

LOS DIEZ PRIMEROS AÑOS DEL PROCESO DE BOLONIA EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN EUROPA

Adrián de Garay

REVISTA DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR
ISSN: 0185-2760.
Vol. XLI (2), No. 162,
Abril - Junio de 2012, pp. 113-126

* Doctor en ciencias antropológicas, profesor-investigador del Área de Sociología. Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco. Correo e: ags@correo.azc.uam.mx

Resumen

El presente artículo tiene el propósito de presentar la experiencia, avances, limitaciones y retos de los sistemas de educación superior en Europa, a partir de la firma de los Acuerdos de Bolonia en 1999, en su pretensión de construir un espacio de colaboración y relación más estrecha entre los países de la región, para así potenciar a nivel global un sistema unificado y más competitivo.

Abstract

This article has the intention to present the experience, advances, limitations and challenges of the Higher Education Systems in Europe, from the Agreements of Bologna in 1999, with the intention to create a space of collaboration and relations among the countries of the region, to promote a unified competitive worldwide and system.

Palabras clave:

- Educación superior en Europa
- El Proceso de Bolonia
- Internacionalización.

Key words:

- Higher Education in Europe
- The Bologna Process
- Internationalization.

Introducción

Con la caída del comunismo en Europa central y oriental en los primeros años de la década de los noventa del siglo xx, los europeos emprendieron de manera firme la conformación de la Unión Europea, buscada desde que finalizó la segunda guerra mundial. En 1993 culmina la creación del mercado único con las “cuatro libertades” de circulación: mercancías, servicios, personas y capitales, gracias a los Tratados de Maastricht en ese año y el de Amsterdam de 1999. En éste aparece la preocupación por la protección del medio ambiente y la actuación conjunta en asuntos de seguridad y defensa. En 1995, gracias a los acuerdos firmados en Schengen, pequeña localidad de Luxemburgo, se permite gradualmente a los ciudadanos viajar sin tener que presentar su pasaporte en las fronteras.

En el camino por hacer de la Comunidad Europea una realidad la educación superior no podía dejarse de lado. En ese contexto, el Proceso de Bolonia es el resultado de una serie de reuniones de los ministros responsables de la educación superior en Europa llevadas a cabo en los últimos diez años, en las que se tomaron un conjunto de decisiones políticas dirigidas a la creación de un Espacio Europeo de Educación Superior (EEES), cuya existencia se formalizó en 2010. Entonces el EEES estaba conformado por 46 países, cada uno de los cuales ha logrado avances significativos para lograr los propósitos establecidos desde 1999. Sin lugar a dudas el Proceso de Bolonia ha sido uno de los principales motores para impulsar importantes reformas de la educación superior en Europa.

En junio de 1999 los ministros de Educación de —en aquel momento— 29 países europeos firmaron la Declaración de Bolonia, la cual se constituyó en el documento de referencia al momento de establecer un marco común para la modernización y la reforma de la educación superior europea. Este proceso pasó a denominarse Proceso de Bolonia (PBO). La Declaración de Bolonia propuso lo siguiente: 1) Adoptar un sistema de titulaciones fácilmente comprensible y comparable; 2) implantar un sistema basado en dos ciclos principales; 3) Establecer un sistema de créditos que haga comparable los sistemas nacionales para que facilite la movilidad de estudiantes; 4) Apoyar la movilidad de estudiantes, docentes, investigadores y personal administrativo; 5) Promover la cooperación europea en el ámbito de la garantía de calidad; 6) Fomentar la dimensión europea en la educación superior (desarrollo curricular y cooperación entre instituciones).

En los siguientes apartados faremos un recorrido sobre los problemas, avances y límites de cada uno de los objetivos plasmados en la Declaración de Bolonia a diez años. En ese transcurso se han celebrado seis reuniones, donde se han realizado evaluaciones puntuales de los acuerdos de Bolonia: en Praga, en 2001; en Berlín, en 2003; en Bergen, en 2005; en Londres, en 2007; en Nueva Lovaina, en 2009; y en Budapest-Viena, en 2010. En ellas no sólo se han evaluado los avances de lo convenido en Bolonia, también se han agregado nuevos objetivos, otros retos, que han aparecido en el camino; esto también lo abordaremos.

Sistema de titulaciones comprensible y comparable, estableciendo uno basado en dos ciclos principales

Una primera dificultad de los sistemas de educación superior en Europa consistía en que eran en muchos casos incomparables, para lo cual se acordó establecer diferencias precisas entre los niveles formativos de licenciatura, maestría y doctorado en cada país para buscar una relativa homologación, a la vez de establecer cuál debería ser la duración mínima de años cursados para obtener los grados de licenciatura y maestría.

El objetivo consistió en que los países involucrados deberían contar con una oferta educativa estructurada en tres ciclos (licenciatura/maestría/doctorado). El primer ciclo estaría orientado al mercado laboral con una duración mínima de tres años; un segundo ciclo (maestría), al que se accedería sólo si se completa el primer ciclo, tendría programas de entre 60 y 120 créditos; y en el tercer ciclo (doctorado) no se abordó con detalle el asunto de duración o créditos, pero se reconoció que el propósito sería la formación de investigadores.

Con base en dicha estructura compartida en la región, de manera paralela se establecería el otorgamiento de un suplemento común europeo al título superior que otorga cada institución nacional. El objetivo del Suplemento al Título (ST) era garantizar, en el contexto de la movilidad, la transparencia y legibilidad de los conocimientos y destrezas adquiridos por cada estudiante en el programa educativo que haya cursado.

A la fecha la gran mayoría de las instituciones y programas de los países que están adheridos al PBO han introducido la estructura en tres ciclos. Este hecho representa un cambio fundamental si se considera que en 1999 la mayoría de las instituciones no se organizaban así. La introducción de esta estructura ha tenido mayor impacto en los países de centro Europa continental, pues en muchos de los sistemas de educación superior del sureste y del noroeste ya habían introducido algún tipo de estructura en tres ciclos en 1999. Sin embargo, todavía existen algunos programas en casi la totalidad de los países que no siguen la estructura en tres ciclos, como medicina, teología, música y bellas artes.

Uno de los debates, y confusiones, más persistentes entre los países europeos ha consistido en establecer la duración de cada uno de los ciclos. Por principio de cuentas es importante señalar que ni la Declaración de Bolonia, ni los comunicados ministeriales que le siguieron, prescriben la duración de estos ciclos. Sólo indican que las titulaciones de primer ciclo deben durar un mínimo de tres años, mientras que los títulos de maestría pueden variar entre 60-120 créditos, tomando como parámetro la herramienta del Sistema Europeo de Transferencia y Acumulación de Créditos (ECTS).

La diversidad de la duración de los ciclos es patente en la región. En 19 países se tiene una estructura de tres años para licenciatura y dos para maestría (41%). En seis países sus sistemas se estructuran en cuatro años

de licenciatura y dos de maestría (13%). En cuatro países más la estructura es de cuatro años de licenciatura y un año o uno y medio para maestría (9%). En los sistemas de educación superior de 17 países no existe un modelo predominante (37%), ya que las instituciones nacionales tienen la libertad de definir la duración de sus ciclos.

Por lo que respecta al doctorado si bien desde 2005 se le ha dedicado más atención, su desarrollo está en una fase embrionaria. No obstante, la mayoría de los programas de tercer ciclo duran entre tres y cuatro años, aunque los países reconocen que la mayor parte de los candidatos a doctor emplean más tiempo del establecido formalmente.

En resumen, si bien hoy puede sostenerse que el sistema de educación superior europeo está conformado por tres ciclos diferenciados, la durabilidad de cada uno en los países de la región es diferente. De tal manera que, por ejemplo, mientras que en Italia o Francia la duración de la licenciatura es de tres años, en España o el Reino Unido es de cuatro. No obstante, la expedición del ST hace equiparables en calidad las licenciaturas, se hayan cursado en tres o en cuatro años.

Ahora bien, el ST tiene como objetivo incrementar la transparencia de la formación adquirida, con el propósito de estimular el empleo y facilitar el reconocimiento académico para que los egresados de licenciatura puedan continuar los estudios posteriores. El ST debe adjuntarse al título nacional original, acompañado de una descripción del sistema nacional de educación superior en el que se ha obtenido.

Uno de los problemas iniciales para emitir el ST es que los sistemas nacionales les cobraban a los estudiantes dicho documento, además de que era necesario hacer un trámite administrativo adicional, lo que dio como resultado que la gran mayoría de los egresados no lo solicitaran. Por esta razón en 2003, en Berlín, los ministros de Educación acordaron que a partir de 2005 todos los titulados deberían recibir el ST de manera automática y gratuita, pues sólo ocho países así lo hacían. Para 2009 este número se había incrementado hasta 25 naciones (54%), lo que representa un avance importante, pero aún insuficiente.

El Sistema Europeo de Transferencia y Acumulación de Créditos

El Sistema Europeo de Transferencia y Acumulación de Créditos (ECTS) se desarrolló desde fines de los años ochenta del siglo pasado, con el objetivo de facilitar la transferencia de créditos en el programa Erasmus y fomentar la movilidad de los estudiantes, a iniciativa de organizaciones estudiantiles. Cuando una década después se decidió crear el Espacio Europeo de Educación Superior, se tomó como herramienta de trabajo el ECTS, pero fue desde la reunión ministerial de Bergen, en 2005, cuando se acordaron rangos indicativos de créditos para los dos primeros ciclos: entre 180 y 240 para licenciatura y entre 60 y 120 para maestría. Parámetros que

no obstante tener rangos relativamente grandes, ha permitido estandarizar el sistema europeo, hacerlo comparable. Por esta razón en 2010 36 países (78%) utilizaban el ECTS como transferencia de créditos; 24 también usaba la modalidad de acumulación de los mismos. De esta forma se han favorecido las condiciones formales para la movilidad estudiantil, pues los marcos normativos facilitan paulatinamente el tránsito de un sistema educativo a otro.

Movilidad de estudiantes, docentes e investigadores

Aunque la movilidad estudiantil es uno de los objetivos centrales del PBO, y en cada una de las conferencias magisteriales se ha abordado el asunto para promoverla y expandirla, la información con que cuenta el EEES de cada uno de los países miembros es insuficiente. Existen muchas lagunas que han dificultado llevar a cabo un seguimiento puntual y riguroso de las políticas nacionales efectuadas, las acciones puestas en marcha, así como la magnitud de la movilidad entre los estudiantes de sus programas. Esta es una realidad que reconoce y preocupa al EEES, según los informes de la Agencia Ejecutiva en el Ámbito Educativo, Audiovisual y Cultural de la Unión Europea (EACEA, 2010: 9).

El balance que la Agencia realiza es crítico al sostener lo poco frecuente que es encontrar países que hayan definido con claridad sus objetivos en relación con la movilidad de los estudiantes. Abundan las declaraciones generales de funcionarios, directores y rectores de instituciones en las que se manifiesta el deseo de que exista mayor movilidad, de que es prioritario para sus países, pero se carece en muchos casos de políticas, objetivos, metas y estrategias definidas.

La información que es posible recoger de los países integrantes del EEES sobre sus políticas de movilidad sólo permite enumerar aspectos sueltos que son reiterados en cada sistema y que forman parte de sus acciones, dentro de los que destacan: 1) Campañas informativas dirigidas a estudiantes nacionales para que salgan a estudiar al extranjero, así como atraer estudiantes foráneos al país convocante; 2) Modificación de la legislación sobre inmigración para facilitar la tramitación de visados; 3) Becas, subvenciones, exenciones de impuestos y proveer ayuda de alojamiento para los estudiantes; 4) Acuerdos de cooperación bilaterales y multilaterales; 5) Apoyar el aprendizaje de lenguas.

Uno de los retos más grandes a enfrentar es la situación económica que vive Europa desde hace algunos años, debido a la diversidad de los contextos socioeconómicos de los países del EEES. Mientras menos de diez naciones son consideradas por el Banco Mundial como importantes potencias económicas, otras están muy lejos de considerarse que tengan buenas condiciones financieras, en especial a partir de la crisis económica que ha afectado a Europa. Los países más pobres no pueden salvar las distancias económicas necesarias para que un número considerable de sus estudiantes

afronten los costos de salir a estudiar a alguno de los países más ricos, por lo que en muchos casos los únicos programas de apoyo financiero disponibles son los que ofrece la Unión Europea, como *Erasmus* y *Erasmus Mundus*.

Existe la tendencia, no generalizada aún, de trasladar a los estudiantes el costo económico de su movilidad. Si bien existe una correlación entre la falta de ayuda económica y los niveles de movilidad, hay otros factores —como la dificultad de obtener documentos de viaje y residencia o la preocupación sobre el reconocimiento justo de las conocimientos obtenidos— que constituyen barreras a la movilidad.

Respecto a la información sobre la magnitud de la movilidad de estudiantes, muchos países siguen recopilando nada más datos sobre la nacionalidad de éstos, en lugar de realizar un seguimiento de los movimientos entre naciones con el fin de analizarlos. La nacionalidad extranjera de los estudiantes no es una medida de la movilidad, ni una variable representativa fiable para analizarla, ya que la investigación en este campo revela que hasta 40% de la totalidad de estudiantes extranjeros ya residían en el país antes de iniciar los estudios de educación superior. Esto crea distorsiones considerables en la imagen que trazan esos datos de movilidad. Además de mezclar a los estudiantes realmente móviles con los estudiantes de nacionalidad extranjera que están asentados en un país dado y, por consiguiente, sobreestimar el número de los que se encuentran en programas de movilidad. Estos datos no pueden proporcionar información sobre las distintas etapas de la educación superior en las que se produce la movilidad. De esta manera, el impacto del PBO sobre los flujos de movilidad de los estudiantes sigue siendo en gran medida desconocido (Kelo *et al.*, 2006).

No obstante, los datos disponibles, que deben manejarse con todas las reservas del caso, revelan hechos significativos. El principal es que el porcentaje de movilidad saliente —esto es, la proporción de estudiantes matriculados de un país que estudia en otro— es tan sólo de 5%. Existen diferencias nacionales importantes. En 18 países menos de 3% de los estudiantes se matriculan en centros extranjeros, siendo el Reino Unido, Rusia y Ucrania las naciones en los que los índices de movilidad saliente son más bajos, con menos del 1% de matriculación en instituciones extranjeras. En el otro extremo hay diez países —Albania, Andorra la Antigua, República Yugoslava de Macedonia, Chipre, Eslovaquia, Irlanda, Islandia, Liechtenstein, Luxemburgo y Malta— donde más de 10% de sus estudiantes se matriculan en centros en el extranjero, pero no hay que olvidar que el volumen de su matrícula es muy inferior a otros países (S/A, 2009).

La meta que se consensó en la reunión de ministros llevada a efecto en Nueva Lovaina, en 2009, consistente en llegar en 2020 a una movilidad saliente de estudiantes de 20% de la matrícula, implicará esfuerzos extraordinarios de todos los sistemas de educación superior europeos, pues se está muy lejos de ello. A pesar de que en muchos países ya existe la obligación legal de tener porcentajes anuales elevados de movilidad estudiantil, la crisis económica por la que atraviesan varios países europeos desde 2008 hace previsible que las metas fijadas en cada país no se cumplirán.

Ahora bien, si con relación a la movilidad estudiantil la Unión Europea reconoce la falta de información sólida que permite evaluar lo ocurrido en los últimos diez años, en el caso de la movilidad de docentes e investigadores en ninguno de los informes publicados se proporciona dato alguno. Pese a que la movilidad de los docentes e investigadores forma parte de la Declaración de Bolonia, sólo vuelve a enunciarse como una prioridad en las reuniones ministeriales de Bergen, en 2005, y en Londres, en 2007. De tal suerte que no existe documento oficial o de investigación realizado por ninguna agencia europea donde se plasme un balance de las políticas, estrategias, acciones y resultados de la movilidad de los académicos, lo que es una ausencia grave, sintomática, que refleja o bien la ausencia de un programa europeo expreso o el desinterés real del EES por propiciar la movilidad del personal docente y de investigadores.

Otro problema que ha sido abordado por distintos organismos de la Unión Europea, incluso con antelación a los Acuerdos de Bolonia, así como por los ministerios de Educación nacionales, tiene que ver con el aprendizaje de las lenguas, dado que sólo el conocimiento de varias de ellas permitiría la movilidad planificada en el PBO y ayudaría a conseguir una mayor integración europea. Facilitar la adquisición de lenguas distintas de la nativa y el dominio de las destrezas comunicativas básicas se convirtió en una responsabilidad de las universidades y de las autoridades educativas de cada país. Como puede inferirse la movilidad requiere individuos capaces de desenvolverse eficazmente en entornos diferentes al del país, lengua y cultura de origen. Por eso se ha reiterado la importancia del aprendizaje de lenguas extranjeras a nivel universitario y que las instituciones programen cursos para estudiantes que no siguen carreras de humanidades o estudios lingüísticos, dado que sólo el conocimiento de varios idiomas permitirá la movilidad planificada en el PBO.

El asunto no es fácil, porque entre los países que están adheridos al PBO hay 23 lenguas oficiales y tres alfabetos distintos. En estudios llevados a cabo por la Unión Europea en 2009 se reporta que 44% de la población europea declara que domina dos lenguas, pero existen contrastes importantes. Mientras en Luxemburgo habla dos lenguas 92% de la población, en España no habla otra lengua distinta al castellano 56%; en Irlanda 66% y en el Reino Unido 62% de la población sólo domina el inglés; en Italia, Hungría y Portugal 58% sólo habla su lengua materna (Ballesteros, 2009).

La barrera de los idiomas es una constante que dificulta la movilidad entre los estudiantes, a lo que habría que agregar el caso de los docentes que sólo dominan su lengua materna. El problema no se reduce a la simple comunicación humana, de una conversación casual, sino sobre todo a la dificultad de llevar a buen término los procesos de enseñanza-aprendizaje que exige cada curso cuando no existe un relativo dominio de alguna o algunas lenguas diferentes a la materna.

Promoción de la cooperación en el ámbito de la garantía de calidad

Sí bien desde la Declaración de Bolonia se enuncia la importancia de promover la garantía de la calidad del Sistema de Educación Europea, y el tema había sido abordado en las subsecuentes reuniones, es en la Conferencia de Ministros celebrada en Londres, en 2007, cuando se concreta un avance importante, al crearse la primera entidad oficial del Proceso de Bolonia: el Registro Europeo de Garantía de Calidad de la educación superior (EQAR). Se pretendía que este organismo se convirtiera en un registro de agencias de garantía de calidad que, según una evaluación externa, cumplieran la mayoría de los estándares y directrices de garantía de calidad del Espacio Europeo de Educación Superior. La creación del EQAR es un buen ejemplo de la cooperación europea en el ámbito de la garantía de calidad. En la mayoría de los países EQAR se ocupa de autorizar a las instituciones o a sus programas de estudio para que funcionen sobre la base de umbrales mínimos de calidad.

El objetivo del EQAR consistió en incrementar la confianza y la seguridad en la educación superior europea mediante la creación de un registro de agencias europeas de garantía de calidad de probada credibilidad y fiabilidad, en función de los Estándares y Directrices de Calidad (ESG). A menos de dos años de existencia el EQAR cuenta con 17 agencias de garantía de calidad situadas en diez naciones europeas. A ello hay que agregar la existencia de agencias nacionales de calidad en 22 países, lo que les permite buscar evaluaciones tanto nacionales como internacionales. De tal forma que la evaluación a las instituciones o programas educativos de los restantes 24 países la mayoría sólo lo realiza el EQAR, pues no cuentan con agencias locales.

Un elemento importante para lograr la confianza y credibilidad en las evaluaciones consiste en que tanto el EQAR como las agencias nacionales gocen de plena independencia de los gobiernos y de las instituciones. En el caso del EQAR lo gobierna y sostiene una asociación internacional sin fines de lucro, de la que forman parte todos los agentes implicados en la educación superior europea. En los países donde existen agencias nacionales, en catorce de ellos las agencias son independientes legal y operativamente hablando; en seis dependen de los ministerios de Educación —que fungen también como instancias que autorizan el funcionamiento de una institución o de programas—; en dos se encuentran en proceso de separarse de la dependencia gubernamental. En este contexto, es evidente que el EQAR se ha convertido en el principal referente acreditador de la garantía de las instituciones y los programas de educación superior europea. Como sea, hay que reconocer que mientras que antes del Proceso de Bolonia las instituciones y sus programas de estudio de licenciatura estaban bajo la “supervisión” directa del gobierno, en la actualidad las agencias de garantía de calidad tienden a estar cada vez más involucradas en los mecanismos de evaluación de los sistemas.

Dimensión europea de la educación superior

La Declaración de Bolonia incluye como última intención el fomento a la dimensión europea, tanto en términos de desarrollo curricular como en la cooperación entre instituciones. Propósito que, dada su vaguedad, en el transcurso de la década fue variando su “definición” en la línea cronológica que el PBO ha modificado. Algunos ejemplos: en 2001 en el Comunicado de Praga ya no se habla del desarrollo curricular y la cooperación, sólo se afirma la intención de hacer del Espacio de Educación Superior Europeo una zona atractiva (*sic*); en el Comunicado de Berlín, de 2003, la intención consistía en establecer vínculos entre educación superior e investigación; en el Comunicado de Bergen, de 2006, la intención era fomentar la cooperación en valores y el desarrollo sustentable.

La variación de las intenciones en esta dimensión definida en Bolonia explican en gran medida la ausencia de un seguimiento por parte de la hoy EEEES sobre el tema de desarrollo curricular y la cooperación entre instituciones, más allá del EQAR, que formaba parte de otra dimensión de la política europea.

La dimensión social de la educación superior

Aunque no formaba parte de la agenda de la Declaración de Bolonia, en 2001, en Praga, en 2005, en Bergen, en 2007, en Londres, en 2009, en Nueva Lovaina, y en 2010, en Budapest-Viena, se incluyó una cuestión relevante en el debate europeo: la dimensión social de la educación superior. Sin embargo, en los documentos extensos donde se realiza el seguimiento y evaluación de las acciones acordadas, hasta 2010 se publica una reflexión al respecto, producto de las labores encomendadas a un grupo de trabajo que tuvo como principal tarea clarificar la naturaleza del concepto de dimensión social (S/A, 2007).

El acuerdo tomado en 2007, en Londres, precisa que en el conjunto de los estudiantes que acceden, transitan y concluyen sus estudios a nivel de la educación superior deberá estar reflejada la diversidad de las poblaciones que forman parte de cada país. Esto es, se partió del hecho de que en cada nación existen colectivos sociales que están subrepresentados, tanto en la composición de la matrícula como en la proporción de egresados y titulados de licenciatura, maestría y doctorado. La dimensión social del EEEES consistiría así en el compromiso de que cada país debería formular su propia estrategia y planes de acción para permitir una mayor equidad educativa de los colectivos sociales subrepresentados.

Aunque existen variaciones conceptuales nacionales para definir lo que se considera en específico colectivos subrepresentados, hay concordancia en que se trata de atender de manera especial las diferencias socioeconómicas y el nivel educativo de los padres de los aspirantes, la pertenencia a una minoría, las discapacidades, la equidad de género, los adultos mayores,

la falta de calificaciones formales necesarias para el acceso a la educación superior y la localidad geográfica de donde proceden (zonas rurales).

No obstante, las autoridades educativas gubernamentales y las instituciones de educación superior de cada país manejan distintas fuentes de información y métodos para clasificar a los sujetos en grupos concretos, darles seguimiento y, en consecuencia, diseñar políticas específicas que puedan ser evaluables y medibles en el tiempo. En algunos países la información se basa en encuestas aplicadas a los individuos, especialmente en lo que se refiere a características personales, como la etnia y la discapacidad. En otras naciones, las menos, se recurre a fuentes administrativas más confiables provenientes de, por ejemplo, las oficinas de migración o de los sistemas de salud para obtener datos verídicos de pertenencia étnica o condición de discapacidad.

Por lo mismo, una de las preocupaciones vertidas en las reuniones de los ministros de Educación en Budapest-Viena, en 2010, fue que la información con la que cuenta el EEEES tanto para distinguir a los grupos subrepresentados, como la magnitud poblacional de ellos y su seguimiento, sigue siendo insuficiente para evaluar los avances en la dimensión social de la educación superior europea. En concreto, 67% de los sistemas de educación superior nacionales de los 46 países que forman parte del PBO, esto es: 31 países, afirman que realizan un seguimiento de la participación de los colectivos subrepresentados. Sin embargo, según los reportes oficiales con los que cuenta las oficinas de la Comunidad Europea, sólo 22 países, es decir 48% —menos de la mitad—, disponen de información y seguimiento de dichos colectivos de forma ordenada y regular. Los otros nueve, 20% del conjunto de los países miembros del PBO, sus datos provienen de fuentes de información ocasionales y no del todo fiables.

La ausencia de información sistemática necesaria de la mayoría de los países miembros de la EEEES explica a su vez la inexistencia, en general, de políticas y acciones específicas para incrementar la incorporación de los colectivos subrepresentados en sus sistemas de educación superior, por lo que los desafíos que plantea la dimensión social de la educación superior europea continúan siendo una tarea por cumplir a plenitud en los próximos años. De hecho, lo que regularmente hacen los países es tomar medidas destinadas a incrementar la participación general de la ciudadanía en la educación superior, con la expectativa de que esto produzca un aumento paralelo del número de estudiantes procedentes de colectivos subrepresentados. Pero las acciones generales, que casi siempre se limitan a darle una mayor difusión a las IES, no garantizan que en efecto se estén incorporando a las instituciones sectores provenientes de algunos o de todos los grupos marginados parcial o totalmente de la educación superior.

En la medida que la responsabilidad sobre la organización y la implantación de las políticas para el desarrollo social se ha delegado en las IES de cada nación, los escasos datos que logran obtener y reportar los ministerios de Educación no permiten al EEEES efectuar un análisis objetivo de los avances realizados en el conjunto del sistema de educación superior europeo.

Conclusiones

Construir un sistema de educación superior supranacional es una tarea muy compleja. Lograr conciliar la estructura, funciones, objetivos, metas y estrategias de 46 países europeos con historias educativas milenarias parecía un reto inalcanzable. Los esfuerzos de cada uno de los ministros de Educación, primero en sus propias naciones para negociar y acordar con todos los agentes que forman parte de sus sistemas educativos, y luego llegar a acuerdos con el resto de los ministros de otras naciones ha sido una faena titánica.

El establecimiento de acuerdos básicos y su seguimiento en cada una de las siete reuniones internacionales que se han llevado a cabo de manera regular en los últimos diez años dan muestra del interés y disposición política de los países involucrados por transitar hacia la conformación del Espacio de Educación Superior Europeo.

Haciendo un balance entre los objetivos más importantes que se han propuesto cumplir y los resultados obtenidos, puede decirse lo siguiente:

1. Se ha conseguido el establecimiento de una estructura compartida de tres ciclos: licenciatura/maestría/doctorado en todos los países firmantes, lo cual es un logro destacable, si bien la duración de los mismos no es homogénea en todos. Existen naciones que tienen una duración de sus programas de licenciatura en tres años, y otros que la mantienen en cuatro. En el caso de la maestría la duración del ciclo también es variable atendiendo al número de créditos que los programas establecen en cada país.
2. Todos los países han establecido la emisión del Suplemento al Título (ST) a los egresados de los programas de educación superior, lo que facilita la movilidad estudiantil y aumentan sus posibilidades de empleo en la región, al reconocerse el valor certificado de los conocimientos adquiridos en la formación profesional de cada sujeto. El problema es que todavía cerca de la mitad de los sistemas de educación nacionales no lo expiden de manera gratuita.
3. Otro logro destacable ha sido el establecimiento del Sistema Europeo de Transferencia y Acumulación de Créditos (ECTS) en dos terceras partes de los países de la EEEES. Se dice fácil, pero es un asunto que representó una energía enorme en cada ministerio de Educación, en las instituciones y en los responsables de los programas de los tres ciclos de todas las naciones.
4. El rezago más importante del conjunto de los objetivos plasmados desde la Declaración de Bolonia es, sin duda, la movilidad de estudiantes, del personal académico y del personal administrativo. Por principio de cuentas porque la EEEES no logra construir un sistema de información compartido y fiable entre los países, lo que le permite evaluar con precisión los avances particulares de esta dimensión.

Haciendo un análisis de los pocos datos con los que cuenta la EEEES reportados por los sistemas nacionales, la proporción de estudiantes que se inscribe

a programas de movilidad no supera, en promedio, 5% del conjunto de los matriculados, lo que está muy lejos de las aspiraciones y propósitos plasmados desde Bolonia.

En el caso de la movilidad de académicos y administrativos la situación es más grave, pues los informes disponibles en todos estos años no reportan estadística alguna al respecto, ni tampoco incluyen consideraciones analíticas de ningún tipo.

5. En relación a la promoción y establecimiento de organismos certificadores para evaluar cada uno de los programas de estudio, como de las instituciones nacionales, el EEEES ha obtenido avances considerables. Salvo siete países —de escaso peso por la magnitud de sus matrículas—, en todos los demás es obligatorio que las instituciones y sus programas sean sometidos a procesos de evaluación a cargo de un organismo nacional independiente del gobierno.

Adicionalmente a los organismos nacionales, el EEEES ha conformado el Registro Europeo de Garantía de Calidad de la educación superior (EQAR), mediante el cual diversos organismos acreditadores internacionales llevan a efecto procesos de evaluación supranacionales a los programas e instituciones europeas. En este rubro se ha progresado de manera importante.

6. Una cuestión que ha adquirido relevancia en el EEEES en los últimos cuatro años es la Dimensión Social de la Educación Superior, cuyo eje central es que los sistemas nacionales deben establecer una serie de políticas y acciones consistentes en propiciar una mayor equidad educativa a determinados grupos sociales que no están siendo incorporados a los estudios superiores y que están subrepresentados.

Uno de los problemas que ha estado presente en las reuniones ministeriales, y que reflejan al mismo tiempo los debates y definiciones que se llevan a efecto en cada país, tiene que ver precisamente con la necesidad de precisar quiénes son esos grupos sociales subrepresentados, cómo clasificarlos, cómo identificarlos, cómo obtener información confiable acerca de ellos.

Aunque el EEEES reporta que más de la mitad de los países miembros afirman tener diversas estrategias y acciones para permitir un mayor acceso de poblaciones subrepresentadas, la información que proporcionan al organismo no se considera suficientemente clara como para valorar los avances obtenidos en esta dimensión.

En definitiva, el Proceso de Bolonia es un proceso cuyos objetivos y metas se han ido construyendo a través de la última década. Falta mucho por hacer, por avanzar y consolidar, pero es un hecho que hoy puede hablarse de la exis-

tencia de un sistema de educación europeo. ¿En algún momento del presente siglo XXI podremos decir lo mismo en relación a América Latina?

Referencias

- Ballesteros, J. (2009), "La enseñanza de las lenguas en el espacio europeo de educación superior", en *Revista de la Asociación de Inspectores de Educación en España*, abril, núm. 10, Madrid.
- Budapest-Vienna Declaration on the European Higher Education Area. (2010). Budapest-Viena, European Higher Education Area. <http://eees.universia.es/documentos/reuniones-ministros-educacion-superior-europea/>
- Communiqué of the Conference of European Ministers Responsible for Higher Education, Leuven and Louvain-la-Neuve. (2009). Bélgica. <http://eees.universia.es/documentos/reuniones-ministros-educacion-superior-europea/>
- Conferencia de Ministros Europeos responsables de Educación Superior (1999), "El espacio europeo de la educación superior. Declaración conjunta de los ministros de Educación reunidos en Bolonia", Bolonia.
- El Espacio Europeo de Educación Superior. Alcanzando las metas. Comunicado de la Conferencia de ministros europeos responsables de educación superior. Bergen. (2005). Noruega. <http://eees.universia.es/documentos/reuniones-ministros-educacion-superior-europea/>
http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/links/language/2005_Bergen_Communique_Spanish.pdf
- Kelo, Teichler (2006), *Eurodata: Student mobility in European higher education*, Bélgica, Academic Cooperation Association.
- Key indicators on the social dimension and mobility. (2009). Bélgica, Eurostat/Eurostudent.
- La educación superior en Europa 2010: el impacto del proceso de Bolonia. (2010). Bélgica, EACEA, Eurydice.
- Realising the European Higher Education Area. Communiqué of the Conference of Ministers responsible for Higher Education. (2003). Berlín. <http://eees.universia.es/documentos/reuniones-ministros-educacion-superior-europea/>
- Report from the Bologna Process Working Group on Social Dimension, (2007). Västerås-maj, Edita.
- Towards the European higher education area. Communiqué of the meeting of European Ministers in charge of Higher Education. (2001). Praga. <http://eees.universia.es/documentos/reuniones-ministros-educacion-superior-europea/>

