

El Proceso Bolonia

Hacia una Zona
de Educación Superior Europea

Hans de Wit

N

EL PROCESO DE BOLONIA, destinado a la realización de una Zona de Educación Superior Europea para 2010, implica una reforma sustancial de la educación superior, más allá de las fronteras de los 25 países de la Unión Europea (UE). El Proceso Bolonia puede servir de ejemplo para otras regiones del mundo, como América Latina y Asia, sobre cómo reformar la educación superior en un contexto regional y hacerla más competitiva y cooperativa al mismo tiempo.

En un estudio reciente del Banco Mundial y de la OCDE sobre la dimensión internacional de la educación superior en América Latina (2005, de próxima aparición), los autores señalan que hay una mayor conectividad internacional de la región con otros países y regiones del mundo. Ello queda demostrado por el número de nuevos actores y

HANS DE WIT es doctor por la Universiteit van Amsterdam, Holanda, y consejero internacional *senior* de la misma universidad. Asimismo es director del *Journal of Studies in International Education*. Ha escrito numerosos artículos y libros sobre la educación en el ámbito internacional y participa activamente en la evaluación y asesoramiento sobre la educación internacional para organizaciones como la Comisión Europea, la UNESCO/Centro Europeo para la Enseñanza Superior (CEPES) y el Institutional Management in Higher Education (IMHE) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Dirige un equipo de investigación que realiza un estudio patrocinado por el Banco Mundial y la OCDE sobre la dimensión internacional de la educación superior en América Latina.

programas que funcionan en los niveles bilateral e interregional. Sin embargo, lo más sorprendente es que no existe ninguna organización o red que reúna las redes de nivel nacional dedicadas a promover y apoyar la educación internacional. Los autores señalan que, además de los contactos, la cooperación en la comunidad de la educación superior en la región está fragmentada y que hay más vínculos de cada una de esas naciones con el resto del mundo que entre los distintos países de la región. Aunque en América Latina existen una historia, un idioma y una cultura más comunes que dentro de Europa, hay tan poca transparencia como la que hubo en Europa hasta hace poco, y hay mucho menos cooperación y movilidad. Por tal razón, el Proceso de Bolonia puede ser un ejemplo para hacer más transparente la educación superior en América Latina e incrementar la cooperación y la movilidad dentro de la región.

La Declaración de Bolonia fue suscrita el 19 de junio de 1999, en dicha ciudad, en Italia, por los ministros de Educación de 29 estados europeos. A partir de ese año, el número de países signatarios se elevó a 40 en Berlín, en 2003, incluyéndose entre ellos a Rusia. En la Conferencia de Bergen de 2005, otros cinco países solicitarán su afiliación. Se supone que para 2010 todas las instituciones de educación superior de los países firmantes se organizarán de conformidad con la declaración, aun cuando ésta es voluntaria y no obligatoria para los países y sus instituciones.

La declaración puede considerarse en su conexión con otro ambicioso proceso, acordado por los miembros del Consejo Europeo en su reunión de Lisboa de marzo de 2000, "para convertirse en la economía basada en conocimientos más competitiva y dinámica del mundo, capaz de un crecimiento sostenible con más y mejores empleos y con mayor cohesión social" (Conclusiones de la Presidencia, Consejo Europeo, Lisboa, 23 y 24 de marzo de 2000).

Estos dos procesos en conjunto, pero en especial el de Bolonia, son el fundamento de una agenda de reformas que ha conducido no sólo a mayor transparencia y a la eliminación de obstáculos a la movilidad laboral y estudiantil interna, sino también a hacer más competitiva la educación y la investigación en el ámbito de la economía global de los conocimientos.

Estos avances pueden situarse en el contexto de los esfuerzos del pasado por institucionalizar y "europeizar" la educación superior. En-

tre 1951 y 1992, la acción de la Comisión Europea en torno a la educación se vio limitada por las defensas de la soberanía de los estados miembro, y el crecimiento de su papel fue lento, aunque constante. Después de 1992, al incluirse la educación en el Tratado de Maastricht, su labor se volvería más incisiva. En el periodo 1999-2000 se inició una nueva fase, en la cual la cooperación y la armonización darían pie a una política educativa europea más coherente, estimulada por la Declaración de Bolonia y la Agenda de Lisboa.

LAS DÉCADAS DE 1950 Y 1960:

EL LAISSEZ FAIRE

PARA COMPRENDER LA SITUACIÓN EUROPEA de hoy, es esencial poner en perspectiva histórica los acontecimientos actuales. Los cambios macrohistóricos que afectan la dimensión internacional de la educación superior de Europa fueron: el surgimiento de los estados nacionales en el siglo XIX y antes; la acción histórica de Europa en el mundo, sobre todo su papel en la colonización y en el proceso de descolonización; el impacto de la educación superior en países como Alemania, Francia y el Reino Unido sobre el resto del mundo; las tendencias recientes en la integración europea; el derrumbe de la antigua Unión Soviética y el acercamiento Este-Oeste asociado; la recesión y las restricciones financieras; la "masificación" de la educación superior; la disolución de algunas estructuras y bloques y el surgimiento de otros.

Si se restringe el debate al nivel macro y al periodo posterior a la Segunda Guerra Mundial, las décadas de 1950 y 1960 en Europa ya no se ven hoy como un periodo de internacionalización, y sería del todo erróneo creer que entonces no había ninguna movilidad internacional de estudiantes. En general, el periodo de 1960-1970 se caracterizó, según Baron (1993), por una "política exterior" entre países receptores de un "*laissez-faire* benévol": de puertas abiertas a los estudiantes extranjeros: estudiantes que, en gran medida, vinieron de los primeros y, al mismo tiempo, todavía están en las colonias francesas y británicas. Guy Neave (1992) ve en la masificación del flujo de estudiantes y su naturaleza bipolar —es decir, el predominio de Estados Unidos en el bloque occidental y el de la antigua Unión Soviética en el comunista— la principal característica de la dimensión internacional de la educación

superior en los sesenta y setenta. La política de libre acceso y del *laissez-faire* fueron las características del proceso de internacionalización de la educación superior, en el plano global y en el europeo en particular. Las propias universidades desempeñaron un papel principalmente pasivo como receptores de estudiantes extranjeros. La actividad internacional se orientó sobre todo a la cooperación de la educación superior europea con Estados Unidos (movilidad hacia fuera) y con el Tercer Mundo (movilidad hacia dentro). No existía una política europea de internacionalización, y lo mismo es válido en el plano institucional. En el plano nacional, la cooperación y el intercambio internacionales se incluyeron en los acuerdos bilaterales entre naciones y en los programas de cooperación de desarrollo, impulsados por argumentos de índole política. Las instituciones fueron socios pasivos en estos programas.

LA DÉCADA DE 1970: LOS INICIOS DE LA "EUROPEIZACIÓN"

EN LOS SETENTA ESTO CAMBIÓ. El Tratado de Roma de 1963 sólo incluía los principios de orientación vocacional común, no otras áreas de educación. La acción se limitaba sobre todo al intercambio de información y al intercambio de trabajadores jóvenes. La Comisión tenía que justificar su programa de acción de acuerdo con criterios no educativos, sino principalmente económicos.

En 1973, con la creación de una Directiva para la Educación, la Investigación y la Ciencia (DG XII) bajo la responsabilidad del primer comisionado para Ciencia y Educación, Ralf Dahrendorf, no sólo se institucionalizó la educación dentro de la estructura de la Comisión sino que se enlazaron las políticas de la UE en torno a la educación y la investigación. Con ello, la Comisión pudo dejar de tener que basar las razones de su política de educación e investigación en argumentos no educativos —sobre todo razones económicas— y pasar a una política más afirmativa e integrada en estos campos. En 1976, el Consejo de las Comunidades Europeas adoptó un programa de acción para la educación.

En un estudio de Brouwer de 1996, sobre políticas educativas europeas, él dio siete razones para legitimar la cooperación europea en el área de la educación:

- la importancia de la capacitación y la educación en el proceso de cooperación e integración europeas (desde la perspectiva de la mejora en calidad de la educación y desde el punto de vista del entendimiento mutuo);
- la necesidad de más armonización entre los distintos sistemas nacionales;
- la necesidad de crear soluciones que provengan de la libre circulación de personas (lenguas extranjeras, educación para los hijos de los inmigrantes, reconocimiento de diplomas y calificaciones);
- cooperación más estrecha entre las políticas nacionales de educación y las acciones de la CE en otros campos;
- mayor participación de la juventud europea en la construcción de Europa;
- la necesidad de un intercambio sistemático de la información, y
- la necesidad de vincular las acciones europeas con otros organismos intergubernamentales, como la UNESCO, la OCDE y el Consejo de Europa, así como la incorporación de la educación y la cooperación para el desarrollo.

En estas razones reconocemos los primeros signos de problemas que aún predominan en la política europea para la educación: armonización, europeización y globalización.

Aunque importante en sí mismo, el impacto del programa de acción educativa de 1976 fue marginal. En tal sentido, el periodo 1972-1985 puede considerarse como un periodo de estancamiento. Las causas de este estancamiento fueron la crisis financiera de 1971, la crisis energética de 1973 y la consecuente crisis económica global de la década de 1970, que detuvo la integración económica y política y llevó la atención a la búsqueda de soluciones nacionales.

LA DÉCADA DE 1980: EL GRAN SALTO HACIA ADELANTE

LOS OCHENTA PRESENTARON CUATRO CAMBIOS claros: primero en la movilidad de libre acceso de estudiantes individuales; segundo en el avance de una política de investigación y desarrollo para la CE; tercero en la movilidad de estudiantes como parte integrada de estudios, y cuarto

en la ampliación de la expansión a otras regiones: terceros países en Europa Occidental, Central y Oriental, terceros países fuera de Europa y cooperación en desarrollo.

MOVILIDAD INDIVIDUAL

CON RESPECTO A LA MOVILIDAD INDIVIDUAL de estudiantes, las naciones y universidades europeas han empezado a cambiar su política benevolente de *laissez-faire* a una recepción más controlada y en algunos casos al activo reclutamiento de estudiantes extranjeros que pagan cuotas.

Al principio, esto se aplicó casi exclusivamente al caso del Reino Unido: la decisión británica de 1979 de introducir cuotas completas a los estudiantes extranjeros. La educación superior como un artículo de exportación rápidamente se volvió predominante en el Reino Unido. Para la mayor parte de la gente en el continente europeo, considerar la educación de estudiantes extranjeros como un artículo de exportación seguía siendo un anatema en ese tiempo. En el continente europeo, la recepción de estudiantes extranjeros se basaba, y en la mayoría de los casos todavía se basa, más en argumentos de política exterior que en consideraciones de política de exportaciones.

A fines del siglo XX, el movimiento internacional de estudiantes como artículo de exportación se esparció por el continente europeo y se convirtió en un elemento más importante de la política de educación superior de lo que había sido en el pasado, en los niveles nacional e institucional. En los Países Bajos podemos encontrar un ejemplo de este nuevo enfoque. Además, pueden observarse tendencias similares en Alemania, Escandinavia y Francia, aunque en estos casos la racionalidad de la situación y los efectos económicos indirectos y de largo plazo es más importante que el ingreso directo, que es la razón impulsora en el Reino Unido.

LOS PROGRAMAS DE INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO TECNOLÓGICO

LA INTERNACIONALIZACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN es un fenómeno de aceptación general. Las empresas colectivas internacionales de

grupos de investigación no son excepcionales, y existe una larga tradición de conferencias, seminarios, talleres y congresos de intercambio académico de ideas y hallazgos. Además, las necesidades tecnológicas de la sociedad moderna exigen proyectos de investigación muy costosos que los grupos individuales de investigación, las instituciones de educación superior, las compañías e incluso los gobiernos nacionales no pueden financiar por sí solos. Por tanto, la Comisión Europea tiene un papel lógico en estimular la cooperación internacional en materia de ciencia e investigación en el marco de la Unión: estimular las actividades en las cuales la cooperación europea ofrece ventajas importantes y genera el máximo de efectos beneficiosos. Otra justificación fue el reto planteado por las nuevas tecnologías y la competencia relacionada con Estados Unidos y Japón.

Varios años antes de que se dieran los pasos hacia el establecimiento de una política general en la educación ya existía en la CE una política de estimulación de la investigación y el desarrollo. En el periodo entre los sesenta y 1983, la cooperación en este campo fue principalmente intergubernamental, y el papel de la CE era aún marginal y concentrado en el carbón, la energía nuclear y el acero. En 1974 se extendió a otras áreas. En 1974 se estableció un Comité para la Investigación Científica y Técnica (CREST, por sus siglas en francés), que se volvió la base del compromiso de la CE en esta área. En 1979 se dio un paso adelante en la política de investigación y desarrollo con el establecimiento del Programa Estratégico Europeo de Investigación y Desarrollo en Tecnología en Información (ESPRIT, por sus siglas en inglés), seguido por otros programas. A partir de 1984 la mayor parte de los programas se han emplazado dentro de los llamados Programas Marco de cuatro años.

Los objetivos de la política de investigación y desarrollo europea son:

- establecer una comunidad de investigación y tecnología europea;
- incrementar la idoneidad de la industria europea para desarrollar su propia capacidad mediante la investigación y la innovación;
- fortalecer la competitividad internacional de la economía europea;
- establecer reglas y normas uniformes donde sea necesario, y
- mejorar la calidad de vida y de medios de vida.

Como dejan en claro estos objetivos, la europeización, la armonización y la globalización son elementos sustantivos de esta política.

LOS PROGRAMAS DE MOVILIDAD DE LA CE

A FINALES DE LA DÉCADA DE 1970 y principios de la de 1980 la noción de "estudiar fuera", en el sentido de enviar estudiantes a instituciones extranjeras de educación superior como parte del programa académico de su país, se convirtió en un problema en el continente, que eclipsó los avances en la movilidad individual de los estudiantes. Desde los ochenta, la movilidad de estudiantes, como un proceso individual de un solo sentido animado por consideraciones políticas y/o económicas (con la excepción del Reino Unido), perdió preeminencia como asunto de estrategia. Fue superada por la mayor atención dada a la movilidad de estudiantes en el marco de los programas de intercambio, que ha sido una de las principales prioridades en las políticas de educación superior de los ochenta y los noventa.

Antes de este periodo, existían programas organizados de intercambio de estudiantes y personal, pero tenían limitaciones tanto de alcance como de financiamiento, cosa que animaba sobre todo intercambios no relacionados en el nivel de posgrado.

El esquema de los "Programas de Estudio Conjuntos" de la CE se orientó a la promoción de programas de estudio e investigación conjuntos entre instituciones en varios estados miembro. Este programa experimental se concentró sobre todo en estimular la movilidad académica dentro de la CE. Este esquema fue sustituido en 1987 por su sucesor, ERASMUS, siglas de su nombre en inglés: European Action Scheme for the Mobility of University Students [Esquema de Acción Europea para la Movilidad de Estudiantes Universitarios].

El programa de acción de 1976 fue la base de las actividades futuras de cooperación e intercambio académico dentro de la Comunidad Europea. Sin embargo, los estados miembro limitaron el papel de la Comunidad Europea en el campo de la educación a la toma de medidas complementarias, que se decidiría sólo con la autorización del Consejo de Ministros. La educación seguiría siendo la tarea exclusiva de los gobiernos nacionales, aunque a partir de 1982 los factores sociales y económicos permitieron que la Comisión extendiera su papel

en dicha área. En ello podemos ver un planteamiento más pragmático y menos ambicioso. El pluralismo y la complementariedad predominan sobre la armonización y la europeización.

Irónicamente, la falta de una base legal para la acción en el campo de la educación superior dio mucha libertad a la Comisión Europea para emprender la acción programática creativa en el rubro educativo en el periodo posterior a 1982: libertad y creatividad que habrían sido menores en el marco de una estructura legal más formal.

Sin embargo, desde la implementación del programa ERASMUS en 1987, se han logrado importantes resultados en cooperación e intercambio en materia de educación superior en la Unión Europea. Gracias a ERASMUS, en el periodo 1987-2003, se ha dado un intercambio de más de un millón de estudiantes.

El periodo creativo e informal de la política educativa de la Comunidad Europea llegó a su fin en la década de 1990. El Tratado de Maastricht, firmado en 1992 y ratificado el 1 de noviembre de 1993, incluyó por primera vez el tema de la educación.

En 1991, la CE publicó el *Memorando sobre la Educación Superior en la Comunidad Europea*. Este documento fue la base de un intenso debate sobre el papel de la Unión Europea en la educación y sobre el futuro de los programas educativos. En general fue bien recibido. Pero el sector educativo hizo comentarios críticos sobre el enfoque parcial de los criterios económicos y políticos a expensas de un planteamiento cultural y académico más amplio.

La importancia de la dimensión europea de la educación se puso de relieve en la agenda. Temas relacionados que recibieron atención fueron la creación del Sistema Europeo de Transferencia de Créditos (ECTS, por sus siglas en inglés) como parte de los esquemas ERASMUS/SOCRATES, reconocimiento de diplomas y el establecimiento de un espacio europeo de cooperación en materia de educación superior. En conjunto, estas nuevas medidas reorientaron paso a paso el alcance del debate a la armonización, la integración y la europeización, al alejarse gradualmente de la anterior dirección del pluralismo y la complementariedad, pero sin afirmarlo explícitamente.

Al cerrarse la década de 1980 también se realizó la participación de la CE con respecto a las demás partes del mundo.

LA PARTICIPACIÓN DE LA CE CON EL RESTO DEL MUNDO

EL PAPEL DE LA COMISIÓN EUROPEA en la educación en Europa no se ha limitado a la movilidad y el intercambio educativos dentro de la Unión Europea.

La cooperación con Europa Central y Oriental. La apertura de Europa Central y Oriental ha tenido un enorme impacto en la educación superior en dicha región y en la cooperación entre sus instituciones de enseñanza superior con las de Europa Occidental. En 1989 la CE, a través del programa llamado PHARE, sentó las bases para varias formas de cooperación, tanto en investigación y desarrollo como en educación. Un ejemplo es el "Programa de Movilidad Trans-Europeo de Estudios Universitarios", el esquema TEMPUS (por sus siglas en inglés). Su objetivo general era contribuir, como parte del programa PHARE global, a las reformas económicas, sociales y humanitarias generales en Europa Central y Oriental, y a su transición a la economía de mercado y al sistema multipartidista.

Gracias a TEMPUS y otros programas apoyados por los gobiernos nacionales y otras organizaciones internacionales privadas y públicas, se ha alcanzado una rápida mejora en la infraestructura educativa y en la calidad de la educación en Europa Central y Oriental. Uno de los principales problemas que aún hay que resolver es la fuga de cerebros de estudiantes y profesores calificados. Pero aunque quedan por resolver éste y otros problemas, ya se ha dado un paso importante hacia llenar el vacío entre la educación superior en Europa Occidental y la de Europa Central y Oriental. En el campo de la investigación y desarrollo también, la situación en Europa Central y Oriental es mejor que la imperante hace 15 años, gracias al apoyo de la CE y los gobiernos nacionales.

Hoy casi todos esos países se han vuelto miembros de la UE o al menos han sido aceptados como participantes de los programas de la UE. Además, todos los países, incluso Rusia, desde 2003, han suscrito la Declaración de Bolonia y participan en su proceso de desarrollo.

La cooperación con terceros países. Pero los programas de cooperación de la UE van más allá de Europa. En 1990 se inició un programa para

promover la cooperación en educación superior con los países del Magreb en torno al mar Mediterráneo (MED-CAMPUS). En 1994 se puso en marcha el programa llamado AL-FA para estimular la cooperación con las universidades de América Latina. En 2002 se estableció un programa adicional, ALBAN, programa académico conjunto para estudiantes de posgrado y profesionales latinoamericanos que necesitan mejorar sus conocimientos y destrezas profesionales en cualquier institución de enseñanza superior o centro de investigación europeo. La creación del Espacio Europeo, Latinoamericano y del Caribe para la Educación Superior en 2004 en Guadalajara, México, en conexión con el encuentro de jefes de Estado de las tres regiones, tiene el propósito de fortalecer aún más la cooperación en enseñanza superior entre esas regiones.

La UE puso en marcha varios proyectos y programas bilaterales en Asia, de los cuales los más importantes son el Programa de Cooperación en Educación Superior UE-China de 1996 y el Programa Transcultural UE-India de 1997, cuya intención es estimular el desarrollo de las licenciaturas y centros de Estudios Europeos y proporcionar posiciones de cátedra e investigación y becas de estudio y capacitación.

En 1993, en América del Norte, la introducción de un programa de cooperación en educación superior y vocacional entre la Unión Europea y Estados Unidos (fase exploratoria, formalizada en 1995) y un programa similar de cooperación con Canadá en 1995 tuvieron el propósito de asegurar a los socios trasatlánticos que el proceso de "europeización" no tenía la finalidad de crear una "Fortaleza Europea". En octubre de 1995 dio inicio el esquema de cooperación CE/Estados Unidos en educación superior. Un mes después se lanzó un programa CE/Canadá similar.

El temor inicial de parte de algunos gobiernos y académicos fuera de Europa por el surgimiento de una "Fortaleza Europea" en la educación internacional resultó ser infundado dada la creciente formación de acuerdos y programas de intercambio de cooperación que enlazan instituciones de educación superior en Europa con las instituciones homólogas en todo el mundo. Ello se ha observado en la creación del nuevo programa ERASMUS Mundus, que se puso en marcha en 2004 con el propósito de crear programas de licenciatura conjuntos de alto nivel entre las instituciones de la UE y las de otras partes del mundo. Las justificaciones de ese programa son:

- una respuesta a la creciente internacionalización de la educación superior;
- asegurar que Estados Unidos de América y Australia no sean los únicos polos de atracción de los estudiantes internacionales;
- asegurar que Europa siga siendo el término final del desarrollo educativo mediante la participación de las mejores prácticas y experiencias con instituciones de terceros países;
- el mejor reconocimiento mundial de su papel mundial como centro de la excelencia educativa, y
- asegurar que los futuros líderes del mundo tengan una mejor comprensión de la cultura y la historia europeas, y de sus contribuciones y su potencial, en especial en educación superior.

Programas de ayuda al desarrollo. El apoyo al Tercer Mundo en general, y a la educación superior en el Sur en particular, ha recibido mucha atención en Europa Occidental.

La Comisión Europea de la década de 1990 se convirtió en una de las organizaciones de financiamiento internacionales de cooperación para el desarrollo en el campo educativo, de la mano de gobiernos nacionales, organizaciones internacionales como el Banco Mundial, y las fundaciones e instituciones mismas de educación superior. Aunque la cooperación en educación con el mundo en desarrollo ya se había mencionado a principios de los setenta como un área potencial de la CE, el papel de la CE siguió siendo marginal como cooperación de desarrollo y se vio como una responsabilidad nacional. Las actividades en esta área se dieron principalmente en el enfoque de los programas de investigación y desarrollo de investigación y desarrollo de la CE (como el de Life Sciences and Technologies for Developing Countries [Cien-cias y Tecnologías de la Vida para los Países en Desarrollo]).

La complementariedad es uno de los principales objetivos de la CE en esta área, junto con el fortalecimiento y el adelanto de la democracia, el desarrollo duradero económico y social, la integración en la economía mundial y el combate contra la pobreza. En 1994, se reconoció el papel de la CE en la cooperación en educación y desarrollo. Pero dadas las responsabilidades nacionales y de la CE, las actividades de la Comisión en esta área se están realizando sólo de modo gradual.

LA DÉCADA ACTUAL:

HACIA LA ARMONIZACIÓN DE SISTEMAS Y ESTRUCTURAS

ESTE PANORAMA DEL DESARROLLO de la europeización de la educación superior en el periodo que va de los sesenta a los noventa explica cómo estos avances culminaron en la década de 1990 en una amplia variedad de programas y actividades para estimular la dimensión europea en la educación superior. El enfoque principal radica en la europeización de la educación superior con un acento en la investigación y desarrollo, la movilidad de estudiantes y personal, desarrollo de planes de estudio y construcción de redes.

Con el cambio de siglo, Europa se prepara para dar un gran paso adelante en el proceso de europeización, que se manifiesta en la Declaración de Bolonia sobre la Zona de Educación Superior Europea.

La Declaración de Bolonia. El cimiento de lo que ya se conoce en la esfera de la educación superior como la Declaración de Bolonia fue asentado por la Declaración de la Sorbona, que firmaron el 25 de mayo de 1998 en París los ministros de Educación de Alemania, Francia, Italia y el Reino Unido en ocasión del aniversario de la universidad parisina. En esa "declaración conjunta sobre la armonización de la arquitectura del sistema de educación superior europea", los ministros de los cuatro países predominantes de la Unión Europea prevén que Europa:

...atraviesa por un periodo de cambio importante en la educación y las condiciones de trabajo, hacia la diversificación de cursos de las carreras profesionales, en donde la educación y la capacitación a lo largo de la vida se convierten en una clara obligación. Debemos a nuestros estudiantes y a nuestra sociedad en general un sistema de educación superior en el que puedan recibir las mejores oportunidades para buscar y encontrar su propia área de excelencia. Una zona europea abierta para el aprendizaje superior acarrea una abundancia de perspectivas positivas, respetando, desde luego, nuestras diversidades, pero exige, por otro lado, esfuerzos continuos para eliminar barreras y desarrollar un marco para la enseñanza y el aprendizaje, que mejoraría la movilidad y una cooperación cada vez más estrecha. (Declaración de la Sorbona, 25 de mayo de 1998.)

La Declaración de la Sorbona fue una iniciativa francesa basada en el Informe Attali, "Pour un modèle Européen d'enseignement

supérieur”, en el que se comparan el sistema francés y otros sistemas europeos de educación superior como punto de partida para reformar el sistema de Francia. Al parecer, los ministros de Educación de los cuatro países actuaron deliberadamente como representantes de sus gobiernos nacionales, fuera del contexto de la Comisión Europea. Quizá vieron esto como un modo de mantener el control sobre el necesario proceso de armonización. Habría sido mucho más difícil hacer aceptable dicha propuesta si hubiera sido presentada por la Comisión, por uno de los cuatro países más grandes o por los países menores.

Tras ello hubo intensos debates. Sin embargo, para sorpresa de todos, la Declaración de la Sorbona fue acogida con beneplácito, tanto en el escenario político como en la comunidad de la educación superior de los cuatro países y el resto de Europa. El que fuera secretario general de la Asociación de Universidades Europeas (AUE), Andris Barban, dio en 1999 las siguientes explicaciones de la recepción positiva:

- El proceso partió de orígenes inesperados, pues el papel europeo de la Comisión fue asumido en el nivel nacional por ministros de Educación. “Cuatro ministros hacen un llamado a la armonía europea.”
- Las autoridades políticas propugnaron por la creación de un proceso que habían encomendado antes a las personas que eran las primeras responsables de la educación superior, los académicos. “Como si ya no quedara tiempo para seguir discutiendo vanamente en torno a las universidades.”
- La discusión de la Sorbona fue una constelación sumamente excepcional de usuarios, proveedores y dirigentes políticos. “La Declaración en sí misma fue parte de un proceso de aprendizaje dirigido a una meta de largo plazo: el espacio europeo de educación superior, que aún debe definirse.”

Al ser tan bien recibida la Declaración de la Sorbona, hubo lugar para una iniciativa de mayor amplitud. A invitación del ministro de Educación italiano se dio una reunión en Bolonia, Italia. El debate se basó en la Declaración de la Sorbona y en un estudio realizado por la “Asociación de Universidades Europeas” (CRE, ahora AUE) y la “Confederación de Conferencias de Rectores de la Unión Europea” sobre

“tendencias en las Estructuras de Aprendizaje Europeas” de 1999. El estudio mostraba que la complejidad y la diversidad de las estructuras de los planes de estudio y de titulación en los países europeos eran enormes. Mientras la Declaración de la Sorbona hablaba de armonización, tanto el estudio como la Declaración de Bolonia resultante evitaban esta palabra, debido en gran medida a las interpretaciones negativas potenciales. En cambio, el estudio habla de “acciones que pueden apoyar la convergencia y transparencia deseadas en materia de estructuras de calificación en Europa”.

El 19 de junio de 1999 en Bolonia, Italia, los ministros de Educación de 29 países europeos suscribieron la Declaración sobre la “Zona de Educación Superior Europea”. La generalizada acogida de esta declaración fuera de los estados miembro de la Unión Europea es sobresaliente y fue objeto de una gran atención internacional. En la declaración, los ministros tratan de alcanzar los siguientes objetivos:

- la adopción de un sistema de titulación fácil de entender y comparable, contemplando en ello un Suplemento de Diploma;
- la adopción de un sistema basado esencialmente en dos ciclos principales: la licenciatura y el posgrado;
- el establecimiento de un sistema de créditos —como el Sistema Europeo de Transferencia de Créditos (ECTS, ya mencionado)— como medio de promoción de la movilidad de estudiantes;
- la promoción de movilidad mediante la superación de obstáculos hacia el ejercicio efectivo del movimiento libre;
- la promoción de la cooperación europea en cuanto a garantizar la calidad, y
- la promoción de la dimensión europea en la educación superior.

La creación de un espacio europeo para la educación superior, el objetivo principal de la Declaración de Bolonia, deberá completarse en 2010 (para más información, por ejemplo, pueden consultarse los sitios http://www.AUE.be:8080/AUE/en/policy_bologna.jsp y <http://www.wes.org/ewenr/bolognaprocess>).

Cada dos años se revisa el Proceso de Bolonia a fin de evaluar sus avances en cuanto a cambios. La segunda reunión tuvo lugar en 2001 en Praga, República Checa. El número de países se elevó de 29 a 33, y

los ministros confirmaron su compromiso con los seis pasos delineados en la Declaración y añadieron tres nuevos rubros:

- aprendizaje de por vida, como medio de ayudar a los ciudadanos europeos a ser más competitivos al permitirles aprender nuevas tecnologías;
- inclusión de instituciones y estudiantes de educación superior, para reconocer y alentar la participación activa de las instituciones de educación superior y las organizaciones de estudiantes en el Proceso Bolonia, y
- promover el grado de atractivo de la Zona de Educación Superior Europea.

El tercer encuentro tuvo lugar en Berlín, Alemania. El número de países signatarios se elevó a 40, en lo cual la adición más importante fue Rusia. Se agregaron dos nuevas acciones al documento de Berlín:

- La Zona de Educación Superior Europea y la Zona de Investigación Europea: dos pilares de la sociedad basada en conocimientos, que reconoce el estrecho vínculo entre educación e investigación e incluye el nivel de doctorado como tercer ciclo en el Proceso Bolonia.
- La evaluación a mediano plazo del proceso, mediante informes periódicos sobre los avances, especialmente respecto de la garantía de la calidad, el sistema de dos ciclos y el reconocimiento de las titulaciones y los períodos de estudios.

El cuarto encuentro tiene lugar en 2005 en Bergen, Noruega, y valorará los adelantos del proceso en el mediano plazo. La preparación estará en manos de un Grupo de Seguimiento, compuesto por los representantes de todos los miembros del Proceso Bolonia y la Comisión Europea, con el Consejo de Europa, la Asociación de Universidades Europeas, la Asociación Europea de Instituciones de Educación Superior (EURASHE, por sus siglas en inglés), la Unión Nacional de Estudiantes de Europa, unida en el ESIB, y el UNESCO/CEPES. La composición del Grupo de Seguimiento es un ejemplo de la activa participación de los diferentes involucrados en la educación superior y,

en particular, un reconocimiento de la importancia de incluir también a las uniones de estudiantes. Aun cuando puedan tener perspectivas distintas sobre ciertos aspectos e implicaciones potenciales del proceso.

La Declaración de Bolonia no sólo contempla las implicaciones internas de la educación superior, sino que también se refiere explícitamente a la necesidad de elevar la competitividad de la educación superior europea y hacerla más atractiva a los estudiantes de otros continentes. En tal sentido, la declaración sigue el modelo visible en todas partes: la competitividad se ha convertido en una razón de impulso para la internacionalización de la educación superior. La creación de una identidad europea y el desarrollo de la competitividad con el resto del mundo son las fuerzas principales de las iniciativas políticas en educación de la Comisión Europea.

En un estudio de 2002, los investigadores holandeses Frans Van Vught, Marijk van der Wende y Don Westerheijden, al responder la pregunta de si el Proceso Bolonia es una adecuada reacción europea ante los más amplios retos de la globalización, llegaron a la conclusión de que, "en términos de práctica y de las excepciones, la internacionalización está más cercana a la bien establecida tradición de la cooperación y movilidad internacionales y al núcleo de los valores académicos de calidad y excelencia, mientras que la globalización se refiere más a la competencia, al llevar el concepto de educación superior al de una mercancía comercializable y desafiar el concepto de educación superior como bien público". En este respecto, sería una simplificación considerar el Proceso Bolonia como tan sólo una reacción a la globalización; más bien puede verse como una forma de internacionalización y europeización de la educación superior en un nuevo nivel, al pasar de lo casuístico a lo sistemático, y a final de cuentas de lo inconexo y específico a lo central, hacia una internacionalización integrada de la educación superior, como ya había declarado el estudioso alemán Ulrich Teichler en 1999.

La Agenda de Lisboa. Como mencionamos antes, la Declaración de Bolonia deberá verse en conexión con otros procesos ambiciosos, acordados por los miembros del Consejo Europeo en su reunión en Lisboa en marzo de 2000, "para convertirse en la economía basada en conocimientos más competitiva y dinámica del mundo, capaz de

crecimiento sostenible con más y mejores empleos y una mayor cohesión social". Su razón de ser se funda en el hecho de que según el Consejo Europeo: "La Unión Europea está confrontada a un cambio cuántico originado por la globalización y los desafíos de una economía impulsada por los nuevos conocimientos. Tales cambios están afectando todos los aspectos de la vida de la gente y exigen una transformación radical de la economía europea. La UE debe modelar estos cambios de una manera consistente con sus valores y conceptos de sociedad y también con la perspectiva de una posterior ampliación".

Como otras, la Agenda de Lisboa tiene el propósito de crear la Zona de Investigación Europea. "Las actividades de investigación en los niveles nacional y de la Unión deben integrarse y coordinarse mejor para hacerlas lo más eficaces e innovadoras posible, y para asegurar que Europa ofrezca expectativas atractivas a sus mejores cerebros. Deben aprovecharse por completo los instrumentos del Tratado y todos los demás medios apropiados, entre ellos los acuerdos voluntarios, para alcanzar este objetivo de un modo flexible, descentralizado y no burocrático. Al mismo tiempo, deben recompensarse idóneamente la innovación y las ideas dentro de la economía basada en nuevos conocimientos, sobre todo a través de la protección de patentes." (Conclusiones de la Presidencia, Consejo Europeo, Lisboa, 23 y 24 de marzo de 2000.) El vínculo entre los dos procesos, como vimos, se estableció en la reunión de Berlín de 2003, donde se confirmó la estrecha relación entre educación e investigación.

La Agenda de Lisboa es más ambiciosa que la Declaración de Bolonia, pero, al mismo tiempo, menos concreta en sus acciones. En 2004, la Comisión Europea confirmó las dudas expresadas por los políticos y el sector de la educación superior en cuanto a que sus objetivos no se alcanzarán en 2010 como se había planeado originalmente; no obstante se apega a su agenda. Juntos, los dos procesos procurarán crear una Zona Europea de Educación Superior, Investigación e Innovación.

A MODO DE CONCLUSIÓN

¿SERÁ LA EDUCACIÓN SUPERIOR en Europa más innovadora, homogénea y transparente en 2010? En un análisis publicado en *Forum*, el boletín de la Asociación Europea de Educación Internacional (EAIE,

por sus siglas en inglés), David Crossier apuntó que "la naturaleza del proceso de reforma —según el cual cada país pasa de su propio procedimiento a una meta común, aunque un tanto escurridiza— en ocasiones ha generado, comprensiblemente, confusión y contradicciones aberrantes. En términos de reformas centrales, como la introducción de un sistema de titulación de dos ciclos, el debate y la discusión hacia la reforma, desde luego refleja la diversidad de los sistemas, las culturas y las tradiciones nacionales. Por tanto, las reformas que se proponen mejorar la transparencia con el uso de una terminología común pueden oscurecer el panorama sin proponérselo". En esta etapa de la implementación, en muchos casos las agendas nacionales parecen ser más importantes que la agenda común de la Declaración de Bolonia: en la implementación de los puntos de créditos, en la duración de los dos ciclos, en la opción entre un sistema binario o único de educación superior, en la forma en que se organizan la seguridad y la acreditación de la calidad (de modo institucional y/o por programa), etc. Pero de seguirse la transparencia amplia, habrá de evolucionar una educación superior más diversa. En tal respecto no será diferente de la cultura estadounidense de la educación superior, también basada en una terminología común y en marcos genéricos, pero heterogéneos en la forma en que operan las instituciones. La agenda de innovación presenta un mayor desafío y exige más compromiso e inversiones en los niveles nacional y regional de lo que ahora ocurre.

El de Bolonia, junto con la Agenda de Lisboa, que enlazan la reforma de la educación superior con un esfuerzo conjunto para mejorar la investigación y el desarrollo, constituyen un proceso necesario e inevitable para que la educación superior europea se ponga a tono con la futura competencia y cooperación, tanto dentro de la Zona de Educación Superior Europea como con la del resto del mundo. También pueden funcionar como ejemplo para otras regiones del mundo, como América Latina y Asia, sobre cómo reformar la educación superior en un contexto regional y hacerla más competitiva y cooperativa al mismo tiempo. N