

Metamorfosis de la política educativa en Europa: de los Programas Sectoriales al Espacio Europeo de Educación Superior

Metamorphosis of the educational policy in Europe: from Sectorial Programs to the European Higher Education Area

Rubén Arriazu Muñoz

Universidad de Extremadura

rarriazu@unex.es

Recibido el 4 de marzo de 2011

Aprobado el 25 de marzo de 2011

Resumen: La educación constituye un ámbito esencial en el diseño estratégico de las decisiones económicas, políticas, sociales y culturales de la Unión Europea. Desde la aprobación del Tratado de París en 1951 hasta día de hoy, la política educativa europea ha promovido y afianzado un cúmulo de programas extensibles a distintos niveles y contextos geográficos. Uno de los más relevantes en la actualidad tiene que ver con la adaptación/armonización de las estructuras universitarias en un marco común denominado Espacio Europeo de Educación Superior (EEES). Tras casi seis décadas de progresos y avances educativos, es necesario examinar la forma en que estas actuaciones han sido planteadas e implementadas desde las instancias políticas. Para abordar esta cuestión se propone desarrollar un análisis retrospectivo que describa los aspectos más representativos de las decisiones y acuerdos aprobados en materia educativa, advirtiendo la importancia o condicionamiento que ha tenido el contexto sociológico de la Unión Europea. La intención con ello es conformar una visión interdependiente entre el pasado y el presente político, que contribuya a entender mejor los avatares y directrices generales hacia las que se encauza el modelo educativo europeo del Siglo XXI.

Palabras clave: Política Educativa – Unión Europea – Política Europea – Espacio Europeo de Educación Superior – Programas Educativos Europeos.

Abstract: Education constitutes an essential aspect of the economical, political, social and cultural strategies adopted in the European Union. From the Treaty of Paris in 1951 to today, educational policy in Europe has been promoted and consolidated through a combination of programs in different levels and contexts. One of the most important areas at this moment is the result of the European Higher Education Area, which is defined as a process to harmonize European higher education. After almost six decades of educational progress, it is necessary to reflect on how the educational policy

has been defined and implemented by the politicians in Europe. A retrospective analysis is described which presents relevant aspects of political decisions in the educational field which have an impact on the social context in the European Union. The aim is to set up an interdependent vision between the past and the present to contribute towards understanding the problems and general directions of the educational model in Europe for the 21st Century.

Key words: Educational policy – European Union – European policy – European Higher Education Area – European Educational Programs.

1.- Introducción.

El sobrenombre de Europa es un término carente de consenso en cuanto a su origen, articulación y utilización generalizada. Uno de los primeros referentes explícitos en la literatura clásica apunta a la obra de la *“Teogonía”* -Nacimiento de los Dioses- (circa 900 a.C.) del poeta griego Hesíodo, como una de las primeras reseñas que ensalza la figura de *“Europa”* en forma de mujer que nace de la unión de los dioses *“Tetis y Océano”* (Voyenne, 1970: 16). Desde la perspectiva etimológica, en cambio, el concepto de Europa remite al epíteto homérico de Zeus, donde Europa aflora a partir de la unión de [*Eurus* =amplio] y [*ops*= ojo], cuyo significado conjunto sería *“el que ve a lo lejos”* (DUROSELLE, 1990:19). Otras propuestas, sin embargo, vinculan Europa al término egeo prehelénico que significa *“poniente”* en oposición a Asia, que representa a *“orienté”* (AHIJADO, 2000: 28)¹.

En cualquiera de los casos, y más allá de las concepciones primigenias de la antigua Europa, lo que resulta evidente es que su significado ha variado sustancialmente con el paso del tiempo. En la actualidad, Europa, y más específicamente, la Unión Europea, constituye un marco geopolítico que abarca un total de veintisiete naciones. Su cometido desde su creación en 1951 ha sido promover y consolidar un sistema supra-nacional de carácter económico, político y social que contribuyese a mejorar el nivel y calidad de vida de los ciudadanos de los Estados miembros.

Referente a esta cuestión, y dentro de lo que se ha definido como Sociedad del Conocimiento, la educación ha formado y forma, uno de los pilares básicos dentro de la política activa de la Unión Europea. El ejemplo más evidente, y de mayor alcance en la actualidad, remite al Espacio Europeo de Educación Superior (EEES), iniciativa que entrará en vigor el próximo 2010. Cogitando sobre el nuevo rumbo que adquirirá la política educativa europea en el futuro más inmediato, es necesario recapitular y reflexionar retrospectivamente sobre esta cuestión. Sólo analizando la evolución, interdependencia y alcance del binomio *“Unión Europea - Política Educativa”* podrá comprenderse la esencia de estas decisiones. Dicho de otro modo, para entender el momento y acciones presentes es necesario remontarse y conocer el pasado.

2.- Retrospectiva histórica de la política educativa en Europa.

En el ejercicio de seguir contextualizando, desmembrando y analizando la esfera sociológica que rodea esta cuestión, la pretensión ahora será examinar, desde un punto de vista longitudinal, los elementos más significativos que conciernen a la política

¹ Citado en Valle, J. M. (2006): *La Unión Europea y su política educativa*. Madrid, CIDE-MEC. (Págs. 9 a 11).

educativa en Europa. Para afrontar esta tarea, y en consonancia con la aprobación cronológica normativa, es importante diferenciar entre cuatro momentos específicos que impulsaron 1) La institucionalización y la emergencia de los Programas Sectoriales, 2) El reconocimiento jurídico y los Programas Integrados, 3) La Estrategia de Lisboa y el Plan Integrado y por último, 4) El Espacio Europeo de Educación Superior.

2.1.- La Institucionalización y la emergencia de los Programas Sectoriales.

Resulta sumamente complejo determinar un punto de partida histórico que explique las primeras políticas educativas reconocidas como tal en Europa. Para algunos autores como ETXEBARRIA (2000) o LÓPEZ-BARAJA (2000), las actuaciones específicas en materia de educación se remontan al inicio de la década de 1970, concretamente, la Resolución de Ministros de Educación del 16 de Noviembre de 1971, donde quedó suscrito el llamamiento a la cooperación en el ámbito de la enseñanza, materializado cuatro años después con la creación del Centro Europeo de Desarrollo de la Educación y Formación Profesional (CEDEFOP). Este grupo de autores defendió la idea del papel residual que jugó la educación en los inicios de la Unión Europea en favor de los intereses económicos sustentados en el libre comercio: “[...] dado el objetivo primordialmente económico de creación del ente comunitario, [...] puede afirmarse que el proceso de integración del ámbito educativo a las políticas comunitarias fue, en un principio, muy lento (PARICIO, 2005:253).”

Por contra, autores como Javier Manuel VALLE, sostienen una postura más ecléctica donde la educación, concebida en su sentido amplio, se constató y articuló desde los primeros Tratados Fundacionales de la actual Unión Europea.² En cualquiera de los casos, ambos posicionamientos convergen en señalar la Resolución de Ministros de Educación de 1971 como uno de los referentes más representativos que impulsaron y promovieron la educación en el contexto europeo.

La cuestión ahora es: ¿Qué motivó la toma de decisiones en este ámbito? Analizando el contexto sociológico del momento, hay varios factores que convergen en una misma dirección: por un lado, la formación profesional *-vocational training-*, la cualificación y/o especialización de la fuerza de trabajo se entendieron como elementos básicos para dar continuidad al periodo de bonanza económica del momento. Por otro lado, desde un punto de vista empírico, los estudios sectoriales en esta materia desarrollados por la UNESCO revelaron la delicada situación de la educación en el contexto mundial, y especialmente, en Europa. Una de las publicaciones que suscitó una mayor repercusión fue *The World Educational Crisis: A Systems Analysis*

² Javier Manuel Valle, en su obra y tesis doctoral: *“La Unión Europea y su Política Educativa”* (2006), realiza un análisis pormenorizado sobre las referencias explícitas en materia educativa de los Tratados fundacionales de la entonces CEE. Según atestigua, “las primeras actuaciones focalizaron su atención en la formación profesional en el marco de la libre circulación de personas” (VALLE, 2006:52), lo cual, de alguna manera, vincula colateralmente su postura al determinismo económico propuesto por el otro grupo de autores.

(P. H COOMS, 1968)³, compendio de varios estudios que puso de manifiesto los principales déficits y planes de acción en materia educativa.

Ante la delicada situación, los miembros de la entonces Comunidad Económica Europea (CEE) asumieron una postura cautelosa y prudencial en cuanto al diseño de una política global extensible a todos los Países Miembros. En este punto, los Jefes de Estado consideraron oportuno encargar una serie de informes técnicos preliminares a distintos grupos de expertos vinculados a la Comisión Europea, para poder así fundamentar con mayor certeza los nuevos planes estratégicos educativos. En este sentido, cabría mencionar dos estudios claves que contribuyeron a formar lo que Trilla denominó como el “*discurso tecnocrático reformista de la crisis de la educación*” (TRILLA, 2004:20). El primero de ellos, con una perspectiva global, alude al “*Informe Faure*” (1972)⁴ encargado a petición de la UNESCO, cuyo elemento más significativo fue la idea de la educación permanente a lo largo de la vida -*long life learning*- dentro del marco de una incipiente “Sociedad del Aprendizaje”. La versión europea llegaría un año después con el “*Informe Janne*” (1973)⁵. Entre las estrategias de mejora más destacables de este último destaca un planteamiento educativo en el largo plazo que atendiera a las siguientes competencias: el aprendizaje de idiomas, la movilidad y cooperación entre el consorcio universitario, la educación permanente y la aplicación de tecnologías a la educación.

De este modo, y utilizando como sustento la información, conclusiones y recomendaciones vertidas en estos estudios, y otros de similar índole, el Consejo de Ministros aprobó el 6 de Junio de 1974 la segunda Resolución sobre la Cooperación en el Sector Educativo⁶ de los Países miembros de la CEE. Con ello, puso en funcionamiento el Comité de Educación cuyas atribuciones y competencias quedaron circunscritas a las recomendaciones del “*Informe Janne (1973)*”, especialmente, en los ámbitos de la *formación profesional*⁷ y la *educación permanente*.

³ P.H. COOMBS (1915-2006). Fue Secretario de Estado de Educación durante el mandato de John F. Kennedy en EE.UU y fundador-director del *International Institute for Educational Planning* (IIEP), órgano dependiente de la UNESCO.







⁴ El nombre completo con el que se conoce el informe es “*Learning to Be: The World of Education Today and Tomorrow*” (1972), denominado también como el “Aprender a ser” o “Informe Faure”, nombre que asume gracias a su director “Edgar FAURE” presidente entonces de la *International Commission on the Development of Education* de la UNESCO.

⁵ El título original de la investigación se publicó bajo el nombre “*Pour une politique communautaire de l'éducation*” y fue presentado a la actual Comisión Europea en 1973. Sus conclusiones, a la postre, fundamentaron buena parte de los planes de acción de 1976.

⁶ Véase texto completo en el Boletín Oficial de la Comunidad Europea Ref: (BO-10-1974).

⁷ Una de las medidas más significativas que afectó a la formación profesional europea tiene lugar en 1975 con la creación del CEDEFOP (Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional). Es importante contextualizar este organismo dentro del periodo histórico del momento. En 1973, la “*crisis del petróleo*” desestabiliza las economías mundiales y en el caso de Europa, frena el imparable crecimiento económico de la década anterior. De esta manera, la creación de dicho ente se concibe como una medida más de paliar la situación económica. La especialización y la adquisición de nuevas competencias se perfilaron entonces como las respuestas para afrontar un mercado económico deficitario.

En esta misma dirección, y dando continuidad a la Resolución de 1974, el Consejo Europeo, junto con los Ministros de Educación de los Estados miembros, aprobaron el 9 de Febrero de 1976 el primer Programa de Acción en Materia Educativa. Enumerando las directrices estratégicas pergeñadas al respecto, conviene apuntar los siguientes objetivos prioritarios definidos en el siguiente cuadro⁸.

	Formación cultural y profesional de los Estados miembros de la CEE.
	Mejorar la correspondencia de los sistemas educativos en Europa.
	Sistematización de estadísticas y documentos actualizados.
	Cooperación en el campo de la enseñanza superior.
	Medidas que preserven la igualdad de oportunidades.
	Integrar la Dimensión Europea en la Educación.

Cuadro I: Objetivos del primer Programa de Acción educativa en Europa (1976).

Estas premisas, integradas dentro de los principios inspiradores a desarrollar en el medio-largo plazo, sirvieron de impulso al entramado institucional educativo. Ejemplos de esta aseveración se materializaron en centros como el Instituto Universitario Europeo de Florencia (1976) o la Red de Información y Documentación Educativa de la Comunidad Europea (EURYDICE)⁹ (1980), cuyas funciones y competencias se prestaron a la investigación, recopilación, sistematización y difusión de los materiales referentes al ámbito educativo en la Unión Europea. Así pues, y como reconoce VALLE, “La política educativa, se va haciendo progresivamente más real y tangible, alejándose cada vez más, de un plano meramente teórico para acercarse progresivamente al plano de las actuaciones” (VALLE, 2006:56).

En consonancia con lo expuesto hasta el momento, y profundizando ahora sobre las acciones instrumentales, la política educativa europea del momento concentró sus esfuerzos en las competencias profesionales para el trabajo. Así, en 1983, y amparados en una nueva Resolución del Consejo de Europa, se pusieron en marcha paulatinamente Programas Sectoriales como PETRA o EUROTENNET destinados a promover la educación profesional y las nuevas tecnologías¹⁰. Análogamente, es un periodo en el que se trató de promover el intercambio social y cultural de los jóvenes -

⁸ Véase texto definitivo de la Resolución en (Doc 38/19 Febrero de 1976).

⁹ En la actualidad EURYDICE es una institución que condensa y ofrece un importante cúmulo de información referente a la educación europea. Su página web corporativa se encuentra disponible en: <http://www.eurydice.org>.

¹⁰ Para ampliar información sobre el contenido, destinatarios y acciones específicas de cada uno de ellos, se remite al lector a sus distintas páginas web, actualmente integrados en el programa LEONARDO DA VINCI: PETRA <http://europa.eu/scadplus/leg/es/cha/c11025.htm>, EUROTENNET: <http://europa.eu/scadplus/leg/es/cha/c11017.htm>.

véase programas como “JUVENTUD CON EUROPA” (1988)- así como incentivar las acciones formativas en el aprendizaje de las lenguas europeas. Especial mención merecen también los esfuerzos en la implementación de programas como HANDINET o HELIOS¹¹, en cuyo trasfondo primó la adaptación de alumnos con necesidades educativas especiales. Todos estos programas actuaron bajo el común denominador de impulsar y mejorar el nivel de educación en los países de la entonces CEE.

En resumen, y como se ha podido constatar con la presente secuencia, las primeras medidas concretas de la política educativa europea se articularon gracias al conjunto de Programas Sectoriales incardinados y fundamentados en las recomendaciones y propuestas de mejora de las resoluciones e investigaciones de la década de 1970. Los principales focos críticos de estas primeras políticas incidieron en el solapamiento de algunos de los programas, razón por la cual se continuó trabajando en la reformulación y diseño de nuevas alternativas.

2.2.- El reconocimiento jurídico y los Programas Integrados¹².

Al igual que ocurrió con la Resolución de 1974, otro de los momentos cumbre que marca un antes y un después en la política educativa europea deviene tras la aprobación del Tratado de Maastricht (1992). Los artículos 126 y 127 de dicho documento dan continuidad a las acciones educativas precedentes y apelan al desarrollo de la Dimensión Europea de la Educación¹³.

Bajo recomendaciones estratégicas de determinados informes/estudios precedentes, tales como, “*El Libro Blanco: Enseñar y Aprender. Hacia la Sociedad Cognitiva*” publicado en 1995 y/o “*El Informe Delors*”¹⁴ publicado por la UNESCO un año después, la política educativa europea se vio redefinida sustancialmente. De este modo, los Programas Sectoriales fueron modificados e integrados dentro de nuevos programas globales, que vinculados entre sí, atendieron a tres grandes áreas: 1) Educación, (Programa SÓCRATES I), 2) Formación Profesional (Programa LEONARDO DA

¹¹ Siguiendo las directrices propuestas en la Resolución de Febrero de 1976, se ponen en marcha políticas específicas para potenciar la integración de los alumnos con necesidades educativas específicas. En el caso de HANDINET, como base de datos para intercambiar información sobre acciones, profesionales, instituciones vinculadas al área de la discapacidad y, en el caso del HELIOS, buscando su adaptación e integración normalizada en el ámbito social.

¹² La terminología utilizada para referirse tanto a los Programas Sectoriales como a los Programas Integrados ha sido tomada de la obra de VALLE, J. M. (2006): *La Unión Europea y su política educativa*. Madrid, CIDE-MEC.

¹³ En 1993 la Comisión Europea hizo público el *Libro Verde de la Dimensión Europea de la Educación* (1993), precedente directo del posterior *Libro Blanco: Enseñar y Aprender. Hacia la Sociedad Cognitiva* publicado en 1995.

¹⁴ *El Informe Delors* es el resultado de un intenso trabajo de tres años realizado por un grupo de expertos para la UNESCO bajo la supervisión del entonces presidente de la Comisión Europea Jaques Delors.

VINCI) y 3) Cultura (Programa JUVENTUD)¹⁵. La duración media de estas iniciativas se presupuestó en cinco años (1995-1999), con posibilidad de extender a una segunda fase en función de las conclusiones y recomendaciones de las evaluaciones que se obtuvieran a su término.

Haciendo un sucinto repaso sobre el contenido de cada uno de ellos, resulta destacable, en primer lugar, el programa SÓCRATES (Educación), el cual contó con la mayor dotación presupuestaria de los tres con 920 millones de ecus, englobando a los programas ERASMUS, LINGUA y COMENIUS, cuya cobertura abarcó a estudiantes, docentes y personal de la administración educativa¹⁶. Su cometido se ajustó a las premisas del artículo 126 del Tratado de Maastricht, que en su versión consolidada expone textualmente:

“La Comunidad contribuirá al desarrollo de una educación de calidad fomentando la cooperación entre los Estados miembros y si fuere necesario, apoyando y completando la acción de éstos en el pleno respeto de sus responsabilidades en cuanto a los contenidos de la enseñanza y a la organización del sistema educativo, así como de su diversidad cultural y lingüística”.

Artículo 126, Tratado de Maastricht (1992)

Cuadro II: La educación en Europa según el Tratado de Maastricht.

Por otro lado, el programa LEONARDO DA VINCI (1995) vinculado estrechamente a la formación profesional, y avalado por el artículo 127 del Tratado de Maastricht, contó para su puesta en marcha con un presupuesto de 620 millones de ecus. En consonancia con las actuaciones de los Programas Sectoriales, el programa LEONARDO DA VINCI planteó mejorar el acceso y la calidad de la formación profesional incorporando dos variaciones significativas: por un lado, hizo hincapié en la adaptación y formación en las nuevas herramientas innovadoras (EURYDICE, 2001:16-50)¹⁷ y por otro, incidió de manera especial en la necesidad de realizar acciones conjuntas con los otros dos programas –SÓCRATES y JUVENTUD–.

¹⁵ El Programa de JUVENTUD se enmarcará dentro del ámbito educativo, desde un punto de vista general, al entenderse como un contexto de educación no formal que incide en el intercambio cultural entre los países de la Unión Europea (Artículo 128, Tratado de Maastricht).

¹⁶ Si se desea ampliar información sobre el contenido de dicho programa remítase a la página web oficial de la Unión Europea: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/es/cha/c11023.htm>.

¹⁷ Parece lógico pensar en la adaptación de los mecanismos de innovación teniendo en cuenta que en la década de 1990 es cuando aflora con una mayor fuerza el uso de las nuevas tecnologías, entre ellos de Internet.

Por último, destacar el programa de JUVENTUD, iniciativa que releva al programa “JUVENTUD CON EUROPA”. Aprobado por el Consejo de Europa el 14 de Marzo de 1995, fundamentó su regulación en base a las disposiciones recogidas en el Tratado de Maastricht, en esta ocasión, en el artículo 128. En relación a su presupuesto, el programa de JUVENTUD contó con una dotación muy por debajo de las partidas concedidas al SÓCRATES y LEONARDO, únicamente 126 millones de ecus. Bien es cierto que las actuaciones y beneficiarios de dicho programa fueron destinadas a un colectivo más específico, concretamente los jóvenes entre 15 y 25 años,¹⁸ los cuales se involucraron en tres proyectos específicos: 1) Juventud con Europa -intercambios intracomunitarios-, 2) Servicio de Voluntariado Europeo y 3) Acciones conjuntas-relativas a la coordinación con los programas SÓCRATES y LEONARDO.

Uno de los aspectos más remarcables de este conjunto de medidas, y en cierto modo, de la política educativa del momento, fue el soporte y apoyo recibido desde las instancias organizativas de Europa. Ejemplo de ello fue el apelativo atribuido por la Unión Europea en el año 1996 -“*El año Europeo de la Educación Permanente*”-, coincidiendo con un nuevo Plan de Acción denominado “*Aprender en la Sociedad de la Información*”¹⁹ (1996-1998), que consolidó los Programas Integrados preestablecidos incentivando el uso de las nuevas tecnologías.

Recapitulando, el Tratado de Maastricht (1992) constituye ineludiblemente otro de los referentes y puntos de inflexión a tener en cuenta en el análisis histórico de la política educativa en Europa. Bajo el común consenso de los países suscribientes, los Programas Sectoriales de mediados de la década de 1980 dejaron paso a acciones globales que integraron un mayor número de competencias, dando así un nuevo giro universalista a la política educativa propuesta hasta ese momento.

2.3.- La Estrategia de Lisboa y el Plan Integrado.

El periodo que comprende el final de la década de 1990 y el inicio del nuevo milenio vino marcado por unos alentadores resultados en las evaluaciones *ex-post* de los programas SÓCRATES, LEONARDO y JUVENTUD, hecho que permitió afianzar y promover una segunda fase (2000-2006) de todos ellos.

¹⁸ En el actual programa de juventud denominado “Programa de JUVENTUD EN ACCIÓN 2007-2012” se han ampliado las edades de acceso a “18-30”, de lo que cabe deducir una reformulación y extensión del concepto de “juventud” por parte de la Unión Europea.

¹⁹ Resulta interesante observar la forma en que se van modificando los atributos definitorios de la Sociedad Contemporánea. De la “*Sociedad Cognitiva*” del Libro Blanco de 1995, se pasa a la “*Sociedad de la Información*” (1996), finalmente denominada “*Sociedad del Conocimiento*”. Estas matizaciones remiten ineludiblemente a diferentes aspectos y dimensiones del contexto sociológico y de la propia política educativa, y será a partir del Tratado de Ámsterdam en 1997 cuando se consolide el nuevo calificativo “*Sociedad del Conocimiento*” que impera en la actualidad.

Durante este periodo, y al igual que ocurrió prácticamente desde las primeras acciones en este ámbito, el binomio “reflexión-acción” constituyó el eje referencial bajo el cual se perfiló la política educativa en Europa. De este modo, los resultados y conclusiones evaluativas, unidos a los efectos generados por las investigaciones externas, como es el caso del “*Accomplishing Europe through Education and Training* (1997)”²⁰ o el “*The Globalisation of Education and Training* (2000)”²¹ nutrieron, retroalimentaron y, en definitiva, perfilaron las sucesivas medidas educativas en Europa.

Uno de los aspectos más controvertidos que repercutieron en este ámbito fueron las medidas propuestas en el Consejo Europeo de Lisboa celebrado el 23-24 de Marzo de 2000, conocido popularmente como la Estrategia de Lisboa²². Haciendo un sucinto repaso por los preceptos más relevantes, la Estrategia de Lisboa fijó un plazo de diez años (2000-2010) para revitalizar y reconvertir la educación europea en una estructura competitiva de calidad que afrontara los retos de la Sociedad del Conocimiento. Rescatando parte de los argumentos manifestados por la presidencia, se detallan seguidamente los puntos relativos a las Disposiciones quinta y vigésimo quinta que conciernen directamente al ámbito educacional.

“La Unión se ha fijado hoy un nuevo objetivo estratégico para la próxima década: convertirse 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.”

Disposición Quinta
Conclusiones de la Presidencia. Consejo de Lisboa 23 y 24 de 2000

Cuadro III: Disposición Quinta de la Estrategia de Lisboa.

²⁰ Este estudio adquiere gran relevancia en el contexto político-educativo del momento al considerarse un referente directo que alude a la Estrategia de Lisboa (2000). Las conclusiones y recomendaciones que se extraen de esta investigación revelan ciertas analogías, principalmente en lo que concierne a la calidad, competitividad y empleo a través de la educación, que posteriormente coincidirán con las premisas que guiarán la política educativa europea en el nuevo siglo XXI.

²¹ Si el “*Accomplishing Europe through Education and Training*” es un estudio interno, es decir, que analiza la realidad educativa en Europa, el “*The Globalisation of Education and Training*” es una investigación de carácter externo que aborda el papel que debería jugar la educación europea (principalmente en el ámbito universitario y en el de cooperación con terceros países) dentro del panorama mundial.

²² Véase texto completo en la página web oficial del Parlamento Europeo. Disponible en http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_es.htm.

“Los sistemas de educación y formación europeos necesitan adaptarse tanto a las demandas de la Sociedad del Conocimiento como a la necesidad de mejorar el nivel y calidad del empleo [...] Este nuevo planteamiento debería constar de tres componentes principales: la creación de centros de aprendizaje locales, la promoción de nuevas competencias básicas, en particular en las tecnologías de la información, y una transparencia cada vez mayor de las cualificaciones.

Disposición Vigésimo Quinta
Conclusiones de la Presidencia. Consejo de Lisboa 23 y 24 de 2000

Cuadro IV: Disposición Decimo quinta de la Estrategia de Lisboa.

Como cabe dilucidar, las nuevas pretensiones en materia educativa implicaron una profunda reformulación de las tesis y políticas preestablecidas hasta el momento. Para sus máximos detractores, la Estrategia de Lisboa constituyó un importante giro hacia las propuestas puramente economicistas basadas en la competitividad y en la formación para el empleo. Este hecho se tradujo para muchos en una mera instrumentalización de la educación en sí misma, pasando de ser un eje transversal a un simple medio con el que lograr otros fines²³. Por el contrario, los más acérrimos a esta medida vieron en ella una forma de progreso con la que afrontar retos conjuntos en la incipiente era del conocimiento. En cualquiera de los casos, y tras los tensos debates, la Estrategia de Lisboa culminó su proceso de ratificación en la Cumbre de Estocolmo (2001), escenario donde el Consejo de Europa aprobó definitivamente el contenido e iniciativas de la nueva política europea extensible hasta la actualidad.

Acorde con esta línea argumental, y con el objetivo de describir de un modo más preciso los cometidos básicos de la Estrategia de Lisboa, resulta de gran utilidad exponer parte del cuadro resumen propuesto por Javier Manuel VALLE en el que detalla la relación directa entre sus objetivos generales y la forma en que se operativizan.

Sin entrar en la descripción pormenorizada de cada uno de los objetivos, sino más bien intentando extraer una conclusión global de todos ellos, lo que parece evidenciar los vigentes desafíos es la constatación de una transformación en la política educativa europea, en torno a dos variables: por un lado, la excelencia –vinculada al incremento de la calidad, eficacia y eficiencia de sus estructuras- y por otro, el tópico de

²³ Javier Manuel Valle, en su análisis crítico sobre la Estrategia de Lisboa, reconoce los méritos y nuevas aspiraciones de cambio, sin embargo, coincide en resaltar la dimensión económica en su formulación y principios. Textualmente señala “ [...] el objetivo estratégico general marcado para la Unión Europea desde el Consejo de Lisboa se basa en la competitividad y el empleo por lo que está tildado de aspectos muy economicistas. Esto siempre coloca los aspectos más humanísticos y espirituales de la educación en un segundo plano” (VALLE, 2006:285).

la aldea global que enlazada directamente con la dimensión universalista de la educación, fundamentada en el acceso, formación y garantía de aprendizaje.

Para el desarrollo de estos cometidos, la Comisión Europea (2003) adoptó por consenso establecer un conjunto de indicadores y estándares de referencia –*benchmarks*– que permitieron medir, equiparar y extrapolar los resultados de los diferentes contextos nacionales bajo un denominador común. Salvando las distancias, estos indicadores y estándares, recuerdan en cierto modo a los “*criterios de convergencia*” fijados en el Tratado de Maastricht para la fusión económica de los Estados miembros. Lógicamente, el ámbito es distinto, no así la lógica para “*converger*”, puesto que en ambos casos se estipularon una serie de referentes estadísticos que a la postre determinaron y definieron las bases mínimas de la política europea conjunta²⁴.

- ✚ No superar en un 10% el porcentaje de abandonos en Educación Primaria.
- ✚ Disminuir, en al menos un 20%, el porcentaje de alumnos que presentan dificultades en la lectura (mayores de 15 años).
- ✚ Al menos el 85% de los alumnos con una edad superior a los 22 años deberán haber terminado la Educación Secundaria.
- ✚ Incrementar, en al menos un 15%, el número de titulados en las titulaciones de Matemáticas, Ciencia y Tecnología reduciendo el desequilibrio entre sexos.
- ✚ Alcanzar un 12,5% de participación en actividades de Formación Continua por parte de la población adulta en edad de trabajar (25 -64 años) fomentando así al aprendizaje a lo largo de la vida -*Lifelong Learning*-.

Cuadro V. Términos de Referencia (*Benchmark*) propuestos por la Comisión Europea en materia educativa.

El seguimiento de estos criterios, junto con el resto de indicadores, quedan registrados anualmente desde 2004 en los informes de “Funcionamiento y Progreso hacia los objetivos de Lisboa en Educación y Formación”- “*Progress towards the Lisbon Objectives in Education and Training*”-. El último publicado hasta la fecha presenta un análisis longitudinal que resume los resultados del periodo 2000-06. Sus conclusiones albergan resultados muy dispares entre los distintos países, efecto que pone en cuestión si todos ellos alcanzarán los objetivos propuestos en el plazo de 2010²⁵.

²⁴ Véase conclusiones del Consejo de Europa del 5 de Mayo de 2003, en el punto que alude a los estándares de referencia sobre el Rendimiento en Educación y Formación.

²⁵ Actualmente se ha publicado el cuarto informe de seguimiento titulado “*Performance and Progress in Education and Training 2000-2006*”. Investigación cuyas conclusiones se encuentran disponibles, junto con otros documentos referentes a la Estrategia de Lisboa, en la página de la Comisión Europea: http://ec.europa.eu/education/policies/2010/objectives_en.html

Comentando lo más significativo, en términos generales los criterios que presentan una mayor problemática para su consecución son los relativos a la educación básica (1,2,3). En el caso español, las cifras no son muy alentadoras puesto que únicamente el último estándar de referencia –que concierne a las actividades de formación continua- alcanza una posición por encima de la media europea. El resto, y especialmente los que atañen a la educación primaria y secundaria, deben intensificar sus esfuerzos al igual que países como Portugal, Grecia o Malta.

Por último, y enlazando con las directrices y propuestas que imperan en la actualidad, destacar que las estrategias basadas en el modelo educativo de términos de referencia *-benchmark-* han supuesto la reformulación de los programas SÓCRATES, LEONARDO y JUVENTUD que finalizaron en 2006, para ser incardinados en lo que se denominó el nuevo Plan Integrado. La renovada etapa de la política educativa 2007-2013 vigente en la actualidad propuso, a través de dicho Plan, lo que el Consejo Europeo denominó como los cuatro Programas Específicos, interdependientes y encaminados a integrar sinérgicamente las acciones en materia de educación, formación, cultura y juventud.

<ul style="list-style-type: none"> ✚ COMENIUS: Programa centrado en Educación, específicamente en acciones que van desde la educación preescolar hasta la educación superior. ✚ ERASMUS: Programa específico en Educación Superior. ✚ LEONARDO DA VINCI: Es el único que conserva su denominación original y al igual que en anteriores convocatorias se destina a la promoción de proyectos de Formación Profesional. ✚ GRUNDTVIG: Programa para la educación de adultos.
--

Cuadro VI. Programas del Plan Integrado en la Unión Europea (2007-2010).

Al igual que se vino haciendo en anteriores convocatorias, el incremento en las partidas presupuestarias fue notorio. En esta ocasión, el nuevo Plan Integrado contó con 13.620 millones de euros para sus cuatro programas. El sustancioso impulso de la política educativa europea vino determinado, entre otros aspectos, por la necesidad de mejorar el panorama europeo y alcanzar así los estándares de referencia propuestos por el Consejo en 2003. Para verificar este planteamiento, basta observar la concordancia y similitudes entre los programas específicos del Plan Integrado y los estándares de referencia dispuestos por el Consejo Europeo.

En definitiva, a dos años vista para consumir el plazo inicialmente acordado que transforme la educación europea en una de las mejores del mundo, la realidad que define a este ámbito en el momento presente podría tildarse de transitoria. En la

actualidad, los países europeos se enfrentan a un planteamiento por objetivos que relega a un segundo plano las particularidades y problemática de cada contexto. Pese a ello, y atendiendo a los informes periódicos de seguimiento realizados desde la Unión Europea, la inversión en materia educativa de los últimos años ha incentivado y mejorado sensiblemente la realidad educativa de los Países miembros. Ahora bien, será cuestión de tiempo determinar si el grado de progreso alcanzado concuerda y alcanza lo previsto para el año 2010.

2.4.- El Espacio Europeo de Educación Superior (EEES).







Hasta el momento se han descrito los aspectos más relevantes que definen a la política educativa europea en su concepción más generalista y universal, es decir, abarcando los distintos niveles y dimensiones curriculares. Sin embargo, y dada su actual trascendencia, es importante hacer mención a la política que define el nuevo marco estructural de la educación universitaria, conocido como Espacio Europeo de Educación Superior (EEES).

El Espacio Europeo de Educación Superior (EEES), también conocido como Proceso de Bolonia, podría definirse como una política/estrategia de convergencia orientada a la homogeneización de las estructuras universitarias de los países suscribientes, en virtud de un modelo de enseñanza universitaria compartido y reconocido, fundamentado en la calidad y la excelencia. Sus antecedentes históricos directos remiten igualmente a estudios, acciones y políticas educativas de principios de 1990. Sin embargo, no será hasta finales de esta década cuando verdaderamente se asuman y aprueben los primeros preceptos sobre la materia.

En concreto, el punto de partida oficialmente consensuado donde se pergeña el EEES tiene cita en París el 25 de Mayo de 1998 en la Universidad de La Sorbona, lugar donde se reunieron los Ministros de Educación de Alemania, Francia, Italia y Reino Unido. Dentro de la celebración del aniversario de dicha universidad, y bajo los auspicios del procedimiento de cooperación reforzada descritos en el Tratado de Ámsterdam (1996), los países mencionados aprobaron la Declaración de La Sorbona, documento que apuntó como objetivo prioritario establecer en el medio-largo plazo la armonización de los sistemas de educación superior.

Un año más tarde, el 19 de Junio de 1999, y nuevamente en un lugar emblemático como la Universidad de Bolonia, se dio continuidad a las propuestas especificadas en la Declaración de La Sorbona. El documento resultante, conocido como la Declaración de Bolonia, contó con la rúbrica de los quince países que entonces formaban la Unión Europea, a los que hay que sumar Bulgaria, Eslovenia, Estonia, Hungría, Islandia, Letonia, Lituania, Malta, Noruega, Polonia, República Checa, República Eslovaca, Rumanía y Suiza, conformando un total de veintinueve Estados signatarios.

Entre el conjunto de medidas fijadas en la Declaración de Bolonia, subrayar especialmente las seis premisas elementales que constituyen las bases del actual EEES. Enunciando sucintamente el contenido de cada una de ellas, y circunscribiéndola en un marco temporal para su aplicación que concluye igualmente en 2010, los puntos clave que rigen el actual proceso de convergencia universitaria europea son:

- | | |
|---|--|
|  | Adopción de un sistema de titulaciones fácilmente comprensible y comparable. |
|  | Adopción de un sistema basado en dos ciclos fundamentales, grado y postgrado. |
|  | Establecer un sistema de créditos basado en ECTS, como unidad de medida y medio de promoción de la movilidad estudiantil. |
|  | Promoción de la movilidad entre estudiantes, profesores e investigadores.] |
|  | Fomento de la cooperación europea en materia de aseguramiento de la calidad con objeto de desarrollar criterios y metodologías comparables. |
|  | Promoción de la dimensión europea en la educación superior. |

Cuadro VII: Criterios para la convergencia universitaria al EEES.

Como atestigua el Cuadro VIII, la estructura universitaria europea del futuro plantea un modelo basado en dos ciclos –grado y posgrado- delimitados a partir de un sistema común de créditos denominados ECTS –*European Credit Transfer System*-. La adquisición de este patrón posibilitará estandarizar la duración de los estudios al tiempo que reconocerá, en términos de atribuciones y competencias, las capacitaciones de cada título universitario dentro del ámbito geográfico de los Países signatarios.

Para el desarrollo, control y ajuste de estas medidas, los Órganos competentes encargados de gestionar esta política –Consejo Europeo, Comisión Europea y Ministros de Educación– convocan seguimientos bienales para analizar el estado de la cuestión. Estableciendo un orden cronológico de las Cumbres celebradas hasta el momento, cabe apuntar los siguientes Comunicados Oficiales resultantes: Declaración de la Sorbona (1998), Declaración de Bolonia (1999), Comunicado Praga (2001), Comunicado de Berlín (2003), Comunicado de Bergen (2005) y Comunicado de

Londres (2007). El próximo y último evento, antes de la culminación del plazo previsto, se celebrará el 28-29 de Abril de 2009 en la Universidad Leuven (Bruselas).

Como corolario, el EEES se perfila como una nueva política ligada inexorablemente a la iniciativa de configurar una Europa conjunta, interdependiente, colaborativa política y socialmente, donde prevalecen los esfuerzos por consolidar una entidad supranacional competitiva dentro de la nueva Sociedad del Conocimiento. La educación, y especialmente la educación universitaria, constituye uno de los ejes transversales con mayor incidencia en el futuro inmediato de la emergente sociedad europea, siendo esta premisa uno de los principales argumentos para reconfigurar la educación universitaria entre los Países miembros de la actual Unión Europea.

3.- Conclusiones.

Recapitulando sobre los aspectos más significativos de lo descrito hasta el momento, es importante subrayar que la política educativa europea ha promovido y consolidado sus decisiones y proyectos dentro de los Estados miembros de una forma progresiva. La Resolución de Ministros de Educación de 1971 impulsó la creación del “Centro Europeo de Desarrollo de la Educación y Formación Profesional (CEDEFOP). Este referente normativo constituyó el primer pilar que impulsó la emergencia de nuevas infraestructuras en los años subsiguientes, como, por ejemplo, el Instituto Universitario Europeo de Florencia (1976) o la Red de Información y Documentación Educativa de la Comunidad Europea (EURYDICE) en 1980. Es un periodo que podría definirse como la *institucionalización* de la política educativa en Europa.

A partir de entonces, da comienzo una etapa más pragmática concretada en la puesta en marcha de planes, programas y proyectos extensibles a todos los Países de la Unión Europea. Es un periodo que podría denominarse como la *instrumentalización* de la política educativa en Europa. Si bien en este artículo se han descrito diferentes iniciativas y formas de abarcar la educación, la política educativa europea ha sustentado este cometido en torno a tres grandes bloques que aluden a: la Formación Profesional (Programa SÓCRATES), la Educación General (Programa LEONARDO DA VINCI) y la Cultura (Programa JUVENTUD).

Desde los Programas Sectoriales hasta el actual Plan Integrado, las modificaciones y ajustes para el diseño de nuevas alternativas educativas han estado sustentados bajo informes de evaluación y seguimiento. Estas medidas se han visto intensificadas a partir de la aprobación de la Estrategia de Lisboa, iniciativa que reorienta y fundamenta la política educativa en términos de eficacia y eficiencia para el logro de la calidad y la excelencia.

Respecto a esta cuestión, es importante constatar los riesgos que ello supone en los distintos niveles y ámbitos que competen a la educación. En primer lugar, y como ha señalado el sector más crítico, la Estrategia de Lisboa puede cristalizar en una mera instrumentalización de la educación como mecanismo al servicio del mercado en términos de competencias adquiridas (LAFUENTE *et al*, 2007:88). En segundo término, la diversidad de contextos educativos de los Países que conforman la Unión Europea debe invitar a la reflexión, investigación y comprensión de las particularidades de cada entorno más allá de su medición sistemática estandarizada. Por último, otro de los problemas más acuciantes remite a la funcionalidad de las propias instituciones cuyo formato de excelencia puede quedar relegado a su propia utilidad, obviando el hecho de que la educación, en determinados niveles, constituye el único ente para la trasmisión de conocimiento.

Estas medidas trascienden igualmente en la actual reforma del entorno universitario o EEES. La armonización de la estructura universitaria presenta, a simple vista, ventajas muy provechosas en términos de reconocimiento de títulos y movilidad para el estudio, la investigación y el trabajo. Sin embargo, el actual EEES, conformado por un total de cuarenta y seis países, debe hacer frente a los problemas que devienen de la propia cultura de cada Estado miembro y no miembro. La incesante labor por consolidar lo que se ha definido como Dimensión Europea de la Educación constituye una tarea que trasciende y permea lentamente en cada País, y será solo el tiempo el que progresivamente afiance los sentimientos de pertenencia hacia un ente supra-nacional embrionario de no más de sesenta años de historia compartida. Se quiera o no, Europa aglutina un crisol de culturas y carece, entre otras cosas, de un lenguaje comúnmente compartido por todos sus Estados. Será de este modo, partiendo de las diferencias e idiosincrasia de cada uno de ellos, el camino a seguir para delimitar un modelo y una política educativa conjunta en el futuro próximo.

4.- Bibliografía.

AHIJADO, J. (2000): *Historia de la unidad europea*. Madrid, Pirámide.

COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS. (1995): *Libro Blanco sobre la educación y la formación. Enseñar y aprender: hacia la sociedad cognitiva*. Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas.

COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS. (1997): *Accomplishing Europe through Education and Training*. Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas.

COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS. (2000): *The Globalisation of Education and Training: Recommendations for a Coherent Response of the European Union*. Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas.

COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS. (2007): *Progress towards the Lisbon Objectives in Education and Training*. Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas.

CONSEJO DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS. (1971): *Resolución de Ministros de Educación del 16 de Noviembre de 1971*. Secretaría General del Consejo, núm. 2.257/11.

CONSEJO DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS. (1974): *Resolución de Ministros de Educación del 6 de Junio de 1974*. Secretaría General del Consejo, núm. C98 de 20 de 1974.

CONSEJO DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS. COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS. (1992): *Tratado de la Unión Europea. Tratado de Maastricht*. Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas.

CONSEJO DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS. COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS. (1996): *Tratado de la Unión Europea. Tratado de Ámsterdam*. Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas.

CONSEJO EUROPEO (2000): *Nota de la Presidencia sobre Empleo, reformas económicas y cohesión social. Hacia una Europa de la innovación y del conocimiento. Conclusiones de la presidencia. Recurso electrónico disponible en la página web oficial del Parlamento Europeo. Accesible en: http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_es.htm*.

COOMBS, P.H. (1968): *The World Educational Crisis: A Systems Analysis*. Oxford, University Press.

DELORS, J. (1996): *Informe Delors. La educación encierra un tesoro*. Madrid, UNESCO-Santillana.

DUROSELLE, J. (1990): *Los buenos europeos. Hacia una filosofía de la Europa contemporánea*. Oviedo, Nobel.

ETXEBARRÍA, F. (2000): *Políticas educativas en la Unión Europea*. Barcelona, Ariel.

EURODICE. (2001): *Iniciativas nacionales para promover el aprendizaje a lo largo de la vida en Europa*. Bruselas, CEDEFOP.

FAURE, E. (1972): *Learning to be: the world of education today and tomorrow*. París, UNESCO.

JANNE, H. (1973): “Pour une politique communautaire de l'éducation”, *Boletín Comisión Europea*, suplemento 10/73, pp. 6-56.

LAFUENTE, J. *et al.* (2007): “El diseño curricular por competencias en educación médica: impacto en la formación profesional”. *Educación médica*. vol. 10, núm. 2 , pp. 86-92.

LÓPEZ-BARAJA, E. (2000): *La educación y la Construcción de la Unión Europea*. Madrid, UNED.

PARICIO, S. (2005): “Política Educativa Europea”, *Revista de Educación*, núm. 337, pp. 251-278.

TRILLA, J. (2004): “La educación no formal y la ciudad educadora”, en Hugo CASANOVA y Claudio LOZANO (Eds.) *Educación, Universidad y Sociedad: El vínculo crítico*. Barcelona, Universitat de Barcelona Publications, pp. 16-41.

VALLE, J. M. (2006): *La Unión Europea y su política educativa*. Madrid, CIDE-MEC.

VOYENNE, B. (1970): *Historia de la idea europea*. Barcelona, Labor.

