

Perspectivas y repercusiones del Proceso de Bolonia en Iberoamérica

ALEJANDRO TIANA

Director

Centro de Altos Estudios Universitarios
Organización de Estados Iberoamericanos
alejandro.tiana@oei.es
<http://www.oei.es>

RESUMEN

El Proceso de Bolonia constituye uno de los desarrollos más importantes experimentados en el ámbito de la educación superior en los dos últimos siglos. Su impacto ha trascendido las fronteras europeas, alcanzando su eco a otras regiones. En el ámbito iberoamericano también se le ha prestado atención, aunque muchos estudiosos de los sistemas universitarios coinciden en subrayar la dificultad que ofrece su aplicación directa en la región. Esos juicios cualificados podrían hacer pensar que se trata de una iniciativa inaplicable a otras regiones. Sin embargo, el impacto del Proceso de Bolonia es indudable. Por una parte, la Unión Europea ha promovido o amparado proyectos para transferir determinados instrumentos (como Tuning) a la región iberoamericana. Por otra parte, la región se enfrenta a desafíos de integración e internacionalización similares a los europeos, lo que obliga a desarrollar enfoques y herramientas para facilitar la movilidad estudiantil y la transparencia de los títulos y cualificaciones. El reciente impulso proporcionado por las Cumbres Iberoamericanas al Espacio Iberoamericano del Conocimiento pretende contribuir a la constitución de un ámbito compartido en los planos de la enseñanza superior, la investigación científica y el desarrollo tecnológico. La OEI está contribuyendo a dicha tarea, especialmente mediante la actividad que desarrolla el recientemente creado Centro de Altos Estudios Universitarios.

Palabras clave: Educación superior, movilidad estudiantil, acreditación, Espacio Iberoamericano del Conocimiento, Proceso de Bolonia.

ABSTRACT

The Bolonia Process represents one of the most outstanding developments registered in higher education in the last two centuries. Its impact is having a wide effect outside the European borders, reaching many other regions of the world. It has also received close attention in the Ibero-American area, even though many specialists in higher education do agree on the difficulties of its direct translation to the region. These qualified judgements could give the impression of an inapplicable initiative outside Europe. Nevertheless, there is no doubt about its impact. On the one hand, the EU has promoted or supported the

transfer of some Bologna instruments – like Tuning - to Ibero-America. On the other hand, the region faces challenges related to integration and internationalization similar to the European ones. This obliges to develop new approaches and tools to facilitate students' mobility and to increase the transparency of degrees and qualifications. The recent impulse given to the Ibero-American Space of Knowledge by the Ibero-American Summits aims at creating a common space in the fields of higher education, scientific research and technological development. OEI is contributing to that task, especially through the activity of its recently created Centre for High Studies.

Keywords: Higher education, educational mobility, accreditation, Ibero-American Space of Knowledge, Bologna Process.

Introducción

Como es bien sabido, el Proceso de Bolonia es el resultado de dos fuerzas directrices complementarias: la necesidad que experimentan los sistemas universitarios de adaptarse a la sociedad del conocimiento y la exigencia que se les plantea de acomodarse a un mundo globalizado. Posiblemente sea, como dice José-Ginés Mora, el acontecimiento más importante que ha tenido lugar en la historia de las universidades europeas desde comienzos del siglo XIX (Mora, 2007). Uno de sus elementos centrales es la movilidad de estudiantes y profesores, lo que implica realizar un esfuerzo notable para promover la convergencia de las estructuras de títulos y cualificaciones y para aumentar su transparencia y su reconocimiento. En realidad, puede entenderse como un modelo de movilización, más que de intercambio de buenas prácticas y de resultados, aunque ésa pueda ser una de sus consecuencias. El Proceso de Bolonia forma parte de una tendencia que adelanta lo que ya ha comenzado a suceder en otras regiones y latitudes, por lo que puede tener interés con objeto de aprender de la experiencia ajena y evitar los errores cometidos por otros.

En este artículo se aborda el impacto que está teniendo el Proceso de Bolonia en los sistemas de educación superior de los países iberoamericanos. Para ello se comienza haciendo algunas consideraciones generales acerca de su recepción en la región, para pasar después a comentar algunos ámbitos en que la repercusión es o puede ser importante.

1. La recepción del Proceso de Bolonia en los países iberoamericanos

En los últimos tiempos no dejan de aumentar los análisis, los trabajos y los debates acerca del Proceso de Bolonia y sus implicaciones. En el ámbito europeo las referencias al mismo se cuentan por miles. En otras regiones del globo se observa también el fenómeno con atención, aunque su impacto varía de unos lugares a otros.

La recepción de este proceso en América Latina ha dado lugar en los últimos tiempos a algunos juicios que coinciden en lo fundamental, aunque discrepen en ciertos aspectos. Sin ánimo de exhaustividad, podemos acudir a los trabajos de algunos académicos que se han destacado por sus estudios acerca de los sistemas iberoamericanos de educación superior, cuya conclusión fundamental es que el Proceso de Bolonia resulta indudablemente interesante para Iberoamérica, pero no parece que hoy por hoy sea aplicable.

Por ejemplo, José Joaquín Brunner afirmaba hace poco tiempo que “a pesar del entusiasmo que Bolonia despierta en algunos círculos académicos y gubernamentales de América Latina [...] en el actual horizonte latinoamericano éste representa un límite inalcanzable” (Brunner, 2008, p. 120). En su opinión, ese juicio tan categórico se apoyaría en varias razones: la falta de un espacio común más amplio, de tipo político, económico, monetario o del conocimiento; la tradición académica colonial, que se caracterizó por la importación de universidades “más nominales que reales”; su elevado grado de *privatismo*, que tiene como consecuencia la aparición de mercados diferentes y paralelos (de clientes, de posiciones académicas y de prestigios institucionales); el rígido modelo napoleónico de organización de las enseñanzas y su baja

efectividad. Ello le lleva a concluir categóricamente: “En suma, nos encontramos ante una realidad insoslayable. Los sistemas nacionales de educación superior de la región latinoamericana, más 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” (Brunner, 2008, p. 128).

De esa misma opinión es Salvador Malo, quien afirma que el Proceso de Bolonia está siendo ampliamente estudiado, documentado y analizado en la actualidad, aunque “la posibilidad de trasladar a nuestro continente lo que en Europa se hace es aún remota” (Malo, 2005, p. 5). En su opinión, los motivos de tal imposibilidad se encuentran, de una parte, en la propia configuración de los sistemas universitarios latinoamericanos, que siguen estando orientados a la formación de profesionales, cuentan con un número muy limitado de programas de doctorado y conservan unas estructuras que impiden la movilidad o el cambio de carrera, y de otra, en la resistencia que dichos sistemas ofrecen al cambio y la acentuación de los intereses y las visiones nacionales sobre los regionales, continentales o globales. Malo va incluso más allá que Brunner cuando afirma que “hay poco seguimiento del Proceso Bolonia y una percepción insuficiente de sus implicaciones para el futuro de la educación superior latinoamericana”, además de que “es escaso el interés de los actores de la educación superior de América Latina en lo que acontece en la europea” (Malo, 2005, p. 5).

A la vista de esos análisis, cabría pensar que la región vive de espaldas a la experiencia de Bolonia. Sin embargo, si observamos el fenómeno más de cerca, podremos reconocer algunos de los ecos de dicho proceso, como pueden ser la reclamación casi permanente de un espacio iberoamericano del conocimiento, la aplicación de modelos como Tuning y de proyectos como Proflex (González, Wagenaar y Beneitone, 2004), o la puesta en marcha de proyectos piloto de acreditación regional de las enseñanzas, en los que la Red Iberoamericana para la Acreditación de la Calidad de la Educación Superior (RIACES) desempeña un papel destacado. Pero no se ha reflexionado en profundidad acerca de las implicaciones que tiene o puede tener una reforma de la organización de las enseñanzas, que implique la introducción de un sistema diferente de títulos, la adaptación del sistema de créditos ECTS o la atención a la pertinencia de las cualificaciones alcanzadas para la empleabilidad de los jóvenes.

Veamos en los apartados siguientes en qué medida se pueden reconocer en los países iberoamericanos impulsos similares a los que dieron lugar al Proceso de Bolonia y hasta qué punto se están aplicando en la región instrumentos similares a los desarrollados en la educación superior europea.

2. Evaluación y calidad de la educación superior

Desde este punto de vista, uno de los rasgos más destacados durante las dos últimas décadas ha sido la aparición y la expansión de nuevos organismos y estrategias nacionales de evaluación y de acreditación de las universidades. Es un fenómeno que ha tenido mucho que ver con la expansión que registraron las universidades latinoamericanas a partir de los años ochenta. El acusado crecimiento del número de estudiantes y, sobre todo, de instituciones, generó inquietud acerca del nivel de calidad que éstas ofrecían. La conciencia de que el proceso de privatización al que se asistía podía plantear problemas a medio y largo plazo impulsó la puesta en marcha de mecanismos genéricamente destinados al aseguramiento de la calidad.

La necesidad de llevar a cabo un mejor control de la calidad de la enseñanza y de las titulaciones ofrecidas por las universidades se vio reforzada por la creciente internacionalización de la educación superior, que provocó la entrada en muchos países de programas transnacionales de estudio a distancia o virtuales, en no pocas ocasiones a través de instituciones extranjeras y sin contar siempre con medios adecuados de regulación de la calidad de la oferta. De ese modo, en la última década se han ido instalando en diversos países de la región sedes de universidades europeas y estadounidenses, muchas de las cuales ofrecen cursos

a distancia o virtuales conducentes a títulos extranjeros. También ha aumentado la oferta de titulaciones dobles, mediante convenios de cooperación de diverso tipo y se ha multiplicado la movilidad de estudiantes y profesores con otras regiones geográficas (De Wit y otros, 2005).

Movidos por las inquietudes generadas por estos fenómenos de privatización e internacionalización, en los últimos años de la década de los ochenta y a comienzos de la siguiente comenzaron a crearse organismos nacionales de evaluación de la educación superior. Por ejemplo, puede citarse que en México se creó en 1989 la Comisión Nacional para la Evaluación de la Educación Superior (CONAEVA), en Colombia en 1992 el Consejo Nacional de Acreditación (CNA) y en Argentina en 1995 la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU). En años posteriores les seguirían muchas otras, en un proceso que aún no ha finalizado, pues seguimos asistiendo a la creación de nuevas agencias nacionales (Varios autores, 2004).

Es necesario señalar que estas experiencias comenzaron generalmente por la puesta en marcha de programas de evaluación universitaria, de carácter diagnóstico y orientados fundamentalmente a la mejora de la calidad. Tuvieron la virtud de ir introduciendo paulatinamente una *cultura de la evaluación* que no era habitual en los países iberoamericanos (Fernández Lamarra, 2007). Visto el fenómeno con cierta distancia, hay que reconocer que aquellos programas pioneros cumplieron su misión y contribuyeron a difundir el concepto y la práctica de la evaluación institucional en el ámbito universitario.

Posteriormente, aquellas primeras iniciativas de evaluación interna y externa fueron dando paso a otras más ambiciosas, orientadas sobre todo a la acreditación de los programas de estudio, tanto de grado como de postgrado, y en algunos casos de las propias instituciones. Es así como la práctica de la acreditación se asentó en la región iberoamericana, especialmente en algunos países, como Brasil, Argentina o Colombia, llegando incluso a adelantar a sus correlatos europeos. Por lo tanto, puede decirse que en algunos aspectos vinculados al Proceso de Bolonia (aunque no sean sus elementos nucleares), los países iberoamericanos han realizado avances significativos.

3. Movilidad y acreditación regional

Hoy en día se plantea un desafío que va más allá de la evaluación y del aseguramiento de la calidad a que acabo de referirme y que guarda relación con las actuales perspectivas de integración regional y con la voluntad de incrementar la movilidad de los estudiantes. En efecto, la creación de espacios supranacionales plantea la exigencia de la movilidad de las personas y, de manera especial por lo que hace a nuestro objeto de análisis, la movilidad de los estudiantes. En ese sentido, los promotores de MERCOSUR fueron sin duda pioneros, ya que incluyeron tempranamente aspectos educativos en el proceso de integración supranacional. Así, ya en el primer Plan Trienal de Educación que elaboraron, se planteó el reconocimiento y la acreditación de los estudios realizados, considerándolo un mecanismo indispensable para permitir la movilidad efectiva. Aunque dicho reconocimiento no afectó exclusivamente al ámbito universitario, encontró en él un espacio privilegiado (Fernández Lamarra, 2004).

La voluntad de promover la movilidad estudiantil plantea la necesidad de hacer más transparentes los estudios realizados y los títulos concedidos por las distintas instituciones. Esa demanda de transparencia implica también ofrecer las garantías necesarias de que los programas de estudios impartidos tienen un nivel adecuado de calidad. De otra manera, no se puede pedir a las universidades que intercambien sus estudiantes y que les reconozcan los estudios realizados en otras instituciones como parte de su propio programa de formación.

Esto plantea la necesidad de proceder a la puesta en marcha de programas de acreditación regional, que superen las fronteras de los países. Los países iberoamericanos han dado ya algunos pasos en esa dirección, tanto en el MERCOSUR como en Centroamérica. No obstante, aunque el objetivo político esté claramente planteado, han surgido dificultades para lograr una validación efectiva de los títulos académicos, sobre todo

en relación con el ejercicio profesional de los titulados, lo que ha ralentizado el proceso. Pero hay que resaltar la visión que subyace bajo estos planteamientos políticos, que sin duda puede ayudar a su desarrollo en el futuro próximo.

Los avances más claros en esta dirección se han producido en el ámbito de los estudios de postgrado, aunque el progreso no se ha limitado a ese campo. Así, como resultado de los avances registrados en los años noventa, en 1998 se firmó un Memorando de Entendimiento para la Implementación de un Mecanismo Experimental para la Acreditación de Carreras de Grado (MEXA), que está contribuyendo a la creación de un espacio común universitario en los países del MERCOSUR, Chile y Bolivia.

En el ámbito específico de los estudios de postgrado, RIACES viene realizando una tarea destacable para poner en marcha mecanismos de acreditación regional. Entre los proyectos que se encuentran actualmente en desarrollo, vale la pena destacar dos, por la importancia que tienen y por la proyección que pueden alcanzar.

El primer proyecto consiste en la acreditación regional de estudios de doctorado. La iniciativa se ha visto sin duda impulsada por el lanzamiento del Programa Pablo Neruda, que ofrece ayudas de movilidad a estudiantes de postgrado con el objetivo de contribuir a la formación de recursos humanos altamente cualificados en áreas consideradas como prioritarias para el desarrollo regional. La primera convocatoria piloto del programa, lanzada en febrero de 2009 para realizar estudios de doctorado en el curso 2009-2010, pone de manifiesto la necesidad de ir avanzando en la acreditación supranacional, ya que las instituciones participantes deben establecer unas relaciones basadas en la confianza mutua. Por ese motivo, RIACES ha puesto en marcha este proyecto, que comenzará en algunas áreas de especial significación, con el propósito de estudiar la viabilidad y las condiciones de tal acreditación.

El segundo proyecto consiste en la acreditación regional de los programas de postgrado a distancia. Teniendo en cuenta la importancia que está adquiriendo este tipo de oferta en la región, así como la desconfianza que dichos programas suscitan, RIACES ha iniciado este proyecto, en el que todavía participa un número limitado de países, con la intención de explorar las posibilidades de ofrecer una acreditación regional en este campo. Dado el crecimiento de este tipo de oferta académica, no cabe duda de que el proyecto resulta muy pertinente para poder asegurar una movilidad, no sólo física sino también virtual, de los estudiantes.

4. El Espacio Iberoamericano del Conocimiento

Para completar el cuadro anterior, hay que hacer mención de una de las iniciativas más ambiciosas que se están desarrollando, puesto que sirve de sustento a varias de las anteriormente mencionadas. Se trata de la voluntad de construir un Espacio Iberoamericano del Conocimiento.

La pretensión de construir un espacio común del conocimiento de los países iberoamericanos, de manera similar a lo sucedido en Europa y en el que se integra el Proceso de Bolonia, ha contado con numerosos defensores en la región. Como indica Fernández Lamarra, la educación, y especialmente la superior, deberían desempeñar un papel crucial para facilitar los procesos de integración. Y esa convicción le lleva a considerar que uno de los principales desafíos para el futuro próximo es el de “favorecer los procesos de integración regional y subregional de manera que los sistemas universitarios se incorporen a una alianza estratégica tendiente a construir una comunidad latinoamericana de naciones y un Espacio Común Latinoamericano de Educación Superior” (Fernández Lamarra, 21007, p. 27).

Hay que recordar que en 2002 se constituyó un Espacio Común de Educación Superior entre Europa y América Latina y el Caribe (UEALC), como uno de los resultados de la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de ambas regiones, en lo que sería un anticipo de otras iniciativas luego puestas en marcha en la región. Entre estas últimas, la más importante sería la adoptada por la Cumbre Iberoamericana de Jefes de

Estado y de Gobierno de Salamanca (2005), posteriormente desarrollada en la Declaración de Montevideo de la XVI Cumbre (2006): “Nos proponemos 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 para incrementar la productividad brindando mejor calidad y accesibilidad a los bienes y servicios para nuestros pueblos así como la competitividad internacional de nuestra región”.

En el desarrollo del Espacio Iberoamericano del Conocimiento (EIC) colaboran la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB), el Consejo Universitario Iberoamericano (CUIB) y la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI). Esta última organización ha puesto en marcha en el año 2008 el denominado Centro de Altos Estudios Universitarios (CAEU) con la intención de contribuir activamente a dicho proyecto. Una de las iniciativas más novedosas que está desarrollando el CAEU consiste en la constitución de redes interuniversitarias de excelencia, en las que trabajan conjuntamente varias universidades de al menos tres países iberoamericanos, con el propósito de reforzar sus conexiones, desarrollar proyectos comunes de investigación y de ofrecer programas conjuntos de formación de postgrado. Su conexión con el Programa Pablo Neruda incentivará la movilidad de sus estudiantes y profesores. La formación y el desarrollo de dichas redes contribuirán a crear ámbitos compartidos en el Espacio Iberoamericano del Conocimiento.

Aunque la construcción del EIC es una iniciativa de las Cumbres Iberoamericanas, no se puede obviar el paralelismo que plantea con el proyecto que desarrolla Europa a través del Proceso de Bolonia.

Reflexiones finales

Como señalaban Brunner y Malo en los trabajos citados al inicio, no se puede considerar que el Proceso de Bolonia esté siendo replicado en Iberoamérica, y ni siquiera que tenga visos de serlo en un futuro próximo. Aunque la iniciativa europea está produciendo un impacto indudable en el panorama universitario internacional, no se puede predecir cuál puede ser su evolución a medio y largo plazo.

Tampoco sería razonable entender el Proceso de Bolonia como un modelo a seguir en todos los continentes. Lo importante no es el modelo en sí, sino las razones que lo impulsan y la respuesta que se dé a las mismas. Desde ese punto de vista, Iberoamérica no es ajena a la necesidad de adaptarse a las exigencias de la Sociedad del Conocimiento. Y eso implica la necesidad, incluso la urgencia, de impulsar la movilidad de estudiantes y profesores, de poner en marcha mecanismos que aumenten la confianza mutua y de aumentar la transparencia y el reconocimiento de títulos y cualificaciones. De uno u otro modo, con unos u otros modelos e instrumentos, la región se enfrenta a la necesidad de desarrollar nuevas iniciativas de convergencia. Y la experiencia europea del Proceso de Bolonia puede ser un interesante espejo en el que contemplarse y un valioso banco de experiencias para avanzar con mayor rapidez y seguridad.

En última instancia, como afirma Fernández Lamarra, “la experiencia de reforma de la educación superior –en el marco del denominado Proceso de Bolonia– constituye un antecedente muy significativo a estudiar por América Latina” (Fernández Lamarra, 2007, p. 25). O como reconoce Salvador Malo, “el Proceso Bolonia tiene un significado especial para la educación superior en América Latina” (Malo, 2005, p. 6).

Referencias Bibliográficas

BRUNNER, J. J. (2008). “El proceso de Bolonia en el horizonte latinoamericano: límites y posibilidades”. *Revista de Educación (Madrid)*, número extraordinario, 119-145.

DE WIT, H., JARAMILLO, I. C., GACEL-AVILLA, J. y KNIGHT, J. (eds.) (2005). *Educación superior en América Latina. La dimensión internacional*. Bogotá: Mayol ediciones – Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento / Banco Mundial.

FERNÁNDEZ LAMARRA, N. (2004). “Hacia la convergencia de los sistemas de educación superior en América Latina”. *Revista Iberoamericana de Educación (Madrid)*. 35, 39-71.

GONZÁLEZ, J., WAGENAAR, R. y BENEITONE, P. (2004). “Tuning-América Latina: un proyecto de las universidades”. *Revista Iberoamericana de Educación (Madrid)*. 35, 151-164.

VARIOS AUTORES (2004). *La evaluación y la acreditación de la Educación Superior en América Latina y el Caribe*. Caracas: UNESCO / IESALC.

Fuentes electrónicas

FERNÁNDEZ LAMARRA, N. (2007). *La universidad en América Latina frente a nuevos desafíos políticos, sociales y académicos*. <http://www.congresoretosyexpectativas.udg.mx> (Consulta: 02/2009)

MALO, S. (2005). El Proceso Bolonia y la educación superior en América Latina. *Foreign Affairs en Español*, abril-junio 2005. <http://www.fsa.ulaval.ca/rdip/cal/lectures/Proceso%20Bolonia.htm> (Consulta: 03/2009)

MORA, J.-G. (2007). *El Proceso de Bolonia: ¿un modelo para América Latina?* http://alfa2007.eu/documents/El_proceso_de_Bolonia-ALFA.ppt (Consulta: 03/2009)



Alejandro Tiana Ferrer (Madrid, 1951), licenciado y doctor en Filosofía y Letras (Pedagogía) por la Universidad Complutense de Madrid, es catedrático de Teoría e Historia de la Educación en la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED). En la actualidad es Director General del Centro de Altos Estudios de la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI).

Entre los años 2004 y 2008 desempeñó el cargo de Secretario General de Educación en el Ministerio de Educación y Ciencia. Anteriormente fue director del Centro de Investigación y Documentación Educativa (1989-1994), director del Instituto Nacional de Calidad y Evaluación (1994-1996) y vicerrector de Evaluación e Innovación de la UNED (1999-2003). Fue también Presidente de la International Association for the Evaluation of Educational Achievement – IEA (1999-2004).

Es autor o coautor de 17 libros y más de cien artículos o capítulos de libros sobre diversos temas educativos, entre los que destacan: historia de los sistemas educativos contemporáneos y de la educación española de los siglos XIX y XX; modelos teóricos y organizativos de la educación a distancia; organización actual y tendencias de la investigación educativa; sistemas educativos comparados; evaluación de los sistemas educativos.