de emprendimientos capitalistas de pequeña escala sujetos a vivir o morir conforme a la disciplina del mercado, en contraste con sus contrapartes europeas, más lentas en nacer y aún más en morir. Corresponden, según este autor, a un tipo específico de economía política; carente de macro-planificaciones y donde cada institución resuelve sus propios problemas, compitiendo con numerosos otros proveedores por alumnos-compradores, por profesores y por prestigios institucionales.

Por el otro, bajo estas condiciones los gobiernos solo pueden actuar a la distancia con el fin ya bien de organizar institucionalmente los mercados, de estimular y regular la competencia entre los agentes que en él actúan o para guiarlo en función de objetivos de bienestar. Pueden usarse solo limitadamente los instrumentos fiscales y su poder político-burocrático se reduce drásticamente frente al sistema: debe, en cambio, recurrir más bien a instrumentos de información, de evaluación y, sobre todo, a dispositivos de conducción del sistema a distancia y a mecanismos de tipo mercado para canalizar una parte de los fondos que destinan a las instituciones de educación superior. Carecen los gobiernos, por tanto, de instrumentos legítimos de intervención directa; ni siquiera bajo la forma amortiguada del «método abierto de coordinación».

Bajo estas circunstancias, efectivamente, Bolonia resulta un límite inalcanzable. O, dicho de otra forma, la «economía política» de nuestros sistemas presenta un obstáculo infranqueable.

Considérese a este respecto lo señalado por algunos analistas del proceso de Bolonia, en el sentido de que, incluso bajo una «modalidad abierta de coordinación», procesos complejos de convergencia regional como el que se halla en curso en Europa se encontrarían en riesgo debido a la dificultad de implementar políticas con un fuerte contenido de cambio institucional. Sostienen algunos, en efecto, «que el uso de mecanismos legales blandos, tales como el método abierto de coordinación, no es efectivo cuando los gobiernos nacionales poseen sus propias políticas. [...] Las interconexiones entre lo global, lo nacional y los niveles locales presentan un alto grado de complejidad y conflicto entre las diferentes prioridades e intereses envueltos. [...] El «método abierto de coordinación» no permite alcanzar el nivel de coordinación necesario para una implementación coherente de un proceso que depende de una multitud de agentes locales (las instituciones de educación superior), cada una con diversas estrategias, percepciones, intereses y objetivos» (Veiga y Amaral, 2006, p. 292). Cuántas más dificultades encontraría América Latina –con sus sistemas autorregulados dentro de una economía política de alto *privatismo*– para llevar adelante un proceso de tipo Bolonia.

Ecos de Bolonia

Hacia un espacio común iberoamericano del conocimiento

¿Significa todo lo anterior que Bolonia no tiene ninguna cabida en América Latina? No es así. De hecho, ya pueden observarse algunos impactos de este proceso en el sur (Zgaga, 2006), aunque atenuados y debilitados por las peculiares condiciones de recepción que ofrece la región.

Por lo pronto, y seguramente estimulado por el influjo del proceso de Bolonia, se ha puesto en marcha el proceso de construcción de un espacio común iberoamericano del conocimiento o de la educación superior. De hecho, las Declaraciones de las Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estado y de Gobierno mencionan reiteradamente la importancia de la educación y sitúan los esfuerzos de cooperación en este campo dentro de una perspectiva estratégica de integración y de participación en el mundo global⁸.

Ya la Primera Cumbre, reunida el año 1991, reconocía en la Declaración de Guadalajara⁹ que las aspiraciones de desarrollo económico, social, tecnológico y cultural requieren de «un impulso decidido a la educación, y a la cultura, que a la vez que fortalezca nuestra identidad nos permita bases sólidas para asegurar la inserción adecuada de nuestros países en un contexto internacional caracterizado por la innovación científica y tecnológica». Afirma a continuación la común voluntad de «promover un mercado común del conocimiento como un espacio para el saber, las artes y la cultura, liberalizando los intercambios de materiales culturales, didácticos y educativos; facilitando el intercambio y la provisión de equipamiento científico y tecnológico; y creando incentivos para la comunicación y transmisión de conocimientos». De igual manera, señala que los países deberían asignar recursos, dentro de sus posibilidades, para la puesta en marcha de un proyecto de desarrollo tecnológico «destinado a fortalecer la capacidad de generación de innovaciones para reforzar la competitividad industrial y la eficiencia social». Las siguientes Cumbres, hasta el año 2007, profundizarán en diversos aspectos esta voluntad política e irán trazando los contornos del espacio iberoamericano de educación superior.

En particular la Declaración de Salamanca (2005) expresa el acuerdo de avanzar en la creación de un espacio iberoamericano del conocimiento, orientado a la necesaria transformación de la educación superior, y articulado en torno a la investigación, el desarrollo y la innovación, condición necesaria, se dice, para incrementar la productividad de las economías, brindando mejor calidad y accesibilidad a los bienes y servicios para los pueblos así como la competitividad internacional de la región. A tal fin, se solicita a la Secretaría General Iberoamericana que, junto a la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI) y el Consejo

⁸ Lo que sigue se apoya en Brunner (2007, Prólogo).

⁹ Según señala Vicente Fox Quesada, En 1991, *en la ciudad mexicana de Guadalajara, se dio nacimiento al concepto de una Comunidad Iberoamericana de Naciones, basada en las afinidades históricas y culturales de nuestros pueblos, en la riqueza de sus orígenes y de su expresión plural, así como en el compromiso común con la democracia, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales*. V. Fox Quesada, «Una nueva cultura de Cooperación Internacional». Disponible en: <http://www.cumbresiberoamericanas.com/principal.php?p=127>

Universitario Iberoamericano (CUIB), trabajen en la necesaria concertación político-técnica para poner en marcha este proyecto.

A su turno, los encuentros iberoamericanos de rectores universitarios se han multiplicado y vienen insistiendo, desde el primero reunido en Salamanca el año 2001¹⁰, en la conformación de un «espacio académico iberoamericano de cooperación universitaria» o «espacio iberoamericano de educación superior», conceptos ambos convergentes con la idea de los gobiernos de conformar un «espacio iberoamericano del conocimiento».

Más recientemente, el I Encuentro Internacional de Rectores de Universia, reunido en Sevilla los días 19 y 20 de mayo de 2005, habiendo debatido sobre los requisitos y características necesarios para que la universidad iberoamericana contribuya con eficacia a que las sociedades afronten los desafíos planteados por la emergente sociedad global del conocimiento, acordaron proponer, entre otras, los siguientes criterios para la acción de las universidades:

- Promover las ideas, los programas y las modificaciones del marco normativo universitario necesarias para favorecer la movilidad de estudiantes, doctorandos, profesores e investigadores en el ámbito de nuestra comunidad iberoamericana.
- Respaldar el desarrollo de redes universitarias de colaboración e investigación en el seno de la comunidad iberoamericana, abiertas, en todo caso, a otras universidades del mundo.
- Promover iniciativas comunes tendentes a garantizar, en el terreno de la actividad universitaria, la riqueza cultural y lingüística de nuestra comunidad.
- Proclamar nuestro derecho y deber de participar en las iniciativas y proyectos de nuestros gobiernos y en los derivados de las Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estado y de Gobierno.
- Solicitar a los gobiernos los recursos financieros y las medidas legales necesarias para modernizar apropiadamente nuestras estructuras, avanzar en la construcción del espacio común iberoamericano y asumir el protagonismo que nos corresponde en la generación y difusión del conocimiento y en la globalización del saber.
- Promover proyectos que aprovechen las oportunidades que ofrece la globalización para reforzar nuestra identidad iberoamericana en su diversidad.

¹⁰ Véase Marco Antonio R. Dias (2001). «Relato sobre cooperação interuniversitária no espaço ibero-americano». Disponible en: http://www.pucpr.br/comunicacao/revistas_cientificas/dialogo_educacional/pdf/n_3/relato_de_caso.pdf

- Promover que las universidades abran espacios para el estudio y desarrollo de las culturas indígenas y sus lenguas, mediante modelos educativos interculturales y bilingües.

Al mismo tiempo, se han constituido y desarrollado un conjunto de organismos, asociaciones y redes académicas de intercambio y colaboración que dan sustento al espacio iberoamericano de educación superior, tales como la Asociación Iberoamericana de Educación Superior a Distancia (AIESAD), la Asociación Universitaria Iberoamericana de Postgrado (AUIP), el Consejo Universitario Iberoamericano (CUIB), la Escuela Iberoamericana de Gobernabilidad y Políticas Públicas (IBERGOB), la Fundación Universitaria Iberoamericana (FUNIBER), la Guía Iberoamericana de la Cooperación Internacional Universitaria de la OEI, la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI), el Programa de Becas Mutis, el Programa de Intercambio y Movilidad Académica (PIMA), el Programa Iberoamericano de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo (CYTED), la Red Iberoamericana de Estudios de Posgrados (REDIBEP), la Red Iberoamericana para la Acreditación de la Calidad de la Educación Superior (RIACES) y la Red Universia.

Ecos de Bolonia: nuevos tópicos de conversación

En paralelo han venido desarrollándose diversas iniciativas de colaboración entre universidades de América Latina y la Unión Europea, que buscan proyectar el espíritu de Bolonia y algunas de sus temáticas hacia el sur. Menciono dos que revisten especial importancia.

Durante los últimos años se ha puesto en marcha el proyecto ALFA-Tuning-América Latina, que nace de la experiencia previa del proyecto *Tuning Educational Structures in Europe*¹¹, situado en el corazón de los objetivos del proceso de Bolonia. El proyecto latinoamericano¹² nace durante la IV Reunión de Seguimiento del Espacio Común de Enseñanza Superior de la Unión Europea, América Latina y el Caribe (UEALC) en la ciudad de Córdoba (España) en Octubre de 2002. Los objetivos declarados del proyecto latinoamericano son:

- contribuir al desarrollo de certificados fácilmente comparables y legibles dentro de la región latinoamericana;

⁽¹⁾ Para mayor información, véase el sitio de este proyecto disponible en: <http://tuning.unideusto.org/tuningeu/>

⁽²⁾ Véase sitio del Proyecto disponible en: <http://www.tuning.unideusto.org/tuningal/>

- estimular procesos de convergencia regional en doce áreas disciplinarias (arquitectura, administración y negocios, química, ingeniería civil, educación, geología, historia, derecho, matemática, medicina, enfermería y física);
- desarrollar perfiles de competencias genéricas y específicas, incluyendo *expertise*, conocimiento y contenido, para cuatro de dichas áreas disciplinarias;
- facilitar la transparencia de las estructuras educacionales y estimular la innovación a través de la comunicación de nuevas experiencias y la identificación de «mejores prácticas»;
- creación de redes capaces de presentar ejemplos de mejores prácticas, impulsar la innovación y la calidad a través de la reflexión y el intercambio;
- desarrollar e intercambiar información sobre desarrollo curricular en las áreas disciplinarias indicadas más arriba y crear modelos curriculares que sirvan como puntos de referencia y estimulen el reconocimiento mutuo de certificados y la integración de los sistemas de educación superior a nivel latinoamericano, y
- establecer vínculos entre universidades y otros organismos.

Participan 186 universidades latinoamericanas y se han establecido 19 centros nacionales de Tuning-América Latina, en Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

Enseguida, y como un derivado del Proyecto europeo Reflex (*The Flexible Professional in the Knowledge Society*¹³), se viene desarrollando ahora su versión latinoamericana, bajo el nombre de proyecto Proflex (El Profesional Flexible en la Sociedad del Conocimiento), el cual busca:

- Obtener resultados sobre la educación superior y el empleo de graduados universitarios en diversos países de Latinoamérica.
- Analizar el papel que desempeñan diversas aptitudes específicas y genéricas en las diferentes fases del trabajo y de la carrera profesional de los graduados universitarios.
- Proporcionar indicadores que sirvan como referencias internacionales y facilitar la comparabilidad del mercado laboral de graduados en Latinoamérica con resultados semejantes en países europeos y otros países desarrollados.

¹³ Para mayor información véase el sitio de este proyecto disponible en: <http://www.fdewb.unimaas.nl/roa/reflex/index.htm>

- Fortalecer la cooperación en el área de la educación superior y del empleo de graduados universitarios entre Europa y Latinoamérica.
- Desarrollar criterios para los instrumentos de investigación que puedan ser utilizados en el futuro por las universidades latinoamericanas¹⁴.

Ambos proyectos se encuentran en pleno desarrollo. Es muy temprano, por lo mismo, para hacer un balance de sus logros e impactos. Pero desde ahora ya puede decirse que ellos han logrado proyectar el espíritu de Bolonia hacia América Latina e inaugurar unas conversaciones que, en su ausencia, no existirían o estarían desarrollándose únicamente a nivel local, en unos pocos países de la región.

En efecto, es en este plano -el de abrir nuevos temas y estimular su discusión por parte de círculos académicos, gubernamentales y medios de prensa- que se puede observar el mayor efecto, hasta ahora, del proceso de Bolonia en América Latina. Puede decirse que Bolonia ha mostrado un horizonte que, sin ser alcanzable para América Latina, sin embargo sugiere nuevas conversaciones, propone tópicos de análisis, muestra posibles soluciones y enseña políticas y procedimientos para alcanzarlas.

Los principales y más directamente atingentes tópicos que han sido puestos en circulación en América como ecos del proceso de Bolonia -naturalmente no como la única razón de su difusión y, además, con variable intensidad en diferentes países de la región y entre los diversos agentes ligados al sector de la enseñanza superior- son, para ir de lo más específico a lo más general: la duración de los estudios, su arquitectura de grados y títulos, los estándares que deben guiar los procesos de aseguramiento de la calidad, la conformación de espacios regionales y la competitividad internacional de la educación superior latinoamericana.

En lo relativo a la organización de las enseñanzas, ha existido la tendencia a interpretar Bolonia como un llamado simplemente a abreviar la duración de los estudios superiores, dándose paso, solo en un segundo momento, a las consideraciones de fondo sobre la estructura y arquitectura de los estudios. Este último estadio se alcanza cuando finalmente se introduce la discusión sobre los dos ciclos principales -grado y posgrado- y se aborda la cuestión de la duración del primer grado (al menos tres años y no más de cuatro), seguido de programas de maestría de una duración de entre uno y dos años.

En concreto, aparece como altamente atractiva en América Latina -en contraste con su pesada estructura de títulos largos- una propuesta que permite imaginar la

¹⁴ Véase página del Proyecto en el sitio del *Centre d'Estudis en Gestió de l'Educació Superior, UPV*. Disponible en: http://www.upv.es/pls/oalu/sic_miwser.MicroWebServicio?p_entidad=CEGES&P_MENU_ID=621072&P_IDIOMA=Vc

conclusión de los estudios superiores, incluyendo el grado y el posgrado, en un período de entre 4 y medio y 5 años. Sin embargo, no se ha reparado suficientemente aun que esta regla (3+2 o 4+1) admite también en Europa una gran diversidad de alternativas y excepciones (Khem y Teichler, 2006), o bien, puede ser utilizada para operaciones de cambio tipo Gatopardo, donde las nuevas formas conservan los viejos contenidos y hábitos (Mény, 2008).

Tampoco se ha considerado suficientemente en el sur que, en el caso de Bolonia, la armonización de la arquitectura del espacio europeo de educación superior conlleva al menos dos elementos adicionales esenciales. Por un lado, la adopción de una medida común para los estudios y de homologación de los diferentes títulos europeos –el ECTS, *European Credit Transfer System*– y, por el otro, la expedición del «suplemento europeo del título», con el fin de promover la empleabilidad de los graduados en el mercado laboral europeo¹⁵.

Por último, no se ha reparado suficientemente, tampoco, en este otro, crucial, aspecto: el de la pertinencia curricular para la empleabilidad. Como señala Haug (2007, p. 40), Bolonia responde, entre otros factores, a la emergencia del mercado laboral único entre los países de la UE y «busca aumentar la pertinencia de los estudios en relación con el mercado de trabajo», independiente del país de origen de los graduados. El acento puesto en la empleabilidad, hasta hace poco tiempo tan ajeno a los debates sobre políticas de educación superior y planificación estratégica de las universidades en América Latina, constituye pues un elemento central de la reforma curricular, incluso al nivel del bachillerato. Según sostienen Kehm y Teichler (2006, p. 276), se supone que un bachiller habrá adquirido unas calificaciones que le permiten ingresar al mercado laboral europeo. Sin embargo, agregan, la evidencia empírica disponible «apunta al hecho de que la aceptación generalizada de los graduados bachilleres no se halla asegurada en aquellos países que han introducido más recientemente la estructura de ciclos de los estudios y los grados». Cabría esperar, por tanto, que en la misma medida que avance la discusión latinoamericana sobre estos tópicos de reforma curricular y de organización de las enseñanzas, los diversos aspectos involucrados por Bolonia pasen también a formar parte de la conversación.

Si bien los procesos de aseguramiento de la calidad mediante procedimientos de evaluación interna y externa y de acreditación por pares venían desarrollándose en América Latina con independencia de los ecos de Bolonia, y más bien como producto

¹⁵ Sobre la legibilidad de títulos latinoamericanos, véase Lemaitre y Atria (2006), «Antecedentes para la legibilidad de títulos en países latinoamericanos». Disponible en http://www.iesalc.unesco.org.ve/estudios/regionales_lat/T%C3%ADtulos%20Latinoamerica%20%20MJ%20Lemaitre.pdf

de las mayores exigencias de *accountability* por parte de los gobiernos, la actual preocupación por alinear estos dispositivos de control de calidad con estándares internacionales bien puede ser considerado un efecto que se ha visto favorecido por el proceso europeo.

Ocurre aquí un fenómeno interesante. Prácticas y dispositivos de origen norteamericano –como la acreditación de instituciones y programas, por ejemplo, pero lo mismo vale para la estructura de dos ciclos y su articulación–, con la constelación de valores e ideologías que los rodean, cuando se perciben como importados directamente desde el centro hegemónico del norte hacia América Latina tienden a ser mirados con indisimulada desconfianza ideológica, cuando no derechamente rechazados. En cambio, si tal transferencia tienen lugar desde Europa, incluso reconociéndose su origen norteamericano, las barreras a su importación y adopción se debilitan o desaparecen por completo. Puede ser, según señala Malo (2005) que «la globalización europea es vista como una fuerza algo menos atemorizante que la de Estados Unidos, más comprensible y humanitaria que la de los asiáticos, y más acorde con nuestras idiosincrasias y costumbres que la de los australianos».

Como sea, uno de los cambios en curso más visibles en la educación superior latinoamericana es la gradual introducción de sistemas, regímenes y procedimientos de aseguramiento de la calidad (Brunner, 2007, cap. H). Se busca, en efecto, la responsabilidad pública de las instituciones por los resultados obtenidos y un mayor escrutinio de su desempeño. Asimismo, estimular el mejoramiento continuo de los programas y servicios institucionales y garantizar los estándares de formación en las diferentes áreas profesionales y de posgrado. En este contexto, la cooperación europea en materia de aseguramiento de la calidad y el desarrollo de criterios y metodologías comparables en este ámbito que impulsa Bolonia han servido sin duda como un aliciente para los esfuerzos que vienen realizando los países latinoamericanos¹⁶ en orden a establecer sistemas nacionales de aseguramiento de la calidad y a colaborar entre sí a través de la Red Iberoamericana para la Acreditación de la Calidad de la Educación Superior (RIACES), constituida en Buenos Aires en mayo de 2003.

Particularmente, se ha ido difundiendo la noción de que las diversas agencias nacionales y sus procedimientos necesitan sujetarse a estándares internacionales de comparación y ser objeto, a su vez, de una evaluación externa por organismos como ENQA (*The European Association for Quality Assurance in Higher Education*).

¹⁶ Para un análisis de estos asuntos, véase Fernández Lamarra, N. (2005). *Educación Superior: Convergencia entre América Latina y Europa. Procesos de evaluación y acreditación de la calidad* EDUNTREF: Buenos Aires.

Finalmente, hemos sugerido que la propia discusión sobre espacios comunes de la educación superior y sobre la competitividad de los sistemas nacionales latinoamericanos se ha visto incentivada por los ecos de Bolonia en nuestra región.

En efecto, durante los últimos años ha comenzado una más activa reflexión colectiva en la región en torno de la desmedrada posición de la universidad latinoamericana. Por ejemplo, dentro del ranking de universidades de clase mundial del año 2007, donde sólo aparecen nueve universidades latinoamericanas, un país pequeño de Europa como Holanda inscribe a diez de sus universidades, dos entre las primeras 100 y cuatro ubicadas antes de que aparezca la mejor posicionada de las universidades latinoamericanas¹⁷.

Abundan ahora (nuevamente) los artículos que desde las más diversas perspectivas analíticas e ideológicas abordan la crisis y limitaciones de la universidad latinoamericana (De Zubiria, 2007; Mollis, 2003); los efectos sobre ella de la globalización (Torres, 2007; López Segrera, 2006) y la transnacionalización (Didou, 2002); las nuevas demandas que enfrentan las instituciones de educación superior de la región (Brunner, 2005; Holm-Nielsen, L.B., Thorn, K., Brunner, J. J. & Balán J., 2005; Schwartzman, 2002); sus bajos niveles de internacionalización (De Wit, Jaramillo, Gacel-Avila y Knight, 2005) y altos grados de *privatismo* (Brunner, 2008, 2007b, Introducción; Brunner y Uribe, 2007) o, alternativamente, las negativas consecuencias para la educación terciaria de la privatización y la comercialización (Boron, 2005); sus rezagos comparativos (Brunner, 2007, Cap. A); el difícil papel que enfrentan las universidades públicas (estatales) de la región (Brunner, 2005a), etc.

Incluso, se discute sobre el desmembramiento y el fin del «modelo de universidad latinoamericana» vigente hasta los años setenta del siglo pasado para ser gradualmente reemplazado por el paradigma de la *research university* de los Estados Unidos (Bernasconi, 2007) o por otros modelos institucionales y de organización de los sistemas.

Es probable que no haya existido tan animado debate sobre el futuro de las universidades y de la enseñanza superior latinoamericanas desde los años sesenta y setenta. En parte, éste se ve estimulado por los ecos de Bolonia que llegan a nuestra costas forzándonos a mirar de frente, aunque sea en el espejo del viejo mundo, nuestras propias limitaciones y posibilidades.

¹⁷ Véase *Institute of Higher Education, Shanghai Jiao Tong University, Academic Ranking of World Universities - 2007*. Disponible en: <http://ed.sjtu.edu.cn/ranking.htm>

Referencias bibliográficas

- BERNASCONI, A. (2007). Is There a Latin American Model of the University? *Comparative Education Review*, 52,1.
- (2003). *Organizational diversity in Chilean higher education: Faculty regimes in private and public universities*. Boston University, PhD Dissertation (unpublished).
- BERTRAND, O. (2004). *Planning Human Resources: Methods, Experiences and Practices*. Paris: International Institute for Educational Planning.
- BRUNNER, J.J. (2008). *El sistema de educación superior en Chile: un enfoque de economía política comparada*. En C. BROCK Y F. LÓPEZ SEGRERA, (en prensa).
- (2007a). *Dr. Prometheus visits Latin America*. En J. Enders & F van Vught (eds.), *Towards a Cartography of Higher Education Policy Change*. Enschede: Center for Higher Education Policy Studies. CHEPS.
- (2007b). *Universidad y Sociedad en América Latina*. 2ª ed. Veracruz, México: Biblioteca Digital de Investigación Educativa, Universidad Veracruzana.
- BRUNNER, J. J. Y URIBE, D. (2007). *Mercados universitarios: el nuevo escenario de la educación superior*. Santiago de Chile: Universidad Diego Portales.
- CLARK, B. R. (1983). *The Higher Education System. Academic Organization in Cross-National Perspective*. Berkeley, Los Angeles, London: University of California Press.
- DE WIT, H., JARAMILLO, I. C., GACEL-AVILA, J. & KNIGHT, J. (eds.) (2005). *Higher Education in Latin America. The International Dimension*. Washington, D.C.:The World Bank.
- GARCÍA GUADILLA, C. (2006). *Financiamiento de la educación superior en América Latina*. En GUNI-UNESCO, *Educación Superior en el Mundo-2006. El Financiamiento de las Universidades*. Madrid: MundiPrensa.
- GEIGER, R. (2004a). *Market Coordination of Higher Education: The United States*. En B. TEIXEIRA, D. D. HILL JONGBLOED, Y A. AMARAL (eds.), *Markets in Higher Education. Rethoric or Reality?* Dodrecht: Kluwer Academic Publishing.
- (2004b). *Knowledge and Money. Research Universities and the Paradox of the Marketplace*. Stanford, California: Stanford University Press.
- HABERMAS, J. (1975). *Problemas de legitimación en el capitalismo tardío*. Buenos Aires: Amorrortu Editores.
- HALSEY, A. H. (1992). *Political Economy*. En B. Clark & G. Neave (eds.), *The Encyclopedia of Higher Education*. Oxford: Pergamon Press.
- HARDING, I. (1987). *Institucionalización de la enseñanza de las matemáticas en Chile, entre la segunda mitad del siglo XVI y el siglo XVII*. En CSIC, *Universidades españolas y americanas*. Valencia: Generalitat Valenciana.

- HOLM-NIELSEN, L. B., THORN, K., BRUNNER, J. J., & BALÁN, J. (2005). *Regional and International Challenges to Higher Education in Latin America*. En H. DE WIT, I. C. JARAMILLO, J. GACEL-AVILA & J. KNIGHT (eds.), *Higher Education in Latin America. The International Dimension*. Washington, D.C.:The World Bank.
- KEHM, B. M. & TEICHLER, U. (2006). Which direction for bachelor and master programmes? A stocktaking of the Bologna process. *Tertiary Education and Management*, 12, 4.
- MADDISON, A. (2001). *The World Economy. A Millennial Perspective*. Paris: OECD.
- MCCARTHY, T. (1978). *The Critical Theory of Jürgen Habermas*. London: Hutchinson and Co.
- NEAVE, G. & VAN VUGHT, F.A. (1991). *Prometheus Bound: The Changing Relationship between Government and Higher Education in Western Europe*. Oxford: Pergamon Press.
- PARK, N. (2006). *Korea*. En J. J. F. FOREST & P. G. ALTBACH (eds.), *International Handbook of Higher Education*, 1. Dordrecht, The Netherlands: Springer.
- SCHON, D.A. (1983). *The Reflective Practitioner: How Professionals Think in Action*. New York: Basic Books.
- STEGE, H. A. (1974). *Las universidades en el desarrollo social de América Latina*. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- SCHWARTZMAN, S. (1992). *Non-western societies and higher education*. En B. R. CLARK & G. NEAVE (eds.), *The Encyclopedia of Higher Education*, 2. Oxford: Pergamon Press.
- TADJUDIN, M. K. (2006). *Indonesia*. En J. J. F. FOREST & P. G. ALTBACH (eds.), *International Handbook of Higher Education*, 1. Dordrecht, The Netherlands: Springer.
- TEIXEIRA, P., JONGBLOED, B., DILL, D. & AMARAL, A. (eds.) (2004). *Markets in Higher Education. Retboric or Reality?* Dordrecht: Kluwer Academic Publishing.
- WEICK, K. E. (1976). Education organizations as loosely coupled systems. *Administrative Science Quarterly*, 21, 1.
- WHITE, H. C. (2002). *Markets from Networks. Socioeconomic Models of Production*. Princeton and Oxford: Princeton University Press.
- YONEZAWA, A. (2006). *Japan*. En J. J. F. FOREST & P. G. ALTBACH (eds.), *International Handbook of Higher Education*, 1. Dordrecht, The Netherlands: Springer.

Fuentes electrónicas

- AVERY, CH., GLICKMAN, M., HOXBY, C. & METRICK, A. (2005). *A revealed preference ranking of U.S. colleges and universities*, de <http://www.economics.harvard.edu/faculty/hoxby/papers/revealedprefranking.pdf>
- BORON, A. (2005). *Academic freedom in Latin America. Study prepared for Education Internacional*. Melbourne, de [http://www.eiie.org/highereducation/file/\(2005\)%20Study%20on%20the%20situation%20of%20academic%20freedom%20in%20Latin%20America%20es.pdf](http://www.eiie.org/highereducation/file/(2005)%20Study%20on%20the%20situation%20of%20academic%20freedom%20in%20Latin%20America%20es.pdf)
- BRUNNER, J.J. (coord.) (2007). *Educación Superior en Ibero América. Informe 2007*. Santiago de Chile: CINDA, de http://mt.educarchile.cl/MT/jjbrunner/archives/libros/CINDA_InfBA/Impreso.pdf
- (2006). *Mercados universitarios: ideas, instrumentaciones y seis tesis en conclusión*. Santiago de Chile: Escuela de Gobierno, Universidad Adolfo Ibáñez, http://mt.educarchile.cl/mt/jjbrunner/archives/2006/03/mercados_univer.html
- (2005a). *Nuevas demandas y sus consecuencias para la educación superior en América Latina*. Trabajo preparado en mayo del año 2002 para el Proyecto de CINDA, en colaboración con IESALC / UNESCO, sobre «Demandas sociales y sus implicancias para la Educación Superior», de http://mt.educarchile.cl/mt/jjbrunner/archives/2005/08/nuevas_demandas.html
- (2005b). *Transformaciones de la universidad pública*, *Revista de Sociología* (Universidad de Chile), de <http://mt.educarchile.cl/mt/jjbrunner/archives/2005/09/transformacione.html>
- BRUNNER, J.J., ELACQUA, G., TILLET, A., BONNEFOY, J., GONZÁLEZ, S., PACHECO, P. Y SALAZAR, F. (2005). *Guiar el mercado. Informe sobre la educación superior en Chile*. Santiago de Chile: Universidad Adolfo Ibáñez, de http://mt.educarchile.cl/mt/jjbrunner/archives/2005/08/nuevo_libro.html
- DE ZUBIRÍA SAMPER, S. (2007). *Universidad, crisis y nación en América Latina*. *Revista de Estudios Sociales* (Universidad de Los Andes, Colombia), 26, de <http://res.uniandes.edu.co/view.php/262/1.php>
- DIDOU, S. (2002). *Transnacionalización de la educación superior, aseguramiento de la calidad y acreditación en México*. México: DIE-CINVESTAV-IPN, de http://www.anui.es.mx/e_proyectos/pdf/06_La_internac_de_la_educ_sup_en_Mex_Silvie_Didou.pdf
- HOXBY, C.M. (2001). *The Return to Attending a More Selective College: 1960 to the Present*, de <http://www.economics.harvard.edu/faculty/hoxby/papers/whole.pdf>
- (1997a). *The effects of geographic integration and increasing competition in the market for college education*. Revised version of 1997. *NBER Working Paper*, 6323, de http://www.economics.harvard.edu/faculty/hoxby/papers/exp_tuit.pdf
- (1997b). *How the Changing Market Structure of U.S. Higher Education Explains College Tuition*. *NBER Working Paper*, W6323, de http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=226077
- LÓPEZ SEGRERA, F. (2006). *América Latina y el Caribe: globalización y educación superior*, de http://www.riseu.unam.mx/documentos/acervo_documental/txtid0013.pdf

- MALO, S. (2005). El Proceso Bologna y la educación superior en América Latina. *Foreign Affairs. En Español*, abril-junio 2005. <http://www.fsa.ulaval.ca/rdip/cal/lectures/Proceso%20Bologna.htm>
- MÉNY, Y. (2008). *Higher Education in Europe: National Systems, European programmes, Global issues. Can they be reconciled?*, de <http://www.hepi.ac.uk/pubdetail.asp?ID=249&DOC=lectures>
- MOLLIS, M. (comp.) (2003). *Las universidades en América Latina: ¿reformadas o alteradas?*. Buenos Aires: CLACSO, de <http://www.clacso.org/wwwclacso/espanol/html/libros/mollis/mollis.html>
- SCHWARTZMAN, S. (2002). Higher Education and the Demands of the New Economy in Latin America. Background paper for the World Bank's report on Closing the Gap in Education and Technology, Latin American and Caribbean Department, <http://www.schwartzman.org.br/simon/pdf/flagship.pdf>
- TORRES, C.A. (2007). Globalización y Educación Superior en las Américas, *Theomai*, 15, de http://revista-theomai.unq.edu.ar/NUMERO15/ArtTorres_15.pdf
- ZGAGA, P. (2006). External Dimension of the Bologna Process. Working Group on the external dimension of the Bologna Process, First Report, de <http://www.bolognaoslo.com/expose/global/download.asp?id=28&fk=11&thumb=>

Dirección de contacto: José Joaquín Brunner. Universidad Diego Portales. Instituto de Investigación en Ciencias Sociales. Ejército 333, Santiago. Chile.
E-mail: josejoaquin.brunner@gmail.com