

De los modelos nacionales universitarios a la convergencia europea: un análisis del proceso de Bolonia.

Facundo Solanas.

Cita:

Facundo Solanas (2013). *De los modelos nacionales universitarios a la convergencia europea: un análisis del proceso de Bolonia*. X Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-038/124>

X Jornadas de Sociología de la UBA: 20 años de pensar y repensar la sociología. Nuevos desafíos académicos, científicos y políticos para el siglo XXI

Mesa Temática 8: Universidad: Políticas, problemas y actores universitarios.

De los modelos nacionales universitarios a la convergencia europea: un análisis del proceso de Bolonia¹

Facundo Solanas²

Resumen

Las políticas europeas de fomento a la movilidad académica surgidas en los años 80, contribuirían a construir un instrumento: el Sistema Europeo de Transferencia de Créditos (ECTS), que serviría como punto de apoyo de lo que se conoce como el “proceso de Bolonia”. Este proceso se inicia a fines de los años 90 y pretende traducir las formaciones europeas en el Espacio Europeo de Enseñanza Superior (EEES), donde convergen los tiempos de duración de los diversos diplomas, que representan la misma cantidad de “créditos” en las diversas universidades de los distintos países.

El lanzamiento del proceso de Bolonia por parte de los principales Estados de la Unión Europea, se impulsa prácticamente en paralelo a la Estrategia del Consejo Europeo de Lisboa de 2000 en busca de una Europa más competitiva. La “pérdida” de competitividad de las universidades europeas frente a las estadounidenses, se condice con el mismo fenómeno de la economía del viejo continente frente a la emergencia de otros actores internacionales.

Resistido por algunos actores universitarios, apoyado y fomentado por otros, el proceso de convergencia europeo crece en número de países adheridos y de universidades participantes. Incluso en América Latina y en Argentina existen distintas universidades que han adoptado su sistema de créditos, a fin participar de programas de intercambio académico como el Tuning.

Uno de los interrogantes que motivan el presente trabajo es en qué medida el proceso de convergencia europea de Bolonia no implica al mismo tiempo una mercantilización de las formaciones universitarias con vistas transformar estas instituciones en un polo de atracción para estudiantes locales y extranjeros. Para ello, nos proponemos analizar el “proceso de Bolonia”, teniendo en cuenta diversas fuentes documentales, así como entrevistas realizadas con algunos de los actores involucrados en la construcción de esta política.

¹ La presente ponencia se basa en un trabajo de menor extensión presentado en el VI Encuentro Nacional y III Latinoamericano: “La Universidad como objeto de investigación”, llevado a cabo en la Universidad Nacional de Córdoba el 14 de noviembre de 2009, citado en la bibliografía.

² Investigador del CONICET y del Instituto de Investigaciones Gino Germani de la Facultad de Ciencias Sociales (UBA). E-mail: fsolanas@yahoo.com

PALABRAS CLAVE: UNIVERSIDAD – PROCESO DE BOLONIA - UNION EUROPEA - INTEGRACION

Introducción

La mayor parte de los Sistemas de Educación Superior (SES)³ mundiales han sido inspirados en distintos momentos históricos en buena parte de las fuertes tradiciones universitarias europeas, cuyos orígenes se encuentran en Italia, Francia e Inglaterra a principios del siglo XIII (Charle, Verger, 2007). La evolución de los distintos modelos universitarios europeos durante los últimos tres siglos, ha forjado tradiciones académicas nutridas fundamentalmente del modelo napoleónico, de las ideas neo-humanistas de Von Humboldt que inspiraría al modelo universitario alemán, así como de la tradición inglesa. Estas diferencias no se limitan sólo a la enseñanza, sino que también se constatan en los modelos de gestión de las carreras (Musselin, 2005).

La evolución que ha tenido el proceso de integración europeo, con las crecientes interdependencias económicas, políticas, sociales, de los países miembros del bloque ha evidenciado determinados factores que dificultan los procesos de movilidad intra-europeo de sus poblaciones y en particular de sus estudiantes universitarios o profesionales.

Producto de las políticas de movilidad académica fomentadas a partir de los años 80, en particular con la implementación del Programa Erasmus, se hicieron evidentes los distintos obstáculos que contribuían a desalentar la movilidad intra-europea por parte de los estudiantes universitarios, en contraste con Estados Unidos, que acaparaba la mayor parte del flujo de estudiantes internacionales y graduados de todo el planeta.

Según parte del diagnóstico realizado por las autoridades de los principales países miembros de la Unión Europea (UE), uno de los factores que desalentaban a los jóvenes a realizar estudios universitarios o de postgrado en las instituciones europeas era la heterogeneidad de sus SES. En los distintos países las diferentes formaciones se organizaban de diversas maneras y con diferentes titulaciones que hacían difícil su traducción en otros SES, con la consiguiente pérdida de atractivo.

El flujo de estudiantes que partía desde el viejo continente hacia otros destinos, o bien los estudiantes de otros continentes que precedentemente preferían complementar su formación en las instituciones europeas, tendían a elegir otros destinos, en especial Estados Unidos, lo cual desde un enfoque mercantilizado de la educación superior generaba que una importante cantidad de recursos no fuesen captados por las instituciones y los países de la UE.

³ Un concepto bastante cuestionado, aunque aquí no pretendemos entrar en ese debate.

El proceso de convergencia de los SES europeos se inicia a partir de 1998, con una reunión en la Sorbona y, luego, con la “Declaración de Bolonia” en 1999. Uno de los objetivos de este proceso es traducir las formaciones en un sistema entendible para el conjunto de países que conforman el “Espacio Europeo de Educación Superior” (EEES). Lo curioso de este proceso de características intergubernamentales es que si bien se apoya sobre las acciones impulsadas por la Comisión Europea (CE) durante más de una década, las autoridades comunitarias se encontraban excluidas en sus orígenes.

A medida que el proceso avanza, se incorporan progresivamente representantes de otros Estados miembros, a la vez que nuevos actores comienzan a aparecer, entre ellos la Comisión Europea, que le proporcionan un fuerte impulso a la convergencia.

Son muchas las páginas que se han escrito acerca del proceso de Bolonia y muchos los análisis realizados desde diferentes perspectivas teóricas. Lo que aquí nos proponemos es analizar la evolución del proceso que da origen a la convergencia europea, partiendo de la hipótesis de que si bien Bolonia se enmarca en la necesidad europea de generar una mayor integración y cooperación continental, el proceso se apoya en los nuevos paradigmas de competitividad internacional y mercantilización de la educación superior, a pesar de que todo el proceso no puede ser reducido sólo a estos efectos.

Para ello, teniendo presentes los estudios sobre las dinámicas de la europeización de la acción pública, nos proponemos analizar el “proceso de Bolonia”, teniendo en cuenta diversas fuentes documentales, así como entrevistas realizadas con algunos de los actores involucrados en la construcción de esta política.

Dividimos el trabajo en cuatro partes: en la primera, abordaremos la génesis del proceso de Bolonia en función de los instrumentos previamente creados por la Comisión Europea. En la segunda, nos centramos en la articulación del proceso entre los diferentes actores intervinientes de acuerdo a los distintos momentos. La tercera parte, se consagra a los diferentes tiempos de este proceso de europeización. En la cuarta parte, abordamos el contexto en el que se dio origen al proceso de Bolonia hasta su evolución de los últimos años para analizar cómo se complementa con las estrategias del Consejo Europeo. Finalmente, cerramos con algunas reflexiones.

I. Los ECTS: Un instrumento clave hacia el proceso de convergencia de los SES europeos

El proceso de integración europea nacido a mediados del siglo pasado y que diera origen a la hoy llamada UE, fue concebido desde su génesis combinando instituciones supranacionales e intergubernamentales. Una de las competencias que escapaba completamente al dominio comunitario y que

quedaba exclusivamente a cargo de los Estados nacionales era el terreno de la educación en todos sus niveles.

A partir de los años 80 y en especial a partir del Tratado de Maastricht de 1993, se fomentan distintas acciones de cooperación comunitaria en materia de educación superior, entre ellas cobra un fuerte impulso el programa Erasmus. Este consistía fundamentalmente en ayudas financieras concedidas a las universidades para realizar actividades de “dimensión europea” -a fin de desarrollar un sentimiento de identidad europea-, y becas destinadas a la movilidad de los estudiantes por un período de seis meses a un año.

En el primer año de Erasmus, en 1987, participaron 3244 estudiantes. El crecimiento de estudiantes participantes fue exponencial. En 2005, el número ascendió a 144 032 estudiantes, (casi el 1 % de los estudiantes de Europa) y al 1,9 % de los profesores: 20 877.

Uno de los instrumentos más importantes de Erasmus era el Sistema Europeo de Transferencia de Créditos (ECTS), que permitía acreditar los conocimientos adquiridos por los estudiantes en la universidad receptora al regreso a su universidad de origen. Al traducir a créditos los conocimientos adquiridos en las distintas universidades con el único fin de que los estudiantes pudiesen capitalizar esa experiencia como parte de su ciclo de estudio en su universidad de origen, sin preverlo las universidades estarían construyendo un instrumento sobre el cual, dos décadas más tarde se asentaría la mayor reforma de los SES europeos. Es decir, el ECTS había sido pensado exclusivamente como una herramienta que permitiese garantizar la movilidad, acompañando al Erasmus, pero sobre ese sistema de traducción a créditos de los conocimientos, se asentaría más tarde la reforma impulsada en La Sorbona. En palabras de uno de nuestros entrevistados:

“No existiría Bolonia sin Erasmus. Bolonia es un producto no previsible, no obstante es un producto de Erasmus y Erasmus es un producto de la UE” (Entrevista con un ex funcionario de la Comisión Europea, Paris, 27-04-2007).

La movilidad generada intencionalmente por los programas movilidad – especialmente el Erasmus-, tuvo por efecto una mayor toma de consciencia de la necesidad de consolidar y aumentar esa circulación de académicos y profesionales. En palabras del mismo entrevistado:

“Con Erasmus se aprendió mucho. Era un programa muy innovador, con la ambición única de la movilidad. Con el objetivo de la movilidad de estudiantes se crearon distintas herramientas: los ECTS, NARIC, etc.” (27-04-2007).

La forma de lograr acrecentar esos intercambios era proceder a una mayor convergencia de las formaciones, armonizando los cursos universitarios, respetando las diversidades culturales de cada país o región. Ello requería de las reformas de los sistemas de educación superior europeos. En el caso de Francia, como lo afirma uno de nuestros entrevistados:

“los diplomas eran ilegibles. El diagnóstico de forma brusca era que solamente los franceses sabían que es un DEUG (diploma de 2 años de duración), mientras que en América todo el mundo sabe [lo que implica un diploma]. Había que encontrar una oferta legible, atractiva mundialmente” (Entrevista con un ex funcionario del Ministerio de Educación de Francia, París, 02-07-2008).

Esa reforma del Espacio Europeo de Educación Superior será impulsada por el entonces Ministro de educación francés del gobierno socialista de Lionel Jospin, Claude Allegre, quien buscando sumar aliados a favor de su concepción de la educación superior al servicio del mercado, convocaría a sus pares de los otros tres principales países de la UE: Alemania, el Reino Unido e Italia, quienes sin compartir necesariamente esa misma visión, por diferentes razones compartirían cognitivamente la necesidad de realizar acciones a nivel europeo para enfrentar conjuntamente los desafíos en materia de educación superior. Con el motivo de conmemorarse el 800 aniversario de la Universidad de la Sorbona, se realizaría una primera reunión en París el 25 de mayo de 1998 en la sede de esta institución.

La figura de Claude Allegre es clave para entender la concepción de Bolonia. Este hombre político que años más tarde, en 2007, apoyaría al candidato a la presidencia de la *Union pour un mouvement populaire* (UMP), Nicolas Sarkozy, venía del ámbito científico y universitario y tenía experiencia en el sistema americano. Según uno de nuestros entrevistados, Allegre:

“En primer lugar, vio que los sistemas europeos no se entienden fuera de Europa. Se necesitaba más compatibilidad porque si no Europa no se puede entender o hacer atractiva. Se sabía que para construir un mercado laboral europeo, sobre lo cual se ha avanzado mucho. En segundo lugar, ese mercado laboral no podía funcionar si no había un reconocimiento fácil de las titulaciones y Allegre estaba preocupado por eso. En tercer lugar, la experiencia con Erasmus. Para ir más allá o aumentar el nivel de movilidad, hay que fomentar más COMPATIBILIDAD. Maastricht le da más poder a la CE en educación, para facilitar intercambios, cooperación, pero no puede tener como objetivo la uniformización de los sistemas. Su arquitectura queda en manos exclusivas de cada Estado. La CE nunca se atrevió a proponer algo semejante. Esto sólo podía venir de un grupo de países, pero no lo tomó por razones europeas sino por Francia” (27-04-2007).

El nuevo gobierno socialista en Francia -la primera vez en la historia que se daba una cohabitación con presidencia de derecha-, representó una suerte de “ventana de oportunidad” (*policy window* – Kingdon, 1995) para realizar reformas importantes. Recordemos que la reforma de las 35 horas de trabajo semanales también han sido una de las conquistas de este gobierno. Según John Kingdon (1995), estas ventanas implican un encuentro coyuntural de actividades e intereses de diversos tipos de actores, que trabajan independientemente los unos de los otros y que aprovechan una situación determinada, como el cambio contextual que implicaría el cambio de régimen, para introducir proyectos o soluciones. Por lo general, esta ventana no

permanece abierta por mucho tiempo, razón por la cual, es necesario aprovecharla políticamente en ese preciso momento. Estas ventanas representan la confluencia de tres corrientes que determinarán la acción pública: la de los problemas, en este caso, las dificultades a la movilidad constatada por la experiencia Erasmus y en el caso francés lo dificultoso que resultaba la arquitectura de su SES; la de las políticas públicas, para el caso, la posibilidad de hacer más “traducibles” las formaciones y agilizar el reconocimiento de los ECTS a fin de incentivar la cooperación y movilidad académica en la UE; por último, la corriente de las políticas, en este caso representada por el cambio histórico de gobierno.

A este contexto, que su manera Alegre supo interpretar, se agregaban las especificidades de los socios europeos más grandes. Tanto en Alemania como en Italia se preparaban reformas universitarias, lo cual creaba un ámbito más que apropiado para plantear un cambio a escala europea:

“Cuando necesitas hacer algo difícil en casa, los gobiernos pueden decir: “no somos nosotros, es Bruselas”. Como los demás buscaban una excusa europea para hacer cosas a nivel nacional, la invitación de Francia llegaba en el momento oportuno. Alemania estaba preocupada por la pérdida de atractivo de sus universidades y ya tenía preparada una reforma con una ley en proceso, que quería ajustar sus titulaciones a lo americano. En Italia, el ministro Berlinguer era compañero de Alegre y tenía lista una reforma del sistema italiano, de los peores a nivel nacional con pocos egresados, estudios larguísimo, pocos terminaban, muy costoso. Tenía lista su reforma con mayoría en el Parlamento. Entonces estaban urgidos cada uno con razones nacionales para firmar un acuerdo europeo. Era la excusa europea por razones nacionales” (27-04-2007).

En el caso de Gran Bretaña, si bien contaba con uno de los SES más eficaces (en términos de ingresantes-graduados), tenía un problema de financiamiento y, por otra parte, evidenciaba la necesidad de contar con una mayor cantidad de graduados para satisfacer la demanda económica. La problemática era otra, aunque la “excusa europea” no parecería tener algún asidero utilitarista, podía ser de utilidad para contribuir con el proceso comunitario, sin pagar grandes costos por ello, dado que en realidad su propio sistema no cambiaría mucho, sino que sería el de los otros que debería adaptarse en mayor medida al anglo-americano.

Al año siguiente, en junio de 1999, veintinueve ministros de educación de Europa, se reunieron en Bolonia para continuar la labor iniciada en París, con vistas a crear un “Espacio europeo de educación superior”. Allí firmaron la llamada Declaración de Bolonia que se trataba de “un documento más político que académico” (Haug, 2005: 244), donde el objetivo era crear un espacio europeo para la educación superior antes de 2010. A partir de entonces, se estableció una agenda europea en donde fueron comprometidas las universidades y los gobiernos de esos países a impulsar programas de estudios de duración equiparable. Actualmente, las distintas instituciones de educación superior de la UE se encuentran implementando, o bien están transitando hacia la aplicación del sistema denominado L-M-D, por

Licenciatura-Master-Doctorado, que implica la realización de estas tres instancias académicas en 3-2-3 años respectivamente, así como la paulatina desaparición de otros diplomas. Basados en la herramienta concebida exclusivamente para la capitalización de movilidad académica en la universidad de origen, cada año de curso se traduce en 60 ECTS, los créditos utilizados por el Erasmus. Es decir, que una licenciatura equivaldría a 180 créditos, un Master a 120 y un doctorado a 180. Se trata de créditos que traducen el trabajo real realizado y no el número de horas de duración de los cursos.

Además, la declaración prevé que los graduados tengan un suplemento al diploma, que precise una mayor información sobre sus estudios (lugar de estudio, créditos obtenidos, régimen de curso, entre otros aspectos); un sistema de garantía de calidad con dimensión europea y el incentivo de carreras que contemplen la dimensión europea.

Pese a que la iniciativa provino de los ministros europeos y luego fue tomada por la Comisión Europea, los actores universitarios han sido grandes protagonistas del cambio. En primer lugar, tuvieron un papel muy activo en el establecimiento de redes académicas, como las que hacían de soportes del programa Erasmus. Luego, se trata de las instituciones que están llevando a cabo las reformas en sus planes de estudio.

II. Bolonia: un proceso de múltiples motores

Los promotores del proceso de Bolonia continuarían acrecentando el impacto de esta convergencia, como lo testimonian los resultados de las distintas reuniones bianuales de seguimiento que se realizan. En Praga en 2001, se suma la Comisión Europea. En Berlín en 2003, donde los países representados ya alcanzaban los 40 y se incluía a Rusia y la Comisión aparece financiando las actividades. En Bergen en 2005, donde el número de países alcanzaba los 45. Posteriormente, en 2007 en Londres donde participaron 46 países. En 2009 en Lovaina, se decide que el proceso de Bolonia será co-presidido por el país que ejerce la Presidencia de la Unión Europea y un país no comunitario. En 2010, la reunión se realizó en Budapest y Viena con el fin de poner en marcha el Espacio Europeo de Educación Superior (EEES), en el aniversario de Bolonia y se incorporó Kazajstán, con lo cual sumaban 47 los países participantes. En 2012 tuvo lugar en Bucarest, marcada por la crisis económica europea el acento estuvo puesto en la empleabilidad.

El proceso de Bolonia va a caracterizarse por no depender de una sola o única voluntad que lo impulse. De acuerdo a los distintos momentos por los que atraviese serán distintos los actores que contribuirán con su expansión. En palabras de un entrevistado:

“La fuerza de Bolonia es que tiene varios motores. Cuando se cansa el motor de un país, es otro el que retoma la posta. El sistema

funciona con una multiplicidad de motores, nunca al mismo tiempo, por distintas razones” (Entrevista, 27-04-2007).

De este modo y de una forma asimilable al proceso de expansión europeo, Bolonia amplifica el espacio para contener a distintos y nuevos actores que buscan integrarse a una iniciativa no comunitaria, pero basada en las políticas comunitarias y apoyada, luego, por la Comisión.

En mayo de 2001, con motivo de la cumbre de Praga, los ministros de educación fundaron un grupo de seguimiento compuesto por representantes de los Estados y de la Comisión Europea, la Asociación de Universidades Europeas (EUA - *European University Association*), la Asociación Europea de Instituciones de Educación Superior (EURASHE - *European Association of Institutions of Higher Education*), la Unión Nacional de Estudiantes de Europa (ESIB - *National Unions of Students in Europe*, luego devenida: ESU – *European Student Union*) y el Consejo de Europa. Cada una de estas organizaciones se beneficiaba de una voz consultativa.

El proceso de ampliación de los actores participantes del proceso continúa expandiéndose durante la cumbre de Bergen de 2005, con la incorporación al grupo de seguimiento de la estructura paneuropea de Educación Internacional (EI), la Asociación Europea para la garantía de la calidad en la educación superior, ENQA (*Association Européenne pour l'Assurance de la Qualité dans l'Enseignement Supérieur*) y la Unión de Confederaciones Industriales y de Empleadores de Europa (UNICE - *Union des Confédérations Industrielles et des Employeurs de l'Europe*).

Las cumbres de seguimiento del proceso de Bolonia, así como su etapa de preparación, comenzaron a generar un canal de diálogo y connivencias inexistente hasta ese momento.

El grupo de seguimiento y el grupo preparatorio pasaron a ser rápidamente plataformas de diálogos y debates entre representantes de actores colectivos a las relaciones frecuentemente conflictuales sobre las escenas nacionales, lo que ha producido efectos inesperados: el conocimiento mutuo entre representantes estudiantiles, autoridades académicas y responsables políticos. Nacida y mantenida en los contactos suscitados por el seguimiento de Bolonia, esta relación facilitó las negociaciones que estaban acotadas al ámbito estrictamente nacional. El proceso hizo evolucionar sus posiciones federándolos y asociándolos a su control (Croché, 2006: 205).

Gracias al conocimiento de los dossiers que tienen los representantes de las asociaciones, les otorga una influencia significativa, reforzada por el hecho de que también son llamados a aclarar las decisiones de sus propias autoridades nacionales. Quienes conocen el interior del proceso, aseveran que es llevado a cabo por una pequeña treintena de expertos que han aprendido a conocerse y cuyas competencias son incontestables (Croché, 2006: 205).

La participación de los actores que fueron incorporándose al proceso, contribuyeron a dotarlo de mayor legitimidad, aunque algunos aparecen más bien por una cuestión de inercia que por convicción. Como señalaba uno de nuestros entrevistados:

“estábamos obligados a hacer algo. El gobierno seguía el proceso pero no estaba claro de por qué lo seguía. Como explicarles a las universidades lo que no era claro, desde luego que generaría resistencias, a pesar de que empujaban todos juntos. Había mucha confusión en el ambiente y Bolonia era resistido porque se veía como malo. ... Con el proceso dinámico en marcha, las instituciones que no tenían una tradición de cambio, ahora se adaptan” (Entrevista con un representante de la Asociación Europea de Universidades, Bruselas, 25-06-2008).

Ahora bien, muchas universidades también participan de Bolonia porque en realidad no se han visto obligadas a realizar grandes cambios. Como diría Durkheim, la naturaleza de toda resultante no dependerá necesariamente de la naturaleza del número de elementos que lo componían, sino también de su modo de combinación (1999: 80-81). En el caso de Francia –el país impulsor-, por ejemplo, una de las modificaciones mayores consistió en el cambio nominativo de las formaciones, pero la organización y los contenidos en buena parte de los casos no se vio afectada. Es decir, las licenciaturas continuaron siendo de tres años de duración, lo que anteriormente se denominaba *maîtrise* en general de un año de duración (ambas equivalían a una licenciatura argentina) es hoy un master 1, y lo que era un DEA o DESS de un año de duración es hoy un master 2 (de investigación o profesional).

III. La Europeanización interactiva de una iniciativa intergubernamental

A pesar de la cantidad de actores que el proceso de Bolonia ha involucrado, así como la magnitud de los cambios en los SES que ha desencadenado, no ha logrado traducirse en una forma jurídica fuerte. Es decir, nada obliga a los Estados a aplicar los resultados de las declaraciones, resoluciones o manifestación de intenciones que se toman en cada una de las cumbres.

Quizás ello pueda explicarse por constituir un producto de la integración misma. En palabras de uno de nuestros entrevistados:

“Bolonia es a la vez producto de la integración y contribuyó a esa integración... . Bolonia se explica por 15 años de cooperación universitaria” (Entrevista, 27-04-2007).

Sin los primeros programas tendientes a impulsar la movilidad de estudiantes, docentes, investigadores, pero también de la juventud misma o del aprendizaje de un segundo idioma, resulta difícil concebir el surgimiento de un proceso tan complejo como Bolonia.

A pesar de surgir de una iniciativa intergubernamental, el proceso de Bolonia resulta a todas luces indisociable del proceso de integración europea. De este modo, lo entiende Ravinet, cuando inserta la decisión de Bolonia dentro de una historia de europeanización en tres tiempos: primero, la fase de desarrollo de la

iniciativa comunitaria en el dominio de la enseñanza superior. Segundo, el momento de la decisión de lanzar el proceso de cooperación intergubernamental, marcando la transformación de las posiciones, estrategias e interés de los actores. Tercero, la fase de institucionalización de este proceso con una reinversión por la Comisión Europea y un papel importante otorgado a los actores profesionales del sector concernido (Megie, Ravinet, 2007: 105-106).

De algún modo, los actores al frente de los Estados europeos hacen pesar en el área de educación, donde la Comisión no tiene competencias, el poder de avanzar en decisiones intergubernamentales al margen de la esfera comunitaria. Según otro de nuestros entrevistados:

“No hay un espacio comunitario. Bolonia es una reacción a la Comisión Europea. Al principio estuvo prácticamente excluida del proceso, después son los Estados que se acercan y la Comisión ofrece el soporte financiero en la cumbre de Praga” (Entrevista con un funcionario de la DG de Educación y Cultura de la Comisión Europea, Bruselas, 24-06-2008).

De esta manera y contrarios a los variados ejemplos donde la presencia europea se interpreta como la típica lógica descendente (del nivel comunitario al nacional), el caso de europeanización representado por Bolonia aparece como una serie de cierres e interacciones complejas, donde el proceso europeo se encuentra progresivamente enmendado por las reacciones nacionales que modifican la temporalidad y la substancia, contribuyendo por ella de manera activa a los resultados finales de la europeanización (Cf. Palier, Surel, 2007). La Comisión Europea, limitada a su rol de observador en La Sorbona,

“ha intentado controlar el proceso, primero proponiendo su restricción a los países de la UE, luego, esforzándose por inscribir referencias a sus trabajos anteriores en la declaración de Bolonia” (Entrevista, 24-06-2008).

Si Bolonia es fundamentalmente impulsado por los Estados en sus orígenes, ello es posible por las acciones impulsadas por la CE durante al menos las dos décadas precedentes. Pero este proceso de europeanización es entendible en la medida en que son principalmente las universidades las que participan y un conjunto de actores, como la CE -que financia las acciones-, los Estados, las diversas asociaciones que lo van motorizando en sus diversas etapas.

IV. Las Estrategias del Consejo Europeo: de la competitividad al crecimiento

La convergencia hacia el EEES es impulsada por un objetivo nítidamente económico, pese a que el proceso de Bolonia sea adornado con lindos

postulados y bellas palabras. Como señala García, los actores motores de este proceso han perseguido dos objetivos centrales: por un lado, el proceso apunta a captar estudiantes extranjeros que, de un punto de vista económico, constituyen exportaciones, dado que uno “vende” a su país lo que le es necesario para emprender los estudios, y si es posible atraer y conservar los mejores “cerebros” para que ellos contribuyan a desarrollar la economía en tanto asalariados, dotados de capital humano y, por ende, más productivos. Por otro lado, han buscado “estimular” la investigación, a condición de que esta pueda proporcionar un lugar para las innovaciones que permitan aplicaciones industriales o tecnológicas (2009: 154). En este sentido, en relación al primer objetivo, Bolonia viene acompañada por un nuevo instrumento: el programa Erasmus Mundus. Su objetivo es reclutar las mentes más brillantes alrededor del mundo, se puso en marcha junto con las exhortaciones a la movilización del capital intelectual de Europa. La esperanza es que los mejores talentos del extranjero puedan ser retenidos en la UE, y que el gasto europeo en maestrías, en investigación o programas de formación, van a generar una mayor actividad de investigación en toda la región (Robertson, 2009: 76).

En relación al segundo objetivo, Bolonia es contemporáneo de la “estrategia de Lisboa”, del Consejo Europeo de 2000, cuyo objetivo para la primera década del milenio era de convertir a la UE “en la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, capaz de crecer económicamente de manera sostenible con más y mejores empleos y con mayor cohesión social”. A fin de lograr este objetivo, el Consejo Europeo apuntaba entre otras cosas a “preparar el paso a una economía y una sociedad basadas en el conocimiento mediante la mejora de las políticas relativas a la sociedad de la información y de I + D, así como mediante la aceleración del proceso de reforma estructural a favor de la competitividad y la innovación, y la culminación del mercado interior”.

La “pérdida” de competitividad de las universidades europeas frente a las estadounidenses, se condice con el mismo fenómeno de la economía del viejo continente frente a la emergencia de otros actores internacionales. En este sentido, la educación se ha plasmado en la Estrategia de Lisboa no sólo por este nuevo proceso apostó a la economía basada en la sociedad y el conocimiento. Este desarrollo debe ser visto como una continuación de las actividades llevadas a cabo y las posturas adoptadas hasta el momento, con un fortalecimiento indiscutible en la modalidad de cooperación, como consecuencia de la aplicación del Método Abierto de Coordinación (MAC), el motor de la Estrategia de Lisboa Estrategia (Pépin, 2011).

El MAC se implementa en el dominio de la educación superior, a fin de incentivar la apuesta la sociedad y el conocimiento. Ello se traduce en diferentes iniciativas y documentos de la CE, algunas de las cuales tendrán incidencias directas sobre otras latitudes, como en América Latina y en Argentina. En nuestra región existen distintas universidades que han adoptado su sistema de créditos, a fin participar de programas de intercambio académico como el Tuning.

Reflexiones finales

En el contexto internacional actual, marcado por una fuerte crisis económica en la zona euro, la estrategia del Consejo Europeo de Lisboa de 2000 ha mostrado sus límites y cuando menos el fracaso de sus diagnósticos. Lejos de haber logrado alcanzar los objetivos buscados, entre ellas las condiciones de pleno empleo y el reforzamiento de la cohesión social para la segunda década del milenio, se encuentra transitando por una de las peores crisis sociales y desempleo récord de las últimas décadas.

Por su parte, la dirigencia política europea se ha mostrado incapaz de hacer frente al mundo de las finanzas y una vez más quedó subsumida toda la sociedad frente a la socialización de las pérdidas de los grandes bancos. A la vez que la mayor parte de los Estados en sintonía con Bruselas aplican los feroces planes de “austeridad”, con fuertes recortes sociales que castigan a los sectores más vulnerables.

Si buena parte de los actores universitarios han levantado fuertes voces críticas y se han opuesto a algunos de los cambios que traía aparejado Bolonia, así como las leyes que iban en esta misma sintonía (como la LRU en Francia), en buena medida se vincula con esta concepción mercantil que ha predominado en el armado de estos procesos.

Uno de los más fuertes cuestionamientos se vincula a la asociación que se hace de Bolonia con la mercantilización o americanización de los SES europeos. La traducción de los conocimientos universitarios aprendidos en “créditos”, de por sí marca una fuerte impronta economicista propia de los Estados Unidos, de donde se inspira en definitiva, si bien como vimos no se trata del mismo sistema, dado que en el caso europeo se adapta acorde a un sistema propio: el ECTS. Tanto la estrategia de Lisboa que ha complementado Bolonia, como las políticas de educación superior que han implementado los Estados se orientan hacia una mayor intervención de los actores privados, fundamentalmente de las grandes empresas, sobre el mundo universitario, donde el imperativo de la rentabilidad parecería ganar cada vez más adeptos.

Por un lado, resulta indudable que las reformas tienen notables efectos sobre el mercado de trabajo, dado que permitirían traducir los diplomas y contenidos en los distintos países y universidades que adhieren a este proceso. Aunque por otra parte y si bien en teoría Bolonia no afecta los contenidos, todo el paquete de políticas que acompañan este proceso lejos de inclinarse por la construcción y retención de masa crítica, se alinean con la idea de formar profesionales flexibles y adaptables para el mercado, lo cual constituye una estrategia cortoplacista con grandes y graves riesgos para el futuro.

Por otro lado, Bolonia resulta acorde a la “estrategia de Lisboa” en busca de una Europa más competitiva a nivel mundial, al mismo tiempo, que es impulsado activamente por distintas universidades y resistido por otras. La prolongación de Bolonia a otras latitudes está dada por los programas Erasmus Mundus y Tuning, que exportan su sistema de créditos a terceros países, con el fin de disputarles los mejores talentos a los Estados Unidos.

En este escenario internacional crítico y en vistas del fracaso de las políticas de competitividad de la UE, es de esperarse que otra ventana política de oportunidad se abra a mediano plazo, que permita aglutinar y reconstruir masa crítica necesaria como para poner freno a los avances del mercado sobre los SES.

Bibliografía:

BARSKY Osvaldo, SIGAL Víctor, DÁVILA Mabel (dir.), *Los desafíos de la Universidad Argentina*, Universidad de Belgrano, Siglo Veintiuno, Buenos Aires, 2004.

BOUSQUET Antoine, *Éducation et formation dans l'Union Européenne. Un espace de coopération*, Paris, La documentation Française, 1998.

CHARLE Christophe, VERGER Jacques, *Histoire des universités*, Paris, PUF, 1994, 2ème ed., 2007.

CROCHÉ Sarah, « Qui pilote le processus de Bologne ? », *Éducation et Sociétés* (18), 2006/2, pp. 203-217.

DAVIDENKOFF Emmanuel, KAHN Sylvain, *Les Universités sont-elles solubles dans la mondialisation ?*, Paris, Hachette Littératures, 2006.

DURKHEIM, Émile *Les règles de la méthode sociologique*, Paris, Quadrige/PUF, 1re édition 1937, 10e édition 1999.

FRAZIER Carole, *L'Éducation et la Communauté Européenne*, Paris, CNRS DROIT, 1995.

Garcia Sandrine, « Réformes de Bologne et économicisation de l'enseignement supérieur », *Revue du MAUSS*, 2009/1 (33), pp. 154-172.

GINÉS MORA José, FERNÁNDEZ LAMARRA Norberto (coords.), *Educación superior convergencia entre América Latina y Europa [Procesos de evaluación y acreditación de la calidad]*, Caseros, Universidad Nacional de Tres de Febrero, 2005.

HASSENTEUFEL Patrick, *Sociologie Politique : L'Action Publique*, Paris, Armand Colin, 2008.

HAUG Guy, “La Declaración de Bolonia y sus consecuencias”, en José Ginés Mora, Norberto Fernández Lamarra (coords.), *Educación superior convergencia entre América Latina y Europa [Procesos de evaluación y acreditación de la calidad]*, Caseros, Universidad Nacional de Tres de Febrero, 2005.

KINGDON John W., *Agendas, alternatives and public policies*, The University of Michigan, Longman, second edition, 1995.

MEGIE Antoine, RAVINET Pauline, « *Coopération intergouvernementale et processus d'eupéanisation : la construction des espaces européens de la justice et de l'enseignement supérieur* », in Bruno Palier, Yves Surel et al., *L'Europe en action. L'eupéanisation dans une perspective comparée*, Paris, L'Harmattan, 2007, pp. 87-143.

MUSSELIN Christine, *Le marché des universitaires : France, Allemagne, Etats-Unis*, Paris, Sciences Po Les Presses, 2005.

PALIER Bruno, SUREL Yves et al., *L'Europe en action. L'eupéanisation dans une perspective comparée*, Paris, L'Harmattan, 2007.

PEPIN Luce, « Education in the Lisbon Strategy: assessment and prospects », *European Journal of Education*, Vol. 46, No. 1, 2011, pp. 25-35.

RAVINET Pauline, « La Genèse et l'institutionnalisation du processus de Bologne : Entre chemin de traverse et sentier de dépendance », Institut d'Etudes Politiques de Paris, Ecole Doctorale de Sciences Po, Sociologie politique et politiques publiques, CEVIPOF, Thèse de Doctorat de science politique, soutenu le 10 décembre 2007.

ROBERTSON Susan, « *Europe, Competitiveness and Higher Education: an evolving project* », in DALE Roger, ROBERTSON Susan (Eds.), *Globalisation and Europeanisation in Education*, Oxford, Symposium Books, 2009, pp. 65-83.

SOLANAS Facundo, «La Creación del Espacio Europeo de Educación Superior y el Proceso de Bolonia. Un análisis de la integración universitaria desde la perspectiva de sus actores», *La Universidad como objeto de investigación*, VI Encuentro Nacional y III Latinoamericano, Universidad Nacional de Córdoba, 14 de noviembre de 2009. ISBN 978-950-33-0746-5.

SOLANAS Facundo, "El MERCOSUR y las Políticas Públicas de Reconocimiento de Títulos Universitarios: El Caso Argentino", Tesis de Doctorado de la Universidad de Buenos Aires en Ciencias Sociales, no publicada, Buenos Aires, 2007.

TEICHLER Ulrich, *Reformas de los modelos de la educación superior en Europa, América Latina : analisis comparados*, Buenos Aires, Universität Kassel, Universidad de Buenos Aires, Miño y Davila, 2006.