



Innovación Educativa

ISSN: 1665-2673

innova@ipn.mx

Instituto Politécnico Nacional

México

Verger Planells, Antoni

Regionalización de la educación superior y globalización económica: el caso del proceso de Bologna

Innovación Educativa, vol. 11, núm. 56, julio-septiembre, 2011, pp. 14-20

Instituto Politécnico Nacional

Distrito Federal, México

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=179421438002>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto



# **Regionalización de la educación superior y globalización económica: el caso del proceso de Bologna**

Antoni Verger Planells

### Resumen

El proceso de Bologna es un ejemplo paradigmático para entender cómo y por qué las regiones conciben la educación superior (ES), como un recurso estratégico de competitividad en el contexto de la globalización económica actual. Este artículo sostiene que el *leit motive* del proceso de Bologna y su principal objetivo, por el que se constituye un Espacio Europeo de Educación Superior (EEES), es precisamente aumentar la competitividad de las universidades europeas en el mercado global. A su vez, otro objetivo, aunque más implícito que el anterior, es poner la ES al servicio de la competitividad internacional de la economía Europea. La Comisión Europea (CE o Comisión), como órgano ejecutivo de la Unión Europea (UE), ha desempeñado un papel importante para establecer esta última prioridad en el marco del proceso, sobre todo, desde que la *Estrategia de Lisboa* se puso en marcha en el año 2000. Asimismo, la Comisión ha adoptado un papel muy activo a la hora de promocionar el proceso de Bologna en otras regiones del mundo como América Latina, lo cual está muy asociado también a la ambición del *viejo continente* de incrementar su competitividad internacional a través de todo tipo de políticas sectoriales, las de ES entre éstas.

### Palabras clave

Globalización, regionalización, educación superior, proceso de Bologna, competitividad, Unión Europea.

## Regional higher education facing global competitiveness: the paradigmatic case of the Bologna process

### Abstract

The Bologna process is a paradigmatic case to understand how regions conceive higher education as a strategic asset in a context of increasing global economic competitiveness. The article argues that one of the main drivers of the Bologna process is raising the competitiveness of European universities in the global higher education market. However, it also argues that with the passing of time, Bologna became also committed to the broader objective of increasing the international competitiveness of the European economy itself. The European Commission as the executive body of the European Union has played a major role in setting these priorities within the process, above all, since the *Lisbon Strategy* was launched in the year 2000. More recently, the Commission has become an active player in the promotion and dissemination of the Bologna process in other world regions. The article shows that this more recent development is very much linked, as well, to the ambitions of Europe in raising its global competitiveness.

### Key words

Globalization, regionalization, higher education, Bologna process, competitiveness, European Union.

## La régionalisation de l'enseignement supérieur face à la globalisation économique: le cas paradigmatique du processus de Bologne

### Résumé

Le processus de Bologne est un exemple paradigmatique de nouvelles stratégies régionales dans le domaine de l'enseignement supérieur dans un contexte de concurrence mondiale accrue. L'article argumente que l'un des principaux moteurs du processus de Bologne est d'accroître la compétitivité des universités européennes dans le marché mondial de l'enseignement supérieur, bien que, avec le temps, il se soit également rattaché à l'objectif plus large d'accroître la compétitivité internationale de l'économie européenne elle-même. La Commission Européenne, en tant qu'organe exécutif de l'Union Européenne, a joué un rôle majeur dans la définition des priorités du processus, surtout, depuis que la stratégie de Lisbonne a été lancée en l'an 2000. Plus récemment, la Commission est devenue un agent actif de la promotion et de la diffusion du processus de Bologne dans les autres régions du monde. L'article démontre que cette évolution plus récente est ainsi étroitement liée aux ambitions de l'Europe d'améliorer sa compétitivité mondiale.

### Mots-clefs

Mondialisation, régionalisation, enseignement supérieur, processus de Bologne, compétitivité, Union Européenne.

## Introducción: globalización, regionalización y educación superior

La ES es el nivel más afectado por la globalización y, al mismo tiempo, el más activo en dinámicas internacionales. Como se sabe, la internacionalización de la educación no es un fenómeno nuevo en absoluto; desde su creación, las universidades han sido, intrínsecamente, instituciones internacionales y han contado con una dimensión transnacional. Más aún, las universidades de la Edad Media, como las de París, Bologna u Oxford, construían y difundían un conocimiento con vocación de universalidad y contaban con numerosos estudiantes y profesores procedentes de países muy diversos (Brock, 2006).

Sin embargo, hoy en día, los procesos de globalización —en los ámbitos económico, político, cultural y tecnológico— han intensificado extraordinariamente la dinámica de la internacionalización en el ámbito de la ES. Esto se refleja, por ejemplo, en el aumento de una serie de actividades transfronterizas, tales como la provisión de cursos *on-line*, el establecimiento de campus-sucursal en el extranjero, la movilidad de estudiantes e investigadores, las alianzas internacionales en proyectos de investigación, titulaciones conjuntas entre universidades de diferentes países, entre otros. Muchas de estas actividades cuentan con un carácter comercial, es decir, contabilizan como flujos de comercio internacional o de inversión extranjera directa.

La comercialización de la ES se ha acrecentado de forma espectacular en las últimas décadas. A ello han contribuido las estrategias de muchas instituciones universitarias para la captación de estudiantes de diferentes nacionalidades, que suelen pagar cuotas mucho más elevadas que sus pares locales, así como los procesos de liberalización de la educación que, desde los años 90, se llevan a cabo en el marco del acuerdo de comercio de servicios de la Organización Mundial del Comercio (OMC), y en acuerdos regionales y bilaterales análogos (Verger, 2010). El mercado de la ES que se constituye en torno a estos nuevos marcos comerciales es muy rentable en muchos países desarrollados y, en particular, en los países anglo-sajones (OCDE, 2004). Por ejemplo, en Australia, después del carbón y del hierro, los “servicios educativos” son el activo más exportado, lo que supone un ingreso de 2.9 mil millones de dólares anuales (Gobierno de Australia, 2009; Olds, 2008).

Aparte del comercio de servicios, otro fenómeno que acelera las dinámicas de internacionalización en el sector se encuentra en los proyectos de regionalización. La mayoría de los países del mundo participan en proyectos, más o menos ambiciosos, para la coordinación, certificación o promoción de la movilidad en los sistemas educativos superiores a escala regional. En consecuencia, las regiones se están convirtiendo en actores políticos de primer orden en el campo de la ES. Incluso, las relaciones inter-regionales en esta materia se han desarrollado en los últimos años de manera que se las ha situado a nivel de estados y organismos internacionales, en lo que respecta a la promoción de dinámicas de internacionalización en este campo educativo (Robertson, 2010).<sup>1</sup>

Uno de los casos más extraordinarios y bien documentados de regionalización de la ES es el ‘proceso de Bologna’. Se trata de un ambicioso proceso de coordinación y armonización política a escala regional que ha desencadenado transformaciones profundas en los sistemas universitarios de los países miembros. El proceso de Bologna tiene como objetivo mejorar la calidad, legibilidad y comparabilidad de los sistemas de ES en Europa y, a su vez, aumentar el atractivo de sus universidades para atraer investigadores y estudiantes de todo el mundo. Con el fin de lograr estos objetivos, los países miembros de Bologna han tenido que implementar cambios profundos a nivel estructural, organizativo, educativo y cultural de sus sistemas universitarios. Sin embargo, el mencionado proceso no solo afecta a la ES de los países miembros. Recientemente, sus promotores se han volcado a estrechar las relaciones con otras regiones del mundo como África y América Latina; de hecho, han sido muy influyentes a la hora de promover reformas a la ES *a la Bologna* en estas regiones (Robertson, 2008).

En este artículo se analiza el proceso de Bologna como un caso paradigmático de las nuevas estrategias de las regiones en el sector educativo en un contexto de creciente competitividad global. Se sostiene que el origen de este proceso está relacionado con la constitución de un mercado global de ES y, específicamente, con el aumento de la competitividad en el comercio transfronterizo de servicios de este nivel educativo. También se sostiene que con el paso

del tiempo, el proceso de Bologna, más allá de incrementar la competitividad de las universidades europeas, se ha comprometido con el objetivo más amplio de aumentar la competitividad de la economía del *viejo continente*. Como se verá, la CE, órgano ejecutivo de la UE, ha jugado un papel importante en esta evolución, sobre todo, desde que la *Estrategia de Lisboa* se puso en marcha en el año 2000. Además, la Comisión se ha convertido en un agente muy activo en la promoción de dinámicas interregionales y, en particular, en la promoción del proceso en otras regiones del mundo. Este nuevo desarrollo en Bologna, también conocido como la “dimensión exterior de Bologna” (Zgaga, 2006), está en gran medida relacionado con los intereses económicos y políticos de la UE y, de nueva cuenta, muy vinculados a las ambiciones de Europa en intensificar su competitividad global.

Para tales efectos, el trabajo se estructura en dos partes principales: en la primera, se expone el proceso de Bologna, sus orígenes, sistema de gobernanza y evolución. En particular, el papel de la CE en el proceso y en los principales mecanismos de políticas que ha activado para influir sobre aquel. En la segunda, se desarrolla la dimensión exterior de Bologna y, en concreto, se explica cuáles son las lógicas que sustentan su promoción en otras regiones del mundo, así como sus políticas, centrándose en la región Latinoamericana.

## Proceso de Bologna y el papel de la Comisión Europea

Por lo general, se considera que la Declaración de Bologna, firmada en 1999 por 29 países europeos, representó el punto de partida del ambicioso proceso de reestructuración de los sistemas universitarios europeos conocido como proceso de Bologna. Sin embargo, una fecha más exacta del comienzo de éste se encuentra en 1998. En ese año, los ministros de educación de cuatro importantes países miembros de la UE —Reino Unido, Italia, Alemania y Francia— firmaron la Declaración de Sorbona (1998), cuyo contenido es casi idéntico al de Bologna.

Entre los cuatro países firmantes de la Declaración de Sorbona, el eje franco-alemán fue el más activo en la definición de las prioridades y el enfoque de ésta. En los años 90, tanto Francia como Alemania estaban preocupadas por la gran pérdida de competitividad de sus universidades, a expensas de la creciente popularidad de sus pares estadounidenses. Les preocupaba, en concreto, la pérdida de estudiantes extranjeros, pero también la fuga de estudiantes europeos a Estados Unidos. Por esta misma razón ambos países decidieron crear, casi simultáneamente, agencias estatales para promover sus instituciones de educación superior en el extranjero y para atraer así estudiantes internacionales (EduFrance en Francia y DAAD en Alemania). El ministro de Educación francés en ese momento, Claude Allegre, estaba fascinado por el modelo académico estadounidense, que se caracteriza por tener universidades altamente autónomas y muy bien financiadas gracias a las elevadas cuotas pagadas por el estudiante y por los servicios de investigación que éstas ofrecen al sector empresarial. Como consecuencia de ello, Allegre pensó que este sistema podría ser una fuente de inspiración para la reforma de la educación en su país, así como en otros países europeos. El gobierno alemán, por su parte, estaba alarmado por la larga duración de los estudios universitarios, los altos niveles de deserción escolar y, por consiguiente, por el alto coste del sistema universitario para las arcas del Estado. Por lo tanto, los alemanes simpatizaban con la idea de un cambio en la estructura de los estudios de ES que pudiera contribuir a hacer su sistema más eficiente (Charlier y Croché, 2007).

Un año después de la reunión celebrada en Sorbona, 29 países europeos firmaron la Declaración de Bologna que establecía el compromiso de constituir el EEES. Para alcanzar este fin, las naciones signatarias tendrían que abordar problemas como la complejidad de los procedimientos para la comparabilidad de los títulos entre los Estados miembros, o la falta de competitividad de las universidades europeas en un entorno académico superior cada vez más globalizado. Para hacer frente a estos problemas, se adoptó una ambiciosa agenda política que tenía por objeto:

1. Adoptar un sistema para hacer las titulaciones interpretables y comparables a escala de toda Europa.
2. Establecer un sistema de créditos común que facilite la movilidad.
3. Promover la movilidad mediante el reconocimiento de los certificados y el de otros obstáculos.
4. Impulsar la cooperación internacional en el área de la garantía de la calidad.
5. Fomentar la dimensión europea en la ES en ámbitos como la cooperación interinstitucional, los programas de estudio y la investigación.

1 El fenómeno del inter-regionalismo se inició como resultado de la política exterior de la UE y de su preferencia por la interacción con los actores regionales en vez de actores estatales (Hettne, 2005).



El proceso de Bologna amplió su membresía con el paso del tiempo. De los 29 países que firmaron la Declaración en 1999, pasó a contar con la participación de los ministros de educación de 45 países —muchos de los cuales no son miembros de la UE— más la CE como miembros de pleno derecho en 2010.<sup>2</sup> Estos integrantes se reúnen de manera periódica en conferencias ministeriales celebradas cada dos años —Praga 2001, Berlín 2003, Bergen 2005, Londres 2007, Lovaina 2009. La aplicación de las reformas más importantes asociadas a este proceso contaba con una fecha límite: el año 2010. Por esta razón, la última conferencia ministerial celebrada en Viena y Budapest en marzo de 2010 tuvo un carácter de celebración y no un perfil político del nivel de las reuniones anteriores.

La agenda y los objetivos del proceso de Bologna también evolucionaron con el paso del tiempo y en la medida en que más países y agentes sociales se involucraron. Así, en las consiguientes conferencias ministeriales, temas como la dimensión social (Wachter, 2004) y el aprendizaje permanente (Jakobi y Rusconi, 2009) se añadieron a la agenda. Uno de los temas que se ha incorporado más recientemente al proceso es la 'dimensión exterior' de Bologna, que se abordará en la segunda parte de este artículo. Su incorporación fue aprobada en la conferencia ministerial de Londres en el año 2007.

Sin embargo, en términos de la evolución de la agenda de Bologna, diversos autores coinciden en la hora de considerar que el principal revulsivo y fuente de cambios en el proceso se ha originado a raíz de la creciente participación de la CE (Keeling, 2006; Dale, 2007; Robertson 2010; Wolf, 2009; Croché, 2009). Curiosamente, en un principio, la Comisión contaba con un papel muy secundario en el proceso y su activa participación no estaba en los planes de los Estados miembros. De hecho, el ministro de Educación francés, Claude Allegre, quería excluirla de la reunión de Sorbona celebrada en 1998 —aunque, finalmente, la Comisión obtuvo el estatus de miembro observador. Es más, en las primeras reuniones ministeriales de Bologna, algunos ministros mostraron su irritación incluso cuando se le daba la palabra a la Comisión (Croché, 2009). Sin embargo, de manera gradual ésta ganó centralidad y aceptación. Su fuente de legitimidad y autoridad ocajó en el hecho de contar con la capacidad de proporcionar medios económicos y técnicos importantes para el desarrollo de muchas de las actividades de coordinación que se exigen. Hoy, la centralidad de la Comisión ha aumentado hasta tal punto que algunos observadores consideran que los intereses de la UE, a través de la CE como su brazo ejecutivo, han definido en gran medida el ritmo, contenido y forma adoptados por el proceso de Bologna (Keeling, 2006; Robertson, 2010).

Pero, ¿por qué la CE juega un papel tan activo en el desarrollo del proceso de Bologna teniendo en cuenta que éste va más allá de las fronteras de la UE? Para responder a esta pregunta es inevitable hacer referencia a la puesta en marcha y al desarrollo de la *Estrategia de Lisboa* que, como se muestra a continuación, ha contribuido a elevar el perfil político de la ES en el contexto de la UE y, en particular, ha generado un mayor interés por parte de la UE en el proceso de Bologna.

## La Estrategia de Lisboa como punto de inflexión

En la Cumbre de Lisboa celebrada en el año 2000, la UE determinó que para el 2010 Europa debería convertirse en la economía del conocimiento más dinámica del mundo (Keeling, 2006). La educación desempeñó un papel clave en los debates que se mantuvieron en dicha cumbre, como se reflejó en las ambiciosas expectativas puestas en la educación a la hora de definir las líneas de acción a través de las cuales se debería desarrollar la *Estrategia de Lisboa* (Consejo Europeo, 2000). Las universidades europeas y, por extensión, el proceso de Bologna que se estaba iniciando en ese momento, se erigieron en elementos clave para el éxito de la *Estrategia de Lisboa* con la que se aspiraba a modernizar la economía europea y a impulsar su competitividad. Esta es la consecuencia lógica de que la universidad es una institución clave en la producción y difusión del capital humano y de los conocimientos necesarios para fortalecer las "economías del conocimiento" (Jessop, Fairclough y Wodak 2008; Robertson,

2005). Por lo tanto, después de la cumbre de Lisboa, la Comisión, como brazo ejecutivo de la UE y como principal garante de los acuerdos de la Unión, decidió intervenir en el proceso de Bologna con renovado entusiasmo y con la misión de asegurarse de que dicho proceso alimentaría la *Estrategia de Lisboa* (Huisman y Van der Wende, 2004).

Uno de los instrumentos de gobernanza más importantes en el desarrollo de la mencionada *Estrategia* es el método abierto de coordinación (*open method of coordination*, OMC), que, a cargo de la propia CE, ha demostrado su eficacia para coordinar varias medidas de política económica y social entre los Estados miembros de la UE. El OMC abarca tres temas relacionados con el sector de la ES: política educativa, investigación y desarrollo, y sociedad de la información. Este instrumento ha servido para extender la conciencia entre los Estados miembros de ideas tales como la importancia de vincular la educación a la empleabilidad de los estudiantes, la europeización de la investigación y el desarrollo, y la potencial contribución de la investigación para la competitividad de la economía europea (de Ruiter, 2008; Veiga y Amaral, 2006).

Otras fuentes de influencia de que dispone la Comisión son: la difusión de ideas —prioridades, normas, teorías causales, principios— a través de informes y comunicaciones muy bien difundidos como *The role of the universities in the Europe of knowledge*, *Researchers in the European research area: one profession, multiple careers* o *Mobilising the brainpower of Europe: enabling universities to make their full contribution to the Lisbon Strategy* (Comisión Europea, 2003a, 2003b, 2005), y la financiación de seminarios internacionales sobre temas relacionados con el proceso de Bologna que se llevan a cabo paralelamente a las reuniones oficiales ministeriales (Wachter, 2004). También financia los informes *Trends* que evalúan el estado del proceso antes de cada conferencia ministerial, y sitúan la Comisión en una posición privilegiada por lo que respecta a la producción e interpretación de datos empíricos de gran escala sobre la implementación de Bologna en toda la región (Croché, 2009).

La Comisión también se ha encargado de alinear el *Proyecto Tuning* con la *Estrategia de Lisboa*.<sup>3</sup> Este proyecto, financiado por la propia Comisión, se creó para ayudar en la aplicación práctica del proceso de Bologna. Su principal objetivo es la armonización de las carreras universitarias en los países miembros en términos de carga de trabajo para los estudiantes, nivel académico, resultados y competencias a adquirir. De esta manera, *Tuning* contribuye a desarrollar los aspectos prácticos, pero también los más esenciales de los principios contenidos en la agenda de Bologna. Asimismo, la CE financia el *Proyecto Reflex*, también conocido como *el profesional flexible en la sociedad del conocimiento*, que tiene por objeto adaptar los títulos universitarios a una sociedad del conocimiento más dúctil con demandas de trabajo muy cambiantes.

A través de estas y otras iniciativas, la Comisión recomienda y aboga por la introducción de políticas pro-mercado en los sistemas europeos de ES, como la vinculación de los salarios de los académicos a la productividad, incentivos fiscales para la cooperación universidad-empresa y financiación de las universidades en función de resultados (Keeling, 2006). En términos generales, la Comisión se centra en promover políticas de financiamiento que provean incentivos para las instituciones de educación superior —y los grupos e individuos que conforman éstas— para innovar, ser más eficientes y, al mismo tiempo, ofrecer servicios de educación y de investigación de calidad (Dale, 2007).

La CE comparte el consenso existente, entre las autoridades universitarias y ministros de educación europeos, de que Bologna debería actuar como un revulsivo para hacer de Europa un lugar atractivo a los estudiantes e investigadores de todo el mundo, en un contexto en donde se desarrollan mercados universitarios globales cada vez más competitivos. Sin embargo, la Comisión añade una nueva dimensión al principio de competitividad: considera que, además de promover la competitividad internacional de las universidades europeas, la constitución del EEES debe contribuir a que las propias universidades promuevan la competitividad económica internacional de Europa. Por lo tanto, y aún más en línea con los objetivos de la *Estrategia de Lisboa*, la CE insiste en la importancia de vincular los estudios académicos con la empleabilidad, asociar la investigación a los intereses del sector empresarial y, en general, motivar a las instituciones universitarias a que sean más sensibles a las necesidades de la industria (CE, 2003a). De hecho, la *Estrategia de Lisboa* pone tanto énfasis en los vínculos universidad-empresa y en el papel de las instituciones de educación superior en la competitividad económica, que parece como si el foco principal del proceso de Bologna, desde la óptica de la UE, fuera la economía europea en lugar de la política universitaria (Keeling, 2006).

2 Cabe decir que desde la conferencia de Berlín, un conjunto de actores no gubernamentales que representan diferentes intereses en el campo de la ES europea, integraron el grupo de seguimiento del proceso de Bologna, que desempeña un papel importante en la deliberación y el seguimiento de éste, aunque no cuenta con poder de decisión. Entre los grupos que lo conforman se encuentran sindicatos de personal docente, agencias de garantía de calidad, la asociación de empresarios europeos y asociaciones de universidades.

3 [http://www.tuning.unideusto.org/tuningeu/index.php?option=com\\_frontpage&Itemid=1](http://www.tuning.unideusto.org/tuningeu/index.php?option=com_frontpage&Itemid=1).

Obviamente, la Comisión no tiene la capacidad de imponer sus preferencias y objetivos al 100 por ciento y, a menudo, encuentra la oposición de otros actores como las propias universidades y sus asociaciones. Estas últimas muy frecuentemente se niegan a concentrar sus funciones en los valores economicistas a los cuales la Comisión quisiera relegarlos (Neave, 2003).

En conclusión, a pesar de que la Comisión no tiene competencias formales en la ES, juega un papel importante en la gobernanza de este sector en los países donde se implementa Bologna, a través de la financiación, difusión de normas e ideas y la apertura de espacios para la armonización y el establecimiento de estándares educativos.

## La dimensión exterior de Bologna: caso de América Latina

La dimensión exterior de Bologna hace referencia al conjunto de iniciativas de diálogo político y relaciones internacionales que los representantes del proceso de Bologna han impulsado con otras regiones del mundo. El documento principal sobre el tema, en donde se condensan sus principios y líneas de actuación se titula *La Estrategia para el Espacio Europeo de Educación Superior en un marco mundial*, y que fue elaborado por el grupo de trabajo sobre la dimensión exterior del proceso de Bologna, presenta cinco ámbitos fundamentales de actuación:

1. Mejorar la información sobre el EEES.
2. Promocionar la ES europea para mejorar su atractivo y competitividad a nivel mundial.
3. Fortalecer la cooperación con otras regiones a través de alianzas.
4. Intensificar el diálogo sobre políticas.
5. Promover el reconocimiento de los títulos (*Bologna follow-up group*, 2007).

Sus promotores consideran que la principal razón por la que impulsan su internacionalización es para dar respuesta al "magnetismo de Bologna". Desde su punto de vista, este proceso ha adquirido tal popularidad que numerosos países y regiones del planeta muestran interés en emularlo, es decir, están interesados en implementar un proceso de regionalización universitaria similar al de Bologna (Zgaga, 2006; Olds, 2008b; Sirat, 2008; WES, 2007). Mediante la apertura de esta línea de relaciones internacionales, los miembros del proceso pretenden satisfacer las demandas y la curiosidad de otras regiones sobre la experiencia europea. No obstante, cabría matizar que la convergencia internacional hacia Bologna no se lleva a cabo de manera espontánea, ni es la emulación un proceso iniciado de manera totalmente voluntaria por parte del emulador. Como se mostrará con evidencias que proviene de América Latina, la CE también desempeña un papel importante para alentar a que esto suceda.

## La promoción de Bologna en América Latina

América Latina es la región con la que Europa mantiene vínculos más estrechos en el ámbito de la ES (Zgaga, 2006). La iniciativa más emblemática en este sentido es el Área Común de Educación Superior de la Unión Europea-América Latina y el Caribe (UE-ALC), que promueve la comparabilidad de los títulos y el establecimiento de sistemas de créditos compatibles entre las dos regiones.<sup>4</sup>

El proyecto para la constitución del Área Común de Educación Superior de la UE-ALC se remonta a 1999, año en que se realizó la primera cumbre de países de la UE-ALC en Río de Janeiro. Allí se manifestó la necesidad de intensificar las relaciones entre ambas regiones y la ES fue considerada como uno de los sectores clave para poder alcanzar dicho objetivo. Al año siguiente, se celebró la Conferencia de Ministros responsables de Educación Superior de la UE, América Latina y el Caribe, en donde se reafirmó el deseo de promover la creación de un espacio común de cooperación en ES entre América Latina, el Caribe y la UE, que se convertiría en un elemento fundamental en el fortalecimiento de las relaciones entre las dos regiones y sus Estados miembros. Este espacio común se propuso con la misión de facilitar el intercambio de conocimientos, la transferencia de tecnología y el movimiento de estudiantes, profesores, investigadores y personal administrativo, centrándose en la articulación entre formación,

empleo y conocimiento científico en los países en cuestión (Brunner, 2009; Verger y Hermo, 2010).

En 2002, el Plan de Acción 2003-2004 para la Construcción del Espacio Común de la UE-ALC de la Educación Superior fue aprobado. Gracias a dicho plan se intensificó la cooperación entre instituciones de educación superior, especialmente en lo que respecta a la movilidad y la garantía de calidad de la educación. En este plan, la UE-ALC abiertamente menciona que los mecanismos de acreditación que se adoptan siguen el mismo método que se aplica en el proceso de Bologna. Como prueba de la estrecha relación entre ambas regiones, la conferencia ministerial de Berlín del proceso de Bologna 2003 invitó a la UE-ALC a unirse al proceso en calidad de miembro observador.

A pesar de que el objetivo de crear un espacio común de ES en la UE-ALC ha sido claramente establecido en el terreno retórico, dicho espacio no ha cristalizado todavía en políticas concretas. Sin embargo, ha habido avances en programas específicos, implementados mayormente en América Latina y que están inspirados en políticas análogas desarrolladas antes por la UE en el contexto del proceso de Bologna. Dichos programas —que incluyen los proyectos 6x4, *Tuning-América Latina* y *Proflex*— pueden sentar las bases para que la convergencia entre las dos regiones se haga realidad en el mediano plazo.

El Proyecto 6x4 de la UE-ALC ha cimentado las técnicas para la convergencia de las políticas de evaluación y acreditación inter-regionales. Se define como un proyecto específico que busca analizar seis profesiones en cuatro ejes con el fin de proponer las condiciones de operación que mejoren la compatibilidad y la convergencia de los sistemas de educación superior en América Latina y el Caribe y su comparación y acercamiento a los sistemas de la Unión Europea (<http://www.6x4uealc.org>). Este proyecto se concibe como destinado a promover la transformación de la ES en América Latina de manera unidireccional. De hecho, como se señaló, 6x4 alienta a Latinoamérica a acercarse a Europa, muy lejos de plantear la posibilidad de una convergencia mutua. Es más, en el desarrollo del 6x4, las experiencias del *European Credit Transfer System* (ECTS), y un mecanismo de suplemento al diploma similar al del proceso de Bologna han sido adoptados como puntos de referencia. Aunque sus promotores afirman que 6x4 no está tratando de replicar Bologna, reconocen que éste está siendo utilizado para fomentar el cambio en la educación superior en América Latina así como para ilustrar algunas de las posibilidades y dificultades del cambio (UEALC, 2008, p. 7).

Por su parte, el Proyecto *Tuning-América Latina* busca sintonizar las estructuras existentes de ES en la región latinoamericana. Este proyecto tiene por finalidad impulsar un marco de actuación para identificar y mejorar la cooperación entre las instituciones de educación superior con el fin de desarrollar su excelencia, eficacia y transparencia. En concreto, sus objetivos básicos son contribuir al desarrollo de titulaciones fácilmente comparables de forma articulada en toda América Latina, y desarrollar perfiles profesionales en términos de competencias genéricas relacionadas con diferentes ámbitos de estudio (González, Wagenaar, Beneitone, 2004). *Tuning-América Latina* es financiado por el Programa América Latina Formación Académica (ALFA), de la CE. La página web del Proyecto *Tuning-América Latina* insiste en que éste se nutre de la realidad latinoamericana, pero también reconoce que la iniciativa está totalmente inspirada en el *Tuning europeo*: Durante la cuarta reunión de seguimiento de la Cumbre UE-ALC en Córdoba (España) en octubre de 2002, los representantes de América Latina que participaron, después de escuchar una presentación de los resultados de la primera fase de *Tuning*, sugirieron la posibilidad del desarrollo de un proyecto similar en América Latina. A partir de este momento, el proyecto comenzó a ser preparado, y fue presentado a la CE por un grupo de europeos y latinoamericanos a finales de octubre de 2003. Se puede decir que la propuesta *Tuning para América Latina* es una idea intercontinental, un proyecto que se ha nutrido de contribuciones académicas tanto por parte de Europa como de América Latina. La búsqueda de consenso es también intercontinental, única y universal (<http://tuning.unideusto.org/tuningal/>).

De manera similar, en la Convención de la Asociación Europea de Universidades, celebrada en 2005, en Glasgow, el rector de la Universidad de Chile, Luis Riveros, reconoció el impacto de la experiencia de Bologna sobre la iniciativa común de ES de la UE-ALC en general, y en el *Tuning-América Latina* en particular: El proceso de Bologna se considera un antecedente conceptual clave para el cambio que se está aplicando en varias universidades tradicionales de América Latina. La observación del proceso de Bologna ha señalado la importancia de programas más flexibles para fomentar la movilidad de los estudiantes tanto en las universidades como en los campos disciplinarios. El proceso también es importante para hacer más fácil la movilidad laboral con el fin de adaptarse a las condiciones cambiantes del mercado. La aparición de una 'reforma de pregrado' en varias instituciones de América Latina se ha originado a partir de esas cuestiones, como un instrumento clave para lograr programas de formación más

<sup>4</sup> El hecho de centrarse en la UE-ALC en este artículo no significa que no haya otros espacios de interacción entre Europa y América Latina en el campo de la ES. Otra experiencia destacable al respecto es el espacio común iberoamericano del conocimiento (Brunner, 2009).

flexibles y eficientes. Bologna ha sido un aporte intelectual a la misma, así como la iniciativa Tuning para crear un sistema más compatible de asignación de créditos en toda la región (Riveros, 2005, en Zgaga 2006, p. 29).

Finalmente, el *Proyecto Reflex*, que también se desarrolla en Europa en el contexto del proceso de Bologna, se ha exportado a América Latina con las siglas *Proflex*. El 75 por ciento de este proyecto está financiado por el programa ALFA de la CE. Al igual que su análogo europeo, *Proflex* tiene por objeto reunir los resultados sobre la ES y empleo de los graduados universitarios en diferentes países latinoamericanos para preparar los títulos de una sociedad del conocimiento más flexibles con demandas en el mercado de trabajo muy cambiantes (Brunner, 2009). *Proflex*, que cuenta con la participación de universidades alemanas, holandesas y españolas, pretende facilitar la comparación de los grados universitarios de América Latina con los europeos y reforzar la cooperación en el ámbito educativo superior y la empleabilidad de los graduados entre ambas regiones (Mora, 2008).

Por lo observado hasta la fecha, todo indica que el ambicioso proyecto de crear una zona transatlántica común de la ES entre Europa y América Latina se desarrolla sobre bases políticas europeas, las normas europeas y la experiencia de integración europea, es decir, el proceso de Bologna. En realidad, la retórica de la integración inter-regional aún no avanza como tal en la práctica. En cambio prosperan, con importantes desembolsos económicos por parte de la CE, un conjunto de programas específicos cuyo objetivo es adaptar los sistemas de ES de la región latinoamericana al modelo europeo. Por lo tanto, se asientan las bases para una futura convergencia interregional, en la que una de las partes, América Latina, se adaptaría a la otra, Europa. La reciprocidad del intercambio sería muy escasa y lo más probable, como se ha visto hasta la fecha, no transcurriría el terreno de la retórica.

Los mecanismos de la influencia europea en la ES de América Latina son diversos. La emulación, iniciada por los propios gobiernos latinoamericanos y por las universidades de la región, es uno de los mecanismos existentes. Estos agentes consideran que la experiencia europea les puede ayudar a construir sistemas universitarios más competitivos. Pero esto no es una particularidad de esta región; países con sistemas universitarios globalmente competitivos, como Australia, quieren asegurar también su compatibilidad con el EEES y no perder posiciones así en la lucha por la atracción de estudiantes internacionales (Hartmann, 2008). Sin embargo, más allá de la emulación, otros mecanismos de influencia externa en la región latinoamericana han sido activados también por la contra-parte Europea. En primer lugar, la difusión, basada en informes, asesoramiento técnico, programas de intercambio o seminarios de formación para miembros de la comunidad universitaria latinoamericana. En segundo lugar, la penetración y, en gran medida, la estandarización a través de iniciativas como por ejemplo los proyectos 6x4, *Proflex* o *Tuning*, financiados en gran medida por la CE.<sup>5</sup> En estos y otros espacios los expertos europeos suelen actuar como “maestros de normas” y el modelo europeo se dibuja como el punto de referencia.

En el caso de la dimensión externa de Bologna cabría hacerse una pregunta análoga a la que se hizo en la sección anterior: ¿por qué la UE y en particular la CE han puesto tanto empeño y recursos en la exportación del proceso de Bologna a otras regiones? Parte de la respuesta se puede encontrar, nuevamente, en la contienda global por estudiantes extranjeros. La ecuación que vincula la exportación internacional del modelo de Bologna a la capacidad de atracción de estudiantes extranjeros a Europa es simple: cuanto mayor sea la compatibili-

dad entre los sistemas europeos de ES y los de otras regiones, más posibilidades habrá de que el estudiantado internacional decida ir a Europa. A ellos, el sistema europeo les resultará familiar y, más importante aún, no tendrán problemas de compatibilidad con las credenciales obtenidas al regresar a su país de origen. Ahora bien, Dale (2010), introduce nuevas variables en el asunto de manera que ofrece una respuesta más completa a la pregunta. Este autor considera que las principales fuerzas impulsoras de la dimensión exterior de Bologna son *dinero*, *cerebros* y *lealtad*. Por lo tanto, más allá de puros intereses económicos directamente asociados a la captación de estudiantes, una matriz compleja de agendas políticas e intereses se entretiene a la hora de promover Bologna en el exterior. Entre éstos: la atracción de académicos e investigadores de élite —que contribuirán a hacer la economía europea más competitiva e innovadora— la cooperación internacional —y los principios de solidaridad y legitimación asociados a ayudar técnica y económicamente a regiones menos avanzadas— y la promoción de la lealtad política internacional a Europa —como consecuencia de los vínculos de cooperación interuniversitaria, pero también de contar con las élites profesionales, políticas y económicas de diversos países viviendo y estudiando en Europa.

## Conclusiones

La preocupación inicial de Francia y Alemania por la pérdida de competitividad internacional de sus universidades, ha desencadenado un proceso de convergencia europea de la ES, conocido como proceso de Bologna, que ha conllevado una profunda transformación de los sistemas universitarios europeos. Es más, dicho proceso ha tenido tal calado que ha repercutido incluso en países no europeos y en otras regiones como la latinoamericana.

El papel y el liderazgo de la UE y, en particular, de la CE en el proceso de Bologna se ha convertido en un factor clave para entender la profundidad y el ritmo con el que se ha constituido el EEES (Verger y Herme, 2010). Sin embargo, la fuerte participación de la Comisión no está ausente de implicaciones políticas, entre las que destaca que la racionalidad económica subyacente en el proceso ha adquirido más fuerza que la lógica educativa o cultural (Wolf, 2009). La Comisión ha aprovechado las oportunidades políticas que Bologna ha generado para impulsar su propia agenda de competitividad y empleabilidad al auspicio de la *Estrategia de Lisboa*. Ha intentado alcanzar dicho objetivo de varias maneras. En primer lugar, promocionando medidas de cuasi-mercado y de gestión orientadas a resultados en los sistemas universitarios europeos; en segundo lugar, fomentando la captación de estudiantes y personal de investigación que enriquecen las universidades europeas y las hacen más competitivas; en tercer lugar, promoviendo que las universidades y sus actividades científicas trabajen de forma más intensa al servicio de la economía europea y de la industria en particular.

Por otra parte, la UE está política y económicamente comprometida con la exportación del modelo de Bologna. El fundamento de este nuevo desarrollo se encuentra una vez más en la contienda global por los estudiantes extranjeros y en las elevadas matrículas de inscripción que pagan, pero también en los réditos de índole política que se asocian a la atracción de estudiantado y académicos de otros países. *Dinero*, *cerebros* y *lealtad* serían, en palabras de Dale (2010), los motivos que impulsan la dimensión exterior de Bologna.

En conclusión, la evolución del proceso de Bologna tanto en su dimensión interna como externa ha estado marcada por los esfuerzos de la UE para ajustarse a la globalización económica y aumentar su competitividad en un entorno cada vez más globalizado en el ámbito económico como en el político. La CE ha sido capaz de avanzar en el alcance de estos objetivos gracias a los importantes recursos económicos y técnicos con los que cuenta, y a la manera como los ha movilizado en el marco de la *Estrategia de Lisboa*.

5 La penetración es un mecanismo político que implica el uso del poder coercitivo y conlleva una obligación de cumplimiento (Stone, 2001). Por lo general, es activado por las organizaciones internacionales en contextos de países en vías de desarrollo, sobre todo mediante la condicionalidad a la financiación. Otros autores se refieren al concepto de imposición en lugar del de penetración (Dale, 1999).

## Bibliografía

- Brock, C., “Regulation and accreditation of higher education: historical and sociological roots” en *Higher education in the world 2007. Accreditation for quality assurance: what is at stake?*, Barcelona, 2006, Ediciones Mundi-Prensa.
- Brunner, J. J., “The Bologna process from a Latin American perspective”, *Journal of studies in international education*, 13 (4), 2009, pp. 417-438.
- Charlier, J. E. y S. Croché, “The Bologna process: the outcome of competition between Europe and the United States and a stimulus to this competition”, *European education*, 39 (4), 2007, pp. 10-26.



- Croché, S.**, "Bologna network: a new sociopolitical area in higher education", *Globalization, societies and education*, 7 (4), 2009, pp. 489–503.
- Dale, R.**, Presentation at the global regionalisms, governance and higher education, Chicago, IL, 2010, WUN Workshop.
- , "Changing meanings of 'the Europe of knowledge' and 'modernizing the university' from Bologna to the New Lisbon", *European education*, 39 (4), 2007, pp. 27–42.
- , "Specifying globalization effects on national policy: focus on the mechanisms", *Journal of education policy*, 14 (1), 1999, pp. 1–17.
- Dale, R. y S. Robertson**, "Beyond methodological 'isms' in comparative education in an era of globalization" en *Handbook on comparative education*, Netherlands, 2007, Springer.
- Comisión Europea (CE)**, *The role of the universities in the Europe of knowledge*, communication (COM (2003) 58), Bruselas, 2003a.
- , *Researchers in the European research area, one profession, multiple careers*, communication (COM (2003) 436), Bruselas, 2003b.
- , *Mobilising the brainpower of Europe: enabling universities to make their full contribution to the Lisbon Strategy*, communication (COM (2005) 152), Bruselas, 2005.
- Consejo Europeo**, 2000, *Presidency conclusions Lisbon European Council*, 23–24 March. Recuperado junio 2010, [www.bologna-berlin2003.de/.../PRESIDENCY\\_CONCLUSIONS\\_Lissabon.pdf](http://www.bologna-berlin2003.de/.../PRESIDENCY_CONCLUSIONS_Lissabon.pdf)
- De Ruiter, R.**, "Developing multilateral surveillance tools in the EU", *West European politics*, 31 (5), 2008, pp. 896–914.
- Gobierno de Australia**, *Trade in services in Australia 2009*, Canberra, 2009, Department of Foreign Affairs and Trade.
- González, J., R. Wagenaar y P. Beneitone**, "Tuning-América Latina: un proyecto de las universidades", *Revista iberoamericana de educación*, núm. 35, 2004, pp. 151–164.
- Hartmann, E.**, "Bologna goes global: a new imperialism in the making?", *Globalization, societies and education*, 6 (3), 2008, pp. 207–220.
- Hettne, B.**, "Beyond the 'new' regionalism", *New political economy* 10 (4), 2005, pp. 543–571.
- Huisman, J. y M. Van Der Wende**, "The EU and Bologna: are supra-and international initiatives threatening domestic agendas?", *European journal of education* 39 (3), 2004, pp. 349–357.
- Jakobi, A. P. y A. Rusconi**, "Lifelong learning in the Bologna process: European developments in higher education", *Compare: a journal of comparative and international education*, 39 (1), 2009, pp. 51–65.
- Jessop, B., N. Fairclough y R. Wodak**, *Education and the knowledge-based economy in Europe*, Rotterdam, 2008, Sense.
- Keeling, R.**, "The Bologna process and the Lisbon research agenda: the European Commission's expanding role in higher education discourse", *European journal of education*, 41 (2), 2006, pp. 203–223.
- Mora, J. G.**, "Los proyectos Reflex y Proflex", ponencia, *Seminario Internacional Seguimiento de Egresados*, Puebla, México, 2008.
- Neave, G.**, "The Bologna declaration: some of the historic dilemmas posed by the reconstruction of the community in Europe's systems of higher education", *Educational policy*, 17 (1), 2003, pp. 141–164.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)**, *Internationalization and trade in higher education: opportunities and Challenges*, Paris, 2004, OECD-CERI.
- Olds, K.**, 2008, "Analysing Australia's global higher end export industry" en *GlobalHigherEd*. Recuperado julio 2010, <http://globalhighered.wordpress.com/2008/06/24/australias-global-highered-export-industry/>
- , 2008b, "Global higher end players, regional ambitions, and interregional fora" en *GlobalHigherEd*. Recuperado julio 2010, <http://globalhighered.wordpress.com/2008/10/20/global-highered-players-and-regions/>
- Robertson, S.**, "The EU, 'regulatory state regionalism' and new modes of higher education governance", *Globalisation, societies and education* 8 (1), 2010, pp. 23–37.
- , 2008, "The Bologna process in Africa: a case of aspiration, inspiration, or both?" en *GlobalHigherEd*. Recuperado julio 2010, <http://globalhighered.wordpress.com/2008/05/25/the-bologna-process-a-case-of-aspiration-and-inspiration-in-africa/>
- , "Re-imagining and rescripting the future of education: global knowledge economy discourses and the challenge to education systems", *Comparative education*, 41 (29), 2005, pp. 151–170.
- Sirat, M.**, 2008, "Towards harmonization of higher education in Southeast Asia: Malaysia's perspective" en *GlobalHigherEd*. Recuperado junio 2010, <http://globalhighered.wordpress.com/2008/10/21/towards-harmonisation-of-higher-education-in-southeast-asia/>
- Stone, D.**, "Think tanks, global lesson-drawing and networking social policy ideas", *Global social policy*, 1 (3), 2001, pp. 338–360.
- UEALC**, 2008, *Informe final del Proyecto 6x4 UEALC*. Recuperado julio 2010, [http://www.6x4uealc.org/site2008/6x4\\_p01.htm](http://www.6x4uealc.org/site2008/6x4_p01.htm)
- Veiga, A. y A. Amaral**, "The open method of coordination and the implementation of the Bologna process", *Tertiary education and management*, 12 (4), 2006, pp. 283–295.
- Verger, A.**, *WTO/GATS and the global politics of higher education*, New York, 2010, Routledge.
- Verger, A. y J. P. Hermo**, "The governance of higher education regionalization: comparative analysis of the Bologna process and Mercosur-Educativo", *Globalization, societies and education*, 8 (1), 2010, 105–120.
- Wachter, B.**, "The Bologna process: developments and prospects", *European journal of education*, 39 (3), 2004, pp. 265–273.
- WES**, "The impact of the Bologna process beyond Europe. Part I. World education services", *World education news & reviews*, vol. 20, tema, 4, 2007, [www.wes.org/ewenr/07apr/feature.htm](http://www.wes.org/ewenr/07apr/feature.htm)
- Wolf, K. D.**, "Normative dimensions of the Bologna reform process" en *Education in political science*, New York, 2009, Routledge.
- Zgaga, P.**, 2006, "External dimension of the Bologna process". Recuperado agosto 2010 [www.bolognaoslo.com/expose/global/download.asp?id=28&fk=11&thumb=](http://www.bolognaoslo.com/expose/global/download.asp?id=28&fk=11&thumb=)

Recibido: 19/12/2010  
Aceptado: 04/03/2011

#### Datos del autor

**Antoni Verger.** Es investigador 'Ramón y Cajal' en el Departamento de Sociología de la *Universitat Autònoma de Barcelona* e investigador asociado al *Amsterdam Institute of Social Sciences Research (AISSR)*, de la Universidad de Amsterdam. En el año 2007, obtuvo el doctorado en sociología por su trabajo sobre la internacionalización de la educación superior en el marco de la Organización Mundial del Comercio. España.  
Correo: [antoni.verger@uab.cat](mailto:antoni.verger@uab.cat)