

# **EL FUTURO DE LA POLÍTICA DE COOPERACIÓN EN MATERIA DE EDUCACIÓN SUPERIOR DE LA UNIÓN EUROPEA HACIA AMÉRICA LATINA. OPORTUNIDADES Y RIESGOS.**

**(I). EL CONTEXTO-** Maria Victoria Calabrese

**(II). LAS REFORMAS EN CURSO –** Ramón Torrent

## **Resumen**

La presente contribución al Congreso de FLACSO tiene como objetivo presentar una reflexión sobre la posible mejora del contenido y los resultados de la cooperación en materia de educación superior entre la Unión Europea y América Latina & el Caribe. Este trabajo se propone indagar sobre las diferentes perspectivas y opciones que existen en los modelos de intercambio educativo entre América Latina y Europa dentro del marco de transformación en materia de educación superior Europeo (Proceso de Bolonia) y de las nuevas alternativas para la cooperación (Espacio Común de educación Superior ALCUE). Su objetivo último consiste, por un lado en brindar un esquema causal desde el cual comprender la valorización que los latinoamericanos tienen de Europa. Por otro lado, utilizando ese esquema, se propone re-pensar los mecanismos de articulación e implementación de políticas en materia educación superior dentro del marco de cooperación entre EU y América Latina y comentar sobre nuevas perspectivas y desafíos.

## **Palabras Clave**

Educación Superior- Cooperación- Unión Europea- América Latina – Espacio ALCUE- Proceso de Bolonia- Programa Fulbright

**EL FUTURO DE LA POLÍTICA DE COOPERACIÓN EN MATERIA  
DE EDUCACIÓN SUPERIOR DE LA UNIÓN EUROPEA HACIA  
AMÉRICA LATINA. OPORTUNIDADES Y RIESGOS (I). EL  
CONTEXTO**

María Victoria Calabrese,  
Proyecto VALUE- MENON Network

[Mariavictoria.calabrese@menon.org](mailto:Mariavictoria.calabrese@menon.org)

Ponencia presentada en el Congreso “50 Años de FLACSO”.  
Quito, Ecuador.  
Octubre de 2007.

## I.- INTRODUCCIÓN

En el presente trabajo se tiene la intención de presentar una reflexión sobre la posible mejora del contenido y los resultados de la cooperación en materia de educación superior entre la Unión Europea, América latina y el Caribe.<sup>1</sup>

La cooperación en esta área se encuentra en estos momentos en una fase de transformación como consecuencia de la nueva orientación que la Comunidad Europea está dando a sus políticas y el nuevo direccionamiento que en particular la Comisión Europea está aplicando y comenzando a ejecutar<sup>2</sup>. Por lo tanto cabe preguntarse por los mecanismos de esta cooperación, sus alternativas, sus ventajas y sus desventajas.

Para discutir nuestro objeto de estudio, es necesario dar una visión del contexto. Ofreceremos una breve presentación del proceso de transformación de la Educación Superior en el que se encuentra inmersa Europa (proceso de Bolonia); así como de la iniciativa del Espacio Común en Educación Superior América Latina/Caribe y Unión Europea (Espacio ALCUE). Una vez presentado este contexto, apuntaremos algunas ideas sobre la mejor manera de avanzar de manera efectiva hacia el Espacio ALCUE en el marco de las políticas de cooperación para acabar con una discusión del nuevo direccionamiento de la Comisión Europea.

Evaluaremos en lo que sigue el proceso de revisión de la política de la Comunidad Europea en esta materia. El trabajo se cierra con unas Conclusiones.

## II.- EL PROCESO DE BOLONIA Y EL ESPACIO COMÚN DE EDUCACIÓN SUPERIOR ALCUE

### El Proceso de Bolonia

El 25 de mayo de 1998, los Ministros de Educación de Francia, Alemania, Italia y Reino Unido firmaron en la Sorbona una Declaración instando al desarrollo de un "Espacio Europeo de Educación Superior". La Declaración de Bolonia<sup>3</sup>, firmada el 19 de junio de 1999, cuenta con una mayor participación que la anterior, siendo suscrita por 30 Estados europeos: no sólo los países de la UE, sino también países de la EFTA (*European Free Trade Association*) y países del este y centro de Europa. En estos momentos, tras la reciente inclusión de Montenegro, los países participantes son 46.

La Declaración de Bolonia sienta las bases para la construcción de un "Espacio Europeo de Educación Superior" (EEES), organizado conforme a ciertos principios (calidad, movilidad, diversidad, competitividad) y orientado hacia la consecución, entre otros, de dos objetivos estratégicos: el incremento del empleo en la Unión Europea y la conversión

---

<sup>1</sup> Este trabajo tiene una segunda parte a cargo del Prof. Ramón Torrent en este mismo libro ver (II) LAS REFORMAS EN CURSO.

<sup>2</sup> Esto queda plasmado en la aparición de un nuevo Regional Strategy paper aun pendiente de aprobación final, donde se apunta un nuevo enfoque en materia de cooperación en educación superior. Para un análisis detallado de la política Europea en esta materia véase el trabajo de Ramón Torrent.

<sup>3</sup> La Declaración de Bolonia: [http://www.mec.es/universidades/eees/files/Declaracion\\_Bolonia.pdf](http://www.mec.es/universidades/eees/files/Declaracion_Bolonia.pdf)

del Sistema Europeo de Formación Superior en un polo de atracción para estudiantes y profesores de otras partes del mundo.

Son seis los objetivos específicos recogidos en la Declaración de Bolonia:

1. La adopción de un sistema fácilmente legible y comparable de titulaciones, mediante la implantación, entre otras cuestiones, de un Suplemento al Diploma.
2. La adopción de un sistema basado, fundamentalmente, en dos ciclos principales.
3. El establecimiento de un sistema de créditos con unas características específicas, ECTS (*European Credit Transfer System*).
4. La promoción de la cooperación europea para asegurar un nivel de calidad para el desarrollo de criterios y metodologías comparables.
5. La promoción de una necesaria dimensión europea en la educación superior con particular énfasis en el desarrollo curricular.
6. La promoción de la movilidad y remoción de obstáculos para el ejercicio libre de la misma por los estudiantes, profesores y personal administrativo de las universidades y otras Instituciones de enseñanza superior europea.

La Declaración de Bolonia tiene carácter político: enuncia una serie de objetivos y unos instrumentos para lograrlos, pero no fija deberes jurídicamente exigibles. Establece el año 2010 como plazo para la instrumentación del espacio europeo de enseñanza superior, con fases bienales de realización, cada una de las cuales finaliza mediante la correspondiente Conferencia Ministerial que revisa lo conseguido y establece directrices para el futuro.

En Mayo de 2007 se ha llevado a cabo en Londres la V Conferencia Ministerial del Proceso de Bolonia<sup>4</sup>. Las prioridades se han definido de la siguiente manera:

- Tres ciclos (Bachelor, Master, Doctorado) – Marco de Cualificaciones (Europeo, Nacional, Proyecto Tuning<sup>5</sup>)
- Aseguramiento de la Calidad (Etiquetas de las Agencias de Registro de Calidad)
- Reconocimiento de cualificaciones y periodos de estudios (ECTS- Suplemento de Diploma)

La revisión de los avances realizados destaca que, en la mayoría de los países:

- Se ha adoptado la estructura de tres ciclos: El número de estudiantes matriculados en cursos de los dos primeros ciclos ha aumentado considerablemente y se han reducido las barreras estructurales entre los distintos ciclos. De igual modo se ha producido un incremento de los programas de doctorado estructurados.
- Existe una agencia independiente para asegurar la calidad: la certificación externa de la calidad está mucho más desarrollada.

---

<sup>4</sup> Comunicado de la Cumbre: <http://www.mec.es/universidades/eees/files/2007-comunicado-londres.pdf>  
Versión en castellano.

<sup>5</sup> Para más información sobre el Proyecto Tuning ver: <http://www.tuning.unideusto.org/tuningeu/>

- Se ha adoptado el sistema de créditos ECTS: Se han producido avances en la puesta en marcha de la Convención de Lisboa sobre Reconocimiento, en el ECTS y suplementos al título.

Para la próxima Conferencia Ministerial a realizarse en el año 2009, se fijan como prioridades promover la Movilidad, la dimensión social, establecer datos e indicadores comparables y contrastados que permitan medir los avances realizados. Asimismo, incrementar la empleabilidad en cada uno de los tres ciclos así como en el contexto del aprendizaje a lo largo la vida; y fomentar la dimensión externa del Proceso de Bolonia con terceros países, a través de la creación e institucionalización de fuentes de información.

Para los objetivos del presente trabajo es necesario enfatizar que, hasta el momento, el Proceso de Bolonia ha funcionado como un marco de coordinación de reformas educativas decididas e implementadas unilateralmente por cada Estado participante. Desde este punto de vista, no hay duda de que ha constituido un éxito considerable. Pero aún está abierto el interrogante sobre si este método servirá para conseguir “un Espacio Europeo” (en singular) de Educación Superior. En efecto, al no disponer en absoluto de un marco jurídico, ni de derecho comunitario ni de derecho internacional, no queda aún claro cómo los protagonistas individuales de la Educación Superior (estudiantes y profesores) podrán integrarse en este espacio europeo, en condiciones más o menos semejantes a cómo se integran en sus respectivos espacios nacionales. En cualquier caso, esto dependerá de lo que dispongan las respectivas normativas nacionales, cuya compatibilidad o concordancia no están jurídicamente garantizadas.

### El Espacio ALCUE<sup>6</sup>

El Espacio Común de Educación Superior ALCUE es una iniciativa de los países de la Unión Europea, América Latina y el Caribe para la constitución de un entorno de interacción y cooperación bilateral/multilateral en sus sistemas de Educación Superior. Su origen se encuentra en la primera Cumbre UE – ALC de Río de Janeiro, realizada el 29 de junio de 1999, en la cual los Jefes de Estado y Gobierno expresaron su voluntad política de intensificar las relaciones entre los países e identificaron la Educación Superior como una de las prioridades de acción. La Conferencia de Ministros de Educación celebrada en París en noviembre de 2000 definió las líneas generales de su contenido y la Cumbre UE – ALC de Madrid de 2002 aprobó un Plan de Acción 2002 – 2004 que la siguiente Cumbre de Guadalajara -México en el 2004 prorrogó hasta el 2008.

El espacio de educación superior ALCUE debería quedar implementado en el año 2015, siendo revisado su proceso en las Cumbres UE- ALyC que tienen lugar cada dos años. Con este objetivo, se ha creado un Comité de Seguimiento integrado por cinco países: Brasil, México, Saint Kitts y Nevis, España y Francia. El Comité de Seguimiento ALCUE es un órgano colegiado de coordinación y decisión política que se reúne dos veces al año y eleva un informe a los responsables designados por cada uno de los países participantes.

---

<sup>6</sup> Para más información: <http://www.mec.es/universidades/alcue/index.html> o [www.alcue.net](http://www.alcue.net)

La propia naturaleza del sector educativo, profundamente regulado, políticamente muy sensible y resultado de procesos históricos muy distintos, hace que deban tomarse con mucha prudencia los objetivos de crear un “Espacio Común” en Educación Superior entre la Unión Europea, por un lado, y América Latina y el Caribe, por otro. Esta prudencia también es aconsejada por las propias dificultades que experimenta el proceso de Bolonia para generar un verdadero “Espacio Europeo” y por el lento avance experimentado hasta el momento, cuando ya ha transcurrido exactamente la mitad del periodo en el que debía haberse implementado el Espacio ALCUE.

Por tanto, quizás sea mejor tomar esta importante iniciativa, como la expresión política de la voluntad de las tres regiones involucradas de profundizar y mejorar la cooperación educativa entre las partes interesadas. De hecho, así, lo concibió la Conferencia de Ministros de Educación de París de noviembre de 2000, que hacía depender de esta cooperación cada vez más profunda el eventual “surgimiento” del Espacio ALCUE. En esta perspectiva, lo esencial es definir prioridades que concilien el sentido estratégico a largo plazo con la factibilidad en lo inmediato. Hacia esto se orientan las reflexiones de la próxima sección.

### III.- LAS ALTERNATIVAS A LA MOVILIDAD FÍSICA Y VIRTUAL. EL APOORTE QUE PUEDE EFECTUAR EL PROYECTO VALUE (VINCULACIÓN Y VALORACIÓN MUTUA ENTRE UNIVERSIDADES DE AMÉRICA LATINA Y DE LA UNIÓN EUROPEA)<sup>7</sup>

Es evidente que, a la hora de buscar vías de potenciar la cooperación educativa entre regiones separadas por miles de kilómetros, deben considerarse prioritarias las que pueden ofrecer una alternativa a la movilidad física. Casi todo el mundo comparte esta tesis pero lo cierto es que, hasta ahora, se está muy lejos de alcanzar un punto óptimo en la utilización de vías alternativas con resultados satisfactorios, en general y, en particular, en el marco de la cooperación en el Espacio ALCUE. Es por ello que puede ser conveniente señalar la existencia del Proyecto VALUE y apuntar algunos de sus resultados iniciales. Una vez presentado el marco general donde los programas de cooperación en materia de educación superior se desarrollan, creemos pertinente preguntarnos cuales son las condiciones de esa cooperación y cuales los factores que las políticas públicas deben tener en cuenta.

VALUE es un proyecto cofinanciado por la Dirección General de Educación y Cultura (DG EAC) de la Comisión Europea en el marco del Programa Erasmus Mundus<sup>8</sup>, Acción 4: “Mejora de la capacidad de atracción”. Esta Acción fomenta proyectos destinados a promover a potenciar el interés por la Educación Superior Europea y su capacidad de atracción. Concretamente, respalda actividades que mejoren el perfil, la visibilidad y el acceso a la Educación Superior Europea, así como también aspectos tan esenciales para la

<sup>7</sup> Para mas información sobre el Proyecto VALUE: [www.value-project.eu](http://www.value-project.eu)

<sup>8</sup> Para mas información sobre el Programa Erasmus Mundus ver: [http://ec.europa.eu/education/programmes/mundus/index\\_es.html](http://ec.europa.eu/education/programmes/mundus/index_es.html)

dimensión internacional de la Educación Superior, como el reconocimiento recíproco de títulos con terceros países. En esta acción, desempeñan un papel fundamental los centros de educación superior y demás organismos públicos y privados activos en este ámbito.

Una de las actividades de VALUE consiste en desarrollar e implementar una encuesta extensa, en un muestreo de toda América Latina. El objetivo de esta encuesta es comprender las percepciones, opiniones y expectativas de los estudiantes, investigadores y tomadores de decisión latinoamericanos en relación con la Educación Superior Europea. La encuesta se centra, fundamentalmente, en formas innovadoras de cooperación en materia de Educación Superior, como el E-learning, la movilidad virtual y los campus off-shore, así como en la posibilidad de crear el Espacio ALCUE.

Los resultados preliminares de la encuesta VALUE nos permiten realizar a priori, algunos aportes interesantes para explorar las nuevas oportunidades de colaboración en materia de educación superior. Nuestro objetivo es simplemente dar una visión general de la valorización de las posibilidades de cooperación en materia de educación superior por parte de estudiantes e investigadores. Presentaremos, entonces, los datos correspondientes a las encuestas de Estudiantes e Investigadores de manera conjunta. Vale, en este punto aclarar, que tal como adelantamos, los datos son preliminares por lo tanto nuestros comentarios también lo son<sup>9</sup>.

#### Datos Básicos

Se cuenta con 845 encuestados los cuales el 89 % son Latinoamericanos y Caribeños, siendo el resto europeos o norteamericanos. Del total de los encuestados la mitad son hombres y la mitad mujeres. El 55 % de los encuestados tiene grado de Licenciatura, ingeniería o Master. Mencionaremos también como dato preliminar que el 84 % conoce una segunda lengua, siendo el inglés la más estudiada.

#### Alta valorización de Europa como variable explicativa

Es de destacar que para los Latinoamericanos completar sus estudios de post-grado en Universidades extranjeras supone no sólo una opción deseable; sino que parece ser casi prioritaria a la hora de mejorar sus posibilidades profesionales.

La opción de estudiar en Europa se muestra, tanto entre estudiantes como entre investigadores como la más deseable. Notamos que una de las variables con más impacto positivo sobre el resto es la valorización “positiva” que se tiene de Europa. Una de las razones fundamentales para ampliar los mecanismos de cooperación supone que los latinoamericanos ven en Europa un espacio de desarrollo modélico.

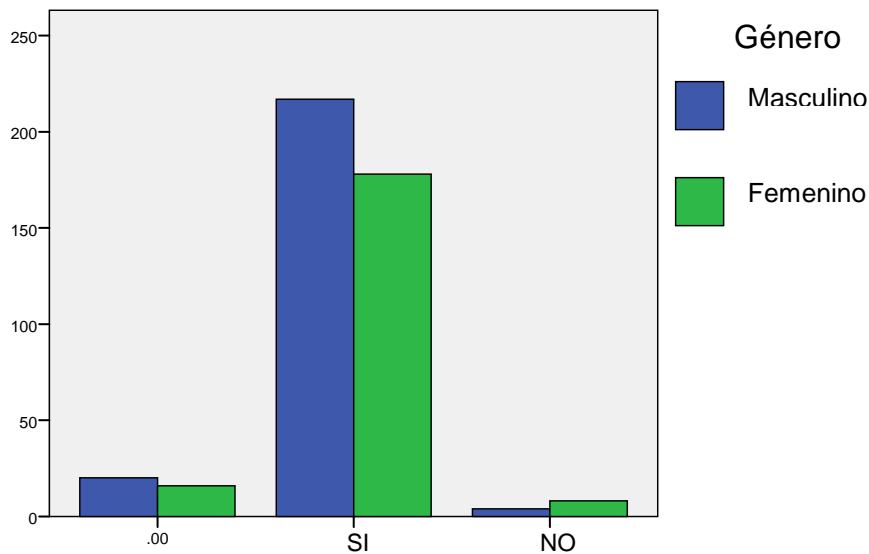
Es destacable también, que aunque los latinoamericanos miran a Europa a veces como un conjunto (39.5%) otras como un grupo de países dispersos (24.8%). Luego, frente a la pregunta sobre valoración de Europa un 70 % de los encuestados tiene una valoración positiva.

---

<sup>9</sup> El informe final sobre los resultados de la encuesta VALUE será publicado en 2008.

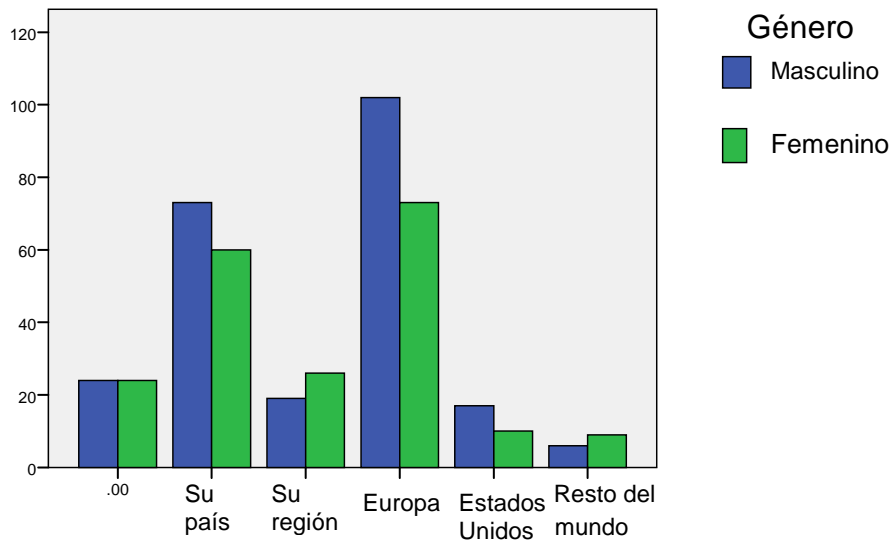
Así, la mayoría de los encuestados sostiene que Europa es una fuente ideal para obtener financiamiento (20,8%). Solamente el 2.5 % ve en Estados Unidos esa misma posibilidad. Sin embargo, a pesar del impacto positivo de la variable “valoración de Europa” en la “obtención de financiamiento”, Estados Unidos aparece como país favorito para realizar estudios superiores: (21.8%), frente al 13% del Reino Unido, el 18% de España y el 11,3 % de Alemania. Sin embargo, la suma de estos tres países supera ampliamente a EE.UU.

¿Le sería necesario financiamiento para realizar estudios en el extranjero?



Lo antedicho pone de manifiesto no sólo la alta valoración de Europa sino su potencial atracción para los estudiantes latinoamericanos. Tanto estudiantes como investigadores coinciden en que Europa es la región de preferencia a la hora de solicitar financiamiento (45.9 %). El 40 % de los investigadores que conoce la existencia de programas de investigación conjuntos con Universidades Europeas, valora muy positivamente estos convenios y a la vez destaca la necesidad de profundizarlos. También un 40 % de los encuestados ve en estos convenios de colaboración una herramienta de desarrollo.

. ¿Dónde considera que tendría mayor facilidad para obtener el financiamiento necesario?



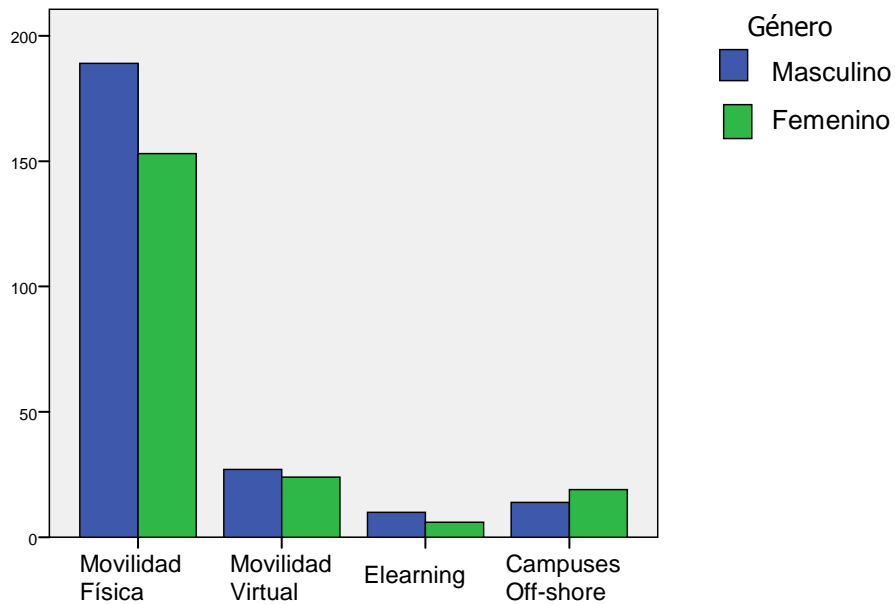
Como conclusión podemos afirmar que la valorización positiva de Europa por parte de los latinoamericanos, impacta de manera clara en la elección de esta opción como preferencia para terminar sus estudios de post-graduo.

### Tipos de Movilidad

Como se ha destacado en el punto anterior, la gran mayoría de los encuestados han manifestado la necesidad de obtener financiamiento para realizar estudios en el extranjero. Esto, sumado a los kilómetros que separan ambas regiones, nos obliga a repensar el tipo de cooperación e intercambio. Las nuevas tecnologías de la comunicación abren posibilidades para la generación de nuevas formas de intercambio.

Sin embargo, los estudiantes, a la hora de ordenar las opciones de movilidad deseables y posibles la absoluta mayoría de los encuestados (77%) ven en la movilidad física – clásica- la primera opción. Es notorio que la segunda opción esté encabezada por la movilidad virtual como forma alternativa, aunque seguida muy de cerca por la posibilidad de estudiar en campus off-shore.

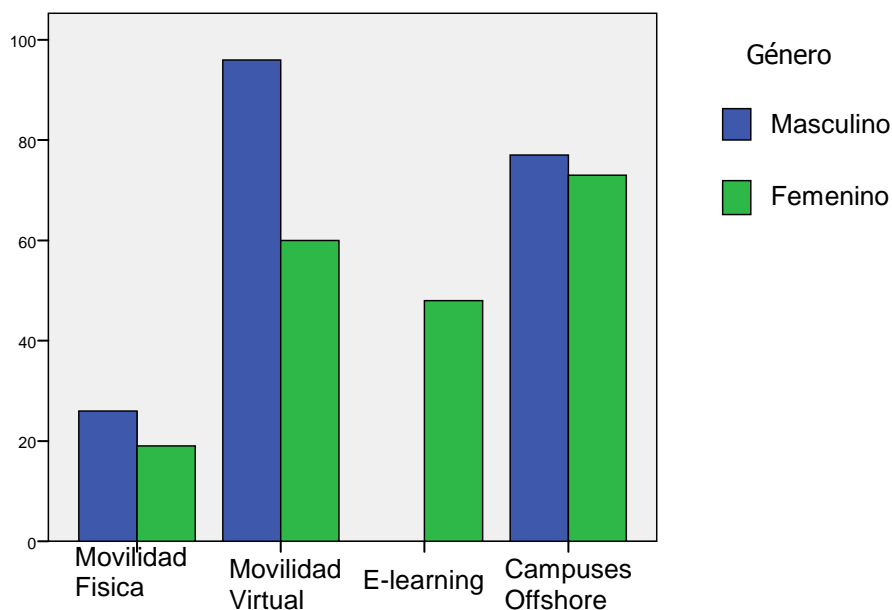
### Preferencias de tipos de Movilidad- Opción más deseada



Podríamos preguntarnos: ¿A qué se debe entonces que individuos que necesitan financiamiento en su gran mayoría para estudiar fuera de sus países o regiones de origen, manifiesten de manera tan clara la movilidad física como la opción más deseada y probable?.

Se detecta una clara caída de la movilidad física cuando se pregunta por la segunda preferencia en tipos de intercambio (pasando del 77 % a solamente el 10 %) a la vez que se detecta un notorio crecimiento en la elección de tipos alternativos de movilidad como segunda opción. La movilidad virtual con un 35.7 % es la opción más elegida en segundo lugar, aunque seguida muy de cerca por la posibilidad de estudiar en un campus off-shore (34.3%).

### Preferencias de tipos de Movilidad- Segunda opción más deseada



Siendo que ambas categorías se mantienen (off-shore campuses y movilidad virtual) muy cerca en las consideraciones de tercera opción, es posible suponer que ambos tipos alternativos de movilidad son opciones interesantes a la hora de pensar estrategias para realizar estudios superiores. Es destacable, y se desprende de nuestro comentario anterior, que al disminuir “la variable financiamiento” disminuyen las probabilidades de que un individuo se decante por la opción “movilidad física” produciendo un aumento en la probabilidad de elegir opciones alternativas de movilidad. Sin embargo, la posibilidad de “e-learning” no aparece tan bien ubicada. Se presenta como la cuarta, y última, opción.

Sobre esta situación solo podemos arrojar una hipótesis a explorar. Parece existir una fuerte relación entre la elección del tipo de movilidad y la necesidad de obtener una experiencia “presencial” del intercambio, en detrimento del contacto virtual. Esto se demuestra por el simple hecho de que las dos opciones alternativas a la movilidad física poseen con ella un elemento común: el contacto personal: a la hora de pensar el tipo de intercambio aparecen dos dimensiones claras: una que contempla la “experiencia presencial” y otra que no la contempla. Siendo la dimensión “presencial” la capaz de explicar en parte el tipo de movilidad a elegir.

Como conclusión podemos decir que el impacto positivo que ejerce la alta valorización de Europa, la idea de que Europa es un centro posible de financiamiento de post-grado, conjuntamente con la necesidad que sienten los encuestados de avanzar con sus estudios en el extranjero, ubican la movilidad física como la primera opción. Sin embargo, como alternativa aparecen tipos de movilidades que, aunque no suponen la necesidad de viajar

al extranjero, parecen garantizar al estudiante y al investigador un trato más “físico” o presencial con la comunidad académica extranjera.

De lo que se trata, por lo tanto, es de proponer alternativas a la implementación de nuevas formas de cooperación por un lado, y a la reestructuración de la clásica cooperación por medio de la movilidad física por otro.

#### IV.- UNA IDEA CONCRETA SOBRE EL AVANCE HACIA EL ESPACIO COMÚN ALCUE

¿Cómo reorientar la política de becas y ayudas para países de América Latina en la perspectiva del Espacio Común ALCUE?

##### Las lecciones a extraer del programa Fulbright<sup>10</sup>

En el marco de la reconfiguración en materia de educación superior que ocurre en Europa (Proceso de Bolonia) y dentro de la iniciativa Espacio ALCUE, la política de becas y ayudas para países terceros se sitúa como una prioridad absoluta. En efecto, combina a la perfección el criterio de importancia estratégica (absolutamente indudable) con el de factibilidad (en la medida en que, en mayor o menor cuantía, los programas ya existen y, por tanto, el problema no es tanto de recursos presupuestarios cuanto de concepción y gestión).

En este ámbito, sería bien desacertado no intentar extraer algunas lecciones de la experiencia del Programa Fulbright de los Estados Unidos. No se trata de importar del mismo concepciones ideológicas o políticas (si bien tampoco es ocioso recordar que cuando el Programa se concibió, en 1946, Estados Unidos no eran precisamente los malos de la película). Se trata, bien simplemente, de reconocer que dicho Programa ha constituido un éxito indudable y sigue siendo una referencia; sobre todo en América Latina, a pesar de que el volumen de recursos aportados por el presupuesto americano es bien modesto<sup>11</sup>. Siendo tal el caso, no querer aprender del mismo sería una típica prueba

---

<sup>10</sup> Este capítulo se enmarca en un trabajo presentado por la autora en el marco de OBREAL [www.obreal.org](http://www.obreal.org) >Publicaciones > Background Papers > La Naturaleza del Programa Fulbright

<sup>11</sup> La fuente principal de financiamiento del programa es una asignación otorgada por el Departamento de Estado de los Estados Unidos. Existe una aportación del Departamento de Educación para un programa en particular y también los gobiernos de los 150 países participantes e instituciones privadas contribuyen a la financiación del programa que otorga alrededor de 6.000 becas por año. Para el Año Fiscal 2006, sobre un presupuesto total del Departamento de Estado de 9.283 billones, la asignación para toda el área de *Public Diplomacy* es de 333, 863,000 USD, lo que representaría un 0,0036% del Presupuesto Total. Dentro de esta cifra, alrededor del 38 % es para el Programa Fulbright. Desde su creación hace más de 60 años, aproximadamente 300,000 Fulbrighters han participado en el Programa. 103,500 estadounidenses y 170,200 de terceros países hasta el Año Fiscal 2006. El Monto Anual que el Gobierno de los Estados Unidos destina al Programa Fulbright en los últimos 10 años es de un promedio de USD 130 millones, distribuido en los 150 países participantes en el Programa. La distribución es aproximadamente de USD 1 millón por país. A partir estos datos, observamos que el Presupuesto designado para el Programa es extraordinariamente bajo no sólo en comparación con el Presupuesto total del Departamento de Estado de los Estados Unidos sino en términos absolutos.

de autosuficiencia eurocéntrica que, en todo caso, no sería comprendida por nuestros socios en la tarea de construir el Espacio Común ALCUE, es decir los países de América Latina y el Caribe.

Y ello es tanto más así cuanto la Unión Europea sigue encontrando muchas dificultades para hacer sentir su influencia en la escena internacional más allá del ámbito tradicional del comercio; ámbito donde, precisamente, las relaciones con América Latina están sometidas a una tensión considerable; que se pone de manifiesto tanto en el plano bilateral (dificultad para hacer avanzar las negociaciones en curso) como en el multilateral (profundas diferencias de criterio en las Negociaciones de la Ronda de Doha en el seno de la OMC).

### Orientaciones generales del Programa Fulbright

A nuestro entender, las orientaciones principales del Programa Fulbright que explican su éxito son las siguientes:

- 1) Concepción del Programa como un instrumento de la política de relaciones internacionales, y no como un subproducto de la política educativa. Es bien significativo que los recursos financieros iniciales fueran resultado de una reconversión de créditos presupuestarios generados en el sector del armamento.<sup>12</sup> Esta característica es decisiva tanto en la concepción como en la historia y ejecución del Programa.
- 2) Visión a largo plazo. Es esencial pensar en los efectos acumulados a través de la implementación del Programa durante decenios y en sus efectos indirectos durante toda la vida de los beneficiarios.
- 3) Combinación adecuada de centralización y descentralización en su diseño y, sobre todo, en su implementación. Es ésta combinación la que permite que el Programa tenga unos efectos multiplicadores que amplifican enormemente (en términos económicos y de influencia) la aportación económica inicial del Presupuesto estadounidense.

---

<sup>12</sup> El primero de agosto de 1946, el Presidente de los Estados Unidos Harry Truman autorizó a través de la *Fulbright Act -Public Law 584-* la creación del Programa Fulbright para el intercambio de estudiantes, maestros, profesores e investigadores entre los Estados Unidos y terceros países. El Acta surge por iniciativa del Senador por Arkansas, William Fulbright, quien propuso enmendar en 3 formas la “*Surplus Property Act*”<sup>2</sup> de 1944 que autorizaba la disponibilidad de los materiales de guerra excedentes en el exterior de los Estados Unidos:

A) El Departamento de Estado será la agencia que disponga de esta propiedad situada fuera de los Estados Unidos. B) La enajenación de dicha propiedad podrá ser pagada en moneda extranjera o créditos.

C) El Secretario de Estado podrá establecer *executive agreements* con gobiernos extranjeros para proveer financiación para estudios, investigaciones, instrucciones y otras actividades educativas, tanto para ciudadanos estadounidenses en otros países, como para ciudadanos de esos países en instituciones estadounidenses en el extranjero; así como financiación del transporte a visitantes de aquellos países para que asistan a instituciones educativas en los Estados Unidos. Fulbright Act Public Law No. 589, 1ero de agosto de 1946.

4) Participación efectiva de los países terceros beneficiarios en la ejecución del Programa (“*ownership*” por parte de los países terceros). Esta característica permite que el enfoque descentralizado revele toda su potencialidad y su capacidad de multiplicación.

5) Efecto de palanca en la obtención de recursos financieros adicionales aportados por los propios países terceros beneficiarios. Estos recursos pueden ser tanto públicos como privados. En algunos casos especialmente significativos estos fondos que se aportan localmente superan la aportación presupuestaria de los Estados Unidos.

#### La estructura de gestión del Programa Fulbright

La estructura de gestión del programa responde a las líneas directrices generales que lo orientan. Los aspectos que parecen fundamentales y dignos de ser considerados son los siguientes:

1) Cada Comisión binacional goza de autonomía a la hora de buscar su propio financiamiento, tanto en los gobiernos locales como en instituciones públicas y privadas. Cada nueva contribución al Programa debe ser aprobada por el *J. William Fulbright Scholarship Board*. Esta característica explica la disparidad en cuanto al número de becas otorgadas en cada país, más allá de que el Departamento de Estado destine similar cantidad de dinero a cada uno. Las Comisiones planifican su presupuesto anual, el cual establece la cantidad y la categoría de becas a otorgar, basándose en las necesidades locales.

La dirección del Programa está en manos de la autoridad política responsable de las relaciones internacionales, lo cual contribuye a que se cumplan los objetivos políticos del programa.

2) Existe un *Board* o Directorio central que sirve de *interface* entre la autoridad política y la comunidad educativa. El *Board* permite articular adecuadamente los criterios políticos y académicos y confiere legitimidad al programa y a su ejecución. Cada Comisión binacional tiene un Directorio, formado por la misma cantidad de miembros estadounidenses que locales. El Directorio local es designado por el Embajador de los Estados Unidos en ese país, quien también es miembro honorario de la Comisión; se compone de distinguidos líderes y académicos locales, así como de funcionarios de la Embajada de los EE.UU. y de la comunidad estadounidense local que representen diferentes áreas: negocios, diplomacia y áreas profesionales.

3) Cara a los países terceros beneficiarios, la implementación es descentralizada, como mínimo en las Embajadas y preferiblemente mediante la firma de acuerdos internacionales (*executive agreements*) que crean Comisiones bilaterales. La creación y funcionamiento de las Comisiones Bilaterales tiene muchos efectos:

- Refuerzan la posición de la “representación diplomática” de Estados Unidos y le dan un “rostro humano y social”.
- Permiten una mayor adaptación del programa a las necesidades e intereses locales.
- Asocian al programa a las autoridades y las elites de países terceros.
- Son el instrumento a través del cual el programa ejerce su función de palanca para la obtención de recursos económicos adicionales en los países beneficiarios.

4) Los beneficiarios del programa (los *Fulbrighters*) siguen vinculados al mismo tras el disfrute de las becas. Las asociaciones de *Fulbrighters* no cumplen sólo una función sentimental sino que intervienen activamente en la ejecución del programa, inclusive en el proceso de selección de los becarios.

## V.- CONCLUSIONES

La Unión Europea se encuentra en un evidente camino a la reestructuración de sus programas de cooperación en materia de educación superior. El proceso de Bologna en su intento de homogenizar los programas de educación dentro de la Comunidad Europea fuerza también a generar una política de educación común en el área de cooperación internacional cuando de educación superior se trata.

La iniciativa del Espacio Común ALCUE es, sin duda, un resultado evidente de dicho proceso. Europa tiende a generar vínculos con otros espacios políticos posicionándose a sí misma como una unidad.

En ese sentido, América Latina aparece como una región de elevada prioridad para este tipo de programas en tanto y en cuanto siempre la comunidad académica latinoamericana ha tenido para con Europa un contacto significativo.

Al mismo tiempo, la comunidad académica latinoamericana ve en Europa a un socio deseable en materia de cooperación. Al mismo tiempo, encuentra en la asociación estratégica con Europa una herramienta de desarrollo local –inclusive por sobre la asociación estratégica con socios de su propia región-, tal como muestran los datos preliminares de la encuesta VALUE.

Sin embargo, el impulso que adquiere este afán de intercambio choca fuertemente con el dato fáctico de ser dos regiones distanciadas por miles de kilómetros. A la vez que es evidente que la comunidad académica latinoamericana sufre problemas de financiamiento a la hora de implementar el intercambio en materia de educación superior. Por lo tanto, parece necesario repensar las estrategias que esta cooperación debiera adquirir, apoyándose en el hecho de que las nuevas tecnologías de la información ofrecen canales alternativos.

Pese a ello, se ha mostrado que la innovación en materia de intercambio se encuentra fuertemente condicionada por la aparente necesidad de intercambio “físico” presencial, no podemos obviar la importancia de la experiencia “cultural” de realizar estudios de post-grado en el exterior.

Se ha mostrado en los resultados de la encuesta VALUE que, si bien la fuerte valorización positiva que los latinoamericanos tienen de Europa impacta positivamente poniendo a Europa como destino privilegiado; a la hora de pensar la cooperación en materia de educación superior, esta cooperación se posiciona como movilidad física en primer lugar. Se ha mostrado que la percepción latinoamericana de la posibilidad de

obtener financiamiento en Europa impacta positivamente también en la elección de la movilidad física.

Los modos alternativos de Movilidad parecen distribuirse en dos dimensiones centrales: una que implica una experiencia presencial y otra que no la implica. Siendo la primera dimensión la que mayor impacto tiene a la hora de pensar el intercambio.

Podría decirse que la alta valorización y la percepción de la posibilidad de financiamiento, lleva a que los latinoamericanos vean en Europa un destino posible y deseable en materia de cooperación e intercambio educativo. Asimismo, la dimensión “presencial” en la movilidad se perfila como la clave para elegir el tipo de movilidad. La movilidad física es el mecanismo más deseable. Sin embargo, los modos de movilidad que impliquen presencia física (programas y títulos conjuntos con universidades europeas y la posibilidad de cursar estudios en el país de origen pero en universidades extranjeras – campus off shore) aparecen también como alternativas posibles. La dimensión presencial es clave también a la hora de pensar el e-learning.

Frente a este panorama, reconocer ventajas del programa Fulbright en algunas áreas nos puede aportar una clave interesante para reorientar la política en materia de educación común entre Europa, Latinoamérica y el Caribe. Por otro lado, Fulbright está estructurado como un programa de cooperación y desarrollo y la comunidad académica ve también a Europa como una herramienta de cooperación y desarrollo. Fulbright también gestiona un espacio de cooperación y contacto permanente entre los destinatarios de sus becas, a la vez que intenta que las élites locales generen redes de contacto. Esto es clave para los objetivos de la iniciativa del Espacio Común en Educación Superior ALCUE, teniendo en cuenta que el factor “contacto físico” parece explicar gran parte de la elección del tipo de movilidad que la comunidad académica latinoamericana prefiere.

En suma, la cooperación en materia de educación superior entre Europa y América Latina se encuentra en un proceso de reconfiguración que obligará a repensar los mecanismos por los cuales se desarrollará, en la convicción de que Europa es vista por los Latinoamericanos como un socio clave tanto en materia política como en materia educativa. Perder de vista los cambios de gestión y nuevas iniciativas, que pueden ayudar a mejorar este intercambio sería un riesgo que, creemos, ni Europa ni América Latina deberían correr a la hora de evaluar las ventajas tanto políticas como educativas que se desprenden de la iniciativa del Espacio Común de Educación Superior ALCUE.

**NOTA:** Por cuestiones de espacio, **las referencias bibliográficas de este trabajo se encuentran al final de la Parte II del mismo: El futuro de la Política de Cooperación en materia de Educación Superior de la Unión Europea hacia América Latina. Oportunidades y riesgos (II). Las reformas en curso-** a cargo del **Prof. Ramón Torrent.**

**EL FUTURO DE LA POLÍTICA DE COOPERACIÓN EN MATERIA  
DE EDUCACIÓN SUPERIOR DE LA UNIÓN EUROPEA HACIA  
AMÉRICA LATINA. OPORTUNIDADES Y RIESGOS (II). LAS  
REFORMAS EN CURSO**

Ramon Torrent, Universidad de Barcelona, Coordinador del Observatorio de las  
Relaciones UE – América Latina (OBREAL)

## I.- INTRODUCCION

La presente contribución al Congreso de FLACSO es la segunda parte de un trabajo más amplio redactado con María Victoria Calabrese cuyo objetivo es presentar una reflexión sobre la posible mejora del contenido y los resultados de la cooperación en materia de educación superior entre la Unión Europea y América Latina. La primera parte es presentada por María Victoria Calabrese en una contribución separada y tiene más bien la función de un *background paper*. En esta contribución mía se analizan sobre todo la nueva orientación que la Comunidad Europea está dando a sus políticas y el nuevo direccionamiento que la Comisión Europea está tomando en su ejecución.

Estos cambios se están produciendo tanto en el área de las relaciones exteriores como en la del fomento de la educación exterior.

En la primera, los nuevos Reglamentos de Cooperación al Desarrollo aprobados a lo largo de 2006<sup>13</sup> han llevado a cabo una refundición de programas surgidos de manera descoordinada a lo largo del tiempo. En ejecución de ellos, la Comisión ha elaborado su *Regional Strategy Paper* para América Latina para el periodo 2007 - 2013, todavía pendiente de aprobación definitiva,<sup>14</sup> donde se apunta un nuevo enfoque en materia de cooperación en educación superior. Este enfoque se refleja también en ciertos *Country Strategy Papers* para el referido periodo ya aprobados donde la cooperación en el área de la Educación Superior cobra una importancia considerable, como sucede en el caso de Brasil.<sup>15</sup>

En la segunda, la recientemente publicada propuesta de la Comisión para la renovación del Programa Erasmus Mundus, que da una dimensión externa a su política de promoción de la cooperación entre Universidades en el interior de la Unión Europea, también contiene novedades significativas por lo que se refiere a su vertiente externa<sup>16</sup>.

---

<sup>13</sup> A efectos del presente trabajo, de los cuatro Reglamentos aprobados a finales de 2006, el relevante es el Reglamento 1905/2006 del Parlamento Europeo y el Consejo de 18 de diciembre de 2006 por el que se establece un Instrumento de Financiación de la Cooperación al Desarrollo (DOL 378 de 27 de diciembre de 2006).

<sup>14</sup> Tanto los *Regional* como los *Country Strategy Papers* son, en derecho institucional comunitario, actos de ejecución que la Comisión sólo puede adoptar en virtud de la atribución de competencias efectuada por el "acto de base" (el Reglamento mencionado en la nota precedente, en nuestro caso) y de acuerdo con el procedimiento establecido en él. En nuestro caso, después del trámite ante un Comité compuesto de representantes de los Gobiernos de los Estados Miembros, los *Papers* deben ser examinados por el Parlamento. En su examen del *Regional Strategy Paper* para América Latina, el Parlamento concluyó que la Comisión se había extralimitado en el ejercicio de las competencias atribuidas en el acto de base y solicitó el reinicio de todo el procedimiento. Esta resolución del Parlamento, aunque no tiene efectos vinculantes, ha provocado que la Comisión aún no haya aprobado definitivamente el *Paper*. Este retraso se añade al retraso con el que el Parlamento y el Consejo aprobaron el acto de base, tan sólo a finales de diciembre de 2006.

El proyecto no ha sido hecho público. Para redactar esta contribución se utiliza, pues, una versión obtenida de manera oficiosa.

<sup>15</sup> Country Strategy Paper Brasil – 2007-2013 - 14 de Mayo de 2007 (E/2007/889) [http://ec.europa.eu/external\\_relations/brazil/csp/2007\\_csp\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/external_relations/brazil/csp/2007_csp_en.pdf)

<sup>16</sup> Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo -por la que se establece un programa de acción para la mejora de la calidad de la enseñanza superior y la promoción del entendimiento intercultural mediante la

## **II.- LA COOPERACIÓN UE – AL EN MATERIA DE EDUCACION SUPERIOR. LAS REFORMAS EN CURSO O PROPUESTAS**

### La situación hasta 2007

La situación de la cooperación UE – AL en materia de educación superior en el periodo 2002 – 2007 se ha caracterizado por la falta de integración entre la política de cooperación al desarrollo de la Comunidad en su vertiente educativa, por un lado, y la vertiente externa de su política educativa, por otro. Este es el aspecto que cambia de manera decisiva cara al futuro, lo cual en sí mismo es muy positivo, si bien, como veremos, se corre el riesgo de que la coherencia se consiga a costa de la aparición de graves defectos en el programa integrado.

En cuanto a la política de cooperación al desarrollo, en conformidad con el *Regional Strategy Paper* para América Latina 2002-2006<sup>17</sup>, la cooperación en materia de educación superior se enmarcaba en la prioridad número 1, definida como “Refuerzo de la colaboración entre las redes de la sociedad civil”, a la cual se le otorgaba entre el 60 y el 70 % del total del presupuesto (36% aproximadamente para los programas específicamente educativos ALFA II y ALBAN<sup>18</sup>). Las demás prioridades eran las siguientes:

Prioridad 2: Reducción de las desigualdades sociales: definición de acciones selectivas dirigidas a los grupos desfavorecidos, a la que se asignaba entre el 15 % y el 20 % del presupuesto.

Prioridad 3: Refuerzo de la prevención y la preparación de cara a las catástrofes naturales y garantía de una aplicación rápida de las acciones de rehabilitación y Reconstrucción, que disponía también de entre un 15% y un 20 % del presupuesto.

En 2002-2006, los objetivos de la prioridad 1, donde se enmarcaba la educación superior eran: Proporcionar herramientas de crecimiento económico, integración social y relaciones culturales reforzadas; propiciar un aumento de las relaciones entre ambas regiones y de la capacidad de los socios latinoamericanos, así como la de las instituciones financieras, en la ejecución de acciones selectivas de desarrollo económico y social.

Las actividades desarrolladas consistían en:

- Refuerzo de las capacidades del ámbito de la educación y de la comprensión de los métodos y los conocimientos técnicos europeos (mayor participación de todos los agentes potenciales de las dos regiones).

---

cooperación con terceros países (Erasmus Mundus) (2009-2013) (presentada por la Comisión) 12. de Julio de 2007 [http://ec.europa.eu/education/programmes/mundus/doc/com395\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/education/programmes/mundus/doc/com395_es.pdf) COM(2007) 395-

<sup>17</sup> Comisión Europea – Abril 2002- Informe estratégico regional sobre América Latina- Programación 2002-2006 [http://ec.europa.eu/external\\_relations/la/rsp/02\\_06\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/external_relations/la/rsp/02_06_es.pdf)

<sup>18</sup> Para más información: <http://www.programalban.org/>

- Creación de becas de movilidad de alto nivel. Mediante esta iniciativa nació el Programa ALBAN, cuya gestión se externalizó a favor de un consorcio de Universidades con sede central en Porto, Portugal, lo cual ha afectado negativamente a su efectividad como instrumento de política exterior.
- Fomento de las redes temáticas de formación en el ámbito cultural, así como de los estudios de posgrado en integración regional
- Organización de seminarios para poner en común los resultados y comentarlos.
- Acciones de divulgación entre los gobiernos y las organizaciones representantes del sector privado y el educativo.

Según los datos aportados por la Comisión en su proyecto de *Regional Strategy Paper 2007-2013* para América Latina, el Programa de becas ALBAN ha absorbido 88,5 millones de euros de los 289,5 comprometidos en el periodo 2002 – 2006 en el marco del precedente *Regional Strategy Paper 2002-2006*. El Programa ALFA II, que cubría las otras actividades no consistentes en la otorgación de becas, ha absorbido 52 millones si bien debe tenerse en cuenta que comenzó ya en el año 2000.

En cuanto a la vertiente externa de la política educativa, ésta ha quedado encomendada al Programa Erasmus Mundus. A pesar de su denominación, este programa no constituye un “Programa Erasmus para el mundo” sino simplemente un instrumento adicional para reforzar la cooperación entre Instituciones de Educación Superior de los Estados Miembros de la Unión Europea. En efecto, el eje del Programa son los “Masters Erasmus Mundus” entre Universidades de los Estados Miembros de la UE, que se financian tanto directamente como indirectamente mediante la concesión de becas a estudiantes de países terceros para que participen en ellos (y sólo en ellos). El Programa podía recibir fondos adicionales procedentes de la política de cooperación al desarrollo con determinadas áreas geográficas (Asia en particular) –las denominadas *External Relations Windows* – pero estos fondos quedaban sometidos a la misma lógica que los propios del Programa.

#### El *Regional Strategy Paper 2007-2013* para la cooperación con América Latina

El *Regional Strategy Paper 2007-2013* para la cooperación con América Latina da de manera explícita una nueva orientación a la cooperación en el área de la Educación Superior.

Su Programa Indicativo Regional (PIR – AL) prevé 556 millones de euros de financiación para el conjunto del periodo, un 21% del total de fondos asignados a América Latina en los distintos programas (regional, subregionales y por país). Un 35% de aquellos fondos, 194 millones de euros, son asignados a la Prioridad 1, Apoyo a la cohesión social, reducción de la pobreza, de las desigualdades y de la exclusión. La Prioridad 2, Integración Regional, recibe un 25% de la financiación, 139 millones de euros. Cabe destacar que en este apartado, a pesar de su título, se prevén actividades que

no tienen nada que ver en principio con la Integración Regional sino que se refieren a distintos temas de desarrollo económico, desde el apoyo a las PyMEs al cambio climático.

La Prioridad 3, con un 40% del total de financiación del PIR – AL, 223 millones de euros, si bien lleva el título de “Respuesta a los retos regionales/Comprensión Mutua” se concentra en su casi totalidad en la cooperación en materia de Educación Superior, que recibe la totalidad de dicho 40%, con la única excepción de 1,8 millones de euros, menos de un 1%, destinado a la promoción de organizaciones o redes “capaces de llevar a cabo actividades de información y de intercambio de conocimientos sobre las cuestiones de desarrollo referidas a países de América Latina”<sup>19</sup>. Es posible que el título algo esotérico dado a dicha prioridad sea fruto de la voluntad de encajar las actividades previstas en ella dentro de los contenidos del Reglamento que establece un Instrumento de Financiación de la Cooperación al Desarrollo, mencionado en la introducción de este trabajo y que constituye la base jurídica de todo el PIR.

En cuanto al contenido de la cooperación a desarrollar en el marco de esta prioridad, el PIR – AL fija como **objetivo general** el refuerzo de los lazos entre las instituciones académicas de las dos regiones a fin de contribuir al desarrollo de un espacio común de enseñanza superior que tenga en cuenta, en conformidad con la Declaración de Viena, el refuerzo de los lazos culturales entre las dos regiones. En cuanto a los **objetivos específicos**, se indican dos: a) El refuerzo de las capacidades de las instituciones de educación superior, incluyendo el plano administrativo, así como el refuerzo del diálogo sobre los sistemas de educación superior, y b) El refuerzo de la movilidad de los estudiantes latinoamericanos de tercer ciclo o postgraduados (con una atención particular para la imagen europea). Por lo que se refiere a las **actividades**, se señalan los proyectos conjuntos desarrollados en el seno de redes de instituciones y, en particular a) el apoyo a la capacidad institucional, por ejemplo la puesta en marcha de currícula comunes o la mejora de la gestión de la enseñanza universitaria, y b) el apoyo al desarrollo de formaciones en los ámbitos de potencial en los países afectados (ciencias naturales, ingeniería, medicina, tecnología, ciencias sociales, derecho y en particular derechos humanos, educación bilingüe, medio ambiente, ámbitos pluridisciplinarios). Y en cuanto al tipo de **proyectos conjuntos** a desarrollar, se indican los siguientes: Intercambios de informaciones y experiencias, de buenas prácticas, de acciones de difusión y de publicaciones; estudios, seminarios y formaciones; apoyo a la conectividad de las redes; movilidad de los actores en el ámbito de la educación así como estudiantes universitarios; métodos y control de la calidad.

En el fondo, todo queda más claro al llegar al cuadro de distribución de la financiación. De los 221,2 millones de euros previstos para el periodo 2007 – 2013 (223 millones menos los 1,8 destinados a organizaciones y redes que promueven la comprensión mutua), 126,6 se asignan a la primera parte del periodo (2007-2010). De estos, 41,6 millones se afectan al Programa Erasmus Mundus, Ventana Cooperación Exterior, y el resto, 85 millones al Programa ALFA.

---

<sup>19</sup> Parecería que esta sería la línea de donde podrían salir los fondos para la continuidad de OBREAL y CELARE.

Por lo que se refiere a contenidos, el *Regional Strategy Paper* guarda silencio respecto al nuevo Programa ALFA y las posibles modificaciones en sus contenidos o procedimientos. En cambio, sí subraya que “teniendo en cuenta el artículo 6 de la Declaración de Viena, el artículo 6 del Reglamento que establece un Instrumento de Financiación de la Cooperación al Desarrollo, sobre la base de la experiencia de los programas ALFA y ALBAN, de otros programas relativos a educación y abiertos a países de América latina y de la experiencia adquirida en el marco del diálogo sectorial sobre la Enseñanza Superior, se lanzará un programa específico de Becas de enseñanza superior en los países de la UE, dentro de la fase actual del programa ERASMUS MUNDUS (Ventana Cooperación Exterior) así como en la nueva fase prevista en la propuesta que la Comisión presentará en 2007”. Y a este respecto se indica que “es importante que en la preparación de un futuro programa de cooperación en este ámbito, tanto la visibilidad de la acción, como el título y contenido del programa tengan en cuenta la imagen de marca de la UE, con una denominación a acordar entre las Direcciones Generales RELEX, Educación y Cultura y Cooperación al Desarrollo durante la fase de identificación”.

Ante la falta de precisiones sobre el nuevo Programa ALFA, lo decisivo para el análisis son los datos financieros. En efecto, si se comparan los previstos para el periodo 2007 – 2013 con los del periodo precedente 2002- 2006, se comprueba que el Programa de Becas parece disminuir en importe absoluto (en euros corrientes, además), pasando de 88,5 millones de euros en cinco años para el precedente Programa ALBAN a 41,6 para un periodo de cuatro para el nuevo apartado del programa Erasmus Mundus, mientras que el nuevo Programa ALFA aumenta de los 52 millones del periodo de siete años precedente a un importe de 85 millones para el primer periodo de cuatro años de la nueva programación. Calculados sobre una financiación regional en clara alza, la disminución en el porcentaje de la misma de los fondos asignados a becas es muy alta (pasando de un 30,56% a un mero 12,56%) mientras que, por el contrario, el Programa ALFA pasa de un 17,96% (en realidad menos, porque, como he indicado, ya había comenzado antes de 2002) a un 25,68%.

Queda claro, pues, que la evaluación de los cambios que aportará la aplicación del nuevo *Regional Strategy Paper* 2007 – 2013 para América Latina, si finalmente es aprobado el proyecto en trámite, depende por lo esencial de las virtudes relativas del nuevo Programa de Becas integrado en Erasmus Mundus y del nuevo programa ALFA. Para examinar las primeras, debemos dirigirnos a la propuesta de la Comisión para el nuevo Programa Erasmus Mundus.

### La propuesta de la Comisión para el nuevo Programa Erasmus Mundus II

En la contribución de María Victoria Calabrese a la que me he referido en la Introducción se hace referencia a una *Policy Brief* de OBREAL titulada: *Un “Programa Fulbright a la Euro-latinoamericana” Una exigencia para la nueva etapa de las relaciones Unión Europea- América Latina*. Un buen número de las ideas apuntadas en ella, que cuando fueron presentadas por primera vez en el marco de los seminarios y trabajos preparatorios de la Cumbre UE – AL y Caribe de Viena de mayo de 2006 fueron consideradas por algunos como demasiado atrevidas o incluso “proamericanas”, han encontrado su reflejo,

quizá aún de manera insuficiente, como también veremos, en la propuesta de la Comisión de julio de este año dirigida a la prórroga y revisión del Programa Erasmus Mundus a partir de 2009 (en este sentido también cabe saludar la iniciativa de la Comisión Europea de promover la Erasmus Mundus Alumni Association<sup>20</sup>, aunque de momento no se contemple para nada su evolución hacia algo equivalente a “los Fulbrighters”; en concreto, no se que se le asigne,).

En efecto, la Comisión introduce su propuesta enfatizando la necesidad de fortalecer la coherencia entre la vertiente externa de la política educativa y la política de desarrollo. Así, no se resalta sólo que *“las instituciones de enseñanza superior han asumido la necesidad de establecer vínculos con instituciones de otras partes del mundo y de procurar atraer a un número elevado de estudiantes e investigadores que estudian fuera de sus países”* sino también que *“la acción comunitaria en este campo debe tener debidamente en cuenta el contexto más amplio de la política exterior de la UE y su cooperación con terceros países, en consonancia con la Comunicación de la Comisión «Europa en el mundo – Propuestas concretas para reforzar la coherencia, la eficacia y la visibilidad [COM(2006) 278 final]”*.

En consecuencia, *“se propone que la segunda fase del programa Erasmus Mundus (2009-2013) prosiga con las actividades del primer programa, incorpore plenamente su Ventana de Cooperación Exterior, amplíe su ámbito de aplicación a todos los niveles de la enseñanza superior, mejore las condiciones de financiación para los estudiantes europeos y abra nuevas posibilidades de cooperación con las instituciones de enseñanza superior de terceros países... El nuevo programa, con un ámbito de aplicación innovador y más amplio, presenta una estructura global que asocia políticas internas y externas de la UE, y refuerza la coherencia, la visibilidad y la proyección exterior de la política europea. La estrecha cooperación con las delegaciones de la Comisión en terceros países es imprescindible para el éxito y la visibilidad de estos programas, así como para la imagen de las políticas exteriores de la UE en general”*.

Esta orientación se refleja en la parte dispositiva de la propuesta. En el artículo 3, al establecer los objetivos del programa se indica que *“el objetivo general del programa es mejorar la calidad de la enseñanza superior europea y promover el diálogo y el entendimiento entre los pueblos y las culturas, mediante la cooperación con terceros países, además de apoyar los objetivos de la política exterior de la UE y el desarrollo sostenible de terceros países en el ámbito de la enseñanza superior”*. Y en el artículo 4, al definir las acciones a través de las cuales se articulará el programa, aparece una novedad importante respecto al programa precedente: la acción 2, prevista en el apartado 1 b) del artículo, que se orienta explícitamente a la cooperación entre instituciones europeas e instituciones de terceros países:

*“Artículo 4*

*Acciones del programa*

---

<sup>20</sup> Para mas información: [www.erasmusmundus-alumni.eu/](http://www.erasmusmundus-alumni.eu/)

*1. Los objetivos del programa, mencionados en el artículo 3, se realizarán a través de las siguientes acciones:*

*a) programas conjuntos de máster y doctorado Erasmus Mundus de reconocida calidad académica, que incluyan un sistema de becas;*

*b) asociaciones entre instituciones de enseñanza superior de Europa y de terceros países como base para la cooperación estructural, el intercambio y la movilidad en todos los niveles educativos superiores;*

*c) medidas que potencien la capacidad de atracción de Europa como destino educativo.”*

No obstante, estos avances son insuficientes y pueden incluso llegar a ser contraproducentes, como veremos en las Conclusiones. En efecto, si bien el apartado 1 del artículo 3 insiste en los aspectos de política internacional, esta insistencia no se recoge aún suficientemente en el apartado 2 al definir los objetivos específicos del programa, que siguen siendo todavía excesivamente introvertidos y ligados a la sola política educativa:

*“2. Los objetivos específicos del programa son:*

*a) promover una cooperación estructurada entre instituciones de enseñanza superior y personal universitario de Europa y terceros países con vistas a la creación de polos de excelencia y la formación de recursos humanos altamente cualificados;*

*b) contribuir al enriquecimiento mutuo de las sociedades, creando una reserva de hombres y mujeres cualificados, de mentalidad abierta y con experiencia internacional, fomentando, por un lado, la movilidad de los mejores estudiantes y académicos de terceros países para que adquieran cualificaciones o experiencia en la Unión Europea y, por otro, la movilidad a otros países de los estudiantes y profesores europeos de más talento;*

*c) impulsar el desarrollo de los recursos humanos y la capacidad de cooperación internacional de las instituciones de enseñanza superior de terceros países a través del aumento de la movilidad entre la Unión Europea y terceros países;*

*d) facilitar el acceso a la enseñanza superior europea, reforzar su prestigio y su visibilidad en el mundo, así como su capacidad para atraer a nacionales de terceros países.”*

En el mismo sentido, la gran novedad de la acción 2, orientada específicamente a la cooperación entre instituciones europeas y de terceros países, queda desarrollada en el Anexo correspondiente de una manera demasiado vinculada a la cooperación entre Instituciones europeas, al exigir no sólo la participación en cada proyecto de un mínimo de cinco instituciones europeas de tres países distintas sino, sobre todo, una serie de requisitos muy eurocéntricos que difícilmente pueden ser satisfechos por instituciones de

países terceros, en particular si se trata de países en desarrollo. Cabe señalar, no obstante, como aspecto positivo de la regulación del Anexo, la intervención de la Delegaciones de la Comisión en países terceros a fin de “definir las prioridades nacionales y regionales conforme a las necesidades de los terceros países específicos que participen en la asociación”. El referido Anexo de la propuesta establece lo siguiente:

## **ACCIÓN 2 ASOCIACIONES ERASMUS MUNDUS CON INSTITUCIONES DE ENSEÑANZA SUPERIOR DE TERCEROS PAÍSES, INCLUIDAS BECAS**

*1. La Comunidad seleccionará asociaciones de elevada calidad académica que, en el marco del presente programa, se denominarán «Asociaciones Erasmus Mundus». Dichas asociaciones tienen por objeto la consecución de los objetivos del artículo 3 y están en consonancia con los mismos.*

*2. A efectos del presente programa, las Asociaciones Erasmus Mundus:*

*a) reunirán a un mínimo de cinco instituciones de enseñanza superior de al menos tres países europeos diferentes y a un número de instituciones de enseñanza superior de terceros países específicos no participantes en el programa de aprendizaje permanente que ha de definirse en la convocatoria anual de propuestas;*

*b) pondrán en marcha una asociación como base de transferencia de conocimientos especializados;*

*c) facilitarán el intercambio de estudiantes en todos los niveles de la enseñanza superior (desde el nivel de grado hasta el de postdoctorado), de académicos y de personal docente en el ámbito de la enseñanza superior para periodos de movilidad de distinta duración, que incluyan la posibilidad de realizar periodos de prácticas. La movilidad debe facilitar el desplazamiento de ciudadanos europeos a terceros países y viceversa. Este sistema permitirá asimismo acoger a ciudadanos de terceros países no vinculados a instituciones de terceros países participantes en la asociación, así como incluir disposiciones específicas para los grupos vulnerables, en función del contexto político y socioeconómico de sus respectivos países o regiones;*

*d) dispondrán de mecanismos integrados para el reconocimiento de los periodos de estudio cursados en las instituciones asociadas basados en el Sistema europeo de transferencia y acumulación de créditos o compatibles con él;*

*e) utilizarán instrumentos de movilidad desarrollados en el marco del programa Erasmus, tales como el reconocimiento de periodos de estudio previos, el acuerdo de estudios y el expediente académico;*

*f) fijarán condiciones transparentes para la concesión de becas de movilidad, teniendo en cuenta, entre otros aspectos, cuestiones relacionadas con la equidad y con la igualdad entre hombres y mujeres;*

*g) aceptarán respetar las normas aplicables al procedimiento de selección de becarios (estudiantes, académicos y personal docente de enseñanza superior);*

*h) establecerán estructuras apropiadas (servicios de información, alojamiento, ayuda en relación con los visados, etc.) para facilitar el acceso a los estudiantes, académicos y personal docente de enseñanza superior originarios de Europa y de terceros países, así como su acogida;*

*i) independientemente de la lengua en que se imparta la enseñanza, preverán el empleo de las lenguas habladas en los países en los que estén situadas las instituciones de enseñanza superior que participan en las asociaciones Erasmus Mundus y, en su caso, la preparación y la asistencia lingüísticas para los becarios, en particular mediante cursos organizados por dichas instituciones.*

*j) realizarán otras actividades de asociación, como la titulación doble, el desarrollo conjunto de planes de estudio, la transferencia de buenas prácticas, etc.*

*3. La Comisión, tras consultar por medio de sus delegaciones a las autoridades competentes en los terceros países de que se trate, definirá las prioridades nacionales y regionales conforme a las necesidades de los terceros países específicos que participen en la asociación.*

*4. Las asociaciones Erasmus Mundus se seleccionarán por un periodo de tres años, sujeto a un procedimiento de renovación anual basado en un informe sobre los progresos realizados.*

*5. Podrán concederse becas a los estudiantes y académicos europeos y de terceros países definidos en el artículo 2.*

*6. Con la concesión de becas en el marco de esta acción, la Comisión apoya a los grupos socioeconómicamente desfavorecidos y a las poblaciones vulnerables.*

*7. La Comisión adoptará las medidas oportunas para garantizar que ninguna persona reciba ayuda financiera con el mismo fin en el marco de más de un programa comunitario. En particular, las personas que hubieran recibido una beca Erasmus Mundus no podrán recibir una ayuda para el mismo periodo de movilidad con arreglo al programa de aprendizaje permanente. Del mismo modo, las personas que se hubieran beneficiado de una ayuda en virtud del programa específico Personas (acciones Marie Curie) del séptimo programa marco de acciones de investigación, desarrollo tecnológico y demostración no podrán recibir ayudas Erasmus Mundus para el mismo periodo de estudio o de investigación.*

*8. Las asociaciones seleccionadas en el marco de la ventana de cooperación exterior Erasmus Mundus (nombre anterior de esta acción) se mantendrán hasta que finalice el periodo para el que fueron seleccionadas, estando sujetas a un procedimiento simplificado de renovación anual basado en un informe de los progresos realizados.*

## V.- CONCLUSIONES

Es demasiado pronto para emitir un juicio sobre el futuro de la política de cooperación de la Comunidad Europea hacia América Latina en el área de la educación superior. Se atisban sin duda aspectos positivos por lo que refiere a una mayor coherencia y sinergias entre la política de cooperación al desarrollo y la política educativa así como por una posible mayor implicación por parte de los países de América Latina con el consiguiente incremento en el sentimiento de “ownership” y en la efectividad de los programas de becas y ayudas.

Sin embargo, los aspectos negativos son también evidentes.

Por un lado, se hace depender en buena parte la cooperación ALCUE en el ámbito de la educación superior del estado de la cooperación entre instituciones educativas de los Estados Miembros de la UE. En efecto, tal es la lógica de la Acción 2 propuesta por la Comisión para el nuevo Programa Erasmus Mundus: habrá consorcios ALCUE, pero la condición para que existan es que haya consorcios UE. El problema no es sólo de dependencia política sino de reducción de la libertad de elección individual del candidato latinoamericano a becario, que no puede y debe tratar de elegir el mejor lugar para estudiar y profundizar en su área de estudio, sino que debe limitarse a una oferta predeterminada. Pero, más allá de estos dos problemas, esta orientación puede ser perjudicial en términos de calidad de la cooperación ya que no es seguro de que sean las instituciones europeas de mayor calidad aquellas que están más interesadas en ponerse en cooperar entre ellas. Y tampoco es nada seguro que el hecho de tener a los estudiantes de países terceros moviéndose entre las distintas Instituciones de la red europea, incluso en un mismo año, facilite su integración o mejore sus condiciones de formación.

Por otro lado, puede haber una disminución en los fondos asignados a becas. Todo depende de si la caída en las cuantías asignadas a este fin en la programación regional para América Latina son compensadas por las cuantías asignadas a becas a partir de las programaciones nacionales (tan sólo la de Brasil podría ya llegar a aportar una cantidad de 18,6 millones de euros para el primer sub-periodo 2007 – 2010, equivalente a un 45% de la aportación del programa regional). En cambio, aumentan los fondos asignados al Programa ALFA, que en el pasado no siempre ha recibido una valoración positiva, como es bien sabido.

Es indispensable pues mantenerse atentos, tanto desde la perspectiva de la tramitación de la propuesta del nuevo Programa Erasmus Mundus II como desde la aprobación definitiva y puesta en aplicación del *Regional Strategy Paper* para América Latina. En esta perspectiva, las consideraciones del trabajo de 2006 redactado con María Victoria Calabrese sobre las lecciones a extraer del Programa Fulbright siguen pareciendo válidas. Pero más allá de si esto es o no así, lo prioritario, sobre todo desde la perspectiva de América Latina, es comenzar a pensar en la mejor manera de crear consorcios con Universidades europeas que permitan acogerse a los beneficios del futuro Programa Erasmus Mundus II.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS- PARTE I Y PARTE II

Fulbright Act Public Law No. 589, 1ero de Agosto de 1946

Fulbright-Hays Act Law No. 587, 21 de Septiembre de 1961

United States Information and Educational Exchange Act Public Law 402, 80th Congress, 2nd Session. Smith and Mundt Act. Public Law 400, The Mutual Security Act, 1952, section II.

Public Law 480, Agricultural Trade Development and Assistant Act, 1954, 83 rd. Congress, 2nd. Session, Sec 104 (h)

### ▪ Documentos

Country Strategy Paper Brasil – 2007-2013 - 14 de Mayo de 2007 (E/2007/889)  
[http://ec.europa.eu/external\\_relations/brazil/csp/2007\\_csp\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/external_relations/brazil/csp/2007_csp_en.pdf)

Comisión Europea – Abril 2002- Informe estratégico regional sobre América Latina-  
Programación 2002-2006 [http://ec.europa.eu/external\\_relations/la/rsp/02\\_06\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/external_relations/la/rsp/02_06_es.pdf)

DECISION No 2317/2003/EC OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL- 5 December 2003 -*establishing a programme for the enhancement of quality in higher education and the promotion of intercultural understanding through cooperation with third countries (ErasmusMundus) (2004 to 2008)* L 345/1 Official Journal of the EU, 2003

Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo -por la que se establece un programa de acción para la mejora de la calidad de la enseñanza superior y la promoción del entendimiento intercultural mediante la cooperación con terceros países (Erasmus Mundus) (2009-2013) (presentada por la Comisión) 12 de Julio de 2007  
[http://ec.europa.eu/education/programmes/mundus/doc/com395\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/education/programmes/mundus/doc/com395_es.pdf)

Declaración de Bolonia:

[http://www.mec.es/universidades/ees/files/Declaracion\\_Bolonia.pdf](http://www.mec.es/universidades/ees/files/Declaracion_Bolonia.pdf)

Comunicado V Cumbre Ministerial Proceso de Bolonia- Londres, Mayo 2007:

<http://www.mec.es/universidades/ees/files/2007-comunicado-londres.pdf>

### ▪ Paginas Web (visitadas Junio-Agosto 2007)

Erasmus Mundus:

[http://ec.europa.eu/education/programmes/mundus/index\\_es.html](http://ec.europa.eu/education/programmes/mundus/index_es.html)

Espacio ALCUE: <http://www.mec.es/universidades/alcue/index.html>  
[www.alcue.net](http://www.alcue.net)

Proyecto Tuning: <http://www.tuning.unideusto.org/tuningeu/>

Programa Fulbright: <http://exchanges.state.gov/education/fulbright/>

Erasmus Mundus Alumni: [www.erasmusmundus-alumni.eu/](http://www.erasmusmundus-alumni.eu/)

Proyecto VALUE: [www.value-project.eu](http://www.value-project.eu)

ALFA: [http://ec.europa.eu/europeaid/projects/alfa/index\\_es.htm](http://ec.europa.eu/europeaid/projects/alfa/index_es.htm)

Programa ALBAN: <http://www.programalban.org/>